



COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024 – 2025

Señor presidente:

Han sido remitido para dictamen de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte las observaciones formuladas por la presidenta de la República a la autógrafa de la "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR).

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

- El Proyecto de Ley 6857/2025-CR fue presentado por el grupo parlamentario Renovación Popular, a iniciativa del señor congresista Herrera Medina, Noelia Rossvith, por el que propone la "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". Dicho proyecto ingresó el 24 de enero de 2024 al Área de Trámite y Digitalización de Documentos, siendo decretado el 25 de enero de 2024 a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, como única comisión dictaminadora para su estudio y dictamen correspondiente.
- La Comisión de Educación, Juventud y Deporte, en su décima novena sesión ordinaria realizada el 7 de mayo de 2024, después del análisis y debate pertinente se aprobó el dictamen favorable por unanimidad de los presentes, con texto sustitutorio. Y fue presentado a Trámite Documentario el 30 de mayo de 2024.
- El 3 de septiembre de 2024 el Consejo Directivo, en sesión tomó conocimiento de los dictámenes y los incluyó en el orden del día.
- El 2 de diciembre de 2024, la Junta de Portavoces acordó la ampliación de agenda e incluye el dictamen aprobado por unanimidad.
- El 5 de diciembre de 2024, el presidente de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte presentó ante relatoría el texto sustitutorio sobre la "*Ley que declara de interés nacional la creación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH) en la provincia de Huánuco del departamento de Huánuco*".
- El 5 de diciembre de 2024, en la sesión del Pleno, se inició el sustento del dictamen a cargo del presidente de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte sobre el Proyecto de Ley 6857/2024-CR. Luego del debate el texto sustitutorio fue aprobado en primera votación con 75 votos a favor, ningún voto en contra y ninguna abstención.



**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

- *El 07 de enero de 2025 en la sesión de la Comisión Permanente se llevó a cabo la segunda votación. Luego del debate el texto sustitutorio fue aprobado en votación nominal por 26 votos a favor, ningún voto en contra y ninguna abstención.*
- *El 10 de enero de 2025, la autógrafa de ley fue enviada al presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República.*
- *El 31 de enero de 2025, el Poder Ejecutivo remite la autógrafa observada. En esa misma fecha, la observación fue ingresada al Área de Trámite Documentario mediante el Oficio 025-2025-PR, e ingresó a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte.*
- Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, en su decimocuarta sesión ordinaria, realizada el 6 de mayo de 2025, en el hemicycle Raúl Porras Barrenechea del Palacio Legislativo, aprobó el dictamen de insistencia de la autógrafa observada por el Poder Ejecutivo sobre la **"Ley que declara de interés nacional la creación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH) en la provincia de Huánuco del departamento de Huánuco"** (Proyecto de Ley 6857/2023-CR) por **UNANIMIDAD** de los presentes al momento de la votación y con la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados en la referida sesión.

Votaron a favor 27 señores congresistas: Segundo Toribio Montalvo Cubas, Alex Antonio Paredes Gonzales, Noelia Rossvith Herrera Medina, Carlos Enrique Alva Rojas, Guido Bellido Ugarte, Eduardo Enrique Castillo Rivas, Roberto Enrique Chiabra León, Gladys Margot Echaiz de Nuñez Izaga, Hamlet Echeverría Rodríguez, Víctor Seferino Flores Ruiz, Paul Silvio Gutiérrez Ticona, Raúl Huamán Coronado, Mery Eliana Infantes Castañeda, Jorge Alfonso Marticorena Mendoza, Elizabeth Sara Medina Hermosilla, Esdras Ricardo Medina Minaya, Juan Carlos Mori Celis, Alfredo Pariona Sinche, José Bernardo Pazo Nunura, Segundo Teodomiro Quiroz Barboza, Wilson Rusbel Quispe Mamani, Tania Estefany Ramírez García, Janet Milagros Rivas Chacara, Nivardo Edgar Tello Montes, Rosio Torres Salinas, Lucinda Vásquez Vela y Carlos Javier Zeballos Madariaga.

Ningún voto en contra.

Ninguna abstención.



DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

II. CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA

El texto de la autógrafa es el siguiente:

LA COMISIÓN PERMANENTE DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Consultas: www.gob.pe/presidencia
Teléfono: (01) 630 5602 5302-5301



LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA
PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la creación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH) en la provincia de Huánuco del departamento de Huánuco, convocando la participación articulada del Ministerio de Educación, del Gobierno Regional de Huánuco y de la Municipalidad Provincial de Huánuco para que prioricen las acciones correspondientes para la creación y funcionamiento de la referida universidad.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.
En Lima, a los diez días del mes de enero de dos mil veinticinco.

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

WALDERMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA



DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

III. MARCO NORMATIVO

- a. Constitución Política del Perú (artículos 14, 16, 17 y 79)
- b. Reglamento del Congreso de la República (75 y 76)
- c. Ley 28044, Ley General de Educación
- d. Ley 30220, Ley Universitaria (Artículos 26 y 27)
- e. Decreto Legislativo N.º 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto (Artículo 2, numeral 2.1., Principio de equilibrio presupuestario y artículo 34)
- f. Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP) al 2030.
- g. Decreto Supremo N.º 012-2020-MINEDU – Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP)
- h. Expediente 0002-2006-PI/TC, fundamento 11. Precisa que *"una ley, desde su entrada en vigencia, despliega sus efectos normativos y debe aplicarse a toda situación subsumible en su supuesto de hecho"*, reconociendo validez y eficacia jurídica a las normas declarativas.
- i. Exp. 2537-2002-AA/TC, refiere que *"el proceso de educación es permanente y tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad"*.
- j. Acuerdo Nacional, Política de Estado N.º 11, donde se reconoce el deber del Estado de garantizar equidad y justicia social, especialmente en el acceso a los servicios públicos esenciales como la educación.

IV. RESÚMEN Y ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES

a) Contenido de las observaciones del Poder Ejecutivo

● **Observaciones 1.**

La presidenta de la República ha formulado las siguientes observaciones:

Sobre la declaración de interés nacional

El marco jurídico vigente no contempla un instrumento normativo que permita diferenciar entre el contenido de una norma declarativa de sus efectos jurídicos. Por este motivo, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), a través de la Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR del 12 de junio del 2018, brinda ciertos alcances a través de la respuesta a la consulta formulada en torno a las implicancias de las normas consideradas como "declaraciones de necesidad pública e interés nacional".

Sobre el particular, la DGDNCR precisa que las normas declarativas suponen una vinculación política, no jurídica, hacia el Poder Ejecutivo e implican básicamente una autorización para implementar una determinada política, pero no implementan por sí la política en cuestión, por lo que la norma declarativa no afecta las competencias de este Poder del Estado. De este modo, de acuerdo con la DGDNCR, una particularidad de las normas declarativas se relaciona con la emisión de actos administrativos posteriores

**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

para cumplir con el objeto de la Ley que justificó su aprobación, dado que, por sí misma no despliega efectos jurídicos.

En consecuencia, las leyes declarativas sirven como sugerencia para la adopción de medidas del Poder Ejecutivo respecto de una determinada situación, ante la imposibilidad del legislador de proponer alguna iniciativa de gasto en la ejecución del presupuesto; considerando que, el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo otorga la competencia exclusiva sobre el diseño y supervisión de las políticas nacionales al Poder Ejecutivo.

Por tanto, la DGDNCR concluye que las normas declarativas no generan impacto económico en el presupuesto estatal, debido a que, no imponen obligación jurídica y la inobservancia en el cumplimiento de estas leyes, no genera, per sé, ningún tipo de responsabilidad.

En ese orden de ideas, cuando el artículo único convoca al Ministerio de Educación, el Gobierno Regional de Huánuco y de la Municipalidad Provincial de Huánuco, para priorizar las acciones correspondientes para la creación y funcionamiento de la referida universidad, la propuesta se alejaría de su naturaleza declarativa, puesto que, el mencionado artículo se constituye como una obligación jurídica.

En adición a ello, considerando lo indicado por la DGDNCR, las normas declarativas no deben generar impacto económico en el erario público, puesto que, de conformidad con el artículo 34 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto, las disposiciones legales y reglamentarias que generen gasto, deben supeditarse, de forma estricta, a los créditos presupuestarios autorizados, quedando prohibido que dichos actos condicionen su aplicación a créditos presupuestarios mayores o adicionales a los establecidos en los presupuestos, bajo sanción de nulidad de la autoridad competente, y sujetos a responsabilidad civil, penal y administrativa del titular de la entidad y de la persona que autoriza el acto.

Dicho esto, se prevé que, en cuanto a sus efectos cuantitativos (en el entendido que, para la ejecución de las prestaciones estatales resulta necesario que se autorice una transferencia de partidas presupuestales para el sector correspondiente), la Autógrafa de la Ley requeriría de recursos económicos para su implementación, los cuales no han sido provisionados por las entidades públicas indicadas en el artículo único del proyecto normativo. Asimismo, en la medida que la propuesta carece de financiamiento, no se está asegurando que la declaratoria de interés conlleve al bienestar de la sociedad o satisfacción de derechos fundamentales involucrados. En efecto, la falta de previsión presupuestal del Poder Ejecutivo, compromete las actuaciones de los servidores públicos a cargo, quienes no podrían implementar la ley una vez aprobada. Por este motivo, la Autógrafa de Ley debe observarse.



**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

Cabe precisar que, el Tribunal Constitucional, con ocasión de la STC recaída en el Expediente N° 0032-2008-PUTC, fundamento 16 y STC recaída en el expediente N° 0015-2015-PUTC, fundamento 27, ha señalado que las normas que generan gastos traen graves consecuencias que podrían afectar a otros sectores, pues se alteraría la cadena de pagos del sistema financiero, ya que, al exigirse el desembolso de una determinada cantidad de dinero para favorecer a unos, podría dejarse de cubrir necesidades de otros, con el resultado de incumplimiento de determinados objetivos trazados, lo que produciría un desbalance financiero, pues cada organismo del Estado programa sus gastos y, en base a su presupuesto, planifica los objetivos a realizar.

Por lo señalado, la propuesta normativa, pese a tratarse de una ley declarativa, establece obligaciones a diversas entidades del Estado, lo cual no solo contraviene su propia naturaleza, sino que dichas obligaciones se proponen sin contar con la correspondiente asignación presupuestal.

Asimismo, la iniciativa normativa no cuenta con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación; así como el análisis costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, que muestre el impacto que generará en el Presupuesto del Sector Público, conforme lo establecen los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, a través de los cuales se dispone:

"Artículo 2.- Estabilidad presupuestaria

2.2 Durante el Año Fiscal 2025, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:

3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.

4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio de/proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo".



**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

Dichos mandatos se constituyen como reglas que establecen que todo proyecto normativo que genere gasto debe estar acompañado de dicho análisis que muestre el impacto de su aplicación en el Presupuesto del Sector Público.

Asimismo, de lo dispuesto por el Artículo Único de la Autógrafa de Ley, se advierte que implicaría un costo no previsto en el presupuesto asignado al Pliego 010: M. de Educación, de conformidad con la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025. De acuerdo a ello, el tenor de la Autógrafa de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, el cual establece:

"Artículo 2. Principios

2.1 Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, el Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por los siguientes principios:

1. Equilibrio presupuestario: Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente. (...)"

Además del artículo 78 de la Constitución Política del Perú: "(...) El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado".

De otro lado, en el marco de lo indicado en los incisos 1, 2 y 3 del numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, se precisa que, una vez creada la universidad, su titular deberá ser responsable de efectuar la gestión presupuestaria de la misma; por lo que corresponderá a la misma Universidad Nacional Andina de Huánuco gestionar los recursos presupuestales necesarios ante el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en las distintas fases de programación multianual, tal como se detalla a continuación:

"(...)

7.3 El Titular de la Entidad es responsable de:

1. Efectuar la gestión presupuestaria en las fases de programación multianual, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, y el control del gasto, de conformidad con el presente Decreto Legislativo, las leyes de Presupuesto del Sector Público y las disposiciones que



DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

emita la Dirección General de Presupuesto Público, en el marco de los principios de legalidad y presunción de veracidad.

2. Conducir la gestión presupuestaria hacia el logro de las metas de productos y resultados priorizados establecidos en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público, en coordinación con el responsable de los Programas Presupuestales, según sea el caso.

3. Determinar las prioridades de gasto de la Entidad en el marco de sus objetivos estratégicos institucionales que conforman su Plan Estratégico Institucional (PEI), y sujetándose a la normatividad vigente.

(..)"

De acuerdo con ello, es necesario precisar que el presupuesto de los pliegos de universidades públicas no son competencia del Pliego 010. M. de Educación, siendo el mismo pliego de universidad pública el que debe gestionarlo ante el MEF en las distintas fases de programación multianual.

Análisis

Las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo respecto a la autógrafo de ley que declara de interés nacional la creación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH) parten de una interpretación restringida de la naturaleza jurídica de las normas declarativas y desconocen su función programática dentro del sistema legislativo peruano. En primer lugar, si bien la Consulta Jurídica N.º 024-2018-JUS/DGDNCR afirma que las normas declarativas generan una vinculación más política que jurídica, dicha afirmación no desvirtúa el hecho de que estas normas, desde su entrada en vigor, despliegan efectos jurídicos válidos. En ese sentido, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 11 del Exp. N.º 0002-2006-PI/TC, ha sostenido expresamente que *"en el momento en que una ley entra en vigor, despliega, por definición, sus efectos normativos y debe ser aplicada a toda situación subsumible en su supuesto de hecho"*. Esto implica que las leyes declarativas, aunque no impongan de inmediato una ejecución presupuestaria ni creen instituciones, sí generan obligaciones normativas respecto al deber del Estado de considerar y evaluar políticas públicas orientadas a necesidades reconocidas por el legislador, sin que ello suponga una invasión de competencias del Ejecutivo.

En cuanto al alegado impacto presupuestario, la observación del Ejecutivo resulta infundada y anticipada. La autógrafo no genera ninguna obligación financiera inmediata ni dispone ejecución presupuestal concreta. Su contenido se enmarca dentro de los márgenes permitidos por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que prohíbe a los congresistas proponer leyes que impliquen gasto público, pero no prohíbe que se declaren de interés nacional determinadas materias de política pública, siempre que no se asigne financiamiento directo ni se alteren partidas presupuestales. En esa línea, el artículo único de la autógrafo y su disposición complementaria final no imponen gastos



**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

al Ministerio de Educación, al Ministerio de Economía y Finanzas, ni a los gobiernos subnacionales involucrados, sino que invocan su participación futura dentro del marco de sus competencias y sujetas a disponibilidad presupuestaria, conforme lo establece el artículo 34 del Decreto Legislativo 1440. Por tanto, no se vulnera el principio de equilibrio presupuestario contenido en el artículo 78 de la Constitución ni en la Ley 32185.

Respecto al cumplimiento de los requisitos legales y técnicos exigidos por la Ley 30220, Ley Universitaria, el Poder Ejecutivo confunde el objeto de la autógrafa con una ley de creación universitaria. El artículo 26 de dicha ley establece que la creación de universidades públicas debe hacerse mediante ley específica, la cual debe contar con opiniones técnicas favorables del MINEDU y el MEF. Sin embargo, la presente autógrafa no crea una universidad, sino que declara su necesidad como asunto de interés nacional, lo que constituye una etapa previa y distinta, orientada a habilitar y priorizar los estudios técnicos y legales correspondientes en una fase posterior, conforme a lo señalado en el artículo 27 de la Ley Universitaria. Exigir estos requisitos desde una norma declarativa es jurídicamente incorrecto, pues desnaturaliza su carácter programático y limita innecesariamente las facultades del Congreso de la República para impulsar iniciativas de inclusión educativa y desarrollo territorial.

En relación con la pertinencia de la universidad propuesta, los argumentos del Ejecutivo desatienden la evidencia empírica contenida en el dictamen aprobado. Según cifras del INEI, Huánuco presenta una de las tasas más altas de pobreza a nivel nacional (42.2%) y una cobertura universitaria deficiente, limitada a solo dos universidades públicas que no atienden ni al 15% de la demanda regional. Este déficit en la oferta educativa limita severamente las oportunidades de desarrollo humano y profesional de los jóvenes huanuqueños, especialmente aquellos que viven en provincias alejadas de la capital regional. Declarar de interés nacional la creación de una universidad en dicha región no solo responde a criterios de equidad y justicia social, sino que se alinea con los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución, que obligan al Estado a garantizar una educación pública de calidad, accesible y descentralizada. Asimismo, la propuesta es coherente con la Política de Estado N.º 11 del Acuerdo Nacional (equidad y justicia social) y con la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP), que reconoce la necesidad de ampliar la cobertura territorial de la educación universitaria.

En tanto, a la observación del Poder Ejecutivo que cuestiona la creación de una nueva universidad pública en Huánuco, argumentando que esta debería ceder paso a otras alternativas formativas promovidas por la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP), revela una interpretación sesgada del enfoque integral que plantea dicha política. En efecto, la PNESTP, aprobada mediante Decreto Supremo N.º 012-2020-MINEDU, no excluye la expansión de la oferta universitaria, sino que propugna un sistema articulado, equitativo y con trayectorias diversas para responder a las condiciones socioeconómicas y territoriales de la población. De hecho, el Objetivo Prioritario 1 (OP1) y su Lineamiento 4 (L4) se centran en incrementar el acceso equitativo y ampliar la oferta pública, bajo criterios de calidad y pertinencia, sin restringir dicha ampliación a un solo tipo de formación (técnica, pedagógica o



DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

tecnológica). En esa línea, la universidad pública es y sigue siendo una vía legítima, pertinente y constitucional para garantizar el acceso a la educación superior, particularmente en regiones históricamente excluidas del desarrollo educativo como Huánuco.

Además, el hecho de que el 66% de la matrícula actual esté concentrada en el nivel universitario no constituye una razón para limitar dicha modalidad, sino una manifestación de la preferencia y expectativa de la población por este tipo de formación, especialmente en zonas con baja cobertura. La Encuesta de Demanda Ocupacional 2024, citada por el propio MINEDU, muestra una demanda laboral relativamente equilibrada entre técnicos y profesionales universitarios (20.3% frente a 19.2%, respectivamente), lo que no justifica desincentivar la creación de universidades, sino—más bien fortalecer todas las modalidades de manera proporcional y contextualizada. En regiones como Huánuco, donde solo existen dos universidades públicas con cobertura insuficiente, negar la pertinencia de una universidad pública profundiza la desigualdad y perpetúa la centralización educativa.

Por otro lado, la afirmación de que las nuevas universidades podrían no alinearse con la demanda del mercado laboral no puede ser esgrimida como impedimento absoluto, ya que ese análisis corresponde a una etapa posterior y técnica del proceso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley Universitaria (Ley N.º 30220), que exige una evaluación de pertinencia antes de su creación efectiva. En ese sentido, la declaración de interés nacional no reemplaza ni elude dicha evaluación, sino que la anticipa como parte de una política pública legítima que responde a un déficit estructural. Finalmente, el mandato constitucional contenido en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política del Perú obliga al Estado a garantizar una educación pública accesible, gratuita y descentralizada, por lo que el uso parcial de la PNESTP para restringir la creación de universidades contraviene el espíritu del marco constitucional y las propias directrices de inclusión educativa del Estado. En conclusión, la PNESTP no debe ser utilizada como pretexto para negar oportunidades educativas universitarias en regiones donde estas son claramente insuficientes, sino como una guía para ampliar, articular y diversificar la oferta formativa con equidad territorial. Por tanto, corresponde reafirmar que la creación de una universidad pública en Huánuco es legítima, necesaria y coherente con la política nacional educativa y con el mandato constitucional de inclusión y justicia social.

En conclusión, las observaciones del Poder Ejecutivo no se ajustan al carácter declarativo de la autógrafa ni al marco constitucional vigente. La propuesta no genera gasto público ni vulnera competencias del Ejecutivo, y responde a una necesidad real de inclusión educativa en la región Huánuco. Por tanto, corresponde desestimar dichas observaciones e insistir en la aprobación de la autógrafa de ley en sus mismos términos, en cumplimiento del mandato constitucional de garantizar una educación pública, equitativa y descentralizada.



DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

● **Observaciones 2.**

Sobre la creación de universidades y los requisitos por la Ley N° 30220, Ley Universitaria

La Autógrafa de Ley, se estima que persigue una eventual finalidad de crear e implementar una nueva universidad en el departamento de Huánuco, para lo cual, como primer paso, está pretendiendo la declaración de necesidad pública e interés nacional.

En ese sentido, en el marco del artículo 26 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria (en adelante, Ley Universitaria), la creación de universidades públicas requerirá de una ley, mientras que, las privadas se constituyen por iniciativa de sus promotores. Asimismo, los proyectos de Ley de creación de universidades públicas deben contar con opinión técnica favorable del Ministerio de Educación (MINEDU) y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a fin de asegurar su pertinencia, financiamiento y sostenibilidad:

"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 previa favorable del Ministerio de Economía y Finanzas para su aprobación".

En concordancia con lo antes indicado, el artículo 27 de la Ley Universitaria, establece que, los instrumentos de planeamiento para la creación de una institución universitaria deberán contener los siguientes requisitos básicos:

"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".

Es decir, los requisitos son los siguientes:

- Garantizar la conveniencia y pertinencia con las políticas nacionales y regionales de educación superior.
- Vincular la oferta educativa propuesta a la demanda laboral.



**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

- Demostrar disponibilidad de recursos humanos y económicos, para el inicio y sostenibilidad de las actividades proyectadas, que les sean exigibles de acuerdo con su naturaleza.

De esta manera, con la finalidad de verificar que las nuevas universidades cumplan con los requisitos antes indicados y que el acceso a la educación superior universitaria se realice de forma pertinente y garantizando condiciones básicas de calidad, el 16 de junio de 2022 se publicó en el diario oficial "El Peruano" la Resolución Viceministerial N° 075-2022- MINEDU, que aprobó los "Lineamientos para la emisión de opinión técnica del Ministerio de Educación sobre solicitudes y proyecto de creación de universidades públicas". Dicho dispositivo legal resulta aplicable en la evaluación que realiza el MINEDU respecto de los proyectos de Ley o solicitudes de creación de universidad pública, formuladas por cualquier persona natural o jurídica, de derecho público o privado, organización de la sociedad civil o entidad de la Administración Pública.

Cabe precisar que, la norma aborda la problemática de la oferta educativa con tres (03) mecanismos enfocados en el incremento de esta, conforme al siguiente detalle: i) mecanismos de optimización y ampliación de vacantes en programas de estudio existentes en el área de influencia; ii) mecanismos de creación de nuevos programas y filiales en las universidades existentes en el área de influencia; y iii) mecanismos de creación de nuevas universidades públicas.

De este modo, este último mecanismo es de carácter excepcional y su aplicación se

recomienda en última instancia, luego de agotar los mecanismos anteriores, considerando que, la creación de una nueva universidad, requiere de un mercado laboral que garantice tanto la culminación del proceso formativo, así como las posibilidades de inserción laboral requerida por los estudiantes de los programas de estudio que se propongan.

Por todo lo expuesto, la Autógrafa de Ley se debe observar, toda vez que, no se cumplirían los requisitos establecidos en los artículos 26 y 27 de la Ley Universitaria. De igual manera, no se ha previsto la aplicación de los demás mecanismos para el incremento de la oferta educativa superior establecidos en la Resolución Viceministerial N° 075-2022-MINEDU, habiéndose recurrido a la creación de una universidad pública sin previa evaluación de su pertinencia.

Análisis

Respecto a la observación formulada por el Poder Ejecutivo, en relación con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 26 y 27 de la Ley N.º 30220, Ley Universitaria, parte de una interpretación equivocada sobre el alcance y objeto de la autógrafa observada. En efecto, la presente iniciativa legislativa no crea una universidad pública, sino que se limita a declarar de interés nacional la futura creación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH). Esta distinción es fundamental, pues la declaratoria de interés nacional constituye una norma de naturaleza programática y orientadora, que no requiere, ni está sujeta, a la presentación previa de

**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

estudios de pertinencia, ni a la emisión de opinión técnica por parte del MINEDU o del MEF, conforme lo exige la Ley Universitaria para los proyectos de creación efectiva.

En consecuencia, no resulta exigible aplicar en esta etapa los requisitos materiales del artículo 27 de la Ley Universitaria ni los lineamientos procedimentales de la Resolución Viceministerial N.º 075-2022-MINEDU, ya que estos se activan únicamente en el marco del trámite legislativo de una ley específica de creación, que aún no está en curso. El propósito de esta autógrafa es visibilizar una necesidad social insatisfecha y habilitar políticamente el inicio de los estudios y coordinaciones necesarias, sin desplazar las competencias del Ejecutivo ni imponer obligaciones presupuestales o de gestión.

Por otro lado, la afirmación de que no se han agotado los mecanismos previos para ampliar la oferta educativa (como el aumento de vacantes o creación de filiales) no constituye un impedimento legal para que el Congreso, en el ejercicio legítimo de su función legislativa, exprese mediante una declaración de interés nacional una demanda regional urgente, especialmente en un contexto de desigualdad territorial en el acceso a la educación universitaria. Tal como se sustenta en el dictamen, Huánuco solo cuenta con dos universidades públicas, cuya capacidad es insuficiente frente a una población juvenil con más de 70,000 personas en edad universitaria y donde el 42.2% de la población se encuentra en situación de pobreza, según datos del INEI. Esta realidad justifica la necesidad de promover la descentralización de la educación universitaria en dicha región.

Finalmente, debe señalarse que el contenido de la autógrafa no sustituye los procedimientos formales ni los estándares técnicos exigidos para la creación de universidades públicas, los cuales deberán ser cumplidos en su momento, en una ley específica y con la evaluación correspondiente del MINEDU y el MEF, conforme al artículo 27 de la Ley Universitaria. Por tanto, desestimar una declaración de interés nacional por no contener requisitos que legalmente no le son exigibles, constituye una interpretación incorrecta del marco normativo vigente y una limitación indebida de la función legislativa del Congreso.

En conclusión, la observación debe ser desestimada, en tanto la autógrafa respeta plenamente la Ley Universitaria, no omite los procedimientos futuros exigibles y se limita a orientar políticamente una prioridad educativa que responde a criterios de equidad, inclusión y desarrollo regional.

Observaciones**Sobre las alternativas formativas y creación de universidades en el marco de la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva**

Al respecto, el sector educación es consciente de las diversas condiciones, entre ellas, la socioeconómica y territorial, que tienden a influir en el acceso a la Educación Superior y Técnico-Productiva. Por tal motivo, con la aprobación de la



**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (en adelante, PNESTP), mediante el Decreto Supremo N° 012-2020-MINEDU, se brinda una estrategia de largo plazo de inclusión educativa con equidad y calidad, la cual impulsa diversas trayectorias educativas que permitan la formación de profesionales, no únicamente en la educación universitaria, sino revalorizando las distintas alternativas formativas.

Cabe señalar que, en el marco de la PNESTP, se identificó que el 66% de la matrícula está concentrada a nivel de universidades, en comparación con la matrícula total, que incluye, a los institutos tecnológicos, escuelas e institutos pedagógicos, escuelas superiores de formación artística y centros de formación técnico-productiva. En adición a ello, de acuerdo con la Encuesta de Demanda Ocupacional 2024, la demanda laboral de profesionales universitarios es de 19.2%, frente al 20.3% de demanda de perfiles de nivel técnico, profesional técnico y auxiliar técnico.

Este último punto es fundamental para sustentar que el incremento de la oferta en la educación superior no debe limitarse exclusivamente al nivel universitario; sino que, este incremento debe responder también a las otras alternativas formativas de la educación superior, tales como institutos tecnológicos, escuelas e institutos pedagógicos, escuelas superiores de formación artística y centros de formación técnico-productiva.

En consecuencia, cada una de las distintas alternativas formativas promovidas por la PNESTP (universitaria, tecnológica, pedagógica, artística y técnico-productiva) puede garantizar el acceso a una educación equitativa y de calidad.

Por otro lado, en el caso materia de análisis, el funcionamiento de una nueva universidad puede generar impacto en el acceso a la educación superior universitaria, toda vez que la nueva oferta debe de garantizar condiciones de calidad y ser pertinente, considerando las necesidades del país.

De esta manera, de acuerdo con la PNESTP, la oferta educativa y los programas de estudio no se alinean con la demanda del sector productivo, cultural y social, existiendo una brecha entre las competencias que poseen los trabajadores y aquellas que son requeridas por el mercado laboral, pudiendo ello generar desempleo o subempleo. En ese sentido, es necesario que la ampliación de la oferta, mediante sus diversos mecanismos, en este caso la creación una nueva universidad, considere la demanda laboral, así como los recursos para garantizar condiciones de calidad adecuadas en la formación de sus estudiantes.

Por este motivo, el Objetivo Prioritario 1 (OP1) de la PNESTP se enfoca en incrementar el acceso equitativo de la población a la educación superior y técnico-productiva, y para ello, el Lineamiento 4 (L4) de dicho OP1, busca establecer mecanismos para la optimización y ampliación de la oferta educativa pública en la educación superior y técnico-productiva, con el objetivo de: "(...)



**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

contar con una estrategia para la ampliación de la oferta pública a nivel nacional, bajo criterios de calidad y pertinencia, de acuerdo al ámbito de acción de las instituciones de la ESTP".

Análisis

La observación formulada por el Poder Ejecutivo en relación con la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP), en el sentido de que la ampliación de la oferta educativa no debe centrarse exclusivamente en la creación de universidades, parte de una lectura parcial del marco normativo y desconoce el enfoque integral que esta política propone. En efecto, como se ha afirmado anteriormente la PNESTP, aprobada mediante el Decreto Supremo N.º 012-2020-MINEDU, no establece una exclusión de la formación universitaria, sino que promueve una diversificación de trayectorias formativas que coexisten y se complementan. Por tanto, la creación de una universidad pública en Huánuco no contraviene la PNESTP, sino que se inscribe dentro de sus lineamientos de ampliación de la oferta bajo criterios de equidad, calidad y pertinencia, conforme al Objetivo Prioritario 1 (OP1) y al Lineamiento 4 (L4) de dicho documento.

Si bien es cierto que el Ejecutivo señala que el 66% de la matrícula en educación superior se concentra en universidades, esta proporción no puede ser considerada un desbalance negativo, sino una manifestación de la preferencia de la población por acceder a formación universitaria, especialmente en regiones como Huánuco, donde las oportunidades han sido históricamente limitadas. Por otro lado, los datos de la Encuesta de Demanda Ocupacional 2024, que muestran una demanda laboral del 20.3% para perfiles técnicos frente al 19.2% para universitarios, no justifican la exclusión de una modalidad formativa frente a la otra, sino que confirman la necesidad de fortalecer ambas vías en función del contexto territorial y la demanda social existente.

En el caso de Huánuco, la creación futura de una universidad pública responde a una brecha objetiva y documentada. Actualmente, solo existen dos universidades públicas en toda la región, con una cobertura limitada que no logra atender ni al 15% de la población en edad universitaria, lo que genera migración forzada, deserción educativa y pérdida de capital humano. Según cifras del INEI, el 42.2% de la población regional vive en situación de pobreza, lo que agrava la exclusión del sistema universitario. Por tanto, declarar de interés nacional la creación de una universidad en esta región no solo es legítimo, sino necesario, en tanto se trata de una medida programática que visibiliza una prioridad regional sin sustituir los mecanismos de evaluación técnica exigidos en etapas posteriores.

Asimismo, resulta impreciso afirmar que esta propuesta ignora el alineamiento con la demanda del mercado laboral. Por el contrario, la autógrafa no crea una universidad de forma inmediata, sino que habilita políticamente su evaluación futura, conforme a lo establecido en el artículo 27 de la Ley Universitaria. Será en la fase posterior de elaboración de un proyecto de ley específica donde se deberá garantizar la pertinencia, sostenibilidad y condiciones de calidad exigidas por la norma. En consecuencia, pretender aplicar los criterios técnicos propios del proceso de creación institucional a

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

una norma declarativa equivale a desconocer su naturaleza jurídica y función orientadora, tal como ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en el fundamento 11 del Exp. N.º 0002-2006-PI/TC.

En suma, la PNESTP no impide la creación de universidades públicas, ni excluye esta modalidad de formación como parte del fortalecimiento del sistema de educación superior. Por el contrario, la universidad pública constituye una alternativa legítima dentro de la estrategia nacional para garantizar acceso equitativo y con pertinencia territorial. En ese marco, la declaración de interés nacional de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH) se presenta como una respuesta válida, constitucional y coherente con los objetivos de largo plazo del Estado peruano en materia educativa.

Observación 4

Sobre la oferta educativa en el departamento de Huánuco

Por otro lado, se debe considerar que la oferta de educación superior universitaria en el departamento de Huánuco está conformada por (6) universidades (2 públicas y 4 privadas), las cuales albergaron un total de 28 mil 406 estudiantes en el primer semestre de 2023 y 27 mil 213 estudiantes en el segundo semestre de 2023. Las universidades correspondientes a Universidad Católica Los Ángeles De Chimbote, Universidad Peruana Los Andes no reportaron matrícula en los dos semestres académicos de análisis. (Ver Tabla 1).

Tabla 1: Número de estudiantes en universidades del departamento de Huánuco

Tabla 1: Número de estudiantes en universidades del departamento de Huánuco

Universidad	Gestión	Estadus	2023-1	2023-2
Universidad De Huánuco	Privada	Licenciada	17.703	17.241
Universidad Nacional Hermilio Valdizán	Pública	Licenciada	7.243	6.896
Universidad Nacional Agraria De La Selva	Pública	Licenciada	3.066	3.051
Universidad Alos Peruanos	Privada	Licencia Denegada	171	115
Universidad Católica Los Ángeles De Chimbote	Privada	Licencia Denegada	0	0
Universidad Peruana Los Andes	Privada	Licenciada	0	0
Total			28.406	27.213

Fuente: SIRIES con fecha de corte 2024-12-30.
Elaboración: MINEDU-DIGESU-DIFODA

Ahora bien, la institución que concentra la mayor cantidad de estudiantes es la Universidad de Huánuco (63.4% al 2023-2) seguida de la Universidad Nacional Hermilio Valdizán (25% al 2023-2), encontrándose ambas licenciadas.

Respecto del resultado del proceso de licenciamiento en la región Huánuco, la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), ha denegado la licencia institucional a dos (2) universidades (0 públicas y 2 privadas), las mismas que albergan a un total de 115 estudiantes (0.4% del

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

total de la matrícula en la región al 2023-2). Dicha cantidad corresponde principalmente a la Universidad Alas Peruanas.

Por otro lado, las universidades que obtuvieron el licenciamiento institucional en esta región son cuatro (4) instituciones (2 de gestión pública y 2 de gestión privada) las cuales albergaron un total de 28 mil 235 estudiantes en 2023-1 y 27 mil 098 estudiantes en 2023-2 (99.4% y 99.6% del total de la matrícula universitaria en esta región, respectivamente).

Asimismo, solo dos (2) provincias tienen oferta de educación superior universitaria, destacando en primer lugar la provincia de Huánuco, la cual concentra el 76.1% de la matrícula universitaria licenciada en la región. La segunda y última provincia en cuanto a matrícula es Leoncio Prado, con un porcentaje de 23.9% del total de estudiantes en universidades licenciadas al 2023-2, (Ver Tabla 2):

Tabla 2: Número de estudiantes en universidades de la región Huánuco por provincia

Provincia	Licenciada		Licencia Denegada	
	2023-1	2023-2	2023-1	2023-2
Huánuco	21,457	20,635	171	115
Leoncio Prado	6,778	6,463	0	0
Total	28,235	27,098	171	115

Fuente: SIRIES con fecha de corte 2024-12-30
Elaboración: MINEDU-DIGESU-DIPODA

Por otro lado, en el departamento de Huánuco la oferta educativa superior (sin contar universitaria) y técnico-productiva está conformada por 49 instituciones, albergando a un total de 18 mil 665 estudiantes; siendo el caso que las instituciones de educación superior Tecnológica poseen la mayor cantidad de estudiantes con un total de 12 mil 477 estudiantes (66.8%). (Ver Tabla 3):

Tabla 3: Oferta de educación superior (sin contar universitaria) y técnico-productiva en el departamento de Huánuco por modalidad

Modalidad	Estudiantes	Instituciones
Tecnológica	12,477	17
Técnico-Productiva	3,977	27
Pedagógica	2,211	5
Artística	0	0
Total	18,665	49

Fuente: ESCALE 2025-01-14

Elaboración: MINEDU-DIGESU-DIPODA

A nivel provincial, la oferta de educación superior (sin contar universitaria) y técnico-productiva tuvo registros principalmente en las provincias de Huánuco, albergando a un total de 13 mil 936 estudiantes (74.7%); Leoncio Prado, donde albergó a un total de 1 mil 242 estudiantes (6.7%); Dos de Mayo,

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

donde albergó a un total de 1 mil 127 estudiantes (6%); Ambo, donde albergó a un total de 859 estudiantes (4.6%); Huamalíes, donde albergó a un total de 704 estudiantes (3.8%); Huacaybamba, donde albergó a un total de 308 estudiantes (1.7%); Pachitea, donde albergó a un total de 200 estudiantes (1.1%); Lauricocha, donde albergó a un total de 167 estudiantes (0.9%); Puerto Inca, donde albergó a un total de 83 estudiantes (0.4%); Yarowilca, donde albergó a un total de 39 estudiantes (0.2%); y finalmente, en la provincia de Marañón, donde albergó a un total de 0 estudiantes (0%). (Ver Tabla 4):

Tabla 4: Oferta de educación superior (sin contar universitaria) y técnico-productiva en el departamento de Huánuco por provincia

Provincia	Estudiantes	Instituciones
Huánuco	13,936	24
Leoncio Prado	1,242	5
Dos de Mayo	1,127	5
Ambo	859	4
Huamalíes	704	4
Huacaybamba	308	2
Pachitea	200	2
Lauricocha	167	1
Puerto Inca	83	1
Yarowilca	39	1
Marañón	0	0
Total	18,665	49

Fuente: ESCALE 2023-01-14

Elaboración: MINEDU-DIGESU-DIPODA

De este modo, considerando que el MINEDU prevé la ampliación y creación de nueva oferta pública que responda a las necesidades de la población, sin que esto implique necesariamente crear una universidad pública como parte de las estrategias para abordar esta problemática.

Análisis

Finalmente, la observación del Poder Ejecutivo, que pretende desestimar la necesidad de una nueva universidad pública en el departamento de Huánuco bajo el argumento de que existen seis universidades —dos públicas y cuatro privadas—, resulta incompleta y carente de una lectura territorial y social integral. Si bien es cierto que dichas instituciones concentran en conjunto más de 27 mil estudiantes, la información brindada por el propio MINEDU reconoce que solo dos provincias de las once que integran el departamento concentran el 100% de la matrícula universitaria licenciada, siendo la provincia de Huánuco la que absorbe el 76.1% de dicha matrícula y Leoncio Prado el 23.9%. Esto evidencia una alta centralización de la oferta universitaria, que deja sin acceso efectivo a la educación superior a miles de jóvenes de provincias como Marañón, Yarowilca, Lauricocha, Puerto Inca o Pachitea, donde no existe presencia universitaria pública ni privada.



**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO".
(Proyecto de Ley 6857/2023-CR)**

Asimismo, aunque se reconozca la existencia de 49 instituciones de educación superior tecnológica o técnico-productiva, estas no suplen ni reemplazan la formación universitaria, ya que responden a trayectorias distintas, según reconoce la propia Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP). En efecto, la preferencia de la población por acceder a educación universitaria —manifestada en que el 66% de la matrícula total de educación superior se encuentra en universidades— no puede ser desestimada ni restringida bajo criterios de eficiencia técnica, pues responde a un derecho constitucional a la igualdad de oportunidades en el acceso a niveles superiores de formación (artículos 14 y 17 de la Constitución).

Por otro lado, el hecho de que instituciones como la Universidad Nacional Hermilio Valdizán concentren el 25% de la matrícula universitaria de la región, no implica que esa institución cuente con la capacidad territorial, financiera o pedagógica para ampliar sustantivamente su cobertura a todo el departamento, especialmente a las zonas rurales y altoandinas. Además, la cifra de más de 27 mil estudiantes atendidos no representa ni el 40% del total estimado de jóvenes en edad universitaria de Huánuco, cuya población entre 17 y 24 años supera los 70 mil, según el INEI. Por tanto, el déficit de cobertura universitaria persiste y es estructural, y la declaración de interés nacional de una nueva universidad busca precisamente atender esa brecha.

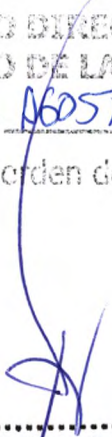
Finalmente, rechazar la creación futura de una universidad pública con el argumento de que "no necesariamente debe crearse una nueva" contradice las propias directrices del Decreto Supremo N.º 012-2020-MINEDU, que aprueba la PNESTP, la cual no prohíbe la creación de universidades, sino que establece criterios de calidad y pertinencia para su evaluación. En ese sentido, la autógrafo de ley no sustituye esos criterios, sino que anticipa una prioridad nacional para que, en su debido momento, se realicen los estudios técnicos y presupuestales correspondientes, tal como exige el artículo 27 de la Ley Universitaria N.º 30220. En consecuencia, la postura del Ejecutivo omite el enfoque territorial, subestima la demanda educativa real y niega el mandato constitucional de garantizar una educación descentralizada, equitativa y de calidad. Por tanto, debe ser rechazada, y debe insistirse en la aprobación de la autógrafo de ley, que declara de interés nacional la creación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco, como expresión legítima de justicia educativa para una región históricamente excluida del acceso a la educación superior universitaria.

En conclusión, las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo carecen de sustento jurídico, técnico y social, al desconocer la naturaleza programática de la norma declarativa, minimizar las brechas territoriales en el acceso a la educación universitaria y aplicar indebidamente requisitos exigibles solo en etapas posteriores de creación institucional. La autógrafo de ley no genera gasto público, no invade competencias del Ejecutivo y se encuentra plenamente alineada con el marco constitucional y la política educativa nacional, particularmente con los objetivos de equidad, inclusión y descentralización.

Asimismo, la existencia de universidades licenciadas en la región no elimina la urgente necesidad de ampliar la cobertura en provincias históricamente excluidas, ni justifica

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Lima, 19 de Agosto de 2025

Al orden del día


.....
JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

perpetuar la centralización de la oferta educativa en solo dos provincias. Por el contrario, declarar de interés nacional la futura creación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco es una medida legítima y necesaria para atender una demanda social insatisfecha y promover el desarrollo territorial con justicia educativa.

En ese marco, corresponde rechazar las observaciones del Poder Ejecutivo e insistir en la aprobación de la autógrafa de ley en sus mismos términos, reafirmando el compromiso del Congreso de la República con los derechos fundamentales, el desarrollo regional y el fortalecimiento del sistema público de educación superior.

a. Conclusiones sobre las observaciones

- El marco normativo para determinar si la comisión está frente a un dictamen de allanamiento, de insistencia o frente a un proyecto nuevo, es el artículo 79-A del Reglamento del Congreso:

Observaciones formuladas por el presidente de la República a las autógrafas de Ley

Artículo 79-A. Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

- a) Dictamen de allanamiento:** Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
- b) Dictamen de insistencia:** Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.
Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.
- c) Nuevo proyecto:** Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:
 1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
 2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo.

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

V. CONCLUSIÓN



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/05/2025 22:45:29-0500

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Educación, Juventud Y Deporte recomienda de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 73-A del Reglamento del Congreso de la República, la aprobación del dictamen de **INSISTENCIA** de la autógrafo observada por el Poder Ejecutivo sobre la **"LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO"** (Proyecto de ley 6857/2025-CR), en sus mismos términos, para que el Congreso de la República, al amparo constitucional, la promulgue y disponga su publicación.

Dese cuenta.

Lima, 6 de mayo de 2025.



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/05/2025 13:09:00-0500



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2025 08:02:21-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/05/2025 22:45:19-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/05/2025 14:04:34-0500

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
Presidente
Comisión de Educación, Juventud y Deporte



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/05/2025 16:31:37-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/05/2025 09:47:58-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/05/2025 10:22:53-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2025 18:00:26-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2025 16:10:29-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2025 12:06:58-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/05/2025 12:59:48-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHÉ Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2025 17:36:28-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/05/2025 15:00:53-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2025 13:07:50-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/05/2025 15:49:05-0500



COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 14:19:17-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/05/2025 17:00:58-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2025 18:33:29-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 16:16:10-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2025 19:40:20-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINAMINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/05/2025 18:40:20-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 15:28:44-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/05/2025 17:28:28-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 10:16:31-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Elana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 12:13:28-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2025 09:37:12-0500

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) EN LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO". (Proyecto de Ley 6857/2023-CR)

RU 1923712

Lima, 27 de mayo de 2025

OFICIO N° 3951-2024-2025/CEJD-CR

Señor:

EDUARDO SALHUANA CAVIDES

Presidente del Congreso de la República

Presente. -



ASUNTO: Aclaración de voto no emitido en la decimocuarta sesión ordinaria de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, comunicar la **aclaración respecto a la votación consignada en la decimocuarta sesión ordinaria de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte**, realizada el 6 de mayo de 2025 en el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea del Palacio Legislativo; puesto que, por error de tipeo, se registró el voto a favor de la congresista Gladys Margot Echaíz de Núñez-Izaga en el dictamen de insistencia de la autógrafa observada por el Poder Ejecutivo sobre la Ley que declara de interés nacional la creación de la *Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH)*, en la provincia de Huánuco del departamento de Huánuco (Proyecto de Ley 6857/2023-CR, de autoría de la congresista Noelia Herrera Medina). Sin embargo, es preciso mencionar que la mencionada parlamentaria no emitió votación respecto al dictamen, tal como consta en el acta de sesión correspondiente.

Hago propicia la oportunidad para reiterarle las muestras de mi especial consideración y estima.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20101740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2025 09:40:52-0500

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
Presidente
Comisión de Educación, Juventud y Deporte

STMC/bcll