CÁMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO DEL PERÚ

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVAS
00151-2026-2031-CD
RU 16926-CD
07 SEPTIEMBRE 2026 02:46 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

GRUPO PARLAMENTARIO DE DIPUTADOS DE AHORA NACIÓN

PROPOSICIÓN DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º 30220, PARA FORTALECER LA AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Los diputados que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario de Diputados de AHORA NACIÓN, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formulación de leyes que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 2 y 3 del Reglamento del Congreso de la República y los artículos 103 a 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de la Cámara la siguiente proposición de ley:

PROPOSICIÓN DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º 30220, PARA FORTALECER LA AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Artículo único. Modificación de los artículos 8 y 54 de la Ley 30220, Ley Universitaria

Se modifican los artículos 8 —numeral 8.5— y 54 de la Ley 30220, Ley Universitaria, en los siguientes términos:

"**Artículo 8. Autonomía universitaria**

El Estado reconoce la autonomía universitaria. La autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución, la presente Ley y demás normativa aplicable. Esta autonomía se manifiesta en los siguientes regímenes:

[...]

8.5 Económico. Implica la potestad autodeterminativa para administrar y disponer del patrimonio institucional, así como para determinar el destino y utilización de sus recursos propios y directamente recaudados. Los recursos, por toda fuente de financiamiento, asignados a las universidades públicas mediante ley para una finalidad u objetivo específico son intangibles respecto de dicha finalidad y no pueden ser reducidos, revertidos, transferidos, reorientados ni reasignados para fines distintos, incluida su transferencia a reservas de contingencias, a otras entidades o a fines ajenos a la universidad."

"Artículo 54. Centros de producción de bienes y servicios de las universidades públicas

Las universidades públicas pueden constituir centros de producción de bienes y servicios relacionados con sus especialidades, áreas académicas, investigación, proyección social y extensión universitaria, así como pueden implementar centros de enseñanza educativa e instalar centros o módulos en todo el territorio nacional, los cuales no constituyen sedes, filiales ni locales sujetos a licenciamiento. Sus ingresos constituyen recursos propios directamente recaudados de libre disponibilidad de la universidad y no pierden dicha naturaleza.

Estos recursos pueden destinarse a gastos operativos y de inversión, investigación, mejora de la calidad universitaria y al pago de retribuciones o bonificaciones adicionales exclusivamente al personal docente y administrativo, y demás participantes que intervengan efectivamente en las actividades de los centros de producción de bienes y servicios. La participación de los docentes en dichas actividades constituye función docente, incluyendo a los docentes ordinarios y contratados quienes pueden percibir dichas retribuciones o bonificaciones con cargo a los Recursos Directamente Recaudados (RDR), sujeto a disponibilidad presupuestal y financiera. El personal seleccionado para esta tarea deberá pasar por una evaluación interna de carácter estrictamente meritocrático. Estas retribuciones o bonificaciones no constituyen doble remuneración ni generan incompatibilidad por la percepción simultánea de ingresos provenientes del Estado por su naturaleza vinculada la actividad académica o de investigación."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA ÚNICA. La protección y contenido establecido en esta Ley solo podrá modificarse mediante ley expresa, cuyo objeto exclusivo sea su modificación total. No podrá ser exceptuada, suspendida, modificada ni derogada, tácitamente, mediante leyes de presupuesto u otras leyes o normas de inferior jerarquía.

Las leyes o normas que dispongan o autoricen nombramientos, promociones o ascensos, contrataciones, cambio de régimen de dedicación docente o elección de órganos de gobierno obligan al ente rector competente a habilitar inmediatamente las plazas y recursos necesarios para su inmediata implementación, sin afectar los recursos propios ni aquellos destinados a otros fines y objetivos de la universidad.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA COMO GARANTÍA HISTÓRICA, CONSTITUCIONAL Y UNIVERSAL DE LA UNIVERSIDAD

La universidad no nació históricamente como una dependencia administrativa del poder político. Desde sus orígenes, la institución universitaria fue construyendo espacios propios de organización, conocimiento, deliberación y gobierno precisamente porque el desarrollo de la ciencia, la enseñanza, la investigación y el pensamiento crítico requieren un ámbito institucional protegido frente a interferencias externas indebidas. ***Esta característica explica que, con distintas configuraciones jurídicas, la autonomía universitaria se haya convertido progresivamente en uno de los principios fundamentales de los sistemas contemporáneos de educación superior.***

La autonomía no constituye, por ello, un privilegio concedido a las autoridades universitarias ni una excepción destinada a colocar a las universidades fuera del ordenamiento jurídico. Es una garantía institucional establecida para que la universidad pueda cumplir adecuadamente las funciones que la sociedad y el Estado le encomiendan. ***La universidad necesita capacidad real para gobernarse, organizarse académicamente, administrar sus recursos, investigar, producir conocimiento, formar profesionales y adoptar decisiones institucionales sin quedar sometida a una dirección administrativa cotidiana proveniente de órganos externos.***

La UNESCO ha formulado este principio con particular claridad. Su Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior de 1997 define la autonomía.... ***"como la expresión institucional de la libertad académica y como una condición necesaria para que las instituciones de educación superior puedan cumplir apropiadamente las funciones que tienen encomendadas".*** El propio organismo internacional continúa considerando dicha recomendación como el instrumento mundial de referencia sobre libertad académica y autonomía institucional de la educación superior.

Esta concepción no pertenece exclusivamente al ordenamiento peruano. La autonomía universitaria constituye actualmente una característica estructural de numerosos sistemas universitarios del mundo. La ***European University Association***, por ejemplo, estudia comparativamente la autonomía universitaria mediante cuatro dimensiones diferenciadas: ***(i)*** autonomía organizacional, ***(ii)*** académica, ***(iii)*** de personal y ***(iv)*** financiera. *Su Autonomy Scorecard 2023 comprende treinta y cinco sistemas europeos de educación superior y reconoce expresamente la autonomía financiera como uno de los componentes fundamentales de la autonomía institucional.*



Fuente: Asociación de Universidades Nacionales AUNAP

Esta experiencia comparada demuestra algo esencial para la presente iniciativa; **no existe autonomía universitaria integral cuando una universidad puede determinar sus planes académicos y elegir sus autoridades, pero carece de capacidad efectiva para administrar los recursos necesarios para ejecutar esas decisiones**. La autonomía económica no constituye una dimensión secundaria de la autonomía universitaria; constituye su soporte material.



Fuente: ***https://www.eua.eu/publications/reports/university-autonomy-in-europe-iv-the-scorecard-2023.html***

Una universidad puede tener formalmente autonomía académica, pero si no puede disponer razonablemente de los recursos necesarios para financiar laboratorios, bibliotecas, investigación, bienestar universitario, infraestructura, extensión, producción científica o incentivos vinculados a actividades productivas, ***su capacidad de autodeterminación se vuelve meramente declarativa.*** De la misma manera, puede aprobar programas institucionales o asumir obligaciones establecidas por ley, ***pero si otras entidades pueden retirar posteriormente los recursos destinados a financiarlos, la decisión universitaria deja de ser verdaderamente autónoma***.

El Congreso constituyente peruano comprendió esta relación. El artículo 18 de la Constitución Política no reconoce únicamente autonomía académica o normativa. Dispone expresamente que cada universidad es autónoma en sus regímenes ***(i) normativo, (ii) de gobierno, (iii) académico, (iv) administrativo y (v) económico. Se trata de cinco manifestaciones expresamente constitucionalizadas de una misma garantía institucional.***

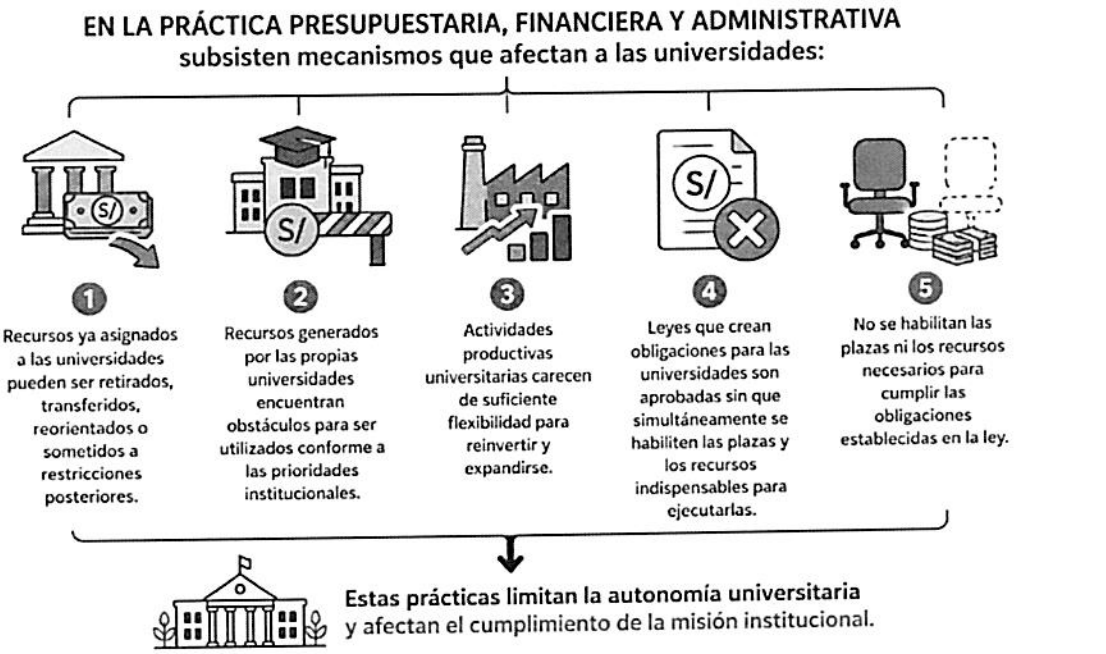
El Tribunal Constitucional ha desarrollado el mismo concepto al señalar que la autonomía universitaria comprende la facultad de autorregulación de las universidades

en los ámbitos normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. El Tribunal ha precisado correctamente que dicha autonomía no significa soberanía ni autarquía y debe ejercerse dentro de la Constitución y las leyes; ***pero precisamente porque la Constitución reconoce expresamente la dimensión económica de esa autonomía, la legislación y la actuación administrativa deben preservar un espacio efectivo de autodeterminación universitaria.***

En consecuencia, autonomía y control no son conceptos incompatibles. Las universidades públicas continúan sometidas al Sistema Nacional de Control, a las reglas de transparencia, responsabilidad administrativa, control presupuestario, contratación pública y rendición de cuentas que correspondan.

Lo que la autonomía impide es convertir esos mecanismos de control en instrumentos de sustitución permanente de las decisiones que constitucionalmente corresponden a la propia universidad. El problema en el Perú no se encuentra, entonces, en la inexistencia constitucional de autonomía económica. ***El problema se encuentra en la distancia existente entre el reconocimiento constitucional y su ejercicio efectivo.***

En la práctica presupuestaria, financiera y administrativa subsisten mecanismos que permiten que recursos ya asignados a las universidades sean retirados, transferidos, reorientados o sometidos a restricciones posteriores; que recursos generados por las propias universidades encuentren obstáculos para ser utilizados conforme a las prioridades institucionales; que actividades productivas universitarias carezcan de suficiente flexibilidad para reinvertir y expandirse; o que leyes que crean obligaciones para las universidades sean aprobadas sin que simultáneamente se habiliten las plazas y los recursos indispensables para ejecutarlas.



Fuente: Asociación de Universidades Nacionales

Este problema ha dejado de ser puramente teórico. El Decreto Supremo Nº 155-2026-EF, publicado en agosto de 2026, autorizó una transferencia de partidas desde diversos pliegos del Estado hacia la Reserva de Contingencia.

El propio Ministerio de Economía y Finanzas identifica oficialmente esta norma como una transferencia de partidas a favor de dicha reserva. Entre los pliegos comprendidos aparecen universidades públicas, lo que demuestra materialmente que presupuestos inicialmente asignados a instituciones universitarias pueden posteriormente formar parte de mecanismos de reasignación fiscal.

Esta situación plantea una cuestión constitucional que debe ser enfrentada legislativamente; ***¿Qué contenido efectivo conserva la autonomía económica reconocida por la Constitución si recursos asignados legalmente a una universidad para una finalidad determinada pueden posteriormente ser retirados y utilizados para objetivos completamente ajenos a dicha institución?***

No se cuestiona la potestad general del Estado para conducir la política fiscal ni la necesidad de atender emergencias nacionales. Lo que esta iniciativa propone es establecer una regla de especial protección para recursos que el propio Estado ha destinado mediante ley a finalidades universitarias determinadas. Una universidad planifica anualmente su infraestructura, adquisición de equipos, mantenimiento, investigación, bienestar, funcionamiento académico y contratación sobre la base de los recursos que legalmente le han sido asignados. ***Retirarlos durante el ejercicio presupuestal no constituye una simple operación contable; puede significar paralizar inversiones, postergar equipamiento, afectar laboratorios, interrumpir servicios estudiantiles o impedir obligaciones previamente programadas.***

La predictibilidad financiera es, por consiguiente, una condición de calidad universitaria. Esta preocupación no resulta extraña al derecho comparado. Los modelos contemporáneos de autonomía universitaria analizan precisamente la capacidad institucional para administrar internamente los recursos públicos, generar ingresos y tomar decisiones financieras.

La experiencia comparada europea demuestra que la autonomía financiera universitaria no se limita al reconocimiento formal de la capacidad de administrar recursos, sino que se traduce también en mecanismos concretos de financiamiento que otorgan a las universidades márgenes efectivos de decisión institucional. ***Uno de los instrumentos más extendidos es el denominado block grant o subvención global, mediante el cual el Estado transfiere recursos públicos a las instituciones de educación superior para financiar categorías amplias de gasto —como enseñanza, investigación, funcionamiento y costos operativos— sin predeterminar necesariamente cada gasto individual, permitiendo que las propias universidades, dentro del marco legal y de los mecanismos de rendición de cuentas, decidan internamente su distribución.***

La European University Association señala expresamente que los *block grants* comprenden diversas categorías de gasto, entre ellas enseñanza, costos operativos e investigación, y analiza el grado de libertad que poseen las universidades europeas para realizar reasignaciones internas entre dichas categorías.

Este sistema no constituye una experiencia aislada. La propia European University Association ha desarrollado estudios específicos sobre los mecanismos mediante los cuales se determina y distribuye el financiamiento público básico de las universidades europeas, identificando a los block grants como uno de los principales instrumentos de asignación institucional. La OCDE confirma igualmente que, en los sistemas de educación superior de sus países miembros, las transferencias públicas directas a las instituciones adoptan casi siempre la forma de subvenciones globales, que permiten cubrir distintos tipos de costos y otorgan a las instituciones un grado sustancial de autonomía para decidir su utilización.

La experiencia de países europeos permite apreciar materialmente esta autonomía. En Noruega, las instituciones de educación superior reciben una subvención global y cuentan con libertad para determinar su distribución entre diferentes tipos de gastos. En Finlandia, el financiamiento básico de las instituciones de educación superior se asigna como una unidad global, correspondiendo posteriormente a las propias instituciones adoptar las decisiones internas sobre su utilización. Estos modelos demuestran que la autonomía financiera es perfectamente compatible con el financiamiento público, el control estatal y la rendición de cuentas; ***el Estado financia y fiscaliza, pero reconoce a la universidad un ámbito efectivo de decisión sobre la administración de los recursos necesarios para cumplir sus funciones académicas, científicas e institucionales****.*

Fuentes:

1. European University Association (EUA) – University Autonomy in Europe II: The Scorecard.
Explica específicamente el concepto de block grant y señala que estas subvenciones pueden comprender enseñanza, costos operativos e investigación, analizando además la capacidad de las universidades para distribuir internamente esos recursos. https://www.eua.eu/downloads/publications/university%20autonomy%20in%20europe%20ii%20-%20the%20scorecard.pdf

2. European University Association (EUA) – Allocating core public funding to universities in Europe: state of play & principles.
Estudio específicamente dedicado a los mecanismos de asignación del financiamiento público básico a las universidades europeas y al funcionamiento de los block grants.

https://www.eua.eu/publications/reports/allocating-core-public-funding-to-universities-in-europe-state-of-play-principles.html

3. OECD – The Financial Sustainability of Higher Education: How do governments fund higher education provision?
La OCDE señala que las transferencias públicas directas a las instituciones de educación superior en los países de la organización adoptan casi siempre la forma de block grants, permitiendo cubrir distintos costos con un grado sustancial de autonomía institucional.

https://www.oecd.org/en/publications/the-financial-sustainability-of-higher-education_f544ccfe-en/full-report/how-do-governments-fund-higher-education-provision_9525a149.html

4. Eurydice – Comisión Europea, Higher Education Funding – Norway.
Describe el caso noruego y señala expresamente que las instituciones reciben una subvención global y tienen libertad para decidir cómo distribuirla entre diferentes tipos de gasto.
https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/eurypedia/norway/higher-education-funding

El Perú debe avanzar en esa misma dirección conceptual; mayor autonomía acompañada de mayor responsabilidad y rendición de cuentas, y no autonomía formal acompañada de dependencia administrativa permanente.

La presente iniciativa legislativa constituye, además, una continuación del camino iniciado mediante la Ley N° 32141. La Ley N° 32141 "Ley que modifica la Ley 30220, Ley Universitaria, a fin de fortalecer la institucionalidad de las Universidades Públicas Licenciadas" modificó en 2024 los artículos 8.5 y 54 de la Ley N° 30220 y reconoció expresamente que la autonomía económica comprende la potestad autodeterminativa de administrar el patrimonio institucional y fijar el destino de los recursos propios directamente recaudados. Asimismo, reconoció que los ingresos provenientes de los centros de producción constituyen recursos propios de la universidad y admitió su utilización para retribuciones adicionales vinculadas con dichas actividades. ***La experiencia posterior evidencia, sin embargo, que ese reconocimiento requiere ser completado.***



Fuente: Asociación de Universidades Nacionales

La autonomía económica no puede circunscribirse exclusivamente a los recursos directamente recaudados. También debe proporcionar un nivel razonable de certeza respecto de recursos que una ley haya asignado expresamente a una universidad para una finalidad específica. Del mismo modo, los centros de producción de las universidades públicas requieren condiciones suficientemente claras para crecer, invertir, generar ingresos, vincularse con el territorio y convertirse en verdaderos instrumentos de transferencia tecnológica, formación profesional e innovación.

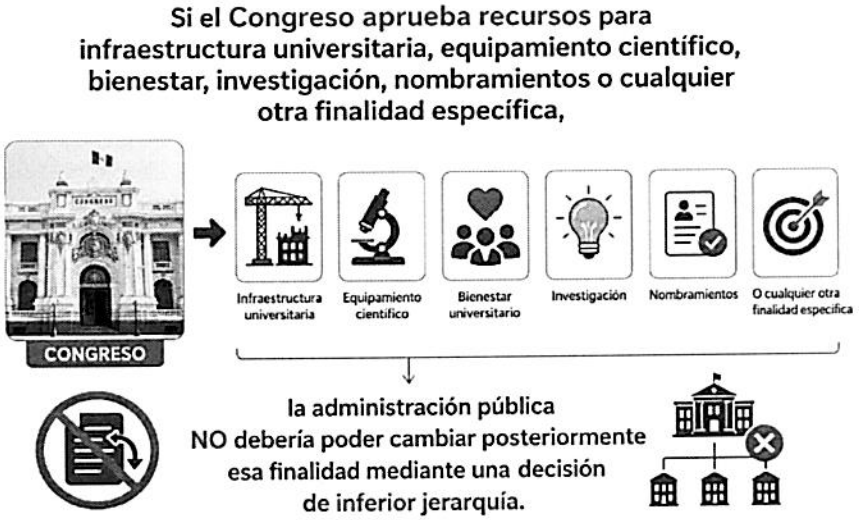
Esta ley, por tanto, no crea la autonomía universitaria. La autonomía ya existe por mandato de la Constitución. Lo que hace esta ley es otorgar eficacia material a una de sus dimensiones que todavía permanece insuficientemente garantizada: la autonomía económica.

I. FORTALECIMIENTO DEL CONTENIDO DE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA UNIVERSITARIA

La modificación propuesta al numeral 8.5 del artículo 8 de la Ley N° 30220 parte de una premisa sencilla; administrar no significa únicamente custodiar recursos. Administrar supone también contar con capacidad jurídica para priorizarlos y utilizarlos conforme a los fines institucionales. ***La Ley N° 32141 significó un avance importante al reconocer expresamente la potestad de las universidades públicas para fijar el destino de sus recursos propios directamente recaudados. Esa modificación corrigió una concepción excesivamente restrictiva según la cual las universidades podían generar recursos, pero encontraban posteriormente limitaciones para decidir sobre ellos.***

La presente propuesta conserva ese reconocimiento, pero amplía la protección hacia otra dimensión esencial; los recursos asignados mediante ley para una finalidad determinada. No todos los recursos universitarios tienen el mismo origen jurídico. Algunos proceden directamente de actividades desarrolladas por la universidad; otros corresponden a transferencias y asignaciones presupuestarias del Estado; otros pueden estar vinculados al canon, regalías, donaciones, convenios o normas especiales. ***Sin embargo, cuando el legislador asigna expresamente determinados recursos a una universidad y establece una finalidad concreta, se genera una programación institucional legítima alrededor de ese financiamiento.***

Por ello se propone establecer que aquellos recursos asignados mediante ley para una finalidad u objetivo específico vinculad con le financiamiento de la universidad sean intangibles respecto de dicha finalidad y no puedan ser posteriormente reducidos, revertidos, transferidos, reorientados o reasignados para objetivos distintos. La norma no pretende inmovilizar indiscriminadamente todo el presupuesto universitario ni impedir modificaciones presupuestarias internas que permitan mejorar la ejecución. Lo protegido es la finalidad legalmente determinada. ***Si el Congreso aprueba recursos para infraestructura universitaria, equipamiento científico, bienestar, investigación, nombramientos o cualquier otra finalidad específica, la administración pública no puede cambiar posteriormente esa finalidad mediante una decisión de inferior jerarquía.***



Esto responde a los principios de legalidad presupuestaria, seguridad jurídica y predictibilidad administrativa. También impide que la autonomía constitucional pueda ser indirectamente erosionada mediante sucesivas decisiones presupuestarias que, sin modificar formalmente el artículo 18 de la Constitución, priven materialmente a la universidad de los medios necesarios para ejercerla.

El Tribunal Constitucional ha señalado reiteradamente que la autonomía universitaria no es absoluta, ***pero también ha reconocido que forma parte del diseño constitucional de la universidad peruana y comprende expresamente el ámbito económico.***

La regulación propuesta busca precisamente desarrollar ese mandato constitucional dentro de la ley, estableciendo una regla objetiva y previsible que pueda ser conocida por universidades, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación, órganos de control y demás entidades del Estado.

La finalidad no es sustraer recursos públicos del control estatal. Todo recurso seguirá sometido a fiscalización, rendición de cuentas y responsabilidad funcional. ***INTANGIBILIDAD DE FINALIDAD NO SIGNIFICA INMUNIDAD DE CONTROL. Significa que aquello que el Estado asignó legalmente a educación universitaria debe permanecer destinado a educación universitaria.***

Es especialmente grave que, aun cuando las propias universidades públicas advirtieron formalmente al Poder Ejecutivo sobre las consecuencias académicas, sociales e institucionales de estos recortes, la afectación presupuestal se haya producido de todos modos. Ello revela una preocupante desconexión entre las decisiones fiscales y las necesidades reales de la universidad pública, debilitando en los hechos su autonomía económica y su capacidad para cumplir oportunamente con las funciones que la Constitución y la ley le encomiendan.

CÁMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO DEL PERÚ

GRUPO PARLAMENTARIO DE DIPUTADOS
DE AHORA NACIÓN

«AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA»

CONVENIO ANGR

AUNAP
ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES NACIONALES DEL PERÚ

JUNTA NACIONAL DE RECTORES
UNIVERSIDADES PÚBLICAS

LIMA, 08 DE AGOSTO DEL 2026

SRA. PRESIDENTA KEIKO FUJIMORI Y SR. MINISTRO DE ECONOMIA:
ES URGENTE RESPETAR EL PRESUPUESTO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y NO AFECTAR A MILES DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS

¿Cómo exigen a nuestras universidades cerrar brechas de infraestructura, modernizar laboratorios, adquirir equipamiento, fortalecer la investigación y mejorar la calidad educativa mientras, simultáneamente, retiran más de S/ 107 millones de sus presupuestos?

¿Desde cuándo la falta de compromiso presupuestario a una determinada fecha convierte automáticamente las necesidades de las universidades públicas en una necesidad inexistente?
¿Quién afirma que una universidad ya no necesita un laboratorio, un equipo, una obra o una adquisición simplemente porque el procedimiento administrativo no alcanzó la fase de compromiso al 31 de julio?

La AUNAP - Asociación de Universidades Nacionales, expresa su firme rechazo a los efectos del Decreto Supremo Nº 155-2026-EF ***(06.08.2026)***. Su anexo oficial evidencia que 64 universidades públicas han sido comprendidas en una transferencia que retira S/ 107,798,587 de sus presupuestos para destinarlos a la Reserva de Contingencia del MEF.

La gravedad no está solo en la cifra. Está en el precedente. Si el Congreso de la República aprueba una Ley de Presupuesto y asigna recursos a las universidades públicas, no puede normalizarse que posteriormente esos recursos sean recortados o reorientados mediante decisiones del Poder Ejecutivo. ***Las universidades programan inversiones, equipamiento, infraestructura, investigación y servicios sobre la base de un presupuesto aprobado por el propio Estado.***

Resulta además inaceptable asumir que un recurso deja de ser necesario porque no fue comprometido al 31 de julio de 2026. Las universidades ejecutan expedientes técnicos, adquisiciones especializadas, laboratorios, obras e importaciones que requieren procesos prolongados, sumando la burocracia del propio Poder Ejecutivo. ***Un recurso no comprometido al 31 de julio puede seguir siendo absolutamente indispensable el 1 de agosto. La fecha de corte no puede convertirse en una presunción automática de que la necesidad desapareció.***

Advertimos que la autonomía económica universitaria no puede existir únicamente en la Constitución y desaparecer en la ejecución presupuestaria. ***Las universidades tienen la obligación de ejecutar eficientemente y rendir cuentas; pero el Estado también tiene la obligación de respetar su programación, sus recursos y su capacidad para cumplir las funciones que la propia ley les exige.***

Si existen problemas de ejecución, deben corregirse. Si existen trabas administrativas, deben destrabarse. Si una universidad requiere asistencia técnica, debe brindársele. ***Cuando el Poder Ejecutivo retira recursos no resuelve las brechas de la universidad pública, las profundiza.***

Por ello, exhortamos a la Presidenta de la República y al Ministro de Economía y Finanzas a revisar de inmediato el impacto del Decreto Supremo Nº 155-2026-EF sobre las universidades públicas y la adopción de medidas que garanticen que estos recortes no paralicen inversiones, infraestructura, equipamiento ni servicios esenciales.

Las emergencias del Fenómeno El Niño puede financiarse mediante fuentes alternativas, incluida la cooperación y el financiamiento de organismos internacionales, como ocurre en otros países, sin afectar los recursos ya asignados a las universidades públicas.

1

II. PROTECCIÓN FRENTE A LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS A LA RESERVA DE CONTINGENCIA Y OTROS FINES AJENOS A LA UNIVERSIDAD

La incorporación expresa de la Reserva de Contingencia dentro de las prohibiciones de reasignación responde a una experiencia presupuestaria concreta y no a una hipótesis abstracta.

Durante la ejecución anual del presupuesto pueden aparecer necesidades fiscales extraordinarias que obliguen al Ejecutivo a movilizar recursos públicos. Tal potestad forma parte de la gestión presupuestaria del Estado y no es cuestionada en sí misma por esta propuesta. ***El problema aparece cuando la fuente de esas reasignaciones son recursos que previamente habían sido afectados legalmente a finalidades universitarias específicas.***

En agosto de 2026 se produjo precisamente una transferencia presupuestaria a favor de la Reserva de Contingencia mediante el Decreto Supremo Nº 155-2026-EF. El MEF registra oficialmente esta operación como una transferencia desde diversos pliegos del sector público hacia dicha reserva.

Este precedente permite advertir la vulnerabilidad presupuestaria de las universidades públicas. La ejecución presupuestaria universitaria no puede evaluarse exclusivamente mediante una fotografía tomada en una fecha determinada del ejercicio fiscal. ***Determinados procesos universitarios requieren estudios, expedientes técnicos, procedimientos de contratación, autorizaciones, convocatorias, elaboración de términos de referencia o ejecución multianual. La ausencia temporal de devengado o compromiso no necesariamente demuestra ausencia de necesidad institucional.***

Retirar recursos únicamente porque todavía no fueron ejecutados en una determinada fecha puede generar un incentivo profundamente negativo; acelerar gasto para evitar perder presupuesto, en vez de incentivar gasto eficiente y técnicamente sustentado. ***La gestión pública moderna debe premiar calidad de gasto, no simplemente velocidad de gasto.***

La presente iniciativa introduce por ello una protección especial cuando existe una finalidad fijada por ley. No significa que los recursos deban permanecer indefinidamente inmovilizados aun cuando desaparezca completamente la necesidad que justificó su asignación. ***Significa que cualquier alteración sustancial de aquella finalidad debe respetar la jerarquía y la decisión normativa que originalmente la estableció.***

Esta previsibilidad resulta particularmente necesaria para las universidades públicas, que administran laboratorios, hospitales universitarios, centros experimentales, bibliotecas, residencias, comedores, infraestructura especializada, estaciones científicas, centros de investigación y múltiples actividades cuya programación no puede responder únicamente a horizontes administrativos de corto plazo.

Una universidad que desconoce si conservará durante todo el ejercicio los recursos que legalmente le fueron destinados difícilmente puede planificar inversiones complejas. ***Por ello, la regla propuesta constituye al mismo tiempo una medida de autonomía universitaria, de calidad del gasto y de eficiencia institucional.***

PRONUNCIAMIENTO CONJUNTO

POR LA CONTINUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR ARTÍSTICA PÚBLICA

Las instituciones públicas de educación superior artística que suscribimos el presente pronunciamiento expresamos nuestra preocupación ante los efectos de la aplicación del Decreto Supremo n.° 155-2026-EF, que dispuso la transferencia de S/ 2,531 millones de recursos no comprometidos al 31 de julio de 2026 hacia la Reserva de Contingencia del Ministerio de Economía y Finanzas. Esta medida es de alcance nacional y comprende recursos de entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales.

En el sector Educación, la Resolución Ministerial n.° 450-2026-MINEDU, del 8 de agosto, ha formalizado la desagregación de S/ 254,166,897 correspondientes al Pliego 010 – Ministerio de Educación, alcanzando a diversas unidades ejecutoras y actividades vinculadas a la prestación del servicio educativo.

Reconocemos la importancia de atender prioridades nacionales como la prevención frente al fenómeno El Niño y la seguridad ciudadana. Sin embargo, advertimos que la aplicación de esta medida está alcanzando recursos que, aunque no se encontraban comprometidos al 31 de julio, estaban programados para atender obligaciones y actividades indispensables para el desarrollo del semestre académico 2026-II.

La propia Ley N.° 32732 establece entre sus objetivos garantizar la continuidad de los servicios del Estado. En línea con este propósito, consideramos indispensable que la aplicación de las medidas presupuestarias preserve los recursos necesarios para garantizar la continuidad del servicio educativo y el normal desarrollo de las actividades académicas programadas.

Por ello, solicitamos al Ministerio de Educación y al Ministerio de Economía y Finanzas adoptar, con carácter urgente, los mecanismos presupuestarios que correspondan para restituir, habilitar o garantizar los recursos indispensables para la continuidad de las actividades académicas programadas durante el presente año, así como establecer un espacio de coordinación con las instituciones afectadas.

La responsabilidad fiscal y la continuidad de los servicios públicos no deben ser objetivos contrapuestos. Garantizar la educación es garantizar el futuro del país.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE FOLKLORE JOSÉ MARÍA ARGUEDAS · UNAE UNIVERSIDAD NACIONAL DE ARTES ESCÉNICAS · UNABAP · ENSB

Este recorte demuestra que la afectación presupuestal a las universidades e instituciones públicas de educación superior no es una cuestión meramente contable: cada recurso retirado puede significar menos servicios para los estudiantes, menos investigación, menos bienestar, menos equipamiento y mayores dificultades para sostener actividades académicas ya programadas. Cuando se debilita financieramente a la educación superior pública, no solo se afecta a una institución; se limita directamente el derecho de miles de jóvenes a recibir una educación pública continua y de calidad.

III. FORTALECIMIENTO DE LOS CENTROS DE PRODUCCIÓN COMO INSTRUMENTOS DE AUTONOMÍA, INVESTIGACIÓN Y VINCULACIÓN CON LA SOCIEDAD

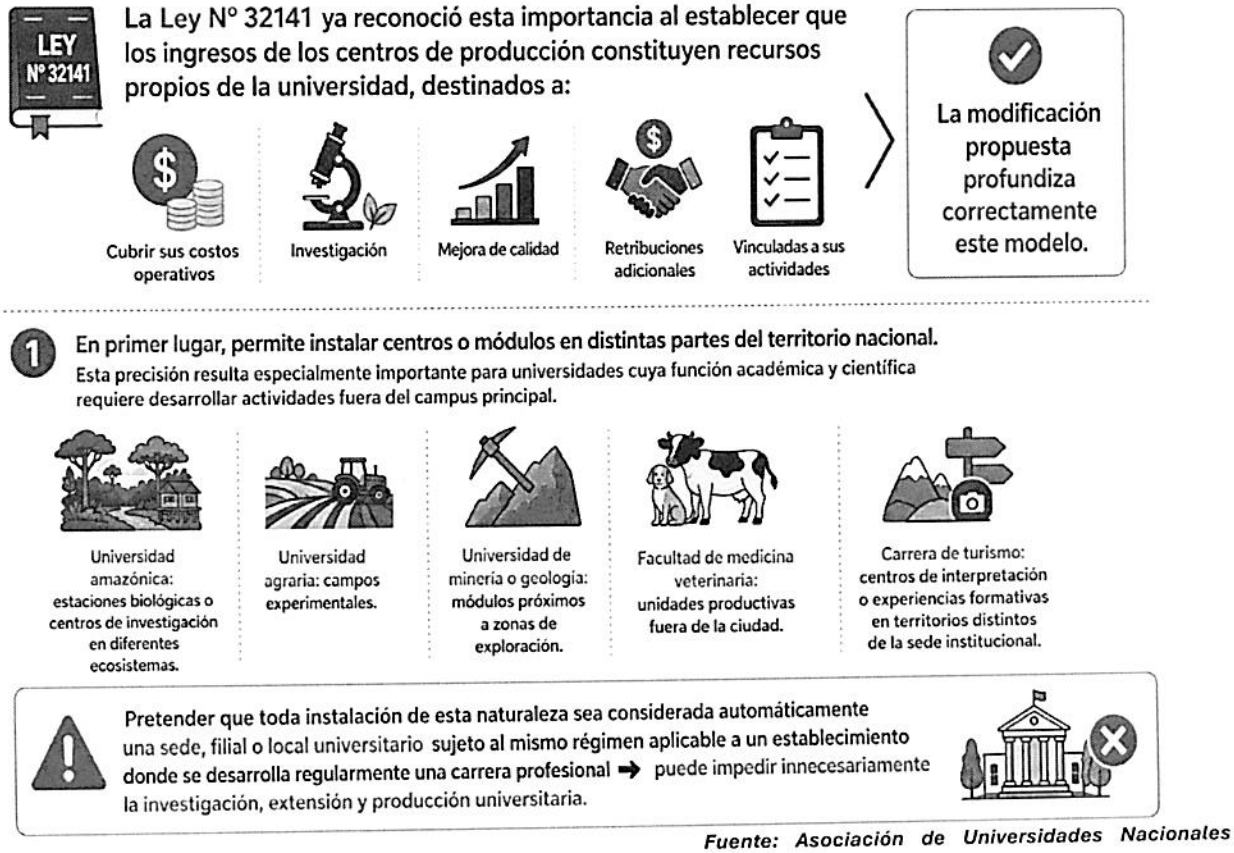
La modificación propuesta al artículo 54 busca transformar los centros de producción universitarios en verdaderos instrumentos de desarrollo institucional. ***La universidad contemporánea no se limita a impartir clases. Investiga, experimenta, innova, desarrolla tecnología, presta servicios especializados, produce bienes, asesora instituciones públicas y privadas, administra centros experimentales, laboratorios, clínicas, fundos, plantas piloto, centros tecnológicos y espacios de formación práctica.***

- *Permite a las universidades públicas desarrollar actividades productivas vinculadas con sus especialidades. Además, cumple simultáneamente diversas finalidades públicas.*
- *Permite que los estudiantes realicen prácticas en entornos reales de producción y prestación de servicios.*
- *Permite transformar conocimiento académico en soluciones concretas. Facilita la transferencia tecnológica.*
- *Genera relaciones con empresas, gobiernos regionales, municipios y comunidades. Produce recursos adicionales para la institución.*
- *Y permite que docentes, investigadores, estudiantes y personal especializado desarrollen capacidades aplicadas.*

La Ley N° 32141 estableció la importancia de la universidad pública para el país al determinar que los ingresos de los centros de producción constituyen recursos propios de la universidad, destinados a cubrir sus costos operativos, investigación, mejora de calidad y, en determinados casos, retribuciones adicionales vinculadas a sus actividades. ***La modificación propuesta profundiza y protege correctamente este modelo.***

Primeramente, permite instalar centros o módulos en distintas partes del territorio nacional. Esta precisión resulta especialmente importante para universidades cuya función académica y científica requiere desarrollar actividades fuera del campus principal.

Una universidad situada en la Amazonía puede requerir estaciones biológicas o centros de investigación en diferentes ecosistemas. Una universidad especializada en agricultura puede requerir campos experimentales. Una universidad dedicada a minería o geología puede necesitar módulos próximos a zonas de exploración. Una facultad de medicina y veterinaria puede requerir unidades productivas fuera de la ciudad. Una carrera de turismo puede operar centros de interpretación o experiencias formativas en territorios distintos de la sede institucional. ***Pretender que toda instalación de esta naturaleza sea considerada automáticamente una sede, filial o local universitario sujeto al mismo régimen aplicable a un establecimiento donde se desarrolla regularmente una carrera profesional puede impedir innecesariamente la investigación, extensión y producción universitaria.***



Fuente: Asociación de Universidades Nacionales

Por ello, resulta razonable diferenciar conceptualmente entre un lugar destinado a impartir regularmente un programa académico conducente a la obtención de grados y títulos, y un centro de producción, investigación, extensión, innovación o práctica vinculado a las funciones universitarias.

Esta diferenciación no disminuye las condiciones de calidad. ***Las actividades académicas que correspondan continuarán sujetas al ordenamiento universitario. Simplemente evita extender mecánicamente la categoría jurídica de sede o filial hacia unidades cuya naturaleza y función son completamente diferentes.***

IV. LIBRE DISPONIBILIDAD, REINVERSIÓN Y RETRIBUCIONES EN LOS CENTROS DE PRODUCCIÓN

Un centro de producción solamente puede ser sostenible si tiene capacidad de reinvertir. Si una universidad genera ingresos mediante una actividad productiva pero posteriormente no puede utilizar oportunamente una parte de esos ingresos para mantener equipos, adquirir insumos, renovar infraestructura, contratar servicios especializados, desarrollar investigación o ampliar capacidades, ***el centro pierde competitividad y termina dependiendo nuevamente del presupuesto ordinario.***

La autonomía productiva requiere un circuito económico funcional; generación de ingresos, cobertura de costos, reinversión, innovación y expansión. ***Por esta razón, la propuesta reconoce expresamente que los recursos de estos centros mantienen la naturaleza de recursos propios directamente recaudados y pueden destinarse no solamente a gastos operativos sino también a inversión, investigación y mejora de la calidad.***

Esta disposición tiene una importancia estratégica para la universidad pública peruana. ***En lugar de concebir a las universidades exclusivamente como receptoras de transferencias del Tesoro Público, el Estado debe incentivar que desarrollen capacidades para generar ingresos compatibles con sus funciones académicas. Eso fortalece sus finanzas, incrementa oportunidades de investigación y reduce gradualmente su dependencia de asignaciones fiscales adicionales.***

La generación de recursos propios no significa mercantilizar la universidad. Existe una diferencia fundamental entre sustituir la responsabilidad financiera del Estado y permitir que una universidad complemente sus recursos mediante actividades académicamente vinculadas con sus capacidades institucionales. ***La obligación constitucional del Estado de financiar adecuadamente la universidad pública permanece intacta. Los centros de producción constituyen un complemento y no un reemplazo del financiamiento público.***

La posibilidad de otorgar retribuciones adicionales a quienes participan efectivamente en las actividades de estos centros resulta igualmente razonable. ***Cuando docentes, investigadores, personal administrativo y técnicos realizan actividades que producen bienes, servicios o ingresos adicionales para la propia universidad, existe fundamento objetivo para que puedan recibir una contraprestación asociada específicamente con dicha actividad, siempre que exista trazabilidad, regulación interna, disponibilidad financiera y ausencia de doble pago por la misma obligación funcional.*** Estos bonos deben asignarse de acuerdo a una rigurosa examinación directa de desempeño y trayectoria apara de este modo promover la meritocracia en la asignación de los referidos bonos.

La propia Ley Nº 32141 ya reconoció legislativamente la posibilidad de utilizar recursos de los centros de producción para retribuciones adicionales vinculadas con sus actividades. La presente norma desarrolla y clarifica esta habilitación. ***El objetivo no es crear incrementos remunerativos indiscriminados con cargo al Tesoro Público. Por el contrario, se trata de permitir que una parte de los recursos producidos por una actividad específica pueda compensar el trabajo adicional que hizo posible generarlos.***

Con ello se incentiva la productividad, investigación aplicada, transferencia tecnológica, innovación y generación de recursos propios.

V. CUMPLIMIENTO EFECTIVO DE LAS LEYES QUE GENERAN OBLIGACIONES PARA LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Uno de los problemas recurrentes de la gestión universitaria aparece cuando una ley reconoce derechos, autoriza nombramientos, dispone ascensos, permite recategorizaciones, crea obligaciones institucionales o modifica la estructura de los órganos universitarios, pero su ejecución queda posteriormente condicionada a nuevas habilitaciones presupuestarias o administrativas.

Esta situación produce una contradicción elemental. ***El Estado, mediante ley, ordena o autoriza una determinada actuación, pero la propia administración estatal no habilita oportunamente las plazas o los recursos necesarios para cumplirla.***

Como resultado, la universidad queda situada entre dos obligaciones incompatibles; cumplir la ley y, simultáneamente, respetar restricciones administrativas que materialmente impiden cumplirla. ***Una legislación responsable debe evitar este tipo de mandatos incompletos.***

Cuando el Congreso aprueba una norma que implica necesariamente plazas o financiamiento para las universidades públicas, la implementación presupuestaria debe formar parte del propio proceso de ejecución normativa. ***La disposición complementaria propuesta persigue precisamente ese objetivo: establecer que el órgano competente habilite inmediatamente las plazas y recursos necesarios para ejecutar las leyes que dispongan nombramientos, ascensos, contrataciones, recategorizaciones docentes o actuaciones relacionadas con órganos de gobierno.***

La regla protege igualmente los recursos institucionales existentes al establecer que esa implementación no debe financiarse retirando recursos propios ni aquellos ya destinados a otras finalidades universitarias.

Esto evita un fenómeno frecuente y perjudicial; aprobar un nuevo derecho universitario sin financiamiento y exigir posteriormente a la propia universidad que lo pague reduciendo laboratorios, mantenimiento, bienestar, investigación o inversión. ***El financiamiento de una obligación legal nueva debe ser transparente.***

Si una ley genera gasto adicional, dicho costo debe ser identificado y financiado conforme a las reglas constitucionales y presupuestarias correspondientes. Lo que resulta institucionalmente inadecuado es trasladar silenciosamente ese costo a presupuestos universitarios ya comprometidos.

Esta previsión contribuye, además, a mejorar la calidad legislativa, porque obliga a conectar la decisión normativa con su ejecución material. ***Una ley que no puede ejecutarse por falta de plazas o presupuesto termina convirtiéndose en una declaración sin eficacia.***



VI. PROTECCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA FRENTE A RESTRICCIONES ADMINISTRATIVAS Y PRESUPUESTARIAS GENERALES

VII. NECESIDAD, IMPACTO Y FINALIDAD PÚBLICA DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa no implica reconocer a las universidades públicas una esfera ajena al control estatal. Tampoco elimina la competencia del Congreso en materia presupuestaria, las funciones del Ministerio de Economía y Finanzas dentro del Sistema Nacional de Presupuesto Público, las competencias del Ministerio de Educación que correspondan conforme al ordenamiento, ni las atribuciones constitucionales del Sistema Nacional de Control.

La propuesta establece algo diferente; dentro de ese sistema de competencias, la autonomía universitaria constitucionalmente reconocida debe tener contenido material. Las universidades continuarán sometidas a control posterior, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad administrativa, civil y penal, y a las reglas de utilización de recursos públicos que resulten compatibles con su autonomía.

La universidad toma decisiones dentro de su competencia; administra sus recursos; responde por ellas; publica información; es fiscalizada y asume responsabilidad cuando corresponde. El órgano externo controla la legalidad y el uso correcto de los recursos, pero no sustituye permanentemente la decisión institucional.

Este modelo favorece además la descentralización. Las universidades públicas conocen directamente las necesidades de sus facultades, estudiantes, laboratorios, centros experimentales y territorios. Una universidad situada en la Amazonía peruana enfrenta necesidades distintas de una universidad ubicada en Lima; una universidad dedicada a la agronomía tiene requerimientos diferentes a los de una institución especializada en ingeniería, salud, educación, minería o ciencias sociales.

La uniformidad administrativa excesiva desconoce esa diversidad. Precisamente por ello la autonomía universitaria permite que instituciones diferentes adopten respuestas diferentes dentro de un marco común de legalidad y calidad.

La experiencia internacional confirma que la autonomía financiera es considerada una dimensión estructural de la autonomía universitaria. Los principales sistemas universitarios europeos promueven, entre otros aspectos, la capacidad de las universidades para administrar internamente sus recursos, generar fondos y adoptar determinadas decisiones financieras.

Lima, 3 de setiembre de 2026.