

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"



Lima, 7 de mayo de 2020

OFICIO N° 050 -2020 -PR

Señor

MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA

Presidente del Congreso de la República

Congreso de la República

Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que establece la moratoria para la creación y autorización de nuevas universidades públicas y privadas.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

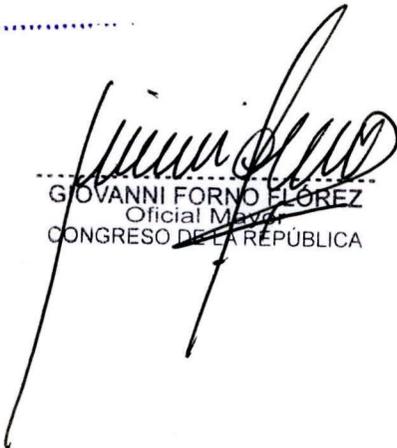
MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de MAYO del 2020.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 5145 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE, PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.



GIOVANNI FORNO FLORES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Proyecto de Ley

LEY QUE ESTABLECE LA MORATORIA PARA LA CREACIÓN Y AUTORIZACION DE NUEVAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
POR CUANTO:
El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LA MORATORIA PARA LA CREACIÓN Y AUTORIZACIÓN DE NUEVAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS

ARTÍCULO ÚNICO. - Moratoria para la creación y autorización de nuevas universidades públicas y privadas

Establézcase la moratoria para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas hasta el 26 de abril del 2021.

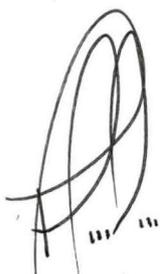
Las universidades licenciadas, públicas y privadas pueden crear filiales universitarias, cuyo funcionamiento es autorizado por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria – Sunedu, en el marco de lo establecido por la Ley N 30220, Ley Universitaria.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de de dos mil veinte.



MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República



VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros



CARLOS MARTÍN BENAVIDES ABANTO
Ministro de Educación



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA MORATORIA PARA LA CREACIÓN Y AUTORIZACIÓN DE NUEVAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

En el 2010, el Tribunal Constitucional (TC)¹ estableció la existencia de un ***estado de cosas inconstitucional de carácter estructural en el sistema universitario peruano*** y dispuso que se adopten las medidas legislativas, administrativas, económicas, entre otras, para reformar el sistema de educación universitaria en el país y, de esta forma, garantizar el derecho fundamental de acceso a una educación universitaria de calidad. En este sentido, en la sentencia se ordenó que, obligatoriamente, entre dichas medidas, se realice:

- La clausura inmediata y definitiva de toda filial universitaria que no haya sido ratificada o autorizada regularmente, en su momento, por el Consejo Nacional para el Funcionamiento y Autorización de Universidades (CONAFU).
- La creación de una Superintendencia altamente especializada, objetivamente imparcial, y supervisada eficientemente por el Estado, que cuente, entre otras, con las siguientes competencias:
 - (i) Evaluar a todas las universidades del país, y sus respectivas filiales, adoptando las medidas necesarias para, cuando sea necesario, elevar su nivel de calidad educativa.
 - (ii) Evaluar a todas las universidades y filiales ratificadas o autorizadas por el CONAFU, adoptando las medidas necesarias para, cuando sea necesario, elevar su nivel de calidad educativa.

Así, no solo en la referida sentencia sino en reiterada jurisprudencia, el TC ha advertido la necesidad de establecer una reforma en el sistema educativo universitario², mostrando la grave crisis que afrontaba (y que viene intentando superar). Como manifestaciones de tal situación, el Tribunal hizo referencia al puesto 133 de 134 países que ocupaba el Perú en el ranquin de "Calidad del Sistema Educativo" del reporte de competitividad global 2008-2009 preparado por el *World Economic Forum*, o la inexistencia de cifras oficiales relacionadas con el nivel de empleabilidad y colocación laboral entre los egresados de las universidades³.

¹Sentencia recaída en el expediente N° 00017-2008-PI/TC.

²Tribunal Constitucional del Perú, sentencia recaída en el expediente N° 4232-2004-AA/TC, F.J. N° 11.

³Para tal efecto, el TC citó el Informe Técnico N° 11 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), correspondiente al trimestre agosto-octubre de 2009, denominado «Situación del Mercado Laboral en Lima Metropolitana», señalando que en dicha localidad existen 4 488 300 personas que constituyen la Población Económicamente Activa (PEA), siendo que, de dicha población, el 52% se encuentra subempleada (44%) o desempleada (8%). Además, el referido informe refirió que el 0.9% de la PEA tiene educación universitaria. Del total de la PEA subempleada por horas, 24,3% tiene educación universitaria. Del total de la PEA desempleada, 16,7% tiene educación universitaria. Del total de la PEA desempleada con experiencia laboral, 14,7% tiene educación universitaria.

De igual manera, en su pronunciamiento, el TC determinó la inconstitucionalidad en el ejercicio de funciones de los órganos encargados de autorizar a las universidades en ese entonces, puesto que "no aparentaban (...) una suficiente objetividad conforme a las exigencias del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental de toda persona a la imparcialidad del órgano que, a través de sus resoluciones, se encuentre encargado de determinar sus derechos u obligaciones (...)" (TC, 2010, F.J. N° 106).

Asimismo, en el caso de la extinta Asamblea Nacional de Rectores (ANR), refirió que dicha entidad mientras gozó "(...) de la atribución de autorizar o no el funcionamiento de filiales en el país, [la] ejerció (...) de modo muy alejado al deber de asegurar que la educación universitaria cumpla con los fines previstos en los artículos 13° y 18° de la Constitución". (TC, 2010, F.J. N° 138). El sistema universitario anterior se aproximaba a los modelos de autorregulación, respecto de los cuales refiere LAGUNA (2016) que "no hay que olvidar tampoco que, en la práctica, la autorregulación favorece que sean los intereses prevalentes –o grupos minoritarios



En el año 2012, se presentó el Proyecto de Ley N° 807-2012-CR, "Proyecto de Ley de Moratoria Temporal de Creación de Universidades". Esta propuesta tuvo como base el análisis de la problemática existente en la educación superior realizado en el "Proyecto Educativo Nacional al 2021: La educación que queremos para el Perú". El análisis tuvo en consideración las siguientes características:

- La existencia de un déficit recurrente en la excelencia académica en las universidades.
- La desactualización de la entonces vigente Ley N° 23733, Ley Universitaria.
- La investigación e innovación casi habían desaparecido del imaginario de miles de estudiantes en todo el país, pese a que una formación de calidad se encuentra centrada en estos aspectos.
- La existencia de decenas de universidades e institutos públicos, incluso privados, que brindan formación técnica y profesional en condiciones cuestionables.
- La desconexión que se presentaba entre la universidad peruana y el Perú, manifestada tanto en los contenidos curriculares básicos, como en la inadecuada oferta profesional a las necesidades actuales y estratégicas del país.

Con base en dicho proyecto, el 22 de diciembre de 2012 se publicó la Ley N° 29971, "Ley que establece la moratoria de creación de universidades públicas y privadas por un periodo de cinco años" (en adelante, primera Ley Moratoria), que suspendió la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas, así como de filiales, durante el plazo de cinco (5) años. La norma estuvo vigente hasta el 23 de diciembre de 2017.

Por otra parte, el 26 de abril de 2018 entró en vigencia la Ley N° 30759 (en adelante, segunda moratoria), que estableció una nueva moratoria por un período de dos años para la creación y autorización de universidades públicas y privadas, así como para la creación de filiales. Cabe señalar que esta nueva norma se justificó en que los motivos que dieron lugar a la aprobación de la primera moratoria aún permanecían a esa fecha. Los efectos de esta segunda norma se encuentran vigente hasta el 26 de abril de 2020.

II. JUSTIFICACION DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La propuesta legislativa plantea establecer la moratoria hasta el 26 de abril del 2021 para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas.

También se entiende por universidad nueva a las universidades públicas o privadas con licencia institucional denegada por la Sunedu, en tanto que al no obtener el título habilitante para la prestación del servicio educativo superior universitario (licenciamiento), se encuentran inmersas en un proceso progresivo de cese que culminará con el cese definitivo de todas sus actividades como institución educativa.

Cabe precisar que el presente proyecto no propone prohibir la creación ni la autorización de nuevas filiales por parte de las universidades que vienen prestando el servicio educativo superior universitario, atendiendo a que dichas instituciones han logrado acreditar el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad y, como se expondrá más adelante, es más apropiado para el Sector Educación, fomentar la consolidación de la oferta educativa de las universidades autorizadas.

1. El impacto del COVID-19 en la Educación Superior

cohesionados-, los que impongan a todos las reglas. La autorregulación suele beneficiar a los regulados, sin que nadie represente al interés de los consumidores". (p. 44)

Como señala ROBERT HSIUNG⁴, esta crisis por el COVID-19 está cambiando la discusión en las universidades sobre el uso de las tecnologías para la educación a distancia: antes se ponía en duda sobre si funcionaban o no, ahora se discute sobre cómo se pueden implementar de manera más rápida, efectiva y al menor costo. En esa línea, la rápida acción de los gobiernos para acompañar el cambio tecnológico de las instituciones universitarias se ha vuelto clave, pues la presión por el cambio abrupto por la crisis sanitaria puede traer consecuencias negativas tanto a las instituciones como a los niveles de equidad de los sistemas universitarios.

Para el Times Higher Education⁵, las primeras áreas afectadas de las universidades por la presión al cambio son aquellas que dan soporte informático a la institución. Ello por el incremento en la atención que tienen que brindar a los docentes y estudiantes para el uso de las plataformas virtuales. Los otros afectados directos son los profesores que tienen que hacer cambios importantes en sus hábitos de trabajo, y muchos reportan excesivas cargas de trabajo a medida que tienen que publicar sus materiales de enseñanza digitalizados y aprender lo que implica atender la conferencia en línea con sus estudiantes.

En lo que respecta al impacto negativo en la equidad, la primera alerta apunta a la brecha digital que existe. Según el Global Digital Overview 2020⁶, solo el 59% de la población mundial tiene acceso a internet. La brecha digital continúa expandiéndose a medida que los estudiantes en sectores vulnerables tienen menores posibilidades de acceder al aprendizaje en plataformas virtuales.

Por otro lado, la inequidad se va a agravar a partir de la potencial deserción de aquellos estudiantes de bajos recursos que accedían a sus estudios presenciales por un apoyo económico precario de sus padres, o en los casos más dramáticos, aquellos que contaban con residencias en las universidades antes del inicio de la pandemia y que no cuentan con los recursos para alquilar habitaciones de manera independiente.

Tanto la adaptación intensiva a los estudios no presenciales como la crisis económica que van a afrontar las familias, nos permite prever que estamos ante un potencial escenario de contracción de la oferta y la demanda de la educación superior en el país y a nivel internacional.

En ese sentido, en el escenario de Emergencia Nacional por el COVID-19, es importante considerar el impacto de la moratoria como un desincentivo para el ingreso de nuevas universidades privadas que podrían cumplir con condiciones básicas de calidad, en un escenario de contracción de la oferta universitaria. En ese sentido, existe la alta probabilidad de que la demanda de servicios educativos se oriente hacia universidades con sistemas más consolidados con capacidad para adaptarse a los nuevos contextos, frente a aquellos cuya maduración tomará tiempo. Asimismo, esta situación demanda que el Estado deba orientar sus esfuerzos y recursos a fin de garantizar la continuidad y calidad de la oferta educativa existente con prioridad sobre la evaluación de nuevos proyectos universitarios.

2. La situación actual del sistema universitario: Avances en la implementación de acciones

⁴<https://hechingerreport.org/opinion-coronavirus-is-changing-the-conversations/>

⁵<https://www.timeshighereducation.com/features/will-coronavirus-make-online-education-go-viral#node-comments>

⁶<https://thenextweb.com/growth-quarters/2020/01/30/digital-trends-2020-every-single-stat-you-need-to-know-about-the-internet/>

Las leyes de moratoria citadas anteriormente se sustentaron en la situación de crisis del sistema universitario peruano. A partir de ello, su vigencia supuso la realización de diversas acciones orientadas a superar dicha situación. En los siguientes ítems se resumen los avances en la implementación de dichas acciones.

3. Reformulación e implementación de nueva legislación universitaria.

El 9 de julio de 2014 se publicó la Ley N° 30220, Ley Universitaria, cuyo objeto, según se especifica en su artículo 1, es normar la creación, funcionamiento, supervisión y cierre de universidades, buscando el mejoramiento continuo de la calidad educativa del sistema universitario en general. Para ello, la ley establece al licenciamiento⁷ como el procedimiento de autorización para la prestación del servicio educativo superior universitario y crea a la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (en adelante, Sunedu) como responsable de llevar a cabo dicho procedimiento⁸.

No obstante, a la fecha aún se encuentra pendiente de aprobación la Ley de reformulación del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE, creado el 2006 a través de la Ley N° 28740, cuyos órganos operadores fueron desactivados con la promulgación de la Ley Universitaria y, que desde el 2014, viene desempeñándose a través de un Consejo Directivo Ad hoc.

Del mismo modo, otro aspecto inconcluso en lo que respecta a la legislación universitaria es la emisión de la normativa que regule la educación no presencial, componente que asume vital importancia en el nuevo escenario de Emergencia Sanitaria a consecuencia de la propagación del COVID-19.

4. El licenciamiento institucional de las universidades autorizadas bajo el régimen anterior y el inicio del licenciamiento de programas priorizados

4.1. Sobre el licenciamiento institucional

Durante los ejercicios 2016, 2017, 2018, 2019 e inicios del 2020⁹, la Sunedu ha concluido la evaluación de ciento treinta y ocho (138) solicitudes de licenciamiento institucional, con los resultados que se precisan a continuación:

- Se ha otorgado noventa y tres (93) licenciamientos, noventa y uno (91) a universidades y dos (2) escuelas de posgrado.
- Se ha denegado el licenciamiento a cuarenta y tres (43) universidades y dos (2) escuelas de posgrado.

Asimismo, a la fecha se encuentra en trámite el procedimiento de licenciamiento institucional de siete (7) universidades; cinco (5) privadas y dos (2) públicas.

En ese sentido, el procedimiento de licenciamiento institucional muestra avances a un 95% del total de universidades y escuelas de posgrado que venían prestando el servicio educativo superior universitario antes de la entrada en vigencia de la Ley Universitaria.

⁷ En el Perú, de conformidad con la Constitución, desde 1993, la prestación del servicio educativo superior universitario se encuentra sujeta a un régimen de autorización.

⁸ El numeral 15.1 de la Ley Universitaria señala que la Sunedu tiene como función aprobar o denegar las solicitudes de licenciamiento de universidades, filiales, facultades, escuelas y programas de estudios conducentes a grado académico.

⁹ Información al 13 de marzo del 2020.



creación de nuevos programas académicos y ampliar su oferta hacia otros ámbitos territoriales o en caso, cuando un promotor solicite la licencia para una nueva universidad, o en caso, cuando un promotor solicite la licencia para un nuevo proyecto universitario¹¹. Este objetivo pendiente de cumplimiento tiene estrecha relación con la reformulación de la Política Nacional de Educación Superior Técnico Productiva que debe replantear a la educación superior bajo una visión sistémica de la calidad y como una de las etapas de la formación que debe articularse con los demás niveles formativos.

6. Superar el desgobierno de las universidades públicas

6.1. Sobre las universidades gestionadas por una Comisión Organizadora

Según el artículo 29 de la Ley Universitaria, el MINEDU constituye una Comisión Organizadora que tiene a su cargo la aprobación del estatuto, reglamentos y documentos de gestión académica y administrativa de la universidad, formulados en los instrumentos de planeamiento, así como su conducción y dirección hasta que se constituyan los órganos de gobierno. El proceso de constitución concluye con la designación de las autoridades, dentro de los plazos establecidos por el MINEDU.

A la fecha hay veintiún (21) universidades públicas que son gestionadas por una Comisión Organizadora, entre ellas, cuatro (4) con enfoque intercultural, según se detalla en el siguiente cuadro:

RELACIÓN DE UNIVERSIDADES CON COMISIÓN ORGANIZADORA				
N°	Gestión	Estado	Universidad	Departamento
1	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Intercultural de La Amazonia	Ucayali
2	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Tecnológica de Lima Sur	Lima
3	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional José María Arguedas	Apurímac
4	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional de Moquegua	Moquegua
5	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional de Juliaca	Puno
6	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional de Jaén	Cajamarca
7	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional de Frontera	Piura
8	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Autónoma de Chota	Cajamarca
9	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional de Barranca	Lima
10	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional de Cañete	Lima
11	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Intercultural Fabiola Salazar Leguía De Bagua	Amazonas
12	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Intercultural de la Selva Central Juan Santos Atahualpa	Junín
13	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Intercultural de Quillabamba	Cusco
14	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Autónoma de Alto Amazonas	Loreto
15	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Autónoma Altoandina de Tarma	Junín
16	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Autónoma de Huanta	Ayacucho

¹¹Considerando que el primer licenciamiento constituye la verificación del cumplimiento de condiciones básicas de calidad de oferta educativa ya existente (en funcionamiento).

4.2. Sobre el licenciamiento de programas priorizados

Considerando que el aseguramiento de la calidad comprende la elaboración de un conjunto de mecanismos diseñados para garantizar y promover la calidad de las instituciones de educación superior, la Sunedu, como autoridad central de la supervisión de la calidad de la educación superior universitaria, tiene potestad para establecer las disposiciones aplicables al procedimiento de licenciamiento de programas priorizados por la Sunedu, a través del cual se evalúa el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad específicas que requiere la prestación de estos programas, en función de su relevancia para el interés público o por cuanto su ejercicio profesional tiene especial incidencia en la vida, seguridad y salud de las personas.

El licenciamiento institucional es el proceso que evalúa a la universidad de forma integral, es decir, es el proceso que tiene como objetivo asegurar que existan condiciones mínimas de la organización universitaria para operar en su conjunto, tales como: previsión económica y financiera, infraestructura adecuada, líneas de investigación, disponibilidad de personal docente a tiempo completo, servicios educacionales complementarios básicos, mecanismos de mediación e inserción laboral, entre otros. Por su lado, el licenciamiento de programas priorizados, atendiendo a su especial naturaleza, se enfoca en las exigencias particulares que debe cumplir un programa académico, entre ellos: un plan de gestión de estudios coherente con los objetivos de la facultad o escuela profesional, laboratorios, equipos y mobiliario apropiados para la enseñanza del programa y de uso exclusivo para la investigación, malla curricular consistente con detalle del número de créditos, relación de docentes y tutores por asignatura, entre otros.

Bajo este marco, es importante señalar que el primer programa priorizado que viene siendo evaluado por la Sunedu es el de Medicina Humana. Para ello, la Sunedu aprobó un cronograma para la presentación de solicitudes en el que se establece el orden y los plazos en las que los administrados deben presentar su solicitud¹⁰. A la fecha, este cronograma tiene cinco (5) grupos de universidades, cuyas solicitudes deberán ser presentadas hasta el 17 de setiembre del 2020. Sin perjuicio de los grupos 6, 7, 8 y 9, que deberán incorporarse a la programación.

Dicho ello, si bien se han producido avances importantes con el licenciamiento institucional, es claro que un reordenamiento profundo de la oferta educativa requiere mayores avances en la evaluación de los programas académicos, que, por su naturaleza y alto impacto para el interés público, son priorizados por la Sunedu.

5. Ordenar el crecimiento de la oferta educativa de nivel superior universitario y no universitario

Con la culminación del licenciamiento institucional se ha llevado a cabo un primer reordenamiento de la oferta educativa de universidades a nivel nacional. El cual ha permitido identificar la oferta autorizada y la no autorizada (ilegal) que dio lugar las actividades de supervisión, fiscalización y sanción correspondientes.

No obstante, de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional, para ordenar el crecimiento de la oferta educativa es imperativo garantizar su conveniencia y pertinencia con las políticas nacionales y regionales de educación superior, así como su vinculación con la demanda laboral. Estos aspectos son evaluados cuando las universidades licenciadas solicitan la

¹⁰No obstante, con la finalidad de adelantar su evaluación, las universidades que lo consideren, pueden presentar su solicitud en una fecha anterior a la prevista para su respectivo grupo.

17	Pública con Comisión Organizadora	Licenciada	Universidad Nacional Autónoma de Tayacaja Daniel Hernández Morillo	Huancavelica
18	Pública con Comisión Organizadora	Evaluación	Universidad Nacional Ciro Alegría (IV)	La Libertad
19	Pública con Comisión Organizadora	(No ha pasado por el proceso de licenciamiento por haberse creado con posterioridad a la Ley Universitaria)	Universidad Nacional Daniel Alomía Robles	Huánuco
20	Pública con Comisión Organizadora	(No ha pasado por el proceso de licenciamiento por haberse creado con posterioridad a la Ley Universitaria)	Universidad Nacional de Música	Lima
21	Pública con Comisión Organizadora	(No ha pasado por el proceso de licenciamiento por haberse creado con posterioridad a la Ley Universitaria)	Universidad Nacional Diego Quispe Tito	Cusco

Fuente: Dirección de Supervisión

Para la constitución de dichas universidades, el MINEDU brinda asistencia técnica, que viene acompañada por acciones de fomento hacia las Comisiones Organizadoras. Además, se gestionan recursos adicionales con el MEF para la asignación de presupuesto anual de las universidades. En esa línea, y con la finalidad de iniciar el proceso de constitución o institucionalización, que les permitiría contar con los órganos de gobierno, la Resolución Viceministerial N° 088-2017-MINEDU establece los siguientes requisitos:

REQUISITOS	CONDICIONES PREVIAS	CUMPLIMIENTO % DEL NÚMERO DE UNIVERSIDADES
a) Docentes ordinarios, en categoría y número necesarios, para conformar los órganos de gobierno y participar en la elección de las autoridades universitarias.	Contar con las plazas financiadas. Contar con el PAP, el CAP provisional aprobados y el ROF.	15%
b) Facultades creadas para la elección de los Decanos y la conformación de los Consejos de Facultad.	Cumplir con los estándares establecidos por la SUNEDU.	57%
c) Representantes de los estudiantes de pregrado para la conformación de la Asamblea Universitaria, Consejo Universitario y los Consejos de Facultad.	Contar con oferta académica de pregrado. Contar con exámenes de admisión, aprobados en el marco del licenciamiento institucional.	81%
d) Representantes de los estudiantes de postgrado para la conformación de la Asamblea Universitaria, aplicable únicamente en caso se cuente con Unidad o Escuela de Posgrado.	Contar con oferta académica de posgrado. Contar con exámenes de admisión, aprobados en el marco del licenciamiento institucional.	Ninguna cuenta con oferta de postgrado
e) Director de la Escuela de Posgrado para la conformación de la Asamblea Universitaria y el Consejo Universitario, aplicable únicamente en caso se cuente con Unidad o Escuela de Posgrado.	Contar con oferta académica de posgrado. Contar con exámenes de admisión, aprobados en el marco del licenciamiento institucional.	Ninguna oferta programas de posgrado
f) Asociación de Graduados para que su Presidente o representante participe en la Asamblea Universitaria y el Consejo Universitario.	Tener graduados o egresados con grado de bachiller que hayan culminado el proceso formativo y hayan constituido la Asociación de Graduados.	52%

g) Comité Electoral Universitario, encargado de organizar, conducir y controlar los procesos electorales.	Contar con docentes en número suficiente Contar con estatuto aprobado	67%
---	--	-----

Fuente: MINEDU

Teniendo en cuenta la situación actual, el MINEDU, a través de la DIGESU, coordina y promueve las acciones de acompañamiento y fomento a las CO que le permitan ir consolidando la ruta hacia la institucionalidad. En función de ello, es que, a la fecha, se han podido identificar diversos puntos sobre los cuales se requiere intensificar el trabajo; siendo una de las líneas prioritarias la convocatoria de plazas ordinarias, así como la asistencia técnica para los proyectos de inversión pública.

El siguiente cuadro detalla el nivel de avance en función a los requisitos para la institucionalización de acuerdo a la normativa vigente.

Requisitos	Condiciones previas	% de cumplimiento de las CO
a) Docentes ordinarios, en categoría y número necesarios, para conformar los órganos de gobierno y participar en la elección de las autoridades universitarias.	Contar con las plazas financiadas. Contar con el PAP, el CAP provisional aprobados y el ROF.	15%
b) Facultades creadas para la elección de los Decanos y la conformación de los Consejos de Facultad.	Cumplir con los estándares establecidos por la SUNEDU.	57%
c) Representantes de los estudiantes de pregrado para la conformación de la Asamblea Universitaria, Consejo Universitario y los Consejos de Facultad.	Contar con oferta académica de pregrado. Contar con exámenes de admisión, aprobados en el marco del licenciamiento institucional.	81%
d) Representantes de los estudiantes de postgrado para la conformación de la Asamblea Universitaria, aplicable únicamente en caso se cuente con Unidad o Escuela de Posgrado.	Contar con oferta académica de posgrado. Contar con exámenes de admisión, aprobados en el marco del licenciamiento institucional.	Ninguna cuenta con oferta de posgrado
e) Director de la Escuela de Posgrado para la conformación de la Asamblea Universitaria y el Consejo Universitario, aplicable únicamente en caso se cuente con Unidad o Escuela de Posgrado.	Contar con oferta académica de posgrado. Contar con exámenes de admisión, aprobados en el marco del licenciamiento institucional.	Ninguna oferta programas de posgrado
f) Asociación de Graduados para que su Presidente o representante participe en la Asamblea Universitaria y el Consejo Universitario.	Tener graduados o egresados con grado de bachiller que hayan culminado el proceso formativo y	52%



	hayan constituido la Asociación de Graduados.	
g) Comité Electoral Universitario, encargado de organizar, conducir y controlar los procesos electorales.	Contar con docentes en número suficiente. Contar con estatuto aprobado.	67%

Es por ello, que un levantamiento de moratoria no sería adecuado bajo este contexto, teniendo en cuenta que aún no se ha logrado institucionalizar a ninguna CO, por lo cual no resulta pertinente destinar esfuerzos y recursos adicionales hacia nuevas universidades, sino más bien fortalecer los procesos que ya se encuentran en marcha, considerando a su vez que diecisiete (17) de las dieciocho (18) que se presentaron al proceso de licenciamiento, ya cuentan con licencia institucional.

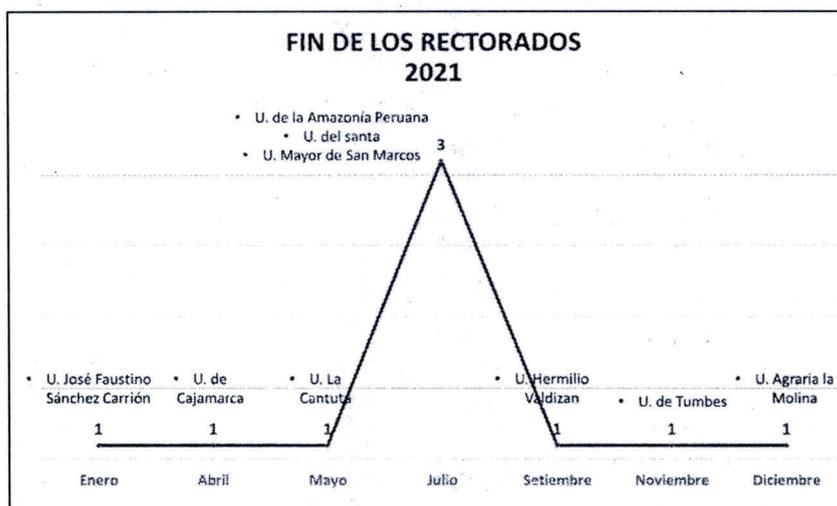
6.2. Sobre los procesos de elecciones de rectores y vicerrectores

Es necesario anotar que, luego de la culminación del proceso de adecuación de gobierno a las disposiciones de la Ley Universitaria, solo dos (2) universidades públicas han llevado a cabo nuevos procesos de elección para rector: La Universidad Nacional de Piura¹² y la Universidad Nacional de Trujillo. Cabe indicar que los procesos electorales para elección del rector se estarán realizando entre los años 2020, 2021 y 2022. Para mayor detalle, se adjunta un calendario electoral de las universidades públicas, según se detalla en los siguientes cuadros:



Fuente: Dirección de Supervisión

¹² No obstante, cabe indicar que la Sunedu declaró improcedente el registro de dicha autoridad.



Fuente: Dirección de Supervisión



Fuente: Dirección de Supervisión

6.3. Sobre las denuncias y supervisiones en materia electoral y respecto al ejercicio irregular de las atribuciones de las autoridades

Las denuncias y supervisiones respecto a procesos electorales representan una de las materias supervisadas con mayor frecuencia. El impacto de estas investigaciones es significativo porque la detección de situaciones irregulares durante los comicios puede suponer la necesidad de la declaración de nulidad de las elecciones y, por tanto, la ausencia de autoridades titulares cuyas funciones son de fundamental importancia para la continuidad de la gestión académica y administrativa dentro de las universidades.

Para abordar esta problemática, Sunedu aprobó las Disposiciones para el mejor cumplimiento de la Ley Universitaria en materia electoral de las universidades públicas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 158-2019-SUNEDU-CD y se plantea monitorear de manera permanente

los procesos electorales de estas universidades, especialmente los que tiene que ver con la elección de rectores y vicerrectores¹³.

Por otra parte, las denuncias y supervisiones vinculadas al ejercicio irregular de las atribuciones de las autoridades representan investigaciones sensibles en la medida que pueden causar la vacancia de estas y, a su vez, originar una situación de desgobierno mientras no se elija al sucesor. De manera similar, las supervisiones enfocadas a verificar si determinada autoridad cumple con los requisitos de la Ley Universitaria o normativa interna de la universidad, esta situación puede afectar su continuidad en el cargo y por lo tanto problemas en el gobierno o la gestión de la universidad, dependiendo de la autoridad que sea cuestionada.

Asimismo, las investigaciones orientadas a supervisar la conformación de la Asamblea Universitaria, Consejo Universitario y Consejos de Facultad tienen por finalidad garantizar el cumplimiento del principio de democracia institucional; por lo que se verifica que dichos órganos estén funcionando con los representantes de cada estamento. Por lo tanto, en caso se determine que existe alguna irregularidad en su conformación, ello puede generar un impacto directo en las decisiones que dicho órgano hubiese adoptado.

Un dato relevante a tener en cuenta para este análisis, es el número de denuncias recibidas por la SUNEDU en las que el cuestionamiento se encuentra vinculado al gobierno de la universidad. En los cuadros que se muestran a continuación se detalla el número total de denuncias recibidas y universidades denunciadas, así como la temática de las denuncias sobre esta materia.

Total de denuncias vinculadas al gobierno de las universidades recibidas y universidades denunciadas

Año	Denuncias recibidas*	Denuncias atendidas**	Universidades Públicas	Universidades Privadas
2017	Sin determinar	Sin determinar	Sin determinar	Sin determinar
2018	Sin determinar	Sin determinar	Sin determinar	Sin determinar
2019	276***	128	76	52
2020	84	0	0	0
Total	360	128	76	52

Elaboración propia del 01/01/2019 al 07/04/2020

* Son todas las denuncias que ingresaron a Sunedu.

**Son todas las denuncias que han sido contestadas.

*** De las 2774 denuncias recibidas en el 2019, faltan 506 por procesar en base de datos debido a que a partir de julio se empezó a registrar esta información.



Temáticas consideradas en las denuncias

TEMÁTICAS	SUMILLA	SUBTOTAL
Exceder o no cumplir atribuciones	Se verifica si por acción u omisión determinada autoridad universitaria incumple sus atribuciones señaladas en la Ley Universitaria y/o normativa interna de la universidad supervisada.	207
Procesos electorales	Se verifica si la normativa interna de la Universidad supervisada infringe derechos de participación tanto de estudiantes como de docentes, entre otras obligaciones similares que pueden producir una eventual declaración de nulidad de las elecciones. Asimismo, verificamos si el comportamiento del Comité Electoral Universitario es acorde a la Ley Universitaria y normativa conexas.	86
Requisitos para ejercer funciones - autoridades	Se verifica si determinada autoridad universitaria cumple con tener los requisitos que exige la Ley Universitaria para ocupar dicho cargo.	75
Organización de la universidad	Se verifica entre otros aspectos que la Universidad tenga su Asamblea Universitaria conformada; así como, otros órganos de gobierno.	47

¹³ Un ejemplo importante de estas acciones es el caso de la Universidad Nacional de Piura, en el que se han detectado graves irregularidades en el proceso electoral desarrollado a fines del 2019 y en el que se ha recomendado que el Comité Electoral declare la nulidad de las elecciones.

Vacancia de autoridades y cargos directivos	Se verifica si determinada autoridad se encuentra inmersa dentro de una causal de vacancia que debe ser declarada por la autoridad competente.	13
TOTAL	428	

Elaboración propia del 01/01/2019 al 07/04/2020

* Información en relación al total de temáticas registradas, cada denuncia puede contener más de una temática.

Del mismo modo, en los siguientes cuadros se muestra el número de supervisiones llevadas a cabo por la SUNEDU en las que el cuestionamiento se encuentra vinculado al gobierno de la universidad, así como el detalle situacional de éstas y las materias específicas consideradas.

Total de supervisiones vinculada al gobierno de la universidad y universidades supervisadas

Año	Supervisiones iniciadas*	Universidades Públicas	Universidades Privadas
2016	9	7	2
2017	50	37	13
2018	69	48	21
2019	21	14	7
2020	25	21	4
Total	174	127	47

Elaboración propia al 07/04/2020

* Las materias supervisables son las siguientes: (i) Irregularidades en procesos electorales; (ii) Requisitos para ser Rector, Decano, Director de Escuela Profesional, Director de Departamento Académico, Director de Unidad de Investigación; (iii) exceder o no cumplir atribuciones de Rector, Vicerrector, Decano, Asamblea Universitaria, Consejo Universitario, Consejo de Facultad; Tribunal de Honor, Director de Escuela Profesional; (iv) Conformación de Órganos Colegiados; y, (iv) Límite de edad para el ejercicio de autoridades

** Supervisiones iniciadas de Oficio: 9

Detalle del estado de las supervisiones

Año	Concluidas con archivo	Concluidas con acusación*	En trámite
2016	8	1	0
2017	36	10	4
2018	29	4	36
2019	3	3	15
2020	0	0	25
Total	76	18	80
	94		

Elaboración propia al 07/04/2020

* Dichas supervisiones fueron derivadas a la Dirección de Fiscalización y Sanción para que se evalúe el inicio de un procedimiento administrativo sancionador

Total de supervisiones que se generaron a partir de una o más denuncias

Año	Supervisiones que derivan de denuncias*
2016	9
2017	50
2018	69
2019	12
2020	21
Total	161

Elaboración propia al 07/04/2020

* Se está considerando el año del número de expediente de la supervisión.

Materias consideradas en las supervisiones

MATERIAS	TEMÁTICAS	Sumilla	SUBTOTAL
----------	-----------	---------	----------

Requisitos para ser director de escuela	Requisitos para ejercer funciones - autoridades	Se supervisa si la persona designada como Director de Escuela Profesional cumple con los requisitos para ocupar el cargo conforme lo establece el artículo 36 de la Ley Universitaria.	35
Exceder o no cumplir atribuciones consejo universitario	Exceder o no cumplir atribuciones	Se verifica si la conducta ejercida por el Consejo Universitario está dentro de las atribuciones establecidas en el artículo 59 de la Ley Universitaria y normativa interna de la Universidad supervisada. Asimismo, verificamos si dicha autoridad ha cumplido con ejercer sus atribuciones cuando correspondía.	34
Requisitos para ser decano	Requisitos para ejercer funciones - autoridades	Se verifica si la persona elegida como Decano cumple con los requisitos para ocupar el cargo, conforme lo establece el artículo 69 de la Ley Universitaria.	23
Exceder o no cumplir atribuciones consejo de facultad	Exceder o no cumplir atribuciones	Se supervisa si la conducta ejercida por el Consejo de Facultad está dentro de las atribuciones establecidas en el artículo 67 de la Ley Universitaria. Asimismo, verificamos si dicha autoridad ha cumplido con ejercer sus atribuciones cuando correspondía.	22
Irregularidades en procesos electorales	Procesos electorales	Se verifica si la normativa interna de la Universidad supervisada infringe derechos de participación tanto de estudiantes como de docentes, entre otras obligaciones similares que pueden producir una eventual declaración de nulidad de las elecciones. Asimismo, verificamos si el comportamiento del Comité Electoral Universitario es acorde a la Ley Universitaria y normativa conexas.	21
Exceder o no cumplir atribuciones decano	Exceder o no cumplir atribuciones	Se supervisa si la conducta ejercida por el Decano está dentro de las atribuciones establecidas en el artículo 70 de la Ley Universitaria y normativa interna de la Universidad supervisada. Asimismo, verificamos si dicha autoridad ha cumplido con ejercer sus atribuciones cuando correspondía.	19
Requisitos para ser director de departamento	Requisitos para ejercer funciones - autoridades	Se verifica si la persona designada como Director de Departamento Académico cumple con los requisitos para ocupar el cargo conforme lo establece el artículo 33 de la Ley Universitaria	16
Exceder o no cumplir atribuciones asamblea universitaria	Exceder o no cumplir atribuciones	Se supervisa si la conducta ejercida por la Asamblea Universitaria está dentro de las atribuciones establecidas en el artículo 57 de la Ley Universitaria y normativa interna de la Universidad supervisada. Asimismo, verificamos si dicha autoridad ha cumplido con ejercer sus atribuciones cuando correspondía.	15
Exceder o no cumplir atribuciones tribunal de honor	Exceder o no cumplir atribuciones	Se investiga si la conducta ejercida por el Tribunal de Honor está dentro de las atribuciones establecidas en el artículo 75 de la Ley Universitaria y normativa interna de la Universidad supervisada. Asimismo, verificamos si dicha autoridad ha cumplido con ejercer sus atribuciones cuando correspondía.	14
Conformación de órganos colegiados	Organización de la universidad	Se verifica si la Asamblea Universitaria, Consejo Universitario y Consejo de Facultad están debidamente conformados, conforme los establecen los artículos 56, 58 y 67 de la Ley Universitaria, respectivamente.	13
Requisitos para ser rector	Requisitos para ejercer funciones - autoridades	Se supervisa si la persona elegida como Rector cumple con los requisitos para ocupar el cargo conforme lo establece el artículo 61 de la Ley Universitaria.	12
Exceder o no cumplir atribuciones rector	Exceder o no cumplir atribuciones	Se verifica si la conducta ejercida por el Rector está dentro de las atribuciones establecidas en el artículo 62 de la Ley Universitaria y normativa interna de la Universidad supervisada. Asimismo, verificamos si dicha autoridad ha cumplido con ejercer sus atribuciones cuando correspondía.	8
Exceder o no cumplir atribuciones director de escuela	Exceder o no cumplir atribuciones	Se supervisa si la conducta ejercida por el Director de Escuela Profesional está dentro de las atribuciones establecidas en el artículo 36 de la Ley Universitaria. Asimismo, verificamos si dicha autoridad ha cumplido con ejercer sus atribuciones cuando correspondía.	6
Requisitos para ser director de unidad de investigación	Requisitos para ejercer funciones - autoridades	Se investiga que la persona designada como Director de la Unidad de Investigación cumple con los requisitos para ocupar el cargo conforme lo establece el artículo 37 de la Ley Universitaria.	5



Exceder o no cumplir atribuciones vicerrector	Exceder o no cumplir atribuciones	Se verifica si la conducta ejercida por el Vicerrector está dentro de las atribuciones establecidas en el artículo 65 de la Ley Universitaria y normativa interna de la Universidad supervisada. Asimismo, verificamos si dicha autoridad ha cumplido con ejercer sus atribuciones cuando correspondía.	3
Ejercicio de cargo de gobierno (edad límite)	Edad límite para ejercer actividades en la universidad - autoridades	Se supervisa que las autoridades no hayan sobrepasado la edad límite establecida en el artículo 84 de la Ley Universitaria.	2
TOTAL			248*

Fuente: Dirección de Supervisión

* Información en relación al total de materias registradas y sus respectivas temáticas. Cada supervisión puede contener más de una temática.

En resumen, si bien el proceso de adecuación de gobierno de las universidades públicas a las disposiciones de la Ley Universitaria se concluyó satisfactoriamente, la gran mayoría de universidades públicas aún no ha consolidado su sistema de gobierno así como el desarrollo de procesos electorales transparentes destinados a elegir a sus máximas autoridades, los cuales se deben llevar a cabo, en su mayoría, durante el 2020 y 2021. Asimismo, es notoria la presencia de universidades públicas gestionadas por Comisión Organizadora (21), las cuales aún no han logrado constituir sus órganos de gobierno. Sumado a ello, se evidencia un alto índice de denuncias contra autoridades universitarias vinculadas al ejercicio irregular de las funciones y competencias asignadas, las cuales han dado lugar a investigaciones que, en gran medida, aún se encuentran en trámite.

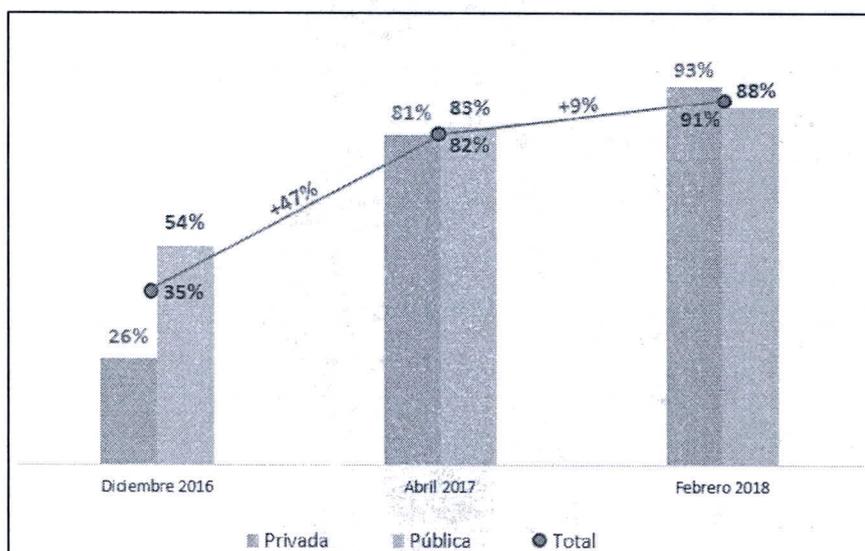
7. Mejorar el índice de cumplimiento de las obligaciones supervisables a cargo de las universidades

7.1. Sobre cumplimiento del deber de transparencia universitaria

Se aprecia que durante el período diciembre 2016 a abril 2017, el nivel de cumplimiento total de las universidades públicas y privadas asciende del 35% al 82%, evidenciando una mejora en el cumplimiento —incremento del 47%— de la materia supervisable en cuestión.

Asimismo, en el período de abril 2017 a febrero 2018, el nivel del cumplimiento total ascendió al 91%, apreciándose un incremento del 9%. De ese modo, se ha logrado una mejora en el cumplimiento del deber de transparencia por parte de las universidades públicas y privadas.

Índice de cumplimiento sobre Transparencia Universitaria – Dic 2016 a Feb 2018



Fuente: Dirección de Supervisión



A finales del 2019, se inició la supervisión a las 36 universidades con mayor nivel de incumplimiento en las anteriores supervisiones relacionadas al deber de transparencia recogió en la Ley Universitaria. En atención a estas acciones se verificó lo siguiente:

- i) Actualmente, solo una (1) universidad, ha cumplido en su totalidad con lo establecido en el Art. 11 de Ley Universitaria.
- ii) Treinta y tres (33) universidades cuentan con Informes Preliminares¹⁴, que dan cuenta de presuntos incumplimientos.
- iii) Dos (2) universidades aún se encuentran en evaluación.

Se adjunta el detalle en la siguiente tabla:

Índice de cumplimiento sobre Transparencia Universitaria 2019

ESTADO	NÚMERO DE UNIVERSIDADES	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Cumplimiento de obligación	1	3%
Indicios de presunto incumplimiento	33	92%
En evaluación	2	6%
Total de universidades supervisadas	36	--

Fuente: Dirección de Supervisión

De acuerdo con los resultados preliminares, se ha identificado un alto nivel de incumplimiento, lo que necesariamente implica que se debe realizar un monitoreo y seguimiento periódico respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 11 de la Ley Universitaria. Para tal efecto, se plantea que en los siguientes meses se continúe con el seguimiento a las universidades y se brinde la orientación necesaria para que las universidades adecuen su conducta a fin de cumplir con las obligaciones en materia de transparencia universitaria.

7.2. Sobre el funcionamiento efectivo de las defensorías universitarias

De conformidad con el Plan Anual de Supervisión 2019, de las 95 universidades programadas a supervisar, se han identificado los siguientes hallazgos:

- i) 62 universidades mejoraron la implementación y funcionamiento de la defensoría universitaria, lo que equivale al 65% del total de universidades supervisadas.
- ii) 8 universidades que no contaban con defensoría universitaria, lograron implementarla, lo que equivale al 8% del total de universidades supervisadas
- iii) 9 universidades, que representan un 9% del total, presentan indicios de presunto incumplimiento en esta materia supervisable.
- iv) 16 universidades aún se encuentran en evaluación, equivalente a un 17% del total de universidades supervisadas.

Para mayor detalle, se adjunta la siguiente tabla:

Nivel de cumplimiento sobre el funcionamiento efectivo de las defensorías universitarias

¹⁴ Los informes preliminares dan cuenta de posibles incumplimientos a la Ley, en estos casos las universidades cuentan con un plazo de 10 días hábiles para formular sus observaciones al informe o presentar pruebas que den cuenta del cumplimiento de la Ley y, por tanto, poder evaluar si se subsanó la presunta conducta infractora. Cabe precisar que 31 universidades cuentan con informe preliminar emitido y, 2 con informe preliminar pendiente de notificación.

ESTADO	NÚMERO DE UNIVERSIDADES	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Mejoraron su Implementación Y funcionamiento	62	65%
Se logró implementar	8	9%
Indicios de presunto incumplimiento	9	9%
En evaluación	16	17%
TOTAL	95	--

Fuente: Dirección de Supervisión

El cumplimiento de esta obligación ha ido mejorando de manera progresiva en las universidades, si bien la gran mayoría ya cuenta con defensoría implementada, mediante la supervisión se está logrando orientar a las universidades hacia la optimización del funcionamiento de esta instancia mediante el seguimiento a indicadores específicos, tales como: regulación interna, registro y estado de las denuncias presentadas por la comunidad educativa, la difusión de las funciones de la defensoría y existencia de canales de atención que permitan el acceso de toda la comunidad universitaria.

Para el ejercicio 2020, se tiene previsto generarespacios con los defensores universitarios con el objetivo de presentar los resultados, intercambiar experiencias sobre el funcionamiento de las Defensorías Universitarias y orientarlas para una oportuna atención de las denuncias y, en general, fortalecer el cumplimiento de los nuevos criterios técnicos de supervisión del artículo 133 de la Ley Universitaria, aprobados mediante Resolución N° 064-2019-SUNEDU-CD.

Finalmente, cabe añadir que la culminación del licenciamiento institucional sitúa en agenda próxima, la supervisión del mantenimiento de condiciones básicas de calidad, en tanto que por su relevancia y posible impacto en la comunidad universitaria, es trascendental contar con evidencia de los niveles de cumplimiento de los sujetos autorizados.

8. Constituir un nuevo sistema que asegure la calidad en la prestación del servicio universitario en vinculación con las necesidades del país.

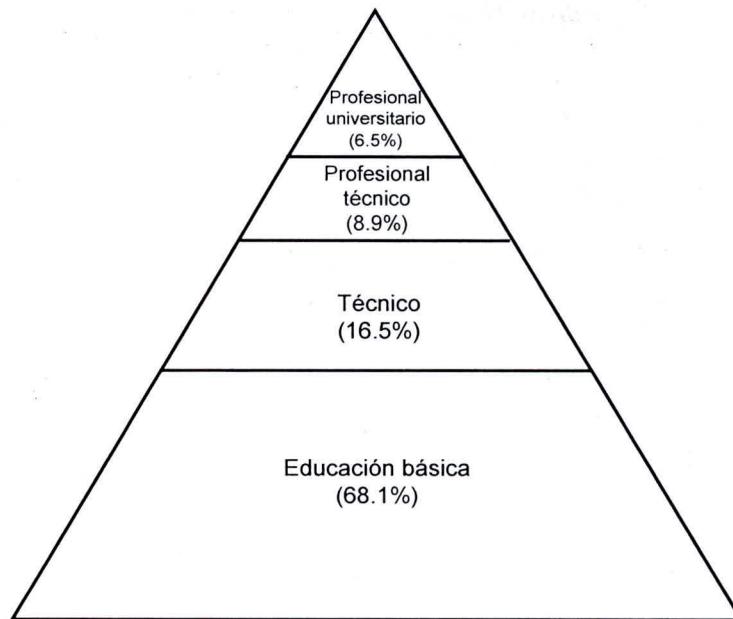
Actualmente existe un Sistema de Aseguramiento de la Calidad creado por la Ley Universitaria, sin embargo, la Política de Aseguramiento de la Calidad se encuentra derogada. En este sentido, mediante Resolución Ministerial N° 271-2019-MINEDU, se conformó un Grupo de Trabajo de naturaleza temporal con el objetivo de formular una propuesta de Política de Educación Superior y Técnica Productiva (PNESTP).

La PNESTP debe tener como objetivo la articulación de todo el sistema en su conjunto, que permita nuevos modelos de gobernanza, aseguramiento de la calidad y financiamiento al sistema en todos sus niveles y alternativas formativas (universitaria, tecnológica, pedagógica, artística, técnico-productiva).

Es importante señalar que, en la actualidad, la educación superior universitaria concentra el 65% del total de matriculados en la ESTP¹⁵. Por el lado de la pertinencia de la formación profesional, de acuerdo con la Encuesta de Demanda Ocupacional - EDO del 2018¹⁶, solo el 31,9% del

¹⁵SIRIES, ESCALE; MINEDU, 2019

¹⁶ EDO (2018), Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/31132/edoDO_2017-na.pdf



Fuente: Encuesta de Demanda Ocupacional, 2018. Elaboración: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

El punto previo, refuerza el argumento presentado, sustentando la necesidad de optimizar y ampliar la oferta de la ESTP, cuando corresponda, que permita por un lado contar con una cobertura óptima para aquellos ciudadanos que requieren acceder a la Educación Superior y Técnico-Productiva, y que al mismo tiempo garantice la formación de perfiles que respondan a las demandas sociales y productivas, a nivel regional, y que esto no ponga en riesgo de desempleo o subempleo a los egresados de la ESTP.

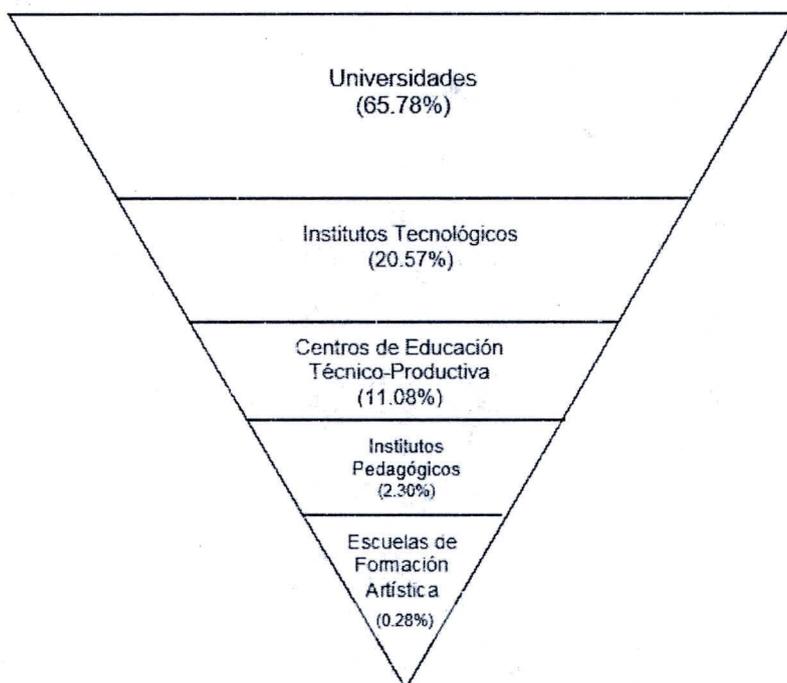
Cabe mencionar, que, para asegurar las acciones mencionadas previamente en el marco de la PNESTP, se requerirá como punto de partida, concentrar los esfuerzos del sector educación, a través del MINEDU, en coordinación con la SUNEDU, universidades y Gobiernos Regionales, para sincerar de manera estratégica la oferta de la ESTP. Por lo cual, como país, es importante aprobar una nueva moratoria por un periodo determinado, permitiendo la aprobación de una Política no solo del sistema universitario sino del sistema integral de la ESTP.

Por otro lado, dentro de los temas a fortalecer en el nuevo modelo de aseguramiento de la calidad, se encuentra la definición roles y funciones de los entes encargados de los procesos de aseguramiento de la calidad. En esa línea, se ha identificado que, a pesar de los continuos esfuerzos por parte del Estado en este ámbito, estos han carecido de una adecuada articulación. En esa línea, la PNESTP considera pertinente definir un marco institucional que incluya mecanismos de coordinación entre las instituciones que permitan consolidar el sistema.

Precisamente en este punto, se encuentra la reorganización del SINEACE, pendiente de acuerdo a la Ley Universitaria, lo cual ha evidenciado la desarticulación que actualmente existe entre las instituciones y la debilidad por parte de la antigua Política de Aseguramiento de la Calidad. Al respecto, cabe señalar que el SINEACE fue creado el 2006, con el objetivo de evaluar, acreditar y certificar niveles básicos de calidad de las instituciones de la ESTP. Procedimiento voluntario y

mercado de trabajo requiere de profesionales con Educación Superior: 25,4% de egresados de la Educación Superior Tecnológica (EST) y 6,5% de la Educación Superior Universitaria (ESU).

GRÁFICO N° 01. MATRÍCULA SEGÚN ALTERNATIVA FORMATIVA



Fuente: IEST, IESP, ESFA y CETPRO: ESCALE-MINEDU, 2019; Universidades: ANR (1985-2013), SRI-MINEDU (2014-2016), SIRIES-MINEDU (2017-2019), INEI e Informes Técnicos de Licenciamiento (ITL)-SUNEDU. ¹⁷

GRÁFICO N° 02. ENCUESTA DE DEMANDA OCUPACIONAL, 2018

¹⁷ Cabe precisar que la información reportada en el SIRIES corresponde a universidades entre públicas y privadas para el año 2019. Además, para los casos no reportados, se utilizó la tasa de crecimiento de los dos años anteriores, 2016 y 2017, para proyectar la matrícula. Asimismo, se utilizó la información de los ITL de SUNEDU para los casos que no tenían información reportada. Elaboración propia.

garanticen la calidad, investigación y vinculación con las necesidades del desarrollo del país.

Asimismo, la PNESTP tiene como objetivo la articulación de toda la ESTP en su conjunto, que permita establecer un nuevo marco en función al aseguramiento de la calidad, en sus distintas alternativas de formación, como son la Educación Superior Universitaria, Tecnológica, Pedagógica, Artística y la Educación Técnico-Productiva.

En esa línea, la aprobación de la PNESTP, es un hito esencial que permite marcar la ruta de consolidación y orientación del sistema en su conjunto. En esa línea, la PNESTP apuesta por un acceso con equidad y calidad, tomando en cuenta la pertinencia de la oferta educativa a nivel nacional.

Cabe mencionar, que, a la fecha, de las 3,051 instituciones de la ESTP, las universidades representan solamente el 5% de la oferta. Sin embargo, la educación superior universitaria concentra el 65% del total de la matrícula en la ESTP¹⁹. Por ello, la PNESTP incluye acciones para planificar y optimizar la oferta educativa de la ESTP, bajo criterios de calidad y pertinencia que respondan específicamente a las demandas nacionales y regionales.

Por otro lado, de acuerdo con la Encuesta de Demanda Ocupacional (EDO,2018)²⁰ del 2018, solo el 31,9% del mercado laboral requiere de profesionales con educación superior: 25,4% de egresados de la Educación Superior Tecnológica (EST) y 6,5% de la Educación Superior Universitaria (ESU). De este modo se evidencia que se está concentrando los esfuerzos de la ESTP en la educación universitaria, mientras que la demanda laboral requiere perfiles vinculados a la Educación Tecnológica.

Cabe mencionar que, para asegurar las acciones mencionadas previamente en el marco de la PNESTP, se requerirá como punto de partida, concentrar los esfuerzos del sector educación, a través del MINEDU, en coordinación con la SUNEDU, universidades y Gobiernos Regionales, para sincerar de manera estratégica la oferta de la ESTP. Por lo cual, como país, es importante mantener la moratoria vigente permitiendo la aprobación de una Política no sólo del sistema universitario sino del sistema integral de la ESTP.

Logrado ello, tanto para el Estado como para los promotores universitarios privados, se contará con información relevante para la adopción de decisiones respecto de la creación de nuevas universidades.

- Favorece el reordenamiento de la oferta educativa.- La extensión de los efectos de la moratoria permitirá que el Estado, en el marco de la nueva Política Nacional de Educación Superior Técnico Productiva, garantice la conveniencia y pertinencia de la nueva oferta educativa con las políticas nacionales y regionales de educación superior, así como su vinculación con la demanda laboral. Así, la demanda universitaria podría reducirse, migrando la misma, hacia profesiones técnicas o especialidades tecnológicas revalorizadas.
- Favorece la verificación del mantenimiento de las condiciones básicas de calidad.-La culminación del licenciamiento institucional sitúa en agenda próxima, la supervisión del mantenimiento de condiciones básicas de calidad, en tanto que, por su relevancia y

¹⁹ SIRIES, ESCALE; MINEDU, 2019

²⁰ EDO (2018), Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/31132/edoDO_2017-na.pdf

que solo es obligatorio para algunas carreras como salud, derecho y educación¹⁸. Es por ello, que se necesita priorizar la reorganización del sistema de acreditación, con la finalidad de poder reconocer y visibilizar los niveles altos de calidad en las universidades, y sus programas, que garanticen el incremento de la calidad y la búsqueda de la excelencia.

En esa línea, la PNESTP, incluye entre sus acciones estratégicas la reorganización del SINEACE, prevista para el 2020, de acuerdo a los plazos establecidos en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, a fin de establecer la institucionalidad del nuevo organismo acreditador y su articulación con el MINEDU y la SUNEDU, respecto al aseguramiento de la calidad. En ese sentido, se recomienda ampliar la moratoria a la creación y autorización de nuevas universidades públicas y privadas hasta el abril de 2021.

En resumen, la PNESTP debe tener como uno de sus ejes prioritarios contar con un acceso a la educación superior y técnico-productiva con equidad y calidad, tomando en cuenta la pertinencia de la oferta educativa a nivel nacional. Asimismo, la PNESTP permitirá darle un nuevo impulso a las reformas iniciadas desde el 2014, a través de la consolidación y la reorganización de las instituciones que conforman el sistema. La aprobación de la PNESTP se encuentra prevista para el primer semestre del 2020 y se enmarcará en el Objetivo Prioritario N° 2 de la Política Nacional de Competitividad (Fortalecimiento del Capital Humano).

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

En la presente sección se exponen los beneficios, impactos y efectos que la emisión y aprobación de la presente ley genera sobre los actores, la sociedad y el bienestar general. De esta manera, se efectúa un balance general entre los beneficios cualitativos que la propuesta normativa generaría y los costos cuantitativos que ocasionaría, determinándose de esta manera si resulta conveniente o no, para la sociedad en su conjunto, la implementación de la propuesta.

a) Beneficios cualitativos

Dada la necesidad de formular la Política Nacional de Educación Superior y Técnico Productiva a partir de la evaluación de los hitos planteados por las leyes de moratoria anteriores, resulta importante ampliar – a través de una iniciativa legislativa – el plazo de prohibición de creación de nuevas universidades públicas y privadas. En consecuencia, dentro de este marco, resulta conveniente establecer los siguientes beneficios cualitativos que conlleva la implementación de la presente propuesta:

- Coadyuva a focalizar recursos del Estado en esta situación de emergencia sanitaria.-La Emergencia Sanitaria declarada a consecuencia de la propagación del COVID-19 demanda que el Estado oriente sus recursos a fin de garantizar la continuidad y calidad de la oferta educativa existente, con prioridad sobre la evaluación de nuevos proyectos universitarios.
- Facilita la formulación de la Política Nacional de Educación Superior y Técnico Productiva.- La prohibición de creación de nuevas universidades forma parte de un conjunto de acciones dirigidas al reordenamiento del sistema de educación superior. En este sentido, la formulación de la Política Nacional de Educación Superior y Técnico Productiva tiene como objetivo constituir un sistema con instituciones debidamente autorizadas que

¹⁸ Decreto Supremo 016-2010-ED. Procedimientos que a su vez fueron modificados por aplicación de la Ley N 3022. Ley Universitaria y que debido a la reorganización no culminada del Sineace, no se han implementado.



posible impacto en la comunidad universitaria, es transcendental contar con evidencia de los niveles de cumplimiento de los sujetos autorizados. En tal sentido, la propuesta normativa coadyuvará que la Sunedu enfoque sus recursos en la verificación de esta obligación supervisable.

b) Costos cuantitativos

La iniciativa legislativa no generará ningún gasto para su implementación al Estado ni a las Universidades.

Adicionalmente, respecto de los privados que decidan desarrollar emprendimientos universitarios, los beneficios se encontrarán en que aprobada la nueva política de educación superior y definida las necesidades educativas del país, podrán efectuar inversiones más eficientes, en cuanto a infraestructura y oferta educativa.

De otro lado, la creación de filiales universitarias, puede ser una oportunidad para los inversionistas privados que conducen una universidad privada licenciada, dado que cuentan con no solo el conocimiento sino también con la capacidad y personal necesario para asegurar una prestación de servicio en condiciones básicas de calidad, a una demanda mayor de estudiantes.

Estando a lo expuesto, se concluye que con esta medida solo existirán beneficios cualitativos para la comunidad universitaria y la sociedad en general, por lo que se estima conveniente su aprobación.

IV.- ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

El Proyecto de Ley se encuentra dentro del marco de la Constitución Política del Perú, y la sentencia del Tribunal Constitucional (TC), recaída en el expediente N° 00017-2008-PI/TC. Su aprobación no conlleva a la derogación de otra norma.

