



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de  
Educación Superior Universitaria

## PROYECTO NORMATIVO DEL REGLAMENTO DE LICENCIAMIENTO PARA UNIVERSIDADES NUEVAS

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I. ANÁLISIS DE LEGALIDAD DE LA PROPUESTA: LA POTESTAD REGLAMENTARIA DE LA SUNEDU Y LA HABILITACIÓN PARA NORMAR EL PROCEDIMIENTO DE LICENCIAMIENTO

El tercer párrafo del numeral 40.1 del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante TUO de la LPAG), establece que los organismos técnicos especializados del Poder Ejecutivo, pueden establecer procedimientos administrativos y requisitos mediante resolución del órgano de dirección o del titular de la entidad, según corresponda, para lo cual deben estar habilitados por ley o decreto legislativo. Dicha habilitación deberá ser ejercida en el marco de lo dispuesto en las políticas, planes y lineamientos del sector correspondiente.

Mediante la Ley N° 30220, Ley Universitaria (en adelante, Ley Universitaria), se creó la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (en adelante, la Sunedu), como un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Educación, responsable del licenciamiento para el servicio educativo superior universitario, de supervisar la calidad de dicho servicio y fiscalizar si los recursos públicos y beneficios otorgados por ley a las universidades han sido destinados a fines educativos y al mejoramiento de la calidad.

En este sentido, el primer párrafo del artículo 13 de la Ley Universitaria, señala que el licenciamiento es el procedimiento administrativo que tiene como objetivo verificar el cumplimiento de las Condiciones Básicas de Calidad (en adelante, las CBC) para ofrecer el servicio educativo superior universitario y autorizar su funcionamiento. Del mismo modo, el numeral 15.5 del artículo 15 de esta norma dispone que la Sunedu tiene como función normar y supervisar las condiciones básicas de calidad exigibles para el funcionamiento de las universidades, filiales, facultades, escuelas y programas de estudios conducentes a grado académico, así como revisarlas y mejorarlas periódicamente.

El artículo 22 de la Ley Universitaria establece que la Sunedu es la autoridad central de la supervisión de la calidad bajo el ámbito de su competencia, incluyendo el licenciamiento y la supervisión de las condiciones del servicio educativo a nivel universitario, en razón de lo cual dicta normas y establece procedimientos para asegurar el cumplimiento de las políticas públicas del Sector Educación en materia de su competencia. Esta disposición le confiere a la Sunedu, de forma expresa, una potestad reglamentaria de carácter general, habilitándola a emitir normas y establecer procedimientos. Cabe precisar que el ámbito de aplicación de esta potestad reglamentaria, se encuentra limitada al aseguramiento de las políticas públicas del sector.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 1 de la Ley Universitaria, el Ministerio de Educación es el ente rector de la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. Así, el Estado es el garante del derecho a la educación de calidad y la Sunedu el actor central para la garantía de una provisión adecuada del servicio educativo y su mejora continua, siendo esta



entidad la responsable del establecimiento y verificación de las condiciones básicas de calidad conducentes al licenciamiento para el servicio educativo superior universitario, la supervisión de su permanencia, la fiscalización de los recursos públicos que se le otorgan a la universidad, la administración del Registro Nacional de Grados y Títulos, y en general, el cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley Universitaria<sup>1</sup>.

En cuanto al órgano competente para establecer, en este caso, el procedimiento administrativo de licenciamiento, de acuerdo con lo establecido en el literal e) del artículo 8 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunedu, una de las funciones del Consejo Directivo es aprobar y proponer, cuando corresponda, documentos de gestión y documentos normativos. Asimismo, según lo previsto en el numeral 10.7 del artículo 10 del Reglamento que establece el procedimiento de elaboración de normas de la Sunedu, compete al Consejo Directivo evaluar las propuestas normativas y, de estar conforme con ellas, expedir la resolución que ordena la publicación del proyecto o, de ser el caso, su aprobación.

En ese sentido, el Consejo Directivo de la Sunedu se encuentra habilitado legalmente para: (i) normar las condiciones básicas de calidad (CBC) para la prestación del servicio educativo; (ii) establecer los procedimientos administrativos a través de los cuales se evalúa el cumplimiento de éstas condiciones; y, (iii) fijar los requisitos de admisibilidad para dar inicio a estos procedimientos.

Es importante señalar que, conforme se ha establecido en reiterada jurisprudencia del INDECOPI<sup>2</sup>, hay una distinción clara entre requisitos y condiciones. Por un lado, de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG, los requisitos son todos aquellos documentos y/o información solicitada a fin de iniciar la evaluación de una solicitud en particular, por lo que están vinculados con la admisibilidad del procedimiento. De otro lado, una condición es una exigencia de fondo, posterior a la admisibilidad del trámite y que no involucra, necesariamente, la presentación de información y/o documentación.

De acuerdo a esta diferencia entre condición y requisito, es claro que las CBC son las exigencias de fondo necesarias para brindar el servicio educativo, cuyo cumplimiento es evaluado mediante la verificación de indicadores, el uso de criterios técnicos de evaluación y de los principios aplicables al procedimiento. Si bien es necesario que las universidades presenten información y/o documentación a fin de dar inicio a la evaluación, el cumplimiento de los requisitos no implica, necesariamente, el cumplimiento de las condiciones para la prestación del servicio<sup>3</sup>.

En ese sentido, la potestad reglamentaria de la Sunedu ha sido expresamente prevista en la Ley Universitaria, de modo tal que es correcto afirmar que la Sunedu cuenta con una potestad reglamentaria aplicable sobre diversas materias u objetos de actuación de su ámbito objetivo, en ejercicio de la cual puede, a través de resolución de su Consejo Directivo, establecer procedimientos

<sup>1</sup> De lo señalado se colige que la habilitación genérica para dictar reglamentos debe ser entendida en todos sus ámbitos de competencia, que son, principalmente: el licenciamiento, la fiscalización del uso de los recursos públicos otorgados a las universidades y los beneficios tributarios otorgados a las universidades privadas, la autorización de promotoras, la administración del Registro Nacional de Grados y Títulos y la supervisión del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Universitaria.

<sup>2</sup> Cfr. Resoluciones N° 0880-2014/SDC-INDECOPI y N° 0124-2015-SDC-INDECOPI.

<sup>3</sup> De esta forma, se tiene que la documentación y/o información requerida a las universidades para iniciar el procedimiento respectivo constituyen requisitos de admisibilidad. En tal virtud, su correcta presentación, no implica, necesariamente, el Peor



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de  
Educación Superior Universitaria

administrativos aplicables a sus administrados, como es el caso del procedimiento de licenciamiento para universidades nuevas.

## II. NECESIDAD DE LA PROPUESTA NORMATIVA

### 2.1. Antecedente: La Ley Universitaria y el deber de adecuación de las universidades autorizadas bajo el régimen anterior

La ya conocida sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante, el TC) recaída en el expediente N° 00017-2008-AI/TC, que declaró la existencia de un *estado de cosas inconstitucional de carácter estructural* en el sistema universitario peruano, estableció como uno de los mecanismos de solución que la Superintendencia a cargo de la educación superior universitaria –actualmente, la Sunedu– realice la evaluación de todas las universidades del país y sus respectivas filiales, de tal manera que, si en un tiempo razonable estas entidades no alcancen el grado necesario de calidad educativa, debería procederse a su clausura. De igual forma, el TC estableció que esta evaluación suponía que la Superintendencia adopte las medidas necesarias para, cuando sea necesario, elevar el nivel de calidad educativa. Uno de los factores de este pronunciamiento estuvo vinculado a los deficientes resultados del Perú en las evaluaciones internacionales de calidad del sistema educativo, puesto que, a la fecha de emisión de dicho pronunciamiento, el país ocupaba el puesto 133 de 134 países en el ranquin de “Calidad del Sistema Educativo” del reporte de competitividad global 2008-2009 preparado por el *World Economic Forum*.

En tal virtud, a través la Ley Universitaria, además de crear a la Sunedu y establecer sus competencias para la autorización de la prestación del servicio educativo superior universitario, en su décima primera Disposición Complementaria Transitoria se dispuso el deber de adecuación progresivo de las universidades hasta entonces autorizadas a las condiciones básicas de calidad que estableciera la citada entidad. De esta forma, la Sunedu aprobó el “Modelo de Licenciamiento y su implementación en el Sistema Universitario Peruano”<sup>4</sup>, el mismo que desarrolla las condiciones básicas de calidad (en adelante, CBC) y establece el plan de implementación progresiva del proceso de licenciamiento. Estas herramientas servirían, exclusivamente, para verificar el cumplimiento del deber de adecuación establecido en la ley y exigido por el Tribunal Constitucional para superar el estado de crisis del sistema universitario.

Como consecuencia de este proceso de adecuación, hasta la fecha, cuarenta y dos (42) universidades y dos (2) escuelas de posgrado no cumplieron con acreditar el cumplimiento de las CBC. En este sentido, dichas instituciones, en virtud al mandato legal referido, iniciaron un cese progresivo de actividades. Este proceso inicia con la notificación de la resolución del Consejo Directivo de la Sunedu que dispone la denegatoria de la licencia institucional y concluye con el cese total y definitivo de la prestación del servicio educativo superior universitario. De acuerdo a lo establecido en el Reglamento del proceso de cese de actividades de universidades y escuelas de posgrado<sup>5</sup>, durante el cese de actividades, las instituciones involucradas tienen a su cargo una serie de obligaciones, con la finalidad de preservar el interés superior de los estudiantes afectados.

<sup>4</sup> Aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2015-SUNEDU/CD.

<sup>5</sup> Aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 111-2018-SUNEDU/CD.



## 2.2. La Ley de Moratoria

En el contexto de reforma del sistema universitario, en el 2012, a través de la Ley N° 29971 se estableció una moratoria para la creación y autorización de universidades públicas y privadas, así como para la creación de filiales de estas instituciones. Sobre el particular, es necesario precisar que la Ley Moratoria nació con la finalidad de (i) replantear la política de la educación superior universitaria y que ello se exprese en una nueva legislación de la educación universitaria y (ii) construir un sistema de educación superior que establezca requisitos de creación y funcionamiento de universidades debidamente acreditadas y certificadas que garanticen calidad, investigación y vinculación con las necesidades de desarrollo del país<sup>6</sup>.

La Ley N° 29971 tuvo vigencia hasta el 22 de diciembre de 2017; no obstante, mediante Ley N° 30759, se prorrogó su vigencia hasta el 26 de abril de 2020. Por tanto, luego de esta última fecha, se podrían crear y autorizar universidades con arreglo a ley, para lo cual, aquellas instituciones que pretendan llevar a cabo la prestación del servicio educativo superior universitario en el territorio nacional, deberán solicitar el licenciamiento respectivo ante la Sunedu. En consecuencia, considerando además que, a la fecha de pérdida de vigencia de la Ley Moratoria, ya se habría cumplido con verificar el cumplimiento del deber de adecuación por parte de las universidades autorizadas bajo el régimen anterior, resulta necesario que la Sunedu, en ejercicio de su potestad normativa, establezca las disposiciones pertinentes para realizar la evaluación previa de aquellas universidades que pretendan iniciar la prestación del servicio educativo superior universitario.

## 2.3. La mejora continua de las CBC

En la sentencia recaída en los expedientes N° 0014-2014-PI/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-PI/TC y 007-2015-PI/TC, pleno jurisdiccional denominado “caso Ley Universitaria”, el TC subrayó que la finalidad de la Sunedu es asegurar, de modo permanente, la calidad de la educación universitaria, la temporalidad de la licencia y la posibilidad de disponer el cierre de aquellas universidades que no alcancen estándares mínimos de calidad<sup>7</sup>.

Acerca de esta labor permanente de la Sunedu y su vinculación a la mejora de las CBC, es importante partir por señalar que, por definición, “la calidad no es un proceso estático, que se alcanza una sola vez en la historia, sino un dinamismo que le permite a la universidad estar presente en la sociedad actual no solo tomando de ella inspiración para nuevas investigaciones, sino también informando la realidad”<sup>8</sup>. Por este motivo, además de la potestad de la Sunedu para normar y

---

<sup>6</sup> La Ley Moratoria no se planteó con un carácter meramente prohibitivo, sino que, además, impuso a las instancias competentes el deber de reformular el sistema educativo superior a través del establecimiento de una nueva legislación de la educación universitaria que conlleve la construcción de un sistema universitario con universidades de calidad<sup>6</sup>. De esta forma, la norma plantea la realización de las siguientes acciones: (i) evaluar la reformulación e implementación de la legislación en materia de educación superior universitaria; (ii) análisis de la situación actual de todas las universidades y otras instituciones autorizadas a otorgar grados y títulos de rango universitario que prestan servicios educativos con anterioridad a la Ley Moratoria, con la finalidad de determinar si cumplen con las obligaciones y exigencias que la nueva normativa determine; y, (iii) realizar una adecuada toma de decisiones para constituir el nuevo sistema que asegure la calidad en la prestación del servicio de educación superior universitario en vinculación con las necesidades del país.

<sup>7</sup> Cfr. F.J. N° 138.

<sup>8</sup> CHANG CHUYES, G., “Prolegómenos para entender la regulación de la calidad en la enseñanza universitaria”, en *REDUP N° 17*, Universidad de Piura, Piura, p. 109.



supervisar las CBC, el numeral 15.5 del artículo 15 de la Ley Universitaria establece que esta entidad tiene como función revisarlas y mejorarlas periódicamente.

La verificación del cumplimiento del deber de adecuación a las CBC por parte de las universidades autorizadas bajo el régimen anterior, ha supuesto que la Sunedu realice un análisis de la situación actual del sistema universitario. En este sentido, tomando en cuenta esta primera evaluación, las exigencias del interés público y siguiendo la ruta de la mejora continua, la Sunedu requiere establecer la normativa pertinente para realizar la evaluación previa de los nuevos proyectos universitarios. Así pues, “de nada serviría hablar de calidad universitaria si esta no se adapta a las nuevas circunstancias que nos propone la sociedad en conjunto”<sup>9</sup>. Esta aspiración hacia la mejora continua debe informar las labores de la Sunedu y, en general, a todo el sistema.

### III. EL MODELO DE LICENCIAMIENTO PARA UNIVERSIDADES NUEVAS

#### 3.1. Objetivo y enfoque del licenciamiento

El licenciamiento constituye el nuevo régimen de autorización para la prestación del servicio educativo superior universitario, establecido en la Ley Universitaria, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 18 de la Constitución. El procedimiento de licenciamiento universitario es, pues, la materialización del control *ex ante* de la actividad de policía administrativa. En principio, a través de este procedimiento, la universidad pública o la universidad privada solicita a la Sunedu autorización para prestar el servicio universitario.

En ese sentido, en línea con lo señalado por el artículo 13 de la Ley Universitaria, por la relevancia e impacto en el interés público, el licenciamiento constituye el control *ex ante* a fin de autorizar la prestación del servicio educativo superior universitario, en tanto que mediante esta actividad se otorgan grados académicos y títulos profesionales que habilitan al ejercicio de una actividad profesional que, en muchos casos, tienen una importante incidencia en el interés público.

#### 3.2. Las condiciones básicas de calidad

Según se ha advertido, a través de su artículo 22, la Ley Universitaria establece una potestad reglamentaria de carácter general en favor de la Sunedu. Asimismo, en el numeral 15.5 de su artículo 15 establece como competencia de la Sunedu el normar y supervisar las CBC exigibles para el funcionamiento de las universidades, filiales, facultades, escuelas y programas de estudios conducentes a grado académico, así como revisarlas y mejorarlas periódicamente. A su vez, el artículo 28 de La Ley Universitaria señala que las CBC establecidas por la Sunedu para el licenciamiento están referidas, como mínimo, a los siguientes aspectos:

- i) La existencia de objetivos académicos, grados y títulos a otorgar y planes de estudio.
- ii) Previsión económica y financiera de la universidad a crearse compatible con los fines propuestos en sus instrumentos de planeamiento.

---

<sup>9</sup> *Íbid.*



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de  
Educación Superior Universitaria

- iii) Infraestructura y equipamiento adecuados al cumplimiento de sus funciones (bibliotecas, laboratorios, entre otros).
- iv) Líneas de investigación a ser desarrolladas.
- v) Verificación de la disponibilidad de personal docente calificado con no menos del 25% de docentes a tiempo completo.
- vi) Verificación de los servicios educacionales complementarios básicos (servicio médico, social, psicopedagógico, deportivo, entre otros).
- vii) Existencia de mecanismos de mediación e inserción laboral (bolsa de trabajo u otros).

Tomando en cuenta estos aspectos, la Dirección de Licenciamiento propuso la matriz de CBC, componentes, indicadores y medios de verificación necesarios para la evaluación *ex ante* de las universidades nuevas que pretendan llevar a cabo la prestación del servicio educativo superior universitario en el territorio nacional. En este sentido, a partir del enfoque de mejora continua en el aseguramiento de la calidad del servicio educativo superior universitario, las condiciones básicas de calidad son las siguientes:

#### **a. Condición básica de calidad I: Modelo educativo de la universidad**

A través de esta CBC se persigue identificar si la universidad cuenta con una propuesta humanística, científica y tecnológica que sustenta sus funciones como comunidad académica orientada a la investigación y a la docencia, que desarrolla procesos formativos en la educación superior. Esta es puesta en conocimiento de la sociedad y orienta el desarrollo de sus procesos misionales, estratégicos y de soporte, entre otros. En tal virtud, el componente de la CBC es:

- **Componente 1.1. – Modelo educativo**

Su finalidad es garantizar que el desarrollo de la propuesta formativa, de la investigación, de la responsabilidad social y de la interacción entre los miembros de la comunidad, se guíe a partir de una base humanística, científica y tecnológica, que establezca las características específicas de la universidad y desarrolle la conceptualización sobre el tipo de proceso formativo que constituye su propuesta formativa y cómo este se vincula con las distintas funciones que le corresponden como institución universitaria.

#### **b. Condición básica de calidad II: Constitución, gobierno y gestión de la universidad**

Esta CBC toma en cuenta que el proyecto universitario es la expresión de la voluntad (del Estado, de una persona natural o de una persona jurídica) de gestionar una universidad pública o privada que cumpla los requisitos establecidos en la Ley Universitaria. Como consecuencia de ello, la Universidad se constituye a partir de fines académicos y/o necesidades sociales; debiendo ser conducida por personas que tienen la legitimidad e idoneidad técnica y moral para dirigir una institución de educación superior. Su estructura, procesos de gestión y mecanismos de gobierno están diseñados para el cumplimiento de sus fines. Finalmente, para cumplir con este propósito la Universidad cuenta con los recursos económicos y financieros que aseguran su sostenibilidad. Los componentes que la conforman son:

- **Componente 2.1. – Constitución, estructura orgánica y gestión**



La universidad es una persona jurídica que cuenta con una estructura orgánica definida en instrumentos normativos y de gestión y con áreas u órganos capaces de garantizar el cumplimiento de la Ley Universitaria y el desarrollo de sus funciones. Asimismo, define e implementa procesos de seguimiento y evaluación del cumplimiento de metas y objetivos, procedimientos que contemplen acciones correctivas si no se cumpliera lo planificado y mecanismos de aseguramiento de la calidad educativa y mejora continua.

La finalidad de este componente es garantizar la autonomía normativa, de gobierno, académica, administrativa y económica de la Universidad. De igual forma, busca garantizar que la universidad cuente con una estructura orgánica que permita una adecuada gestión al servicio de lo académico, diseñada a partir de los fines que se buscan alcanzar y la normativa vigente. Combina la centralización y la descentralización, evitando el riesgo de ser burocrática. Asimismo, cuenta con procesos definidos y con mecanismos de evaluación y mejora continua.

- **Componente 2.2. – Financiamiento y sostenibilidad**

La universidad debe garantizar el presupuesto de inversión para iniciar la operación y para la sostenibilidad de hasta al menos los próximos seis (06) años, demostrando además que los bienes son empleados para fines exclusivos del servicio educativo y compatibles con los fines propuestos en los instrumentos de planificación. En el caso de universidades públicas, se debe tener aseguradas partidas presupuestales que garanticen su operación y sostenibilidad.

Mediante este componente se busca garantizar que la universidad cuente con la capacidad de realizar inversiones y gastos significativos para licenciarse, mantener y mejorar las condiciones básicas de calidad. Asimismo, que la universidad prevea una adecuada dotación de recursos (humanos, financieros o materiales) para la realización de acciones a mediano y largo plazo que aseguren la continuidad del servicio educativo superior universitario.

- **Componente 2.3. – Gobierno universitario**

La Universidad, independiente de su tipo de gestión, cuenta con un marco normativo interno que establece políticas de gobierno y de comportamiento ético de obligatorio cumplimiento para quienes conforman los órganos de gobierno y en la toma de decisiones, asegurando el cumplimiento de la Ley Universitaria.

De esta forma, se busca asegurar que quienes conduzcan la Universidad tengan la idoneidad para hacerlo. Así, se promueve que se cuente con autoridades con calificación académica de excelencia, experiencia en el ámbito universitario, reconocido prestigio y de conducta intachable públicamente reconocida. Asimismo, que la toma de decisiones se base en un marco que tenga en cuenta los intereses de todos los diversos actores que conforman la Universidad y que asegure el cumplimiento de la Ley Universitaria. Ello lleva a que haya legitimidad y confianza en la comunidad universitaria para el desarrollo de los fines de la universidad, evitando con ello que el servicio educativo se desvirtúe.



**c. Condición básica de calidad III: La oferta educativa propuesta es coherente con sus planes de estudio y con los recursos de la universidad, además de ser sostenible**

Esta CBC toma en consideración que la universidad debe contar con una propuesta de programas académicos coherente con su modelo educativo, que responde a las políticas nacionales, regionales e internacionales, así como responde a las necesidades y demandas productivas, laborales, sociales y/o académicas de la sociedad. Esta propuesta tiene una ruta formativa definida, infraestructura física, soporte tecnológico, y recurso docente y no docente disponible para iniciar su funcionamiento. Además, tiene una planificación para su implementación, que garantiza la sostenibilidad de los mismos. Los componentes que la integran son:

- **Componente 3.1. – Justificación de la propuesta**

La oferta propuesta se diseña basándose en un análisis cualitativo y cuantitativo de la demanda laboral, productiva, cultural y social, la perspectiva de desarrollo regional, nacional e internacional, así como las tendencias académicas y la disciplinariedad, transdisciplinariedad, multidisciplinariedad y/o interdisciplinariedad.

Con este componente se busca garantizar la conveniencia y pertinencia de la oferta propuesta con las políticas nacionales, internacionales y regionales de educación universitaria. Asimismo, garantizar la vinculación de la oferta educativa propuesta con la demanda laboral, social, cultural o con fines académicos.

- **Componente 3.2. – Propuesta curricular**

Cada programa académico propuesto se desarrolla en correspondencia con el modelo educativo de la universidad y cuenta con una ruta formativa definida que guía a docentes y a estudiantes para que estos últimos al egresar sean capaces de demostrar habilidades profesionales.

En este sentido, se persigue que la práctica pedagógica de los docentes y todo el proceso de formación académica de los estudiantes se desarrollen dentro de un marco referencial planificado, definido, sustentado y con una clara correspondencia con la propuesta educativa de la universidad.

- **Componente 3.3. – Infraestructura física**

La implementación de la propuesta curricular de los programas solicitados requiere de recursos físicos para su desarrollo. El dimensionamiento de la infraestructura estará en función de la demanda proyectada en el tiempo para el desarrollo de los planes de estudios. La universidad tiene implementada la infraestructura para los dos primeros años de cada programa propuesto, y un plan de implementación progresiva, con financiamiento verificable, hasta la culminación de los planes de estudios de los programas propuestos. Asimismo, la infraestructura considera una formación universitaria integral; es decir, adicionalmente a los espacios académicos, el estudiante encuentra lugares para el desarrollo de actividades complementarias.





PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de  
Educación Superior Universitaria

Así, se busca garantizar que la infraestructura física es idónea para el desarrollo de las actividades de la comunidad académica y se realice en virtud de la propuesta curricular de los programas académicos.

- **Componente 3.4. – Infraestructura tecnológica**

La universidad cuenta con una estrategia para dar soporte a los procesos de gestión académica y administrativa por medio de plataformas de interacción virtual entre los actores o a través de sistemas integrados de información académica y administrativa. Esta infraestructura debe aportar eficiencia a los procesos académicos y permita su monitoreo para garantizar la mejora continua

- **Componente 3.5. – Docentes**

La universidad cuenta con docentes calificados académicamente, de acuerdo con la Ley Universitaria y la normativa aplicable, para iniciar el desarrollo de la propuesta curricular de cada programa, y garantiza que cuenta con el 25% de docentes a tiempo completo en cada sede y filial, preferentemente doctores, de acuerdo con la oferta académica que se propone, para los dos primeros años. Asimismo, cuenta con una planificación para la incorporación de nuevos docentes, a partir de procesos de selección con estándares meritocráticos, atendiendo las necesidades de sus planes curriculares. Además, cuenta con procesos de gestión docente que tiene como fin mejorar y transformar las competencias del cuerpo docente, orientándose al desarrollo académico y profesional de los mismos.

A través de este componente se busca garantizar que la universidad un cuerpo permanente orientado a la realización de los fines de la Universidad y comprometidos con su desarrollo institucional; es decir, que estén disponibles permanente para darle continuidad a las acciones orientadas a la reflexión sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje, investigación y responsabilidad social. Además, promover el desarrollo de la carrera académica y profesional del docente universitario, rigiéndose por la excelencia, meritocracia, y la mejora permanente. Finalmente, garantizar que los docentes que vaya incorporando la Universidad para el desarrollo de sus programas sean seleccionados a partir de estándares basados en la meritocracia.

- **Componente 3.6. – Personal no docente**

La universidad demuestra contar con personal no docente necesario para iniciar las actividades académicas de todos los programas. Estos demuestran contar con las competencias técnicas para desarrollar actividades como la administración de la información docente; la gestión del uso de ambientes para actividades académicas; la provisión de equipos y materiales para el desarrollo de las actividades académicas, entre otros.

A partir de este componente se procura asegurar que los programas académicos propuestos, para iniciar actividades académicas, cuenten con personal no docente que den soporte administrativo para el desarrollo de su propuesta curricular.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de  
Educación Superior Universitaria

#### d. Condición básica de calidad IV: Propuesta en investigación

En esta CBC se toma en cuenta que cada universidad, en el ejercicio de su autonomía, desarrolla— como principio, fin y función— actividades de investigación de acuerdo con lo establecido por la Ley Universitaria. En este sentido, atendiendo a sus enunciados como universidad, desarrollados en su modelo educativo, establece los objetivos y alcance de la investigación que va a realizar y cuenta con un cuerpo de investigadores calificados para ello. La investigación debe ser entendida como una labor integral y transversal. Los componentes que la integran son:

- **Componente 4.1. – Estructura orgánica de gestión de la investigación**

Las dependencias asociadas a la investigación deben estar integradas en una estructura orgánica que se articula con el resto de la institución garantizando así fluidez y eficiencia en los procesos (tomando en cuenta, caso corresponda, sus sedes y filiales). La gestión de la investigación puede ser centralizada o por programa, teniendo como fin dar soporte a la generación de conocimiento y tecnología de alto nivel, de manera que los productos sean publicables en revistas de prestigio disciplinar o indexadas, o resulten en productos susceptibles de protección intelectual.

De esta forma, se busca garantizar que los docentes investigadores cuenten con una estructura orgánica que brinde soporte adecuado al desarrollo de la investigación.

- **Componente 4.2. – Desarrollo de la investigación**

La universidad cuenta con documentos normativos y de gestión que sirven como guía para el desarrollo de la investigación, cuya evaluación periódica permite hacer las modificaciones pertinentes para el fortalecimiento de esta actividad. Asimismo, se busca que la universidad realice y promueva la investigación científica, tecnológica y humanista.

- **Componente 4.3. – Docentes investigadores**

La gestión y la ejecución de las estrategias para el desarrollo de la investigación deben ser implementadas por personas con calificación y experiencia en investigación científica y tecnológica, garantizando que los docentes responsables del diseño y ejecución de la investigación tengan calificación RENACYT y representen, como mínimo, el 5% del total de docentes de la universidad. En este sentido se persigue garantizar que la generación de conocimiento e innovación, a través de la investigación, se realice por docentes calificados.

#### e. Condición básica de calidad V: Responsabilidad social universitaria y bienestar universitario

Cada universidad, en el ejercicio de su autonomía, genera un impacto tanto en su entorno como en su comunidad estudiantil. Así, la universidad implementa la responsabilidad social contribuyendo al desarrollo sostenible de su contexto local. De igual manera, la universidad garantiza servicios que provean bienestar universitario, así como el desarrollo integral de los miembros de esta comunidad.



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de  
Educación Superior Universitaria

Esta CBC tiene como finalidad que la RSU y el Bienestar Universitario cuenten con una estructura orgánica que asegure su implementación y sostenibilidad a nivel institucional. Los componentes que la integran son:

- **Componente 5.1. – Estructura orgánica para la Responsabilidad Social Universitaria y bienestar universitario**

Los órganos responsables de la RSU y Bienestar Universitario cuentan con una estructura orgánica y funciones definidas, y están integrados en la estructura orgánica de la universidad, garantizando fluidez y eficiencia en los procesos de gestión respectivos. El nivel de adscripción del órgano encargado de la RSU es compatible con la visión integral y transversal. A partir de este componente se busca que la RSU y el bienestar universitario cuenten con una estructura orgánica que asegure su implementación y sostenibilidad a nivel institucional.

- **Componente 5.2. – Desarrollo de la Responsabilidad Social Universitaria (RSU)**

La universidad se plantea una definición de Responsabilidad Social Universitaria que es consistente con la Ley Universitaria, su modelo educativo, y su contexto institucional y local-regional. En este sentido, la institución establece los objetivos, alcance y mecanismos de la responsabilidad social como una labor integral y transversal, en la que participa toda la comunidad universitaria. Así, cuenta con una estrategia en un horizonte de tiempo que sirvan como guía para su desarrollo y cuya evaluación periódica permita hacer las modificaciones pertinentes. A partir de ello, se busca que las universidades formen profesionales de alta calidad de manera integral y con pleno sentido de responsabilidad social de acuerdo con las necesidades del país.

- **Componente 5.3. – Bienestar universitario**

La universidad cuenta con planes y estrategias que sirvan como guía para el desarrollo de servicios y programas de bienestar orientados a lograr que los estudiantes desarrollen sus tareas formativas en condiciones que garanticen su bienestar y promuevan su desarrollo integral, de acuerdo con su modelo educativo. Con ello se persigue garantizar la disponibilidad de servicios y programas de bienestar universitario a fin de que los estudiantes cuenten con condiciones para su desarrollo integral durante su proceso formativo universitario.

**f. Condición básica de calidad VI: Transparencia**

Esta CBC tiene por objeto que la universidad haga pública su información institucional a través de su portal web. Además, que gestione eficientemente su información para la inclusión en la toma de decisiones. Por tanto, se busca que la universidad tenga la información disponible por medios confiables, libres y oportunos; asimismo, que cuente con normas en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública y su reglamento; la Ley N° 29733, Ley de protección de datos personales y su reglamento; entre otras que regulen la seguridad de la información.

- **Componente 6.1. – Transparencia**



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de  
Educación Superior Universitaria

A través de este componente se busca garantizar la transparencia de la información relevante a fin de reducir la asimetría informativa y generar confianza en la comunidad universitaria.

La Matriz de condiciones básicas de calidad, componentes, indicadores y medios de verificación, según el tipo de universidad se encuentran detallados en el ANEXO 01 del presente reglamento, denominado *“Matriz de condiciones básicas de calidad, componentes, indicadores y medios de verificación por tipo de universidad”*.

### **3.3. La vigencia de la licencia**

El último párrafo del artículo 13 de la Ley Universitaria establece que la autorización otorgada mediante el licenciamiento por la Sunedu es temporal y renovable, teniendo una vigencia mínima de seis (6) años. En tal medida, considerando que este procedimiento está dirigido a la evaluación de nuevos proyectos universitarios, así como a aquellos que hayan obtenido una denegatoria previa de licencia, se prevé que las autorizaciones otorgadas a estas personas jurídicas sean de seis (6) años.

## **IV. EL PROCEDIMIENTO DE LICENCIAMIENTO**

### **4.1. Sobre el objeto, la finalidad y el ámbito de aplicación de la norma**

Como se señala en su artículo 1, el Reglamento tiene por objeto regular las disposiciones aplicables al procedimiento administrativo de licenciamiento para universidades nuevas, de competencia de la Sunedu, según lo establecido en el artículo 13 de la Ley Universitaria. Así, la finalidad de la norma es establecer el procedimiento administrativo mediante el cual la Sunedu verifica el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad para la prestación del servicio educativo en el territorio nacional y autoriza el funcionamiento de nuevas universidades.

El artículo 3 delimita el ámbito de aplicación de la norma, señalando que es aplicable a aquellas universidades nuevas que pretendan iniciar la prestación del servicio educativo superior universitario en el territorio nacional<sup>10</sup>. Así, se precisa que, para todos los efectos, se entiende por universidad nueva a aquella persona jurídica de Derecho público o privado constituida con el objeto de llevar a cabo la prestación del servicio universitario, que presente una solicitud de licenciamiento a partir de la entrada en vigencia de esta norma.

### **4.2. Sobre el procedimiento administrativo de licenciamiento en general**

#### **4.2.1. Naturaleza del procedimiento**

Como se ha señalado previamente, el licenciamiento es el procedimiento administrativo obligatorio mediante el cual la Sunedu evalúa la existencia de condiciones básicas de calidad para el funcionamiento de la institución universitaria como organización en el territorio nacional. Así,

<sup>10</sup> Se entiende por servicio educativo superior universitario a la prestación de programas académicos conducentes a grado o título universitario, en los términos del artículo 44 de la Ley Universitaria.



según refiere el numeral 4.2 del artículo 4 de la norma, la solicitud de licenciamiento contiene la oferta académica que la universidad nueva quiere prestar en cada uno de sus establecimientos.

Cabe señalar que el Tribunal Constitucional ya se pronunciado sobre la necesidad de establecer controles *ex ante* y *ex post* en la prestación del servicio educativo universitario. Así, en lo que refiere a los controles *ex ante*, como el licenciamiento, ha señalado que “debe ejercerse con rigurosidad y eficiencia antes de que los promotores sean autorizados a desarrollar la actividad educativa (...)”<sup>11</sup>. De esta forma, los primeros sujetos obligados a someterse al licenciamiento son las universidades y toda persona jurídica que persiga llevar a cabo la prestación del servicio educativo superior universitario. Con relación al interés público que abarca al procedimiento administrativo de licenciamiento, es importante mencionar que el Tribunal Constitucional y la Ley Universitaria han determinado que el servicio educativo universitario constituye un servicio público; motivo por el cual el Estado se encuentra plenamente facultado para regular la actividad de los agentes privados que buscarán satisfacer dicha necesidad pública.

Asimismo, se precisa en el numeral 4.3 del artículo 4 del Reglamento que la oferta académica de las universidades nuevas que consista en programas académicos priorizados por la Sunedu se somete, además del reglamento del procedimiento de licenciamiento, al procedimiento de licenciamiento de programas priorizados previsto en el Reglamento de licenciamiento, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 008-2017-SUNEDU/CD y modificatorias. En este sentido, la licencia de programas priorizados es accesoria a la licencia institucional.

Por otra parte, en el numeral 4.4 del citado artículo, se establece que el procedimiento de licenciamiento para universidades nuevas es un procedimiento administrativo electrónico que se desarrolla a través de tecnologías y medios electrónicos y con respeto de los principios, derechos y garantías del debido procedimiento. No obstante, si los administrados tienen imposibilidad de acceder a los medios electrónicos, podrán hacer uso de los medios físicos tradicionales para la tramitación de su procedimiento de licenciamiento.

#### **4.2.2. Etapas del procedimiento y autoridades**

De acuerdo al numeral 6.2 del artículo 6 del Reglamento, el procedimiento consta de dos etapas principales:

- i) La etapa instructiva, a cargo de la Dirección de Licenciamiento (en adelante, la Dilic), de conformidad el literal c del artículo 42 del ROF de la Sunedu. En este caso, la Dilic es responsable de evaluar la solicitud de licenciamiento institucional para universidades nuevas y de proponer al Consejo Directivo el otorgamiento o la denegatoria de la autorización correspondiente.
- ii) La etapa resolutive, a cargo del Consejo Directivo de la Sunedu, de acuerdo al literal c del artículo 8 del ROF de la Sunedu. Así, este órgano es competente para otorgar o denegar la autorización correspondiente.

<sup>11</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ, sentencia recaída en el Expediente N° 00017-2008-AI/TC, F.J. N° 166.

Por otra parte, el artículo 7 del Reglamento prevé los supuestos de suspensión del procedimiento, así como la suspensión del cómputo de plazo del mismo.

#### 4.2.3. Calificación y silencio administrativo aplicable

El artículo 32 del TUO de la LPAG, dispone que todos los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, se clasifican en: procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad.

Por un lado, los procedimientos de aprobación automática son aquellos procedimientos que son considerados aprobados desde el momento de su presentación ante la entidad, siempre que la solicitud incluya todos los requisitos contemplados en el TUPA. La particularidad de este tipo de procedimientos es que no requieren que la entidad emita ningún pronunciamiento expreso o confirmatorio de la aprobación<sup>12</sup>, en tanto que esta es automática, debiendo solo realizarse la fiscalización posterior<sup>13</sup>.

A su vez, los procedimientos de evaluación previa son aquellos que requieren para su decisión, de una actividad de instrucción o probanza. En este tipo de procedimientos la solicitud queda en expectativa hasta que la entidad resuelva el tema; sin embargo, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, estos procedimientos se encuentran sujetos a silencio positivo o silencio negativo<sup>14</sup>. Los supuestos de aplicabilidad de los silencios mencionados se encuentran previstos en los artículos 35 y 38 del TUO de la LPAG.

Considerando que el procedimiento de licenciamiento de universidades nuevas importa la acreditación por parte del solicitante de las condiciones básicas de calidad establecidas por ley y desarrolladas por la Sunedu para obtener la autorización que les permita prestar el servicio educativo superior universitario, califican como procedimientos de evaluación previa en los términos previstos en el TUO de la LPAG.

De acuerdo con el artículo 38 del TUO de la LPAG, el silencio administrativo negativo es aplicable excepcionalmente “en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación (...)”.

<sup>12</sup> Cuando en los procedimientos de aprobación automática se requiera necesariamente la expedición de un documento sin el cual el usuario no pueda hacer efectivo su derecho, el plazo máximo para su expedición es de cinco (5) días hábiles, sin perjuicio de aquellos plazos mayores fijados por leyes especiales anteriores a la vigencia de la Ley N° 27444.

<sup>13</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 31.4 de la Ley N° 27444, son procedimientos de aprobación automática, sujetos a presunción de veracidad, aquellos que habiliten el ejercicio de derechos preexistentes del administrado, la inscripción en registros administrativos, la obtención de licencias, autorizaciones, constancias y copias certificadas o similares que habiliten para el ejercicio continuado de actividades profesionales, sociales, económicas o laborales en el ámbito privado, siempre que no afecten derechos de terceros y sin perjuicio de la fiscalización posterior que realice la administración.

<sup>14</sup> Sobre el derecho de petición y el silencio administrativo señala Ochoa Cardich, en *El silencio administrativo y su evolución legislativa*. Lima: Advocatus. P. 74. “(...) frente al derecho fundamental de petición, que hasta los monarcas más absolutos otorgaban, surge como contraparte el silencio administrativo como adecuada tutela del ciudadano frente a la inactividad procesal de la administración, previéndose para la hipótesis de que no haya una respuesta expresa, determinándose consecuencias jurídicas”.



En suma, se permite la aplicación del silencio administrativo negativo en aquellos supuestos de hecho donde la posible afectación al interés general es mayor (y de mayor relevancia) que la mera satisfacción de un interés particular; esta es la finalidad de la norma. Igualmente, el mismo artículo habilita a las entidades para que puedan calificar de modo distinto en su Texto Único de Procedimientos Administrativos los procedimientos administrativos señalados, con excepción de los procedimientos trilaterales y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado, cuando aprecien que sus efectos reconozcan el interés del solicitante, sin exponer significativamente el interés general.

Con relación al interés público que abarcan los procedimientos de licenciamiento a cargo de la Sunedu, es importante mencionar que el Tribunal Constitucional y la Ley Universitaria han determinado que el servicio educativo universitario constituye un servicio público; motivo por el cual el Estado se encuentra plenamente facultado para regular la actividad de los agentes privados que buscarán satisfacer dicha necesidad pública. Así, los supuestos en que el licenciamiento de universidades nuevas podría incidir en algunos de los supuestos de aplicación del silencio administrativo negativo son innumerables; un ejemplo de ello es el caso de la Universidad que no cumple condiciones básicas de calidad para prestar programas académicos de ciencias de salud, ingenierías, economía, derecho, u otros programas que pongan en riesgo la salud, la seguridad ciudadana o el sistema financiero o de seguros. De esta forma, el silencio administrativo aplicable a este procedimiento es de carácter negativo.

#### **4.2.4. Sobre el plazo del procedimiento administrativo de licenciamiento**

Con relación al plazo de los procedimientos administrativos de evaluación previa, el artículo 39 del TUO de la LPAG prevé que el plazo máximo que transcurra desde el inicio de un procedimiento de evaluación previa hasta que sea dictada la resolución respectiva, no puede exceder de treinta (30) días hábiles, salvo que por ley o decreto legislativo se establezcan procedimientos cuyo cumplimiento requiera una duración mayor.

Esta norma contiene la especificación que todo procedimiento de evaluación previa iniciado a instancia del administrado, puede extenderse como máximo hasta treinta días hábiles desde su inicio oficial hasta la resolución de la primera autoridad llamada a resolver. Si algún procedimiento necesitase contar con un plazo mayor, este deberá ser establecido por una norma con rango de ley.

En ese sentido, a fin de analizar el caso específico del licenciamiento, es oportuno verificar que se trata de un procedimiento complejo o integrado, creado en la propia Ley Universitaria; y que, además, fue la propia Ley Universitaria la norma que habilitó a la Sunedu a que, mediante reglamento, dicte el procedimiento específico, así como, establezca los requisitos y plazos que lo componen.

#### **a) Sobre la creación del procedimiento de licenciamiento y su naturaleza de procedimiento complejo**

A fin de analizar la naturaleza del procedimiento de licenciamiento, es imprescindible partir de la idea de procedimiento *complejo o integrado*, que por naturaleza es más engorroso que los procedimientos considerados simples —los cuales tienen una etapa de evaluación previa lineal y de instrucción directa—. En ese sentido, para este tipo de procedimientos complejos es necesario siempre establecer un plazo superior, de acuerdo a los objetivos que el sector persigue a través de aquellos<sup>15</sup>.

El procedimiento complejo se caracteriza por estar integrado por diversos procedimientos administrativos que intervienen en su formación, cuya tramitación se realiza de forma concatenada e integrada a fin de lograr conseguir determinado fin público, es por ello que es denominado *procedimiento de procedimientos*<sup>16</sup>. Entre los elementos más comunes de los procedimientos complejos, resalta: (i) pluralidad de interesados; (ii) realización paralela de estudios e investigaciones de innegable dificultad; y, (iii) conexión entre procedimientos distintos<sup>17</sup>.

En el caso específico del procedimiento de licenciamiento, el mismo legislador ha previsto en la Ley Universitaria<sup>18</sup> una serie de presupuestos mínimos cuyo cumplimiento deben ser verificados en el procedimiento, entre ellos la presencia de: (i) objetivos académicos; grados y títulos a otorgar y planes de estudio correspondientes; (ii) previsión económica y financiera de la universidad a crearse compatible con los fines propuestos en sus instrumentos de planeamiento; (iii) infraestructura y equipamiento adecuados al cumplimiento de sus funciones; (iv) líneas de investigación a ser desarrolladas; (v) verificación de la disponibilidad de personal docente calificado con no menos del 25% de docentes a tiempo completo; (vi) verificación de los servicios educacionales complementarios básicos; y, (viii) existencia de mecanismos de mediación e inserción laboral.

El licenciamiento se define como el procedimiento obligatorio que tiene como objetivo verificar que las universidades cumplan las condiciones básicas de calidad para ofrecer el servicio educativo superior universitario y puedan alcanzar una licencia que las habilite a prestar el servicio educativo. Este procedimiento tiene como finalidad conseguir los siguientes objetivos específicos<sup>19</sup>:

- (i) Proteger a los usuarios del servicio de educación superior universitaria brindándoles información confiable y útil para la toma de decisiones;
- (ii) Contribuir en la generación de desarrollo del sistema de información de educación superior universitaria que ayude a las universidades en sus planes de desarrollo y al Ministerio de Educación en la formulación de políticas públicas;
- (iii) Asegurar la capacidad de las universidades para desarrollar nuevos programas educativos de calidad; y,
- (iv) Promover la eficacia, eficiencia e innovación en la educación superior universitaria.

Dicho ello, queda claro que la complejidad del licenciamiento universitario es proporcional a la incidencia en el interés general de la autorización que otorga. Así, de conformidad con los artículos

<sup>15</sup> DANÓS ORDÓÑEZ J., VIGNOLO CUEVA O., Informe del Estudio Ehecopar del 10 de diciembre del 2015, p. 3.

<sup>16</sup> GONZÁLES NAVARRO, F. "Procedimiento administrativo común, procedimientos triangulares y procedimientos complejos". En Revista de Estudios de la Vida Local, número 211, 1981, p. 440.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Art. 28 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria.

<sup>19</sup> Modelo de Licenciamiento Institucional y su Implementación en el Sistema Universitario Peruano. Pág. 26.





6 y 7 de la Ley Universitaria, los fines y funciones que desempeña la universidad se encuentran estrechamente ligados a la formación de profesionales que participarán activamente de distintos ámbitos sociales tales como la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación. Es decir, el radio de impacto del servicio público educativo superior universitario es considerablemente alto, de tal manera que la formación de los futuros actores sociales es una cuestión de interés público.

En este sentido, la evaluación previa que se lleva a cabo en el procedimiento administrativo de licenciamiento, como se ha advertido previamente, no constituye una simple verificación de requisitos, sino la efectiva comprobación de condiciones básicas de calidad. Así, los requerimientos de este procedimiento especial no se agotan en el acto de la presentación e instrucción directa del mismo, sino que, para su despliegue, son necesarias una diversa gama de pre-requisitos, coordinaciones entre distintas entidades y diversos trámites conjuntos que le dan una naturaleza dinámica y compleja, pudiendo calzar dentro de lo que se conoce como procedimiento complejo. Así, en el licenciamiento intervienen diversos procedimientos, los cuales que de forma aislada no tienen la eficacia requerida para la obtención del fin público en cuestión, sino que deben concatenarse e integrarse<sup>20</sup>. De igual manera, este procedimiento complejo entraña un mayor dinamismo, en el cual se ven involucrados diversos órganos de la misma Sunedu, todos los actores del sistema universitario y demás entidades con competencias vinculadas.

Finalmente, cabe resaltar lo establecido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente Nº 00017-2008-AI/TC, en el cual establece como uno de los mecanismos necesarios para superar el *estado de cosas inconstitucional de carácter estructural* que declaró en la cuarta disposición resolutive de esta resolución, que la Superintendencia a cargo de la educación superior universitaria, actualmente la Sunedu, realice la evaluación de todas las universidades del país, y sus respectivas filiales, adoptando las medidas necesarias para, cuando sea necesario, elevar su nivel de calidad educativa. Asimismo, señaló el Tribunal que dicha evaluación debería realizarse en un tiempo razonable (F.J. Nº 219). De esta forma, estas disposiciones se han traducido en las facultades otorgadas a la Sunedu por la Ley Universitaria, dispositivo normativo que debe interpretarse, también, en función a las consideraciones y objetivos planteados por el Tribunal.

Cabe precisar que, para este tipo de procedimientos complejos, es necesario contar con un plazo de tramitación lo suficientemente amplio que permita cumplir los objetivos que el sector persigue a través de aquellos, toda vez que desconocer su naturaleza especial implicaría que la Sunedu deba actuar de forma “expedita” y proceda a denegar las solicitudes de licenciamiento ante el menor incumplimiento de los solicitantes. Asimismo, un plazo corto no permitiría que la administración realice evaluaciones, actuaciones u otras diligencias de oficio que faciliten la evaluación.

En conclusión, la naturaleza compleja del procedimiento de licenciamiento exige que este se lleve a cabo en un plazo razonable, que permita cumplir con la finalidad de la política sectorial, que es garantizar que todos los jóvenes del país tengan la oportunidad de acceder a un servicio educativo universitario de calidad.

---

<sup>20</sup> Cfr. GONZÁLEZ NAVARRO, F., “Procedimiento administrativo común, procedimientos triangulares y procedimientos complejos”, en *Revista de Estudio de la Vida Local* Nº 211, INAP, Madrid, 1981, p. 440



## **b) Sobre la habilitación a la Sunedu para que, mediante reglamento, dicte el procedimiento específico y plazo correspondiente**

Si bien la Ley Universitaria no ha establecido el plazo aplicable para el procedimiento de licenciamiento, sí ha delegado a la Sunedu la facultad para normar y establecer el referido procedimiento. En efecto, el artículo 22 de la Ley Universitaria establece que la Sunedu, en su carácter de autoridad central de la supervisión de la calidad bajo el ámbito de su competencia, incluyendo el licenciamiento, tiene potestad para dictar normas y establecer los procedimientos conducentes a asegurar el cumplimiento de la política pública del Sector.

Por lo tanto, se puede concluir que en ejercicio de la habilitación genérica de potestades reglamentarias atribuidas a la Sunedu por la Ley Universitaria, la Sunedu se encuentra facultada para establecer, vía reglamento de su Consejo Directivo, un procedimiento especial para el licenciamiento de las universidades, filiales, facultades, escuelas y programas de estudios conducentes a grado académico, en cumplimiento del encargo establecido en el artículo 13 de la Ley Universitaria. Así, en el artículo 6 del proyecto de Reglamento de licenciamiento para universidades nuevas se ha previsto que la duración del mismo sea de ciento veinte (120) días hábiles.

### **4.3. Sobre la instrucción del procedimiento**

#### **4.3.1. Solicitud de licenciamiento**

La instrucción del procedimiento inicia con la presentación de la solicitud de licenciamiento a través del Sistema de Información Universitaria (en adelante, SIU), plataforma informática administrada por la Sunedu. La evaluación de la admisión de la Solicitud por parte de la Unidad de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario y la Dilic, así como la subsanación de las omisiones formales y plazos correspondientes se desarrollan en el artículo 8 de la norma. En el artículo 9 se indica la información y/o documentación que se deben presentar con la solicitud de licenciamiento.

No obstante, conforme se ha advertido previamente, la información y/o documentación requeridas solo constituyen requisitos de admisibilidad de la solicitud de licenciamiento. En tal virtud, la presentación formal de estos no implica, necesariamente, el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad para la prestación del servicio universitario.

De igual forma, se precisa que los documentos oficiales o instrumentos normativos que remite la universidad para acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente reglamento, deben ser aprobados por la autoridad competente, según lo dispuesto en la Ley Universitaria, estatutos y demás disposiciones conexas.

#### **4.3.2. Evaluación integral**

La instrucción del procedimiento es integral y comporta documentos oficiales o instrumentos normativos que remite la universidad para acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos



en el presente reglamento, deben ser aprobados por la autoridad competente, según lo dispuesto en la Ley Universitaria, estatutos y demás disposiciones conexas. De esta forma, la verificación comprende actividades de revisión documental y verificación presencial, las cuales pueden ser desarrolladas paralelamente. Así, de ser necesario, durante el desarrollo de actividades de verificación presencial, el órgano instructor puede ejecutar actividades de revisión documental y viceversa, así como diligencias de actuación probatoria que permitan verificar las alegaciones efectuadas por los administrados.

Sin perjuicio de las demás disposiciones contenidas en el artículo 10 del Reglamento que son aplicables a esta evaluación, conviene señalar que a través de la Resolución de Superintendencia N° 0054-2017-SUNEDU, se aprobaron los criterios técnicos de evaluación de los expedientes de licenciamiento, con la finalidad de llevar a cabo una evaluación articulada de los indicadores, así como una lectura integral de las condiciones básicas de calidad. Estos criterios son coherencia<sup>21</sup>, consistencia<sup>22</sup>, pertinencia<sup>23</sup> y sostenibilidad<sup>24</sup>.

#### **4.3.3. Informe técnico de licenciamiento**

Como resultado de la etapa de instrucción, la Dirección de Licenciamiento emite un informe técnico de licenciamiento, el cual contiene la valoración de las condiciones, indicadores y requisitos establecidos en el Reglamento.

#### **4.3.4. Análisis legal de los resultados de la etapa de instrucción y remisión del expediente de licenciamiento al Despacho de Superintendencia**

La Oficina de Asesoría Jurídica revisa el expediente de licenciamiento, junto al proyecto de Resolución de Consejo Directivo, verificando que cumpla con el principio de legalidad, esto es, que sea coherente con el marco normativo vigente. Como se señala en el artículo 13 de la norma, en caso la opinión legal sea favorable, la Oficina de Asesoría Jurídica remite el expediente de licenciamiento, junto al informe legal respectivo, a la Superintendencia. En caso contrario, devuelve los documentos a la Dirección de Licenciamiento.

Con la opinión favorable de la Oficina de Asesoría Jurídica, el Despacho de Superintendencia pone en consideración del Consejo Directivo el informe técnico de licenciamiento.

### **4.4. Sobre la fase resolutive**

<sup>21</sup> De acuerdo con este criterio, la Dilic verifica que la información y los medios de verificación presentados de un indicador determinado en el expediente administrativo, guarden relación con la información y medios probatorios de otro indicador (coherencia interna). Además, estos deben guardar relación y no contradecir las disposiciones de la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, de la Ley Universitaria y demás normatividad vigente (coherencia externa).

<sup>22</sup> Mediante el criterio de consistencia, la Dilic verifica la solidez y duración de una política y/o de los procesos institucionales de una universidad. Esto se construye sobre la lectura articulada de los indicadores en relación a ciertos componentes claves de las Condiciones Básicas de Calidad, y a través de la revisión y análisis del contenido de los medios de verificación presentados por la universidad.

<sup>23</sup> Por el criterio de pertinencia, la Dilic verifica la idoneidad, adecuación o congruencia de una acción, proyecto o intervención que la universidad propone o desea desarrollar a fin de lograr un objetivo planteado, satisfacer una necesidad identificada o concretar un interés, que pueden ser de carácter institucional, académico, de gestión, entre otros.

<sup>24</sup> De acuerdo a este criterio, la Dilic verifica una adecuada dotación de recursos (humanos, financieros o materiales) para la realización de acciones a mediano y largo plazo, así como de las capacidades y potencialidades de los actores y procesos en cursos para asegurar la continuidad del servicio educativo.



En virtud del principio de verdad material, luego de la remisión de los actuados al Consejo Directivo, este órgano, de considerarlo pertinente puede disponer la realización de actuaciones complementarias, las cuales son realizadas por la Dilic.

Conforme se indica en el artículo 16 de la norma, en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles de elevado el expediente, el Consejo Directivo emite una resolución disponiendo: a) aprobar el otorgamiento de la licencia institucional y, además, el licenciamiento del programa priorizado, de corresponder; o, b) denegar el otorgamiento de la licencia institucional. Asimismo, con la finalidad de asegurar el mantenimiento de las condiciones o a fin de propiciar la mejora continua, la resolución que otorga la licencia institucional puede contener recomendaciones o requerimientos.

Cabe advertir que, de acuerdo al artículo 13 de la Ley Universitaria, la licencia institucional tiene una vigencia mínima de seis (6) años, debiendo el administrado mantener las CBC que dieron lugar al otorgamiento de la licencia institucional y de programa priorizado, lo cual es verificado por la Dirección de Supervisión de la Sunedu.

#### **4.5. Sobre el procedimiento recursivo**

El Consejo Directivo constituye la única instancia resolutoria en el procedimiento de licenciamiento. En este sentido, de acuerdo al artículo 217 del TUO de la LPAG, contra la resolución de Consejo Directivo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en vía administrativa a través del recurso de reconsideración, sin la necesidad de presentar nueva prueba.

#### **4.6. Incorporación de Disposiciones Complementarias Finales**

El proyecto normativo prevé, también, la incorporación de disposiciones complementarias finales, las cuales establecen reglas para la aplicación de las modificaciones e incorporaciones propuestas.

### **V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

En la presente sección se exponen los beneficios, impactos y efectos que la aprobación del Reglamento de licenciamiento para universidades nuevas genera sobre los actores, la sociedad y el bienestar general. Así en concreto, la aprobación del proyecto normativo permitirá:

#### **5.1. Mayor predictibilidad**

El proyecto normativo permitirá brindar mayor información a los administrados sobre los procedimientos de otorgamiento de licencia institucional para universidades nuevas, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión sencilla y cierta sobre los requisitos y resultados posibles que se podrían obtener.

#### **5.2. Se favorece la confianza legítima del administrado**



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de  
Educación Superior Universitaria

El Reglamento busca garantizar que los administrados conozcan sobre los requisitos del procedimiento de licenciamiento para universidades nuevas.

### **5.3. Mantenimiento de costos**

El proyecto normativo no originará que la Sunedu deba incurrir en mayores costos administrativos, recursos humanos o logísticos. Por otro lado, los administrados, podrían verse beneficiados con la norma, en tanto que se reducirían sus costos, en términos de tiempo, al obtener la información referida a los requisitos con un menor esfuerzo.

Considerando lo expuesto, se puede concluir que la propuesta normativa solo conlleva beneficios sin incurrir en mayores costos para la Sunedu o los administrados.

## **6. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA PRESENTE NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente norma propone la aprobación del Reglamento de licenciamiento para universidades nuevas.

\*\*\*