

Lima, 25 de mayo de 2022

OFICIO N° 0137-2022-DP

Señor
Aníbal Torres Vásquez
Presidente del Consejo de Ministros
Lima. -

De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted para saludarlo cordialmente y emitir opinión sobre la Autógrafa del Proyecto de Ley N° 00967/2021-CR, aprobada el 04 de mayo por el Congreso de la República y remitida al Despacho de la Presidencia de la República el 09 de mayo del año en curso.

El artículo 2 de la citada autógrafa establece modificaciones a los artículos 1, 12, 15, 17 y 20 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria. Al respecto, la Defensoría del Pueblo, en su rol de institución nacional de derechos humanos, cumple con su atribución constitucional de emitir posición sobre algunas disposiciones que, a nuestra consideración, contravienen el derecho a una educación universitaria de calidad.

La exposición de motivos del proyecto de ley N° 00967/2021-CR señalaba que la actual conformación del Consejo Directivo de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), y la forma en que se designa al Superintendente, es lesiva para la autonomía universitaria, garantía institucional reconocida en el artículo 18 de nuestra Constitución Política. Ante ello, la autógrafa modifica el artículo 17 de la Ley Universitaria cambiando la forma de conformación del Consejo Directivo.

La tesis alrededor de la presunta vulneración de la autonomía universitaria que el contenido de la Ley N° 30220 representa, ha sido planteada con anterioridad en un proceso de inconstitucionalidad y rechazada por el Tribunal Constitucional (TC). Inclusive, en jurisprudencia previa a la entrada en vigencia de la citada ley, el TC analizó los alcances y el contenido de la autonomía universitaria y estableció que cuando el constituyente dotó de autonomía a las universidades, lo hizo para garantizar su finalidad constitucional de desarrollo del conocimiento de manera completamente libre de interferencias políticas o ideológicas, pero que jamás la autonomía es sinónimo de autarquía.

Es decir, el TC ha determinado que ninguna universidad se encuentra exenta de control a través de un proceso de evaluación externo riguroso, y, en su caso, de la obligación de adoptar las medidas que les sean impuestas por los órganos del Estado competentes para elevar la calidad de su servicio¹.

¹ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en los expedientes acumulados nros. 0014-2014-PI/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-PI/TC y 007-2015-PI/TC, fundamento 46.

Sobre la vulneración a la autonomía universitaria que la actuación de la Sunedu representaría, el TC ha señalado que “no se amenaza o vulnera la autonomía universitaria cuando el legislador realiza una regulación que incluso incida en ciertos aspectos propios de la misión que la Constitución ha otorgado a dichas instituciones públicas o privadas. Habría, en cambio, una violación de la autonomía universitaria, o una amenaza cierta e inminente de su vulneración, si se trata de una *incidencia desproporcionada o arbitraria* en las competencias conferidas a las universidades que las despoje de sus atribuciones, o que las limite en forma irrazonable”. (cursiva nuestra)

En consecuencia, conforme a la jurisprudencia del TC, las universidades pueden estar sujetas al control del poder público, de manera que la autonomía universitaria no solo no significa autarquía, sino que esta solo se verá afectada cuando haya una incidencia desproporcionada y arbitraria sobre las atribuciones constitucionales y legales asignadas a las universidades. De ello se concluye que actualmente no existen las condiciones para señalar que sea necesario “reestablecer la autonomía universitaria”, conforme al tenor de la autógrafa de ley, dado que esta no está siendo vulnerada por la legislación actual.

Además, la autógrafa de ley modifica el Consejo Directivo de la Sunedu en forma sustancialmente diferente a la vigente. El artículo 17 de la Ley Universitaria establece que dicho consejo directivo lo conforman 7 miembros, 5 de los cuales son elegidos por concurso público, un representante del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec) y el superintendente, quien es designado por resolución suprema a propuesta del ministro de educación por un periodo de tres años.

Empero, la autógrafa de ley incorpora a 2 representantes de universidades públicas, 1 de universidades privadas, 1 de SINEACE, 1 del Ministerio de Educación y 1 del Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú. Este consejo directivo es el encargado de elegir entre sus miembros al superintendente de la Sunedu.

La Defensoría del Pueblo considera que esto último sería un grave retroceso en la reforma universitaria y pondría en grave peligro el derecho de los estudiantes a recibir una educación universitaria de calidad. En efecto, la autógrafa estaría planteando un esquema similar al que regía el Consejo Nacional para la Autorización del Funcionamiento de Universidades (CONAFU), órgano autónomo de la Asamblea Nacional de Rectores (ANR). Así, en la práctica, les otorgaría a los representantes de las universidades la facultad para elegir al superintendente.

Al respecto, el TC cuestionó la imparcialidad del sistema que regía en la ANR, dado que el hecho de que el CONAFU esté conformado por ex rectores propuestos y elegidos por las universidades genera, en principio, una duda razonable sobre la imparcialidad de estas instituciones al momento de ejercer las competencias en materia de autorización de funcionamiento de universidades y filiales universitarias².

² Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída sobre el expediente n.º 00017-2008- PI/TC, fundamento 105.

Sumado a ello, el TC señaló que la existencia de un sistema en el que las decisiones relacionadas con el futuro de las universidades derivan del propio círculo universitario, determina una tendencia a la falta de 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. En esa línea de ideas, el contenido la autógrafa de ley implicaría retornar a un sistema que no otorga la garantía de imparcialidad en su funcionamiento.

Al respecto, es importante considerar que la creación de la Sunedu y su diseño responden a la existencia de un estado de cosas inconstitucional declarado por el TC, resultando una obligación para el Estado adoptar de inmediato las medidas institucionales necesarias (legislativas, administrativas, económicas, etc.) para reformar el sistema de la educación universitaria en el país, de forma tal que quede garantizado el derecho fundamental de acceso a una educación universitaria de calidad³.

Asimismo, cabe precisar que estos argumentos y posición institucional de la Defensoría del Pueblo, se encuentran en la misma línea de opinión contenida en los informes legales planteados respecto a la autógrafa de ley, correspondientes a la Sunedu, el Sineace, la Dirección de Políticas para el Desarrollo y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria, y la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.⁴

En ese sentido, la autógrafa de ley no se encuentra acorde a la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional en cuanto a los alcances de la autonomía universitaria, sino que, por el contrario, implica un retroceso en el camino avanzado de la reforma universitaria, la cual tiene por finalidad garantizar la mejora constante del sistema educativo y, por lo tanto, cautelar el derecho fundamental a la educación universitaria de calidad.

De acuerdo con lo expresado y en el marco de las atribuciones constitucionales otorgadas a la Defensoría del Pueblo por el artículo 162 de la Constitución Política, le recomendamos que, en el marco de los artículos 79 y 80 del Reglamento del Congreso, presente sus observaciones a la autógrafa del Proyecto de Ley N° 00967-2021-CR dentro del plazo de 15 días hábiles, contados desde el 9 de mayo de 2022 y que vence el lunes 30 de mayo, a fin de que la misma no sea promulgada por la presidenta del Congreso de la República por omisión del Ejecutivo.

Atentamente,

Eliana Revollar Añaños
Defensora del Pueblo (e)

AAE

³ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída sobre el expediente n.° 00017-2008- PI/TC, punto resolutivo 4.

⁴ Las citadas opiniones legales fueron expuestas en el Informe n.° 00506-2022-MINEDU/SG-OGAJ, elaborado por la Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, el mismo que fue remitido al Secretario del Consejo de Ministros mediante Oficio n.° 1439-2022-Minedu/SG, de fecha 13 de mayo de 2022.