



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO N° 080-2021-SUNEDU/CD

Lima, 3 de agosto de 2021

Sumilla:

Se declara **INFUNDADO** el recurso de reconsideración presentado por la Universidad Privada del Norte S.A.C., contra la Resolución de Consejo Directivo N° 062-2021-SUNEDU/CD de fecha 22 de junio de 2020, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

VISTOS:

El escrito presentado el 09 de julio de 2021 (RTD N° 034296-2021-SUNEDU-TD), el expediente correspondiente a la Solicitud de Modificación de Licencia Institucional con RTD N° 008714-2021-SUNEDU-TD (en adelante, SMLI) de la Universidad Privada del Norte S.A.C. (en adelante, la Universidad); el Informe N° 603-2020-SUNEDU-03-06 de la Oficina de Asesoría Jurídica (en adelante, OAJ); y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 19 de febrero de 2021¹, mediante Oficio N° 071-2021-UPN-SG, la Universidad presentó su SMLI, en medio digital, ante la Unidad de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario de la Sunedu. Dicha solicitud estaba referida a la creación de una (1) filial² y cambio de locación³, conducentes a grado académico y título profesional, de conformidad con los literales a) y f) del numeral 31.1 del artículo 31 del Reglamento de Licenciamiento.
2. El 19 de abril de 2021, mediante Oficio N° 180-2021-SUNEDU-02-12, la Dilic solicitó a la Universidad, adecúe su solicitud incorporando a la documentación presentada, los requisitos establecidos en los literales a) y f) del numeral 31.1 del artículo 31 y conforme a lo señalado en el numeral 31.5 del artículo 31 del Reglamento; otorgándole el plazo de diez (10) días hábiles para remitir la información requerida.
3. Al respecto, el 3 de mayo de 2021⁴, mediante Oficio N° 194-2021-UPN-SG, la Universidad solicitó la ampliación del plazo por diez (10) días hábiles adicionales contados desde el término de plazo inicialmente otorgado. En ese sentido, el 5 de mayo de 2021, mediante Oficio N° 0249-2021-SUNEDU-02-12 la Dilic concedió un plazo improrrogable de diez (10) días hábiles adicionales, los cuales fueron contabilizados a partir del día siguiente del vencimiento del

¹ Ingresado mediante RTD N° 008714-2021-SUNEDU-TD.

² Código de filial (F05L01) ubicado en Sublote 01, Esquina Sánchez Cerro km. 3 con Avenida Panamericana Norte – Zona Industrial, distrito de Veintiséis de Octubre, provincia y departamento de Piura.

³ Referida a ocho (8) programas de estudio aprobados en el procedimiento de licenciamiento de la Universidad: (i) Administración (P02), (ii) Administración y Gestión Comercial (P05), (iii) Administración y Marketing (P72), (iv) Administración y Negocios Internacionales (P08), (v) Contabilidad y Finanzas (P19), (vi) Derecho (P74), (vii) Derecho con mención en Gestión Pública (P90), y (viii) Derecho con mención en Derecho Empresarial (P91). Cabe precisar que todos los programas de estudio fueron aprobados para dictarse en modalidad semipresencial.

⁴ Ingresado mediante RTD N° 021163-2021-SUNEDU-TD, del 3 de mayo de 2021.



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



BICENTENARIO
PERÚ 2021

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

plazo otorgado originalmente o de la notificación del presente documento, si este se encuentra vencido⁵, con la finalidad de que cumpla con lo dispuesto mediante el Oficio.

4. El 14 de mayo de 2021, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, la Ley N° 31193, Ley que establece la moratoria para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas, mediante la cual, en su artículo 2, establece la moratoria para la creación y licenciamiento de filiales de universidades públicas y privadas por el plazo de tres (3) años.
5. El 18 de mayo de 2021⁶, mediante Oficio N° 228-2021-UPN-SG, la Universidad remitió documentación solicitada por la Dilic mediante el Oficio N° 180-2021-SUNEDU-02-12.
6. El 10 de junio de 2021, la Dilic emitió el Informe Técnico de Modificación de Licencia N° 025-2021-SUNEDU-02-12 mediante el cual elevó al Consejo Directivo la SMLI presentada por la Universidad, así como sus recomendaciones sobre la evaluación de dicha solicitud.
7. El 22 de junio de 2021, mediante Resolución del Consejo Directivo N° 062-2021-SUNEDU/CD (en adelante, la **RCD**) se declaró improcedente la Solicitud de Modificación de Licencia Institucional referida a la creación de una (1) filial y cambio de locación de ocho (8) programas conducentes a grado académico y título profesional, presentada por la Universidad, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.
8. Cabe indicar que la RCD fue notificada el 23 de junio de 2021, a través de la casilla electrónica consignada por la propia universidad.
9. Con fecha 9 de julio de 2021, la Universidad presentó recurso de reconsideración contra la RCD, expresando lo siguiente:
 - (i) Que la RCD carece de un pronunciamiento o de una evaluación respecto de la información presentada, conllevando ello una evidente vulneración al contenido y objeto del acto administrativo como requisito de validez del mismo, siendo que el contenido del mismo comprenda todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados.
 - (ii) La RCD vulneraría el principio de irretroactividad de las normas, manifestando que su SMLI fue presentada con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 31193, Ley que establece la moratoria para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas, por lo que, en su opinión, no puede ser aplicada dicha norma a una situación jurídica ocurrida con anterioridad a su publicación y vigencia.

De esta forma, a través de su recurso de reconsideración, la Universidad formula argumentos de carácter legal respecto de la RCD que declara improcedente la SMLI.

II. ANÁLISIS

2.1. Sobre el órgano competente para resolver el recurso de reconsideración presentado

⁵ El plazo inicial de diez (10) días hábiles fue contabilizado desde el 21 de abril de 2021, debido a que el 20 de abril de 2021 se notificó el Oficio N° 0180-2021-SUNEDU-02-12. En virtud a ello, dicho plazo culminó el 4 de mayo de 2021.

⁶ Ingresado mediante RTD N° 024137-2021-SUNEDU-TD.



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

10. El artículo 25 del Reglamento de licenciamiento señala que el Consejo Directivo constituye la única instancia resolutoria en el procedimiento de licenciamiento, de tal manera que, contra su resolución cabe interponer el recurso de reconsideración, sin necesidad de presentar nueva prueba.
11. En este sentido, de acuerdo al marco legal expuesto, el Consejo Directivo es el órgano competente para resolver el presente recurso.

2.2. Sobre los requisitos para la interposición del recurso de reconsideración

12. Con relación al plazo para interponer los recursos administrativos y resolverlos, el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG establece que el término para su presentación es de quince (15) días hábiles⁷, y deben resolverse en el plazo de treinta (30) días hábiles.
13. En esta línea, tomando en cuenta que la RCD se notificó a través de la Cédula N° 060-2021-SUNEDU el 23 de junio de 2021 y que el recurso de reconsideración fue presentado por la Universidad el 09 de julio de 2020, el escrito cumple con el referido requisito.
14. Por otro lado, el artículo 221 del TUO de la LPAG, señala que el escrito, a través del cual se interpone el recurso, deberá indicar el acto administrativo que se cuestiona, debiendo, además, cumplir con los requisitos previstos en el artículo 124 de la referida norma. Así, de la revisión del escrito presentado por la Universidad, se corrobora que este señala el acto administrativo que se cuestiona y que, además, cumple con los requisitos establecidos en el citado artículo.

2.3. Respeto de los fundamentos del recurso de reconsideración

15. El 9 de julio de 2021, la Universidad presentó recurso de reconsideración contra la RCD, alegando la vulneración a diversos principios establecidos en el TUO de la LPAG. Por ello, atendiendo al contenido del referido escrito y a los escritos posteriores, a continuación, se procede a analizar cada uno de los argumentos que cuestionan la RCD, conforme al siguiente detalle:

2.3.1 Sobre la supuesta falta de pronunciamiento respecto de la información presentada por la Universidad

16. La Universidad alega en su recurso de reconsideración que, la RCD carece de un pronunciamiento o de una evaluación respecto de la información presentada, conllevando ello una evidente vulneración al contenido y objeto del acto administrativo como requisito de validez del mismo, siendo que el contenido del mismo comprenda todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados.
17. Sobre el particular, debe indicarse que la Constitución Política del Perú reconoce, en el inciso 3 de su artículo 139⁸, que constituye un principio y derecho fundamental de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

⁷ De conformidad con el numeral 145.1 del artículo 145 del TUO de la LPAG, cuando el plazo es señalado por días, se entenderá por hábiles consecutivos, excluyendo del cómputo aquellos no laborables del servicio, y los feriados no laborables de orden nacional o regional.

⁸ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**
Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



BICENTENARIO
PERÚ 2021

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

18. Con relación al debido proceso en sede administrativa, el Tribunal Constitucional del Perú, en reiterada y uniforme jurisprudencia⁹, ha señalado que *“el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...). Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139 de la Constitución”*.
19. En atención a lo anterior, es pertinente señalar que el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos constitucionales que forman parte de un estándar mínimo. Entre estos derechos se encuentra el de defensa, respeto de la razonabilidad y proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación¹⁰.
20. Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG señala que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, los cuales comprenden –de modo enunciativo mas no limitativo– los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten¹¹.
21. Con relación al deber de motivación de las resoluciones, el artículo 6 del TUO de la LPAG¹², señala que la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado; en otras palabras, el acto administrativo debe exteriorizar los argumentos que lo justifican y que de su lectura se desprenda el tratamiento que se le ha dado a las alegaciones de las partes. En tal sentido, la motivación de la actuación administrativa; es decir, la fundamentación con los

(...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

⁹ Ver, por ejemplo, Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC.

¹⁰ Ver Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC.

¹¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, aprobado por DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento. Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

¹² **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, aprobado por DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

Artículo 6. Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...).



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



BICENTENARIO
PERÚ 2021

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de acto administrativo, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de los actos emanados de una potestad reglada como discrecional¹³.

22. Ahora bien, debemos ser claros en señalar que, si bien la Universidad alega que la Sunedu no se habría pronunciado sobre la SMLI (respecto de si cumple o no con las CBC), debemos precisar que nuestra entidad no se ha pronunciado sobre la misma, debido a que, conforme a lo señalado en la Ley N° 31193, se ha dado una nueva moratoria respecto a la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas, **así como la moratoria para la creación y funcionamiento de filiales de universidades privadas por el plazo de tres (3) años.**
23. Lo antes dicho pone de manifiesto que la Sunedu no puede emitir un pronunciamiento respecto de la SMLI presentada por la Universidad Privada del Norte, por el hecho de existir una **prohibición legal expresa** para conceder autorizaciones para la creación y funcionamiento de filiales de universidades.
24. En esa línea, la Sunedu ha cumplido con respetar el principio de legalidad, es decir, la obligación que tiene todas las autoridades que componen el Estado de actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le son atribuidas constitucional o legalmente, y de acuerdo a los fines para los que le fueron conferidas dichas facultades.
25. Ello implica que, en un Estado de Derecho, la Administración Pública generalmente realiza labores de carácter ejecutivo, que encuentran sustento en la ley y, a la vez, también encuentran en ella el límite de su acción. Aun cuando una entidad de la Administración Pública está habilitada para dictar reglas (como reglamentos), siempre su labor y dichas normas emitidas se encontrarán subordinadas a la ley¹⁴.
26. De esta forma, resulta claro que la Sunedu no puede desconocer el mandato legal, emanado de la Ley N° 31193, el mismo que dispone la moratoria para la creación y funcionamiento de filiales universitarias por un plazo de tres (3) años. De hacer lo contrario, se estaría excediéndose en sus facultades y, por ende, vulnerando el principio de legalidad antes reseñado.
27. Sin perjuicio de lo antes expuesto, debe precisarse que el TUO de la LPAG reconoce que la debida motivación de las resoluciones administrativas implica tanto la fundamentación de sus aspectos jurídicos (mediante la cita de las fuentes jurídicas correspondientes y la síntesis de las argumentaciones jurídicas alegadas para estimarlas o desestimarlas), así como la fundamentación de los hechos (relación de hechos reales apreciados o verificados)¹⁵.
28. Asimismo, el numeral 6.2 del artículo 6 de la norma antes citada expresa que la motivación administrativa puede realizarse mediante una forma explícita o a través de la aceptación íntegra de los pareceres o dictámenes previos existentes en el expediente administrativo; siendo esta última forma conocida como “motivación por remisión”.

¹³ Ver Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC.

¹⁴ BELADIEZ ROJO, MARGARITA. “La vinculación de la Administración al Derecho”. En: Revista de Administración Pública N° 153. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2000.

¹⁵ MORÓN URBINA, JUAN CARLOS. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2019. Página 245.



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



BICENTENARIO
PERÚ 2021

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

29. Así, para MORÓN URBINA, a fin de realizar la motivación por remisión “*será necesario sólo la cita expresa en la motivación de la resolución de aquellos pareceres o dictámenes que le sirven de sustento*”; de ser este el caso, la resolución “*asume como motivación el íntegro, sin excepciones, del contenido de los informes técnicos o legales mencionados en la resolución*”¹⁶. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional (en adelante, TC) recoge plenamente lo señalado por la doctrina, expresando que:

*“El derecho constitucional a la debida motivación (...) implica, tal como ha sido explicado en reiterada jurisprudencia de este Tribunal, que tales resoluciones deben expresar de manera razonada, suficiente y congruente las razones que fundamentan la decisión del juzgador respecto a la materia sometida a su conocimiento. En otras palabras (...), al emitir sus resoluciones, deben expresar los fundamentos de hecho y de derecho que las fundamentan. **Sin embargo ello no implica que dicha fundamentación deba ser necesariamente extensa, sino que lo importante es que ésta, aun si es expresada de manera breve y concisa o mediante una motivación por remisión, refleje de modo suficiente las razones que llevaron al jugador a adoptar determinada decisión.**”¹⁷ (énfasis añadido)*

30. Respecto de lo alegado por la Universidad, es necesario precisar que la información a la que hace referencia, fue solicitada por la Dilic el 19 de abril de 2021, mediante Oficio N° 180-2021-SUNEDU-02-12, momento en el cual se venía tramitando la SMLI conforme a la normativa vigente a dicha fecha.
31. De otro lado, y sin perjuicio de lo antes dicho, resulta pertinente indicar que el ITML ha analizado la documentación presentada por la Universidad, teniendo en consideración al marco normativo vigente; y, con base en dicho análisis, se emitió la RCD, a través de la cual se motiva la improcedencia de la SMLI, sustentando ello en los siguientes hechos:

a) Que la Ley N° 30759¹⁸, Ley que establece la moratoria para la creación de universidades públicas y privadas, estableció la moratoria de dos (2) años para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas; y, asimismo, estableció por el mismo período, la suspensión para la creación de filiales de universidades públicas y privadas.

En ese sentido, el ITML precisa que la referida norma estableció un impedimento legal que implicaba, que la Sunedu no pueda autorizar, en el marco de sus facultades, la creación y funcionamiento de nuevas universidades, públicas y privadas, y la creación de filiales de universidades públicas y privadas, por el período de dos (2) años comprendido desde el 26 de abril de 2018 al 26 de abril de 2020. **(Numeral 4.1 del ITML)**

b) Asimismo, el referido informe precisó que, desde el 27 de abril de 2020 hasta el 14 de mayo del 2021 no existió prohibición para la creación y autorización de universidades públicas o privadas, así como para la creación de filiales. **(Numeral 4.1 del ITML)**

¹⁶ Op.cit. Páginas 246 y 247.

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 03530-2008-AA. Fundamento jurídico 10. En: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03530-2008-AA.html>

¹⁸ Publicada el 25 de abril de 2018 en el Diario Oficial “El Peruano”.



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



BICENTENARIO
PERÚ 2021

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

c) De otro lado, indica que la Ley N° 31193¹⁹, Ley que establece la moratoria para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas, vigente desde el 15 de mayo de 2021, en su artículo 2 establece la moratoria para la creación y funcionamiento de filiales de universidades privadas por el plazo de tres (3) años, solamente podrán solicitar licenciamiento de filiales las universidades públicas licenciadas. **(Numeral 4.2 del ITML)**

d) A la vez, el ITML expresa que, conforme a lo señalado en el artículo VIII del Título Preliminar del TUO de la LPAG²⁰, se ha establecido la aplicación de normas supletorias para los aspectos no previstos en sus disposiciones, siempre que resulten compatibles con la naturaleza y fines del procedimiento administrativo. En esa línea, el artículo 128 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria a los procedimientos administrativos, establece que se deberá declarar la improcedencia por la omisión o el defecto de un requisito de fondo²¹. **(Numeral 4.4. del ITML)**

e) Se indica que, respecto de la aplicación de las normas en el tiempo, se ha concluido que en nuestro ordenamiento jurídico rige la teoría de los hechos cumplidos, consagrada en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú. Teniendo ello en consideración, el ITML precisa que la Nueva Ley de Moratoria, vigente desde el 15 de mayo de 2021, ha establecido un impedimento legal que implica, entre otros, que la Sunedu no pueda autorizar, en el marco de sus facultades, la creación y funcionamiento de filiales de universidades privadas, por el plazo de tres (3) años, periodo comprendido desde el 15 de mayo de 2021 al 15 de mayo de 2024. **(Numerales 4.5, 4.6 y 4.7 del ITML)**

32. De esta forma, conforme a lo precisado en los párrafos precedentes, la RCD establece, por remisión, las razones por las que se declararon improcedente la solicitud de modificación de licenciamiento institucional presentada por la Universidad Privada del Norte, al haberse desarrollado en el ITML el sustento –amparadas en lo dispuesto por la normativa vigente- de la referida improcedencia; de esta manera, se han seguido los criterios señalados por el TC, en cuanto a que la motivación en la RCD debe reflejar *de modo suficiente* y *de forma clara y concisa*, las razones por las cuales se haya tomado una determinada decisión.
33. En ese sentido, pese a lo alegado por la recurrente en su recurso de reconsideración, se evidencia que, en el presente caso, se actuó conforme a ley, siendo que la Sunedu -en estricto cumplimiento del principio de legalidad- no se ha pronunciado sobre la SMLI, al existir un mandato expreso de moratoria para la creación y funcionamiento de filiales de universidades privadas por el plazo de tres (3) años, por lo que no se puede conceder lo solicitado a través de la SMLI, al ser improcedente.

¹⁹ Publicada el 14 de mayo de 2021 en el Diario Oficial “El Peruano”.

²⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo VIII.- Deficiencia de fuentes

1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad.

²¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

Artículo 128.- Admisibilidad y Procedencia. - El Juez declara la inadmisibilidad de un acto procesal cuando carece de un requisito de forma o éste se cumple defectuosamente. Declara su improcedencia si la omisión o defecto es de un requisito de fondo.



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



BICENTENARIO
PERÚ 2021

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

34. A la vez, y sin perjuicio del cumplimiento del principio de legalidad, la Sunedu ha motivado debidamente, por remisión, la RCD cuestionada, sustentándola concreta y válidamente en lo desarrollado en el ITML, a fin de detallar las razones por las cuales se declara la improcedencia de la SMLI.
35. Por lo expuesto, se desvirtúa el argumento planteado por la Universidad, en este extremo.

2.3.2 Sobre la supuesta vulneración del principio de irretroactividad de las normas

36. La Universidad alega que la RCD vulnera el principio de irretroactividad de las normas, manifestando que su SMLI fue presentada con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 31193; por lo que, en su opinión, no puede ser aplicada dicha norma a una situación jurídica ocurrida con anterioridad a su publicación y vigencia.
37. Sobre el particular, aparte de lo señalado en el acápite precedente, debemos primero realizar un análisis acerca de la aplicación de las normas en el tiempo, con referencia a la emisión de la Ley N° 31193, para luego, analizar los alcances de la referida norma, así como las actuaciones llevadas a cabo por la recurrente después de la entrada en vigencia de la misma.
38. Así, el Tribunal Constitucional²² ha establecido que la aplicación de las normas en nuestro ordenamiento jurídico tiene límites tanto constitucionales como legales. Respecto de los límites constitucionales, los artículos 103 y 109 de la Constitución Política del Estado señalan, que “(...) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo (...)” y “La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”, respectivamente. (subrayado añadido)
39. Continúa el Tribunal Constitucional señalando que, conforme a la normativa expuesta, es posible deducir que, como regla, las normas rigen a partir del momento de su entrada en vigencia y carecen de efectos retroactivos. Si bien esta regla resulta bastante clara, es innegable que al momento de su aplicación podrían generarse ciertos conflictos; por ejemplo, cuando una nueva norma entra a regular una relación o situación jurídica, derogando la norma reguladora anterior, suele suceder que durante cierto período se produce una superposición parcial entre la antigua y la nueva norma. Es decir, la nueva norma podría desplegar cierto grado de efectos retroactivos y, a su vez, la norma derogada podría surtir efectos ultractivos. Frente a ello, la doctrina plantea dos teorías diferentes: **la teoría de los hechos cumplidos y la teoría de los derechos adquiridos** (denominadas también teoría del efecto inmediato y teoría de la ultractividad o de la supervivencia de la ley antigua, respectivamente).
40. Respecto de la **teoría de los hechos cumplidos**, DIEZ-PICAZO²³ sostiene que “en el momento en que una ley entra en vigor, despliega, por definición, sus efectos normativos y debe ser aplicada a toda situación subsumible en su supuesto de hecho; luego no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones, aún no extinguidas, nacidas con anterioridad. Ello no entraría en colisión con la norma de conflicto de no presunción de retroactividad, porque la aplicación de una ley a situaciones aún vivas y con efectos ex nunc no implicaría, en puridad de conceptos retroactividad alguna”. Y, respecto a la teoría de los **derechos adquiridos**, explica: “(...) la eficacia normal de la ley se despliega únicamente pro futuro, es

²² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ, sentencia recaída en el expediente N° 0002-2006-PI/TC, F.J. N° 10 y ss.

²³ DIEZ-PICAZO, L.M., *La Derogación de las Leyes*, Civitas, Madrid 1990, p. 206.



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



BICENTENARIO
PERÚ 2021

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

decir, con respecto a las situaciones que nazcan con posterioridad a su entrada en vigor. La ley nueva, por consiguiente, no es de aplicación –salvo que se prevea su propia retroactividad– a las situaciones todavía no extinguidas nacidas al amparo de la ley antigua”.

41. Para una mejor comprensión de la teoría de los hechos cumplidos, RUBIO CORREA²⁴, sostiene que cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia, es decir, bajo su aplicación inmediata. Entonces, si se genera un derecho bajo una primera ley y luego de producir cierto número de efectos esa ley es modificada por una segunda, a partir de la vigencia de esta nueva ley, **los nuevos efectos del derecho se deben adecuar a ésta y ya no ser regidos más por la norma anterior** bajo cuya vigencia fue establecido el derecho de que se trate. Esta teoría privilegia la transformación del derecho a impulso del legislador (o de los tribunales en el caso de sentencias que crean precedentes vinculantes). Es decir, protege la necesidad de innovar la normatividad social a partir de las normas de carácter general.
42. Como interpretación de estos supuestos doctrinarios, **el Tribunal Constitucional²⁵ ha pronunciado en reiteradas ocasiones que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos cumplidos**, consagrada en el artículo 103 de nuestra Carta Magna, dejando de lado la teoría de los derechos adquiridos, salvo cuando la misma norma constitucional lo habilite; por lo que una norma posterior puede modificar una norma anterior que regula las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. En esta línea, a manera de ejemplo, citamos lo resuelto por dicho colegiado en el expediente N° 01975-2011-PA²⁶:

“6. El artículo 103° de la Constitución, como el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, recogen la “Teoría de los hechos cumplidos”, conforme a la cual la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, desde su entrada en vigor, y no tiene fuerza ni efectos retroactivos, excepto en materia penal, cuando favorece al reo.

7. El Decreto de Urgencia N° 009-2010 fue publicado el 11 de febrero de 2010, de manera que surtió efecto desde aquella fecha. Por tanto, resulta coherente que se haya aplicado a la solicitud²⁷ del actor para acogerse al Programa de Reestructuración de la deuda Agraria (PREDA) que tramitó ante el Banco de Crédito del Perú, y que finalizó con la comunicación del 24 de marzo de 2010, que corre a fojas 8, por lo que dicha norma no vulnera el principio de irretroactividad de las leyes ya que resulta plenamente aplicable.

*8. En consecuencia, dado que el Decreto de Urgencia N° 009-2010 **fue aplicado a una situación jurídica existente, no se ha vulnerado el principio de irretroactividad de las leyes**, razón por la que tanto la pretensión principal como sus accesorias deben ser desestimadas”.*

(El resaltado y subrayado es nuestro)

43. Ahora bien, conforme se ha señalado previamente, corresponde precisar que la Ley N° 31193, publicada el 14 de mayo de 2021 establece, en su artículo 2, -entre otros- la moratoria para la creación y licenciamiento de filiales de universidades públicas y privadas, por el plazo de tres (3) años.

²⁴ RUBIO CORREA, M., *Aplicación de la Norma Jurídica en el tiempo*, PUCP, 2007, pp. 27-30.

²⁵ Pleno Jurisdiccional N° 00008-2008-PI/TC. Disponible en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/00008-2008-AI.html>

²⁶ <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/01975-2011-AA.html>

²⁷ Debemos precisar que la solicitud fue presentada el 13 de octubre de 2008.



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



BICENTENARIO
PERÚ 2021

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

44. Asimismo, conforme a lo desarrollado sobre, los artículos 103 y 109 de la Constitución Política del Perú que señalan que “(...) *La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo (...)*” y “*La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte*”, respectivamente.
45. Lo antes dicho obliga a la Administración a ceñir su actuación conforme a lo dispuesto expresamente en el texto normativo vigente, conforme lo señala el principio de legalidad o primacía de la ley²⁸, el cual tiene como contenido básico el sometimiento del poder público a la voluntad de la ley, con el fin último de asegurar la seguridad jurídica.
46. Teniendo en consideración lo dispuesto por la Constitución respecto de la aplicación de la teoría de los hechos cumplidos, así como el principio de legalidad o primacía de la ley, se aprecia que – tal como lo señaló la RCD impugnada- la SMLI resulta improcedente, teniendo en cuenta que la Ley N° 31193 es de aplicación inmediata al procedimiento de solicitud de modificación de licencia, es decir, aplicado a una *situación jurídica existente*, por lo que no se ha configurado una aplicación retroactiva de la norma antes citada, como alega la Universidad en su recurso de reconsideración.
47. De esta forma, ante la existencia de una moratoria para la creación y licenciamiento de filiales de universidades públicas y privadas, existe la obligación legal para la Sunedu de no autorizar la creación o licenciamiento de filiales, conforme al principio de legalidad antes citado; lo cual implicaría que, de concederlo, vulneraría la Ley N° 31193 y, por consiguiente, se excedería en el ejercicio de sus facultades, contraviniendo al ordenamiento jurídico vigente. Así, no resulta amparable la alegación formulada por la Universidad, referida a que la RCD impugnada habría contravenido el principio de irretroactividad de las normas.
48. Por lo expuesto, se desvirtúa el argumento planteado por la Universidad, en este extremo.

Que, estando a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, el artículo 8 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunedu, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2014-MINEDU y modificado por el Decreto Supremo N° 006-2018-MINEDU, y el artículo 25 del Reglamento del Procedimiento de Licenciamiento Institucional, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 008-2017-SUNEDU/CD; así, como lo acordado por el Consejo Directivo en la sesión N° 035-2021;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración presentado por la Universidad Privada del Norte S.A.C. contra la Resolución del Consejo Directivo N° 062-2021-SUNEDU/CD, de fecha 22 de junio de 2020, que deniega la modificación de licencia institucional solicitada; y, en consecuencia, se **CONFIRMA** el sentido de la acotada resolución en todos sus extremos, por los fundamentos expuestos, en la parte considerativa de la presente resolución.

²⁸

El Principio de Legalidad se encuentra recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, donde se señala que “las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.



PERÚ

Ministerio de
Educación

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria



BICENTENARIO
PERÚ 2021

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

SEGUNDO. - Dar por agotada la vía administrativa, de conformidad con el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

TERCERO. - **NOTIFICAR** la presente resolución a la Universidad Privada del Norte S.A.C. encargando a la Unidad de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario realizar el trámite correspondiente.

CUARTO.- ENCARGAR a la Oficina de Comunicaciones la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (www.sunedu.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

OSWALDO DELFIN ZEGARRA ROJAS

Presidente del Consejo Directivo de la Sunedu