

LA ORGANIZACIÓN SUPRAUNIVERSITARIA Y LA UNIVERSIDAD PERUANA

Iván Rodríguez Chávez*

1. Introducción

La historia y la tradición universitarias en el Perú se inician el 12 de mayo de 1551 en que se dicta la real cédula estableciendo la primera universidad que luego se llamará San Marcos. A partir de esa fecha y a los 456 años de institucionalización de la universidad, el país ha cambiado en sus condiciones políticas, sociales y en sus objetivos y la universidad también.

Para atender una población de más de 25 millones de habitantes y acoger al 2% de ella -sus alumnos con una edad promedio de 23 años- existen actualmente 91 universidades, la mayoría laicas y algunas confesionales; dedicadas todas a la formación profesional, fundamentalmente; también realizan investigación, extensión universitaria y producción de bienes y prestación de servicios.

Desde la organización colonial, San Marcos fue la universidad mayor y en algunos aspectos fungió de órgano suprauniversitario respecto a las otras universidades.

En estos tiempos no sólo es la _____ más antigua sino también la de mayor población de estudiantes y en la que se

* Presidente de la Asamblea Nacional de Rectores y Rector de la Universidad
Ricardo Palma

imparte el mayor número de carreras, maestrías y doctorados.

En conjunto, todas las universidades del Perú ofrecen 162 carreras profesionales a una población estudiantil de 550 mil alumnos y a cargo de alrededor de 45 mil profesores. Para su funcionamiento, las 28 universidades estatales han recibido del erario nacional, el 3.15% del presupuesto durante el 2006.

2. La organización suprauniversitaria

De acuerdo con lo establecido por el artículo 18 de la Constitución Política, cada universidad es autónoma en lo académico, administrativo, económico, normativo y gobierno, debiendo determinar su organización y los actos de su funcionamiento dentro de las disposiciones de la Constitución y la ley.

El que cada universidad sea autónoma hace necesaria la previsión de un órgano que las coordine.

En nuestro país no existe un Ministerio de Educación Superior que pueda desempeñar esta labor; frente a este vacío y ante la necesidad de coordinar las

autonomías, el legislador ha diseñado la organización suprauniversitaria sobre la base de agrupar a los rectores en la Asamblea Nacional de Rectores, ANR.

3. Breves antecedentes históricos

70 El primer siglo de vida republicana tiene en su haber cuatro universidades nacionales: San Marcos de Lima, San Antonio Abad del Cusco, Nacional de Trujillo y Nacional de Arequipa. En 1917 surge la actual Pontificia Universidad Católica del Perú, con la que llegaron a 5. Este número permaneció hasta 1955 en que se inicia un proceso de creación, reconocimiento y reaperturas de universidades; proceso que a 1960 determinará la existencia de 10 universidades en todo el país. Por los acontecimientos posteriores es de intuir que el gobierno de entonces proyectaba crear y autorizar más universidades; razón por la cual el 8 de abril de 1960 promulgó la Ley Universitaria N°13417 en cuyo artículo 10 prescribe que “Las universidades gozan de autonomía pedagógica, administrativa y económica dentro de la ley y se gobiernan con el concurso de catedráticos, alumnos y graduados”.

Otorgada a cada universidad el atributo de la autonomía, esta misma ley, en su artículo 76 instituye que “El Consejo Interuniversitario constituido por los rectores de las universidades...”, precisando que: a) “Tratará de los problemas que atañen en común a las universidades...” y b) “...formulará las recomendaciones correspondientes”.

Esta misma norma señala, además: a) que el “Consejo aprobará su propio reglamento” y b) que se reunirá en forma ordinaria una vez al año y extraordinariamente, “cuando lo soliciten dos o más universidades”. Queda, con esta disposición legal, fijado el antecedente más claro en cincuenta años atrás.

El otro antecedente de la Asamblea Nacional de Rectores es el Consejo Nacional de la Universidad Pe-

ruana –CONUP– creado por el Decreto Ley N°17437 del 18 de febrero de 1969.

En el Perú, en octubre de 1968, el general Juan Velasco Alvarado instauró el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada para llevar a cabo las reformas en el país. Dentro de ellas, legisló sobre la organización y funcionamiento de las universidades para cuyo objeto dictó el precitado Decreto Ley 17437, denominado Ley Orgánica de la Universidad Peruana. Éste cambia la perspectiva histórica, creando el sistema, conforme reza el artículo primero: “La universidad peruana es el conjunto de todas las universidades del país, integradas en un sistema universitario de conformidad con la presente ley”.

Enfatizamos que como sistema tiene autonomía “en lo académico, administrativo y económico, dentro de la Constitución y las leyes de la República” (inciso e) del artículo 2°).

El Artículo 9° detalla la conformación del sistema comprendiendo:

- a) El Consejo Nacional de la Universidad Peruana como organismo de dirección a nivel nacional.
- b) Los Consejos Regionales Universitarios como organismos de coordinación a nivel regional.
- c) Las universidades.

Dentro del capítulo II, artículos 11 al 15, se regula la composición y atribuciones, entre otros, señalándose que el Consejo Nacional de la Universidad Peruana “es el organismo máximo representativo y de dirección del sistema...” y asignándole la siguiente composición: a) los siete rectores de las universidades de mayor antigüedad; b) los presidentes de los Consejos Regionales y c) dos rectores de las universidades privadas elegidos por y entre ellos. Significa que no todos los 35 rectores de ese entonces conformaban el CONUP. A las potestades ya referidas a este órgano le incumbía dictar y modificar el Estatuto General de la Universidad Peruana y las otras normas del sistema.

En un segundo momento el CONUP ya no estará integrado por los rectores que determinaba este decreto ley, sino que fue asumido por una Comisión Administradora designada por el Ministerio de Educación.

Cesó el CONUP el 1° de agosto de 1980 en que se dictó el Decreto Supremo N°039-80-ED que creó la Comisión Nacional Interuniversitaria, la misma que asumió las funciones de éste hasta la creación de la Asamblea Nacional de Rectores con la actual Ley Universitaria N°23733.

4. La Asamblea Nacional de Rectores

4.1 Creación

En el Capítulo XIII, del artículo 90 al 05 de la Ley Universitaria 23733 se regula la coordinación entre las universidades. Es en el artículo 90 que se crea la Asamblea Nacional de Rectores, A.N.R, constituida por los rectores de las universidades nacionales y privadas. Actualmente, de las 91 universidades, 67 conforman la A.N.R.

4.2 Personería

La A.N.R es un órgano público descentralizado, con autonomía administrativa, económica, normativa y de gobierno. Como tal forma parte de la Administración Pública dentro del sector educación. Constituye pliego presupuestal, por cuya razón recibe una asignación del Estado anualmente, aprobada por el Congreso de la República.

El presidente es titular de pliego con las responsabilidades legales y administrativas por la aplicación del dinero. Es persona jurídica de Derecho Público interno.

Tiene su sede en la ciudad de Lima y competencia sobre todo el territorio nacional. Dicta y modifica su propio reglamento y las normas sobre asuntos



Detalle del mural *El pueblo a la universidad, la universidad al pueblo*, de David Alfaro Siqueiros.

universitarios que se consideran constitucionalmente necesarias.

4.3 Organización

Para alcanzar los fines asignados y desarrollar las funciones que le competen, la A.N.R ha adoptado la organización siguiente:

4.3.1 Órganos de gobierno y coordinación:

- a) El pleno integrado por todos los rectores de las universidades institucionalizadas al haber recibido su autorización definitiva de funcionamiento. Actualmente son 67 rectores: 28 de estatales y 39 de privadas.
- b) La Comisión de Coordinación Interuniversitaria - CCI, integrada conforme las prescripciones de la Ley Universitaria 23733, por los rectores de las 7 universidades de mayor antigüedad: San Marcos de Lima, San Antonio Abad del Cusco, Nacional de Trujillo, Nacional de Arequipa, Nacional de Ingeniería (Lima), Nacional Agraria de la Molina (Lima) y Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima). Según el artículo 93 se agregan seis rectores elegidos cada dos años, con criterio

geográfico, de los cuales dos representan a las universidades privadas. Actualmente, de estos seis rectores, forman parte de la CCI, los presidentes de los Consejos Regionales Interuniversitarios correspondientes al norte, centro, sur y oriente y solamente se eligen los dos rectores representantes de las universidades privadas.

4.3.2 Órganos de dirección y ejecución

a) Presidencia, ejercida en simultáneo por un rector de universidad nacional o privada, elegido por dos años y reelegible. Es el representante legal de la A.N.R, preside el pleno y la CCI y es el titular del pliego presupuestal.

72

b) Secretaría Ejecutiva, como órgano administrativo, a cargo de un funcionario designado por el pleno a propuesta del presidente. Debe ser ex-rector de universidad. Depende jerárquicamente de la presidencia. Tiene como función dirigir la actividad administrativa y los servicios de la A.N.R.

4.3.3 Órgano de control

La Oficina General de Auditoría es la encargada del control de la gestión y la utilización de los recursos. Desempeña esta labor un funcionario, con rango de Director, de profesión de Contador Público Colegiado que depende jerárquicamente de la Contraloría General de la República. También está facultado para realizar auditorías en las universidades intervenidas o en las que ellas mismas soliciten.

4.3.4 Órganos de asesoramiento

a) Dirección General de Planificación Universitaria, encargada de asesorar a la alta dirección en formular políticas y planes de desarrollo así como evaluarlas. La desempeña un profesional con especialización y experiencia en planificación universitaria. Depende de la Secretaría Ejecutiva.

b) La Dirección General de Asesoría Jurídica, responsable de asistir a la alta dirección en materia legal y asumir la defensa ante los órganos jurisdiccionales, administrativos, ediles y de toda índole, de los intereses de la A.N.R. La desempeña un abogado colegiado con conocimiento y experiencia en legislación, docencia y administración universitaria. Depende de la Secretaría Ejecutiva.

4.3.5 Órganos de apoyo

a) Secretaría General, cuya función es administrar la documentación y archivo, elaborar las actas, asistir al pleno, CCI y Presidencia de la A.N.R. Es desempeñada por un abogado colegiado, con conocimiento y experiencia en docencia y legislación universitaria. Es el fedatario de la A.N.R y refrenda las resoluciones junto con el Presidente. Depende de la Secretaría Ejecutiva.

b) Oficina de Imagen Institucional, que asume las actividades de difusión, comunicaciones, relaciones y protocolo. Está bajo la responsabilidad de un profesional en el área de las comunicaciones, con experiencia. Depende de la Secretaría Ejecutiva.

c) Dirección General de Administración es la titular de dirigir, coordinar y ejecutar todas las actividades administrativas buscando la racionalidad, unidad, eficiencia en los procesos, capital humano y recursos económicos y financieros. Cuenta dentro de esta dependencia con las direcciones de economía, logística, personal, centro de documentación e impresiones. Está a cargo de un profesional con experiencia en la administración pública. Depende de la Secretaría Ejecutiva.

4.3.6 Órganos de línea

a) Dirección General de Desarrollo Académico y Capacitación. Está prevista para asesorar a las universidades en proyectos de desarrollo de

los programas académicos e infraestructurales. Trabaja en estándares de calidad y currículos de licenciatura y posgrado. Organiza eventos para capacitar y actualizar a docentes en las nuevas tendencias metodológicas. También capacita a funcionarios y personal administrativo. Es servida por un funcionario profesional, maestro o doctor con experiencia universitaria. Depende de la Secretaría Ejecutiva.

- b) La Dirección General de Investigación y Acreditación Universitaria. Asiste a las universidades en asesoramiento de programas y asuntos relativos a la investigación y la acreditación. Organiza reuniones y certámenes en autoevaluación y evaluación interna, capacitando a los docentes en estas labores. Es desempeñada por un profesional con grados académicos de maestro o doctor con experiencia en estos temas. Depende de la Secretaría Ejecutiva.
- c) La Dirección General de Cooperación Técnica Internacional. Vincula a la A.N.R y facilita a las universidades la celebración de convenios de cooperación internacional y nacional, prestándoles el asesoramiento y la asistencia necesarios. La sirve un profesional con grado de maestro o doctor y experiencia en estas labores. Depende de la Secretaría Ejecutiva.
- d) La Dirección General de Tecnologías de Información y Servicios Académicos es la que asesora a las universidades en programas de automatización de sus servicios y en la integración de sistemas de bases de datos y teleconferencias. Está a cargo de un profesional experimentado con grado de maestro o doctor. Depende de la Secretaría Ejecutiva.

4.3.7 Órganos descentralizados

Tienen categoría de tales los Consejos Regionales Interuniversitarios, CRI, contemplados en la parte última del artículo 90 de la Ley Universitaria 23733.

Cada CRI está conformado por los rectores de las universidades nacionales y privadas de cada región. Elige como su presidente a un rector en ejercicio, por dos años y con criterio rotativo.

Tiene como sede la universidad de la cual procede el presidente, pudiendo sesionar en cualquier otra ciudad de la región, por acuerdo de ellos.

El Perú, para estos fines, está dividido en 5 regiones:

- a) Norte, con 19 universidades.
- b) Sur, con 17 universidades.
- c) Centro, con 11 universidades.
- d) Amazónico, con 10 universidades
- e) Lima, con 34 universidades.

73



Detalle de la obra de Francisco Eppens en la Facultad de Medicina.

Al CRI le corresponde representar a las universidades de la región, dictarse su propio reglamento y coordinar las actividades regionales, respetando la autonomía de cada universidad.

4.3.8 Órganos autónomos

Han sido adscritos a la A.N.R en calidad de órganos autónomos:

a) El Consejo de Asuntos Contenciosos Universitarios -CODACUN-, creado por el artículo 95 de la Ley Universitaria N°23733. Está constituido por cinco miembros que pueden ser ex-rectores o ex-directores de programas de Derecho o ex-decanos de facultades de Derecho. Son elegidos por el pleno de rectores con un mandato de cinco años.

74 Tienen como funciones: a) resolver en última instancia administrativa los asuntos individuales relativos al desconocimiento de derechos por parte de las universidades, a sus profesores o alumnos; y b) ejercer función arbitral a pedido institucional en los casos de conflictos que perturban el funcionamiento normal de la universidad.

b) El Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de Universidades, CONAFU, creado por Ley N° 26439, está integrado por cinco miembros, todos ellos ex-rectores, elegidos por el pleno, para un mandato de cinco años. Tres representan a las universidades nacionales y los dos restantes a las privadas. Constituye un programa del presupuesto de la A.N.R.

Al CONAFU le compete autorizar el funcionamiento de las universidades estatales y privadas en dos etapas: la provisional, que es por cinco años, sujetos a evaluación permanente. De aprobarla, otorga a la universidad la autorización definitiva. De ser negativa la evaluación, ordena el cierre de dicha universidad.

4.4 Fines y funciones

Son fines atribuidos a la A.N.R por el artículo 91 de la Ley Universitaria N° 23733, los siguientes:

- a) "... el estudio, la coordinación y la orientación de las actividades universitarias del país...".
- b) Promover el "fortalecimiento económico" de las universidades.
- c) Estimular el sentido de la responsabilidad social con la sociedad peruana.
- d) Velar por el normal funcionamiento de las universidades.

Para alcanzar estos fines la A.N.R desarrolla en su actividad las funciones de coordinación y adicionalmente, con carácter de excepción, la de intervención para los casos en los que la universidad no pueda resolver sus conflictos internos de legitimidad de autoridades o incurra en graves irregularidades académicas, administrativas, económicas, normativas y de gobierno que afecten la gobernabilidad y su normal funcionamiento.

La función de coordinación, que le es consustancial a su naturaleza de órgano suprauniversitario, emana de la Ley Universitaria N° 23733 y la adicional de intervención, proviene de las leyes N°s 24387, 26490 y 27602, que la han modificado, incorporando esta función a su texto.

4.5 Atribuciones y competencias

La acción institucional de la A.N.R es de competencia nacional, aplicándose sus resoluciones en las universidades nacionales y privadas de todo el territorio nacional.

Entre las atribuciones que le otorgan la ley y su reglamento están como las más importantes, las siguientes:

- a) Respecto a la función de coordinación:
 - Informar al Congreso de la República sobre la creación, fusión o supresión de universidades.

- Elevar al Ministerio de Economía y al Congreso de la República los proyectos de presupuestos de las universidades nacionales y el de la A.N.R.
- Coordinar con las universidades la creación de carreras profesionales, títulos y grados académicos y de las facultades en que se imparten.
- Designar las universidades que puedan revalidar grados y títulos otorgados en el exterior.
- Elegir a los miembros del CODACUN y del CONAFU, así como acreditar a los representantes ante los órganos públicos que las leyes determinan.
- Recopilar los estatutos.
- Llevar el Registro Nacional de Grados y Títulos.
- Reconocer administrativamente los grados y títulos expedidos por las universidades de los Estados con los cuales el Perú ha celebrado convenios culturales.

b) Respecto a la función de intervención:

- Intervenir de oficio aplicando el procedimiento establecido por el inciso k) del artículo 92 de la Ley Universitaria N° 23733, añadido por ley N° 24387.
- Intervenir de oficio o por denuncia fundamentada y documentada por la comisión de irregularidades académicas, administrativas, normativas reguladas por el reglamento, al amparo de las leyes 26490 y 27602.

En ambos casos la intervención implica la suspensión temporal o cese de las autoridades universitarias acarreando el nombramiento de comisiones interventoras transitorias, pudiendo, según la gravedad, reorganizar la universidad.

La intervención sirve para corregir las irregularidades y solucionar los conflictos.

4.6 Recursos

La A.N.R cuenta con un local propio de cuatro plantas con los ambientes, instalaciones, equipos y materiales para el cumplimiento de los servicios que presta. También dispone de personal en número aproximado de 150, incluyendo funcionarios.

Se organiza y funciona de acuerdo con la Ley Universitaria 23733 y la legislación del país.

En cuanto al aspecto económico y financiero recibe una asignación presupuestal anual del Estado que cubre fundamentalmente sus gastos corrientes y fijos, remuneraciones del personal y pago de pensiones a cesantes y jubilados.

Además, por los servicios que presta, recauda recursos propios que se asignan en otros conceptos:

- Inversiones; y
- Aplicaciones en fondos especiales como:
 - o Fondo editorial
 - o Fondo para el fomento de investigaciones.
 - o Fondo para becas destinado a financiar estudios de posgrado en el exterior, en favor de profesores universitarios.
 - o Fondo para adquirir equipos de uso académico y transferir en uso a las universidades nacionales.
 - o Fondo para realizar concursos de tesis de posgrado, de creatividad o de libros universitarios.

75

4.7 Servicios que presta

- a) Expedición de los carnés universitarios para toda la población estudiantil del país.
- b) Provisión a las universidades de formatos de diplomas para los grados académicos y títulos profesionales con materiales infalsificables.
- c) Expedición de constancias.
- d) Reconocimiento de grados y títulos otorgados por universidades extranjeras pertenecientes a estados

con los cuales el Perú ha celebrado convenios culturales de reconocimiento mutuo.

e) Certificación para el uso en la docencia universitaria de grados académicos expedidos por universidades del exterior con cuyo Estado no se ha celebrado convenio cultural y corresponden a especialidades que no se imparten en el país.

La prestación de estos servicios requiere del pago por el usuario de una tasa que constituye los recursos directamente recaudados.

5 Balance y perspectivas

76 La A.N.R tiene el tiempo de vida que la Ley Universitaria 23733, es decir alrededor de 22 años. En el transcurso de ellos ha actuado para promover, a través de la coordinación, el funcionamiento normal de las universidades y su impulso hacia la mejora de la calidad de sus servicios.

Las condiciones sociales, políticas y económicas no siempre han permitido una labor óptima; pero teniendo en cuenta esos condicionantes, podemos decir que, por lo menos, es satisfactoria.

Por las funciones que tiene, particularmente las de intervención, genera opiniones divididas; pero ante los casos delicados y graves, no deja de actuar ejerciendo las atribuciones que le concede la ley. En general podría decirse que la A.N.R cumple con los objetivos que inspiraron su creación y satisface las expectativas del Estado y la ciudadanía. Para un trabajo a plenitud necesita de más apoyo, de más recursos y de menos trabas por las normas y procedimientos de la administración pública. Aspirando permanentemente y esforzándose por servir mejor, cumple su rol diariamente desplegando una labor silenciosa de coordinación, integración e internacionalización de las universidades del Perú.

En su proyección hacia el futuro debería ser legalmente fortalecida; pero existen corrientes legislativas a favor y en contra. Las favorables tienden a mantenerla, pero sin mejorarla y las adversas se inclinan a disolverla y sustituirla.

Conociéndola por dentro y apreciando sus fortalezas y debilidades, sus aciertos y equivocaciones, considero que la A.N.R debe subsistir como órgano suprauniversitario, fortaleciéndola en sus atribuciones medulares y proveyéndola de los instrumentos legales claros y precisos que eviten la ambigüedad y el vacío que debilita su actuación.

Basándome en el conocimiento directo y en la experiencia vivida mi voto es en favor de la continuidad y la grandeza de la Asamblea Nacional de Rectores.

