



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.º 088-2021-SUNEDU/CD

EXPEDIENTE : N.º 0025-2020-SUNEDU/02-14
N.º 037-2020-SUNEDU/02-14 (acumulados)
IMPUTADA : UNIVERSIDAD NACIONAL JORGE BASADRE GROHMANN
MATERIA : INFRACCIÓN TIPIFICADA EN EL NUMERAL 7.4 DEL ANEXO DEL RIS,
APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO N.º 018-2015-MINEDU

Lima, 16 de agosto del 2021

SUMILLA: sancionar a la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, con una multa de S/ 30 294.00 por incurrir en la conducta infractora tipificada en el numeral 7.4 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado por Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU, toda vez que promovió a dos (02) docentes a la categoría principal sin cumplir con el grado académico de doctor requerido.

Asimismo, se ordena como medidas correctivas que: (i) hasta el 30 de noviembre del 2021, acredite que los docentes de iniciales MFTR y ECA cuentan con el grado académico de doctor. En caso ello no sea posible, en un plazo adicional de treinta (30) días hábiles, contados desde el 1 de diciembre del 2021, deberá recategorizarlos conforme al grado académico que ostentan y presentar ante la Dirección de Fiscalización y Sanción la documentación que acredite el cumplimiento de lo ordenado; y, (ii) en el plazo de cincuenta (50) días hábiles, contado desde que la presente resolución quede consentida o haya causado estado, identifique y determine la responsabilidad de las autoridades que incumplieron sus funciones al permitir la promoción indebida de dos (02) docentes a la categoría de principal en el marco de los procedimientos que correspondan; asimismo, les imponga las consecuencias jurídicas o sanciones pertinentes en función a la condición que ostenten los responsables (amonestación, suspensión, destitución, vacancia, según corresponda). En el mismo plazo, presentar a la Dirección de Fiscalización y Sanción los resultados.

VISTOS:

Los actuados del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) instruido por la Dirección de Fiscalización y Sanción (en adelante, la Difisa) tramitado mediante Expediente N.º 0025-2020-SUNEDU/02-14 y N.º 037-2020-SUNEDU/02-14 (acumulados) contra la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann (en adelante, la UNJBG) por la presunta comisión de la infracción tipificada en el numeral 7.4 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado por Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU (en adelante, el antiguo RIS); y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1. Informe de Resultados

1.1.1. Expediente N.º 0025-2020-SUNEDU/02-14

1. El 3 de setiembre de 2020, la Dirección de Supervisión (en adelante, la Disup) remitió el Informe



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”

de Resultados N.º 0055-2020-SUNEDU/02-13, donde recomendó iniciar un PAS¹ a la UNJBG por promover a tres (3) docentes de la categoría de asociado a principal, incumpliendo los requisitos señalados en el artículo 83 de la Ley N.º 30220, Ley Universitaria (en adelante, la Ley Universitaria), de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N.º 1: Docentes promovidos a la categoría de principal 2016

N.º	Iniciales	Resolución de Promoción
1	LAMV	Resolución de Consejo Universitario N.º 13323-2016-UN/JBG del 28 de setiembre de 2016
2	SMBV	
3	MFTR ²	

Elaborado por: Dirección de Fiscalización y sanción
Fuente: UNJBG

1.1.2. Expediente N.º 037-2020-SUNEDU/02-14

- El 16 de setiembre de 2020, la Disup remitió el Informe de Resultados N.º 0049-2020-SUNEDU/02-13, donde recomendó iniciar un PAS³ contra la UNJBG por haber promovido a un (01) docente de iniciales ECA⁴ de la categoría de asociado a principal, a través de la Resolución de Consejo Universitario N.º 15340-2018-UN/JBG del 31 de diciembre de 2018, incumpliendo los requisitos señalados en el artículo 83 de la Ley Universitaria.

1.2. Imputación de cargos y acumulación de expedientes

- Mediante Resolución N.º 002-2020-SUNEDU-02-14 del 24 de noviembre de 2020, se decidió acumular los Expedientes 0025-2020-SUNEDU/02-14 y 037-2020-SUNEDU/02-14, porque guardaban conexión⁵. Asimismo, se decidió iniciar un PAS contra la UNJBG, imputándole a título de cargo, lo siguiente:

Cuadro N.º 2: conducta infractora imputada a la UNJBG

N.º	Hecho Imputado	Norma que tipifica la posible infracción	Nivel de gravedad/posible Sanción
1	Habría promovido a los docentes MFTR y ECA a la categoría de principal, pese a no cumplir con el requisito de contar con el grado académico de doctor.	Numeral 7.4 del antiguo RIS “Promover a los docentes ordinarios en universidades públicas sin cumplir con los requisitos establecidos en la Ley N.º 30220.”	Muy Grave: -Multas mayores de cien (100) UIT y hasta trescientas 300 (UIT), y/o; -Cancelación de Licencia de Funcionamiento.

Elaborado por: Dirección de Fiscalización y sanción

¹ La recomendación se basó en la denuncia formulada el 2 de octubre de 2018 ante la Disup, mediante el Registro de Trámite Documentario N.º 42726-2018-SUNEDU-TD.
² El docente fue ratificado en la categoría de asociado de manera previa a su promoción, conforme se evidencia del artículo primero de la Resolución de Consejo Universitario N.º 13323-2016-UN/JBG del 28 de setiembre de 2016.
³ La recomendación se basó en el resultado del Plan de Supervisión del año 2018 realizado por la Disup.
⁴ El docente fue ratificado en la categoría de asociado de manera previa a su promoción, conforme se evidencia del artículo primero de la Resolución de Consejo Universitario N.º 15340-2018-UN/JBG del 31 de diciembre de 2018.
⁵ En tanto la administrada imputada es la misma y la presunta infracción que es materia del Expediente 0025-2020-SUNEDU/02-14 (promover docentes que no cumplen los requisitos señalados en el artículo 83 de la Ley Universitaria), coincide con la presunta infracción materia del Expediente 037-2020-SUNEDU/02-14.



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”

1.3 Descargos a la Imputación

4. El 10 de diciembre de 2020⁶, la UNJBG presentó sus descargos, señalando lo siguiente:
 - (i) No había incurrido en ninguna infracción, toda vez que, los dos (02) docentes habían iniciado sus trámites de ascenso en el año 2012, cuando se encontraba vigente la Ley Universitaria N.º 23733, la cual no exigía contar con el grado de doctor para ser promovido a la categoría principal.
 - (ii) De conformidad a la Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley Universitaria (en adelante, la 3DCT) y en concordancia con su nuevo Estatuto, los dos (2) docentes se encuentran dentro del plazo de adecuación de cinco (5) años para obtener sus grados académicos de doctor, esto es, hasta el 30 de noviembre de 2021⁷.
 - (iii) El docente MFTR ha culminado sus estudios de doctorado en Administración en la Universidad Privada de Tacna y actualmente se encuentra elaborando una investigación para obtener el grado académico de Doctor.

1.4 Acciones realizadas durante la Instrucción

5. La UNJBG solicitó una audiencia con la Directora de Fiscalización para exponer sus argumentos de defensa; sin embargo, no asistió a ninguna de las dos oportunidades en las que se le citó⁸⁹.

1.5 Informe Final de Instrucción

6. Mediante Informe Final de Instrucción N.º 011-2021-SUNEDU-02-14 del 21 de julio del 2021 (en adelante, el IFI), la Difisa recomendó declarar responsable a la UNJBG por incurrir en la infracción tipificada en el numeral 7.4 del Anexo del antiguo RIS, toda vez que promovió a dos (02) docentes a la categoría principal sin cumplir con el grado académico de doctor requerido; sancionarla con una multa de S/ 58 344.00; y, ordenar medidas correctivas.
7. Asimismo, en atención de lo establecido en el último párrafo del numeral 5 del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁰ (en adelante, TUO de la LPAG), se notificó el IFI a la UNJBG, otorgándosele un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule su descargo.

⁶ Mediante escritos, registrados con RTD N.º 041876-2020-SUNEDU y RTD N.º 042341-2020-SUNEDU.

⁷ Mediante Decreto Legislativo N.º 1496 se amplió el plazo de adecuación.

⁸ El 13 de enero de 2021 mediante resolución N.º 003 se concedió audiencia a la UNJBG para el 3 de febrero de 2020. Asimismo, en atención a su solicitud se le concedió una prórroga de diez (10) días hábiles para complementar sus descargos.

⁹ Según Acta de audiencia del 3 y 12 de febrero de 2020, respectivamente.

¹⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.**

Artículo 255.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: (...)

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda. (...)



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”

1.6 Descargos al Informe Final de Instrucción

8. Mediante escrito presentado el 3 de agosto del 2021, la UNJBG indicó lo siguiente:
- (i) Reconoció su responsabilidad administrativa por la conducta infractora imputada.
 - (ii) Considerando que ya había transcurrido el plazo legal para poder declarar la nulidad de oficio de las resoluciones de promoción de los docentes MFTR y ECA, el 17 de junio de 2021 interpuso una demanda contenciosa administrativa ante el Juez Especializado Civil de la Corte Superior de Justicia de Tacna, tramitada bajo el Expediente N.° 00933-2021-0-2301-JR-CI-01¹¹, a fin de solicitar la nulidad de las Resoluciones de Consejo Universitario N.° 13323-2016-UNJBG y N.°15340-2018-UNJBG, mediante las cuales se aprobaron las promociones de los docentes investigados¹², ello, a efectos de recategorizarlos a la condición de profesores asociados.
 - (iii) En atención a lo expuesto, solicitó la reducción de la multa propuesta en el IFI hasta un 25% por reconocimiento de la conducta infractora y hasta un 50% por haber adoptado acciones para corregir la conducta imputada en su contra.

II. ANÁLISIS

2.1 Marco teórico y normativo

9. Al respecto, este Consejo Directivo se remite al marco teórico desarrollado en el IFI, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

En la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria¹³, se clasifica a los docentes como una de las categorías clave para asegurar la calidad de la prestación del servicio educativo y reconoce que la carrera docente se rige por la excelencia y la meritocracia, contribuyendo a la formación y a la producción académica e intelectual de calidad, por tanto, los docentes universitarios deben ostentar grados académicos de prestigio y ética profesional. En efecto, la formación del profesor es un factor determinante de la calidad de enseñanza¹⁴ e implica una búsqueda constante de mejoramiento.

El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles. (...).

¹¹ Actualmente el expediente se encuentra a cargo del 2° Juzgado Especializado Trabajo de Tacna –órgano jurisdiccional competente—, debido a que el 1° Juzgado Civil Especializado, mediante Resolución N.° 01 del 1 de julio de 2021, declaró incompetencia de la demanda de nulidad por razón de la materia. Cabe indicar que el estado del expediente se encuentra en “calificación”. Consulta: 4 de agosto de 2021. <https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/busquedaform.html>

¹² La UNJBG señaló que el 06 de abril de 2021 y 25 de marzo de 2021, los docentes MFTR y ECA respectivamente, habían solicitado ser recategorizados a la condición de profesor asociado, ello a efectos de evitar graves daños a la universidad producto del presente PAS; sin embargo, en la Sesión de Consejo Universitario del 14 de abril de 2021, dicho órgano no aprobó las solicitudes, pues no alcanzaron la cantidad de votos necesarios. No obstante, mediante Acta N° 021-201-C.U. UNJBG, el Consejo Universitario acordó solicitar judicialmente la nulidad de las Resoluciones de Consejo Universitario que dispusieron las promociones indebidas. De la documentación presentada por la UNJBG, se advierte los escritos s/n de los docentes MFTR y ECA mediante los cuales solicitaron la recategorización, así como informes legales de Asesoría Legal de la universidad, el Acuerdo del Consejo Universitario remitido mediante Oficio N.° 178-2021-SEGE-UNJBG, copia de la demanda contenciosa administrativa, entre otros.

¹³ Aprobada con Decreto Supremo N.° 016-2015-MINEDU el 25 de setiembre del 2015.

¹⁴ VILLALOBOS, Clavería y otros

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

Respecto a los docentes, el artículo 80 de la Ley Universitaria, establece que estos se clasifican en ordinarios (principales, asociados y auxiliares), extraordinarios (eméritos, honorarios y similares dignidades que señale cada universidad, que no podrán superar el 10% del número total de docentes que dictan en el respectivo semestre), y contratados (que prestan servicios a plazo determinado en los niveles y condiciones que fija el respectivo contrato).

Por su parte, el artículo 83 de la Ley Universitaria¹⁵, además de precisar que la admisión a la carrera docente se realiza a través de un concurso público de méritos basado en la calidad intelectual y académica del concursante, establece los requisitos para ser considerado profesor auxiliar, asociado o principal:

- (i) Para ser profesor principal; se requiere título profesional, grado de Doctor, obtenido mediante estudios presenciales, y haber sido nombrado antes como profesor asociado. Por excepción, podrán concursar sin haber sido docente asociado a esta categoría, profesionales con reconocida labor de investigación científica y trayectoria académica, con más de quince (15) años de ejercicio profesional.*
- (ii) Para ser profesor asociado; se requiere título profesional, grado de maestro, y haber sido nombrado previamente como profesor auxiliar. Por excepción podrán concursar sin haber sido docente auxiliar a esta categoría, profesionales con reconocida labor de investigación científica y trayectoria académica, con más de diez (10) años de ejercicio profesional.*
- (iii) Para ser profesor auxiliar; se requiere título profesional, grado de Maestro, y tener como mínimo cinco (5) años en el ejercicio profesional.*

Sin perjuicio de lo indicado, las universidades en el marco de su autonomía reconocida en el artículo 8 de dicho cuerpo legal¹⁶, pueden regular disposiciones adicionales a las señaladas.

2008 “La formación del profesor universitario: Aportes para su discusión”. *Universidades. UDUAL*, México, número 39. Consulta 21 de octubre de 2020. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37312911002>

¹⁵ **Ley N.° 30220, Ley Universitaria**

Artículo 83. Admisión y promoción en la carrera docente

La admisión a la carrera docente se hace por concurso público de méritos. Tiene como base fundamental la calidad intelectual y académica del concursante conforme a lo establecido en el Estatuto de cada universidad.

La promoción de la carrera docente es la siguiente:

83.1 Para ser profesor principal se requiere título profesional, grado de Doctor el mismo que debe haber sido obtenido con estudios presenciales, y haber sido nombrado antes como profesor asociado. Por excepción, podrán concursar sin haber sido docente asociado a esta categoría, profesionales con reconocida labor de investigación científica y trayectoria académica, con más de quince (15) años de ejercicio profesional.

83.2 Para ser profesor asociado se requiere título profesional, grado de maestro, y haber sido nombrado previamente como profesor auxiliar. Por excepción podrán concursar sin haber sido docente auxiliar a esta categoría, profesionales con reconocida labor de investigación científica y trayectoria académica, con más de diez (10) años de ejercicio profesional.

83.3 Para ser profesor auxiliar se requiere título profesional, grado de Maestro, y tener como mínimo cinco (5) años en el ejercicio profesional.

Los requisitos exigidos para la promoción pueden haber sido adquiridos en una universidad distinta a la que el docente postula.

En toda institución universitaria, sin importar su condición de privada o pública, por lo menos el 25 % de sus docentes deben ser a tiempo completo.

¹⁶ **Ley N.° 30220, Ley Universitaria**

Artículo 8. Autonomía universitaria

El Estado reconoce la autonomía universitaria. La autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución, la presente Ley y demás normativa aplicable. Esta autonomía se manifiesta en los siguientes regímenes:

8.1 Normativo, implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y reglamentos) destinadas a regular la institución universitaria.

(...)



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”

De este modo, los requisitos establecidos para el ingreso a la carrera, así como para la promoción de la carrera docente, no son simples formalidades; por el contrario, se trata de requisitos que garantizan que los docentes de una universidad tengan la experiencia y competencias necesarias – acorde con la categoría que ostenten – para el adecuado desarrollo de sus actividades en favor de los estudiantes. Asimismo, estos requisitos se encuentran alineados a los principios que rigen la actuación de las universidades, como son, la calidad académica, la meritocracia y el interés superior del estudiante.

Por otro lado, la 3DCT¹⁷, señala que los docentes que no cumplan con los requisitos exigidos desde su vigencia están comprendidos en un periodo de adecuación de hasta cinco (5) años, caso contrario serán considerados en la categoría que les corresponda o se concluye su vínculo contractual. Esto significa que dicha disposición legal, otorga un plazo excepcional a los docentes nombrados o que mantengan vínculo laboral a la fecha de entrada en vigor de la referida Ley, para adecuarse a la norma.

Esta excepción tiene por finalidad respetar los derechos adquiridos por los docentes que se encontraban contratados a la entrada en vigencia de la Ley Universitaria; con el objeto de evitar el inmediato retiro de aquellos que se encontraban en el cargo, pero que no cumplían con los requisitos para mantenerse en la categoría. No obstante, no alcanza para los procesos de promoción docente, en la medida que todo ascenso debe realizarse previo cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 83 de la Ley Universitaria.

En ese sentido, los requisitos contemplados en el artículo 83 de la Ley Universitaria, resultan exigibles a partir del 10 de julio de 2014, para los siguientes casos:

- *Docentes que ingresen a la carrera docente a partir de dicha fecha.*
- *Docentes que se encuentren en la carrera a la fecha de entrada en vigor de la Ley Universitaria y que quieran ser promovidos a una categoría superior.*

Cabe precisar que, la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el marco de los Expedientes 0014-2014-PI/TC, 0016/TC, 0019-PI/TC y 007-2015-PI/TC, se pronunció sobre la 3DCT de la Ley Universitaria precisando que el plazo de adecuación de los docentes que ya se encontraban ejerciendo funciones a la emisión de tal norma, se debía contabilizar desde su publicación en el Diario Oficial El Peruano¹⁸, esto es, desde el 14.11.2015 hasta el 14.11.2020 (ampliado por el Decreto Legislativo N.º 1496¹⁹ hasta el 30 de noviembre de 2021), más no establece alguna excepción sobre el cumplimiento de los requisitos para contratar o promover docentes a otras categorías que establece el artículo 83 de la Ley Universitaria.

¹⁷ **Ley 30220, Ley Universitaria**

Disposiciones Complementarias Transitorias

TERCERA. Plazo de adecuación de docentes de la universidad pública y privada

Los docentes que no cumplan con los requisitos a la entrada en vigencia de la presente Ley, tienen hasta cinco (5) años para adecuarse a esta; de lo contrario, son considerados en la categoría que les corresponda o concluye su vínculo contractual, según corresponda.

¹⁸ Sentencia emitida en el marco de los Expedientes 0014-2014-PI/TC, 0016/TC, 0019-PI/TC y 007-2015-PI/TC.

(...) D.9.3 PLAZO DE ADECUACIÓN DE DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA Y PRIVADA (...)

330. Ahora bien, este Tribunal Constitucional considera que, atendiendo a la gravedad de la consecuencia prevista, el muy apretado margen de tiempo entre el plazo de duración de los estudios y el de adecuación, y la incertidumbre existente sobre cómo comprender este precepto de la Ley, debe entenderse que el cómputo de este plazo regirá desde el momento en que se publique la presente sentencia en el diario oficial El Peruano. (...)

¹⁹ **Decreto Legislativo N.º 1496**

Artículo 4.- Ampliación del plazo de adecuación de los docentes de las universidades públicas y privadas

Amplíese el plazo de adecuación de docentes de las universidades públicas y privadas a los requisitos de la Ley N.º 30220, Ley Universitaria, establecido en la Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la referida Ley, hasta el 30 de noviembre de 2021; de lo contrario, son considerados en la categoría que les corresponda o concluye su vínculo contractual, según corresponda.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

Bajo esa premisa, mediante Informe N.° 197-2021-SUNEDU-03-06 del 2 de marzo de 2021, la Oficina de Asesoría Jurídica de la Sunedu (en adelante, la OAJ) señaló, de manera concordante a lo desarrollado por el Tribunal Constitucional, que los cinco (5) años a los que hacía alusión la 3DCT estaban referidos al plazo que tenían aquellas personas que ya ejercían la docencia a la entrada de la vigencia de la Ley Universitaria para cumplir los requisitos exigidos en el artículo 82²⁰. Por tanto, la aplicación del artículo 83 de la Ley Universitaria, que regula los requisitos para ingresar a la carrera docente o acceder a otra categoría (universidades públicas), no estaba sujeta al plazo de adecuación de cinco (5) años; pues el objeto de la 3DCT de la Ley Universitaria es otorgar un plazo prudencial para adecuarse al perfil en la categoría que se encontraba el docente²¹.

Así, la 3DCT no habilita la promoción o ascenso de los docentes a la categoría inmediata para que recién puedan adecuarse a los requisitos exigidos para dicho nivel. Un razonamiento en ese sentido resultaría contradictorio a los principios establecidos por la Ley Universitaria.

En efecto, al producirse una promoción de docentes sin que dicha decisión se haya sustentado en una evaluación previa de los requisitos para acceder a una categoría superior, impactará directamente en los principios institucionales que sirven de parámetro para la gestión de la universidad; particularmente, la mejora de la calidad académica y el principio de meritocracia²², el cual establece que la toma de decisiones debe estar motivada por criterios de excelencia y competencia, dirección y capacitación²³.

Finalmente, la Autoridad Nacional del Servicio Civil a través del Informe Técnico N.° 000637-2020-SERVIR-GPGSC del 2 de abril de 2020, ha señalado que las universidades públicas, sin distinción, deberán observar obligatoriamente los requisitos contemplados en el artículo 83 de la Ley Universitaria para efectos de realizar la promoción del personal docente con sujeción al marco legal de la Ley Universitaria y la Constitución Política²⁴.

Por tanto, la inobservancia de esta obligación implica incurrir en una infracción tipificada como muy grave en el numeral 7.4 del Anexo del antiguo RIS o la calificada como grave en el numeral 6.1 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu aprobado mediante Decreto Supremo N.° 005-2019-MINEDU (en adelante, nuevo RIS)²⁵.

²⁰ Ley 30220, Ley Universitaria

Artículo 82. Requisitos para el ejercicio de la docencia

Para el ejercicio de la docencia universitaria, como docente ordinario y contratado es obligatorio poseer:

82.1 El grado de Maestro para la formación en el nivel de pregrado.

82.2 El grado de Maestro o Doctor para maestrías y programas de especialización.

82.3 El grado de Doctor para la formación a nivel de doctorado.

Los docentes extraordinarios pueden ejercer la docencia en cualquier nivel de la educación superior universitaria y sus características son establecidas por los Estatutos de cada universidad.

²¹ Razonamiento desarrollado también por la OAJ en el Informe N.° 50-2020/SUNEDU-03-06 del 31 de enero de 2020 y en el Informe N.° 462-2016/SUNEDU-03-06 del 2 de diciembre de 2016.

²² Ley 30330, Ley Universitaria.

Artículo 5. Principios

Las universidades se rigen por los siguientes principios:

(...)

5.2 Calidad académica

(...)

5.7 Meritocracia

²³ Albornoz, Orlando. (junio 2002). “Los vértices de la meritocracia”. Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela. En: Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 7, núm. 17. pp. 121.

²⁴ Información obtenida de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVICIO CIVIL: Consulta: 11 de junio de 2021. <https://www.servir.gob.pe/rectoria/informes-legales/listado-de-informes-legales/>

²⁵ Decreto Supremo N.° 005-2019-MINEDU, Reglamento de infracciones y sanciones

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

10. Adicionalmente, este Consejo Directivo resalta que las universidades no solo deben tener en cuenta los requisitos legalmente establecidos para la promoción docente, sino, además, deben considerar de manera sistemática todas las demás obligaciones vinculadas a la gestión docente, las cuales implican observar lo siguiente²⁶:
- a) El acceso a la carrera docente se efectúa a través de un concurso público de méritos.
 - b) El periodo de nombramiento es de tres (3) años para el docente en la categoría de auxiliar, cinco (5) años para el docente asociado y siete (7) años para el docente principal. Al vencimiento de tales periodos, son ratificados, promovidos o separados de la docencia a través de un proceso de evaluación en función de los méritos académicos que incluye la producción científica, lectiva y de investigación.
 - c) La edad máxima para el ejercicio de la docencia en la universidad pública es de setenta y cinco (75) años, pasada esta edad solo podrán ejercer la docencia bajo la condición de docentes extraordinarios.

2.2. Análisis de responsabilidad

11. De acuerdo con lo establecido en el artículo 330 del Código Procesal Civil²⁷, en la figura del reconocimiento, el demandado, además de aceptar la pretensión, admite la veracidad de los hechos expuestos en la demanda y los fundamentos jurídicos. Es decir, no solo acepta o se somete al petitorio de la demanda dirigida contra él, sino que además manifiesta que los hechos y el derecho que se han invocado como fundamentos de la pretensión son ciertos.

Anexo: Cuadro de Infracciones del Reglamento de Infracciones y Sanciones (...)

6. Infracciones relacionadas al régimen de los docentes universitarios

6.1 Nombrar, contratar, ratificar, promover u otro mecanismo equivalente, a docentes, jefes de práctica, ayudantes de cátedra y ayudantes de laboratorio de la universidad a quienes estén impedidos, no cumplan con los requisitos, o sin observar los procedimientos y/o criterios establecidos en la Ley Universitaria, o en el marco legal vigente, según corresponda.

²⁶ Ley 30220, Ley Universitaria

Artículo 84. Periodo de evaluación para el nombramiento y cese de los profesores ordinarios

El periodo de nombramiento de los profesores ordinarios es de tres (3) años para los profesores auxiliares, cinco (5) para los asociados y siete (7) para los principales. Al vencimiento de dicho periodo, los profesores son ratificados, promovidos o separados de la docencia a través de un proceso de evaluación en función de los méritos académicos que incluye la producción científica, lectiva y de investigación.

El nombramiento, la ratificación, la promoción y la separación son decididos por el Consejo Universitario, a propuesta de las correspondientes facultades.

Toda promoción de una categoría a otra está sujeta a la existencia de plaza vacante y se ejecuta en el ejercicio presupuestal siguiente. (...)

La universidad está facultada a contratar docentes. El docente que fue contratado puede concursar a cualquiera de las categorías docentes, cumpliendo los requisitos establecidos en la presente Ley.

(*) Cuarto párrafo modificado por el Artículo Único de la Ley N.º 30697, publicada el 16 diciembre 2017, cuyo texto es el siguiente:

"La edad máxima para el ejercicio de la docencia en la universidad pública es setenta y cinco años, siendo esta la edad límite para el ejercicio de cualquier cargo administrativo y/o de gobierno de la universidad. Pasada esta edad solo podrán ejercer la docencia bajo la condición de docentes extraordinarios." (...)

²⁷ Código Procesal Civil

Artículo 330.- Allanamiento y Reconocimiento.- El demandado puede expresamente allanarse o reconocer la demanda, legalizando su firma ante el Auxiliar jurisdiccional. En el primer caso acepta la pretensión dirigida contra él; en el segundo, además de aceptar la pretensión, admite la veracidad de los hechos expuestos en la demanda y los fundamentos jurídicos de ésta. El reconocimiento se regula por lo dispuesto para el allanamiento.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

12. En el ámbito administrativo, el reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado importa una declaración voluntaria de la comisión de la infracción imputada. El infractor admite haber cometido la conducta manifestando su voluntad de hacerse responsable por el hecho y de las consecuencias que devengan, por lo que corresponderá cumplir con las medidas correctivas que dicte la autoridad administrativa²⁸.
13. En ese sentido, cuando el administrado formula el reconocimiento de la infracción imputada en su contra, asume las consecuencias jurídicas que de dicho acto se derivan; que, en el caso de los procedimientos administrativos sancionadores, están relacionadas a la facultad de la administración de declarar su responsabilidad y, en consecuencia, de imponerle la sanción y ordenarle las medidas correctivas correspondientes.
14. En suma, el reconocimiento no solo implica la aceptación de los hechos que configuran el sustento de la imputación formulada contra el administrado, sino también de la responsabilidad administrativa. Por tanto, en la medida que el infractor reconoce su responsabilidad por la conducta infractora, carece de objeto actuar medios probatorios y pronunciarse respecto a los argumentos que eventualmente hubiera planteado.
15. En el presente caso, si bien durante la instrucción del PAS la UNJBG formuló alegatos de defensa para eximirse de responsabilidad, lo cierto es que en sus descargos al IFI presentados el 3 de agosto de 2021, formuló de manera expresa el reconocimiento de su responsabilidad por haber promovido a los docentes de iniciales MFTR y ECA de la categoría de profesor asociado a principal sin cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 83 de la Ley Universitaria. Adicionalmente, manifestó que había tomado acciones para corregir la conducta infractora.
16. En consecuencia, corresponde declarar responsable a la UNJBG por incurrir en la conducta infractora tipificada en el numeral 7.4 del Anexo del antiguo RIS, en tanto promovió a dos (02) docentes a la categoría de principal el 28 de septiembre de 2016 y 31 de diciembre de 2018, pese a que no ostentaban el grado de doctor requerido por el artículo 83 de la Ley Universitaria.
17. Sin perjuicio de lo señalado, las acciones que adoptó la UNJBG con la finalidad de corregir su conducta –después de iniciado el PAS en su contra– serán evaluadas en el extremo de la graduación de la sanción.

III. MEDIDA CORRECTIVA

18. El Reglamento para la aplicación de medidas correctivas y de carácter provisional en el procedimiento administrativo sancionador de la Sunedu, aprobado mediante Resolución N.º 083-2019-SUNEDU/CD del 25 de junio de 2019, dispone que en la resolución final, el Órgano Resolutivo podrá dictar disposiciones cuyo objeto es la adecuación de las actividades del administrado a la Ley Universitaria y normas conexas, la paralización de actividades que

²⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos (2018). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General- Texto Único Ordenado de la Ley 27444. Tomo II. Lima: Gaceta. pp. 516-517.



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”

afecten el servicio educativo superior universitario o la restauración de la situación alterada por la infracción, sin perjuicio de la sanción que corresponda.

19. Así, el referido Reglamento, en el numeral 11.2 del artículo 11, contempla que el Órgano Resolutivo pueda dictar uno o más de los siguientes tipos de medidas correctivas: (i) de adecuación; (ii) de paralización; y/o, (iii) de restauración. En la misma línea, el numeral 11.2 establece un listado de obligaciones que el Órgano Resolutivo puede imponer a la universidad, siendo el caso que el literal m) prevé la facultad de establecer cualquier medida que resulte pertinente en función a cada caso en concreto.
20. En el caso en concreto, la UNJBG promovió a docentes que no cumplían los requisitos señalados en la Ley Universitaria, conducta que no solo implica la inobservancia de disposiciones legales, sino que afecta la calidad de la prestación del servicio educativo, pues no garantiza que la persona que accede a una categoría superior pueda contribuir a la formación y producción académica de los estudiantes. Asimismo, la promoción indebida involucra el pago de una remuneración más elevada a docentes que no cumplen los requisitos para ser ascendidos, por lo cual resulta necesario dictar medidas correctivas que tengan como objeto la adecuación de la conducta de la universidad a los parámetros legales y así garantizar que la gestión institucional de la universidad esté orientada a la calidad académica, la meritocracia y el uso debido de los recursos públicos.
21. Ahora bien, conforme a lo señalado en el marco teórico, el plazo de adecuación que señala la 3DCT de la Ley Universitaria para que los docentes cumplan con lo establecido por el artículo 83 no es aplicable a los procesos de promoción; no obstante, este Colegiado considera pertinente tomarlo de referencia como un plazo límite para que la UNJBG pueda garantizar que los docentes materia de investigación puedan ejercer la docencia en la categoría que les corresponda de acuerdo a los grados académicos que ostenten.
22. En consecuencia, acogiendo la propuesta efectuada por la Difisa, corresponde ordenar a la UNJBG como medida correctiva que, *hasta el 30 de noviembre del 2021, acredite que los docentes de iniciales MFTR y ECA cuentan con el grado académico de doctor. En caso ello no sea posible, en un plazo adicional de treinta (30) días hábiles contados desde el 1 de diciembre del 2021, deberá recategorizarlos conforme al grado académico que ostentan y presentar ante la Difisa la documentación que acredite el cumplimiento de lo ordenado*²⁹.
23. Por otro lado, considerando el rol que cumplieron el Consejo de Facultad y Consejo Universitario en la propuesta y aprobación de los procesos de promoción docente analizados, respectivamente³⁰, y dada la importancia y trascendencia de sus actuaciones al momento de conducirlos, resulta necesario dictar como medida correctiva que, en el plazo de cincuenta (50) días hábiles, contado desde que la presente resolución quede consentida o haya causado estado, identifique y determine la responsabilidad de las autoridades que incumplieron sus funciones al permitir la promoción indebida de dos (02) docentes a la categoría de principal en el marco de los procedimientos que correspondan; asimismo, les imponga las

²⁹ Cabe precisar que la recategorización de los docentes se realizará sin perjuicio de la tramitación de las demandas contencioso administrativas planteadas, conforme a lo señalado por la Ley Universitaria.

³⁰ Conforme a lo dispuesto en la Ley Universitaria, Reglamento de Evaluación para Ratificación y Promoción de docentes y el Reglamento de Evaluación para la Promoción a la Carrera Docente de la UNJBG.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

consecuencias jurídicas o sanciones pertinentes en función a la condición que ostenten los responsables (amonestación, suspensión, destitución, vacancia, según corresponda³¹).

24. Cabe precisar que, la UNJBG, debe cumplir las medidas correctivas impuestas en la forma y plazos establecidos³²; de no hacerlo, puede dar lugar al inicio de un PAS por infracción al

³¹ Directiva del Procedimiento Sancionador y Régimen Disciplinario, aprobado por Resolución del Consejo Universitario N.º 13278-2016-UN/JBG del 13 de setiembre de 2016.

TÍTULO II

DE LAS FALTAS

Artículo 4.- Faltas disciplinarias. - Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionados con suspensión temporal o destitución, previo procedimiento administrativo, las que se encuentran reguladas en el artículo 85 de la Ley del Servicio Civil concordante con el artículo 98 de su Reglamento, siendo las siguientes:

(...)

d) La negligencia en el desempeño de sus funciones.

(...)

TÍTULO III

DE LAS SANCIONES

Artículo 7.- Tipos de sanciones. - Las sanciones por faltas disciplinarias pueden ser:

a. Amonestación verbal. - (...)

b. Amonestación escrita. - (...)

c. Suspensión sin goce de remuneraciones desde un (01) día hasta trescientos sesenta y cinco (365) días calendario. - (...)

d. Destitución. - (...)

Reglamento General de la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, aprobado por Resolución Consejo Universitario N.º 13277-2016-UN/JBG del 7 de setiembre de 2016

CAPITULO III

DE LAS CAUSALES DE VACANCIA

Artículo 326. Cualquier miembro de la Comunidad Universitaria puede solicitar la vacancia del cargo de una autoridad ante la Comisión Permanente de Fiscalización. (...)

Artículo 328. Las causales de vacancia de las autoridades de la UNJBG, son las siguientes:

(...)

d) Por sentencia judicial emitida en última instancia, por delito doloso.

e) Por incumplimiento del Estatuto, el presente Reglamento General y la Ley Universitaria N.º 30220.

(...)

CAPITULO IV

DE LAS FALTAS Y SANCIONES A LAS AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

Artículo 339. Son causales de sanciones a las Autoridades Universitarias, las siguientes:

a) El incumplimiento de la Ley Universitaria N.º 30220 y del Estatuto y el presente Reglamento General.

b) La violación de la Autonomía Universitaria y del Estatuto de la Universidad.

c) Abandono del cargo por cinco (05) días.

d) La deficiencia en la función. Incumplimiento.

e) El uso indebido de bienes y fondos de la Universidad.

f) La falta de decoro, nivel y entereza en el uso del cargo y sus funciones.

g) Abuso de autoridad.

h) Actos comprobados de corrupción.

Artículo 340. Los tipos de sanciones son:

a) Amonestación pública y por escrito de su file personal.

b) Suspensión temporal del cargo.

c) Separación definitiva del cargo y sin goce de haber por treinta días calendario.

d) Inhabilitación de ocupar cargo de autoridad o de otra índole, según gravedad de la falta.

e) Separación definitiva de la Universidad.

Artículo 341. Para la aplicación de las sanciones disciplinarias se formará una Comisión Especial en el Consejo Universitario para que eleve los actuados al Tribunal de Honor para su tratamiento y fallo respectivo.

³² Reglamento para la aplicación de medidas correctivas y de carácter provisional en el procedimiento administrativo sancionador de la Sunedu, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 083-2019-SUNEDU/CD del 25 de junio de 2019



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”

numeral 9.3 del nuevo RIS, que califica como el incumplimiento de las medidas correctivas como infracción muy grave, que puede ser sancionada hasta con el 8% de los ingresos brutos anuales del infractor o del Presupuesto Institucional Modificado (en adelante, PIM) del administrado, según corresponda.

25. Además, el incumplimiento de los mandatos puede constituir presunta comisión del delito de desobediencia a la autoridad, de acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 368 del Código Penal u otros delitos, de ser el caso, y ser pasible de denuncia por la Procuraduría Pública de la Sunedu. En atención a ello, corresponde que la presente resolución, una vez que tenga la condición de consentida o haya causado estado, sea puesta en conocimiento de cada uno de los miembros del Consejo Universitario y la Asamblea Universitaria en su condición de principales órganos de gobierno de la universidad, con la finalidad de que adopten las acciones necesarias para que coadyuven al cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas.

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

4.1 Sobre la aplicación de la norma más favorable

26. Conforme al principio de irretroactividad de la potestad sancionadora³³, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento en que el administrado incurrió en la conducta infractora, salvo que las posteriores le sean más favorables.
27. En consecuencia, en aplicación de este principio, es posible emplear una norma posterior a la vigente durante la comisión de la infracción, en caso establezca una menor sanción o una intervención menos gravosa para salvaguardar los bienes jurídicos afectados.
28. En el presente caso, la conducta infractora atribuida a la UNJBG fue imputada con el antiguo RIS, específicamente, promover docentes a la categoría principal pese a no cumplir con el requisito de contar con el grado académico de doctor.

DISPOSICIONES

COMPLEMENTARIAS FINALES

Única. - Supervisión del cumplimiento de medidas

Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con las medidas de carácter provisional o correctivas impuestas por el Órgano Resolutivo, en la forma y plazo establecidos.

La Sunedu supervisa el cumplimiento de las medidas adoptadas. Su incumplimiento se sanciona de acuerdo a lo previsto en el RIS de la Sunedu.

³³ Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

5.- Irretroactividad. - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

29. Ahora, el 20 de marzo de 2019 se publicó en El Peruano el Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU que aprobó el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu (en adelante, nuevo RIS), el cual mantiene tipificada la conducta imputada a la UNJBG como una infracción grave en el numeral 6.1 de su Anexo³⁴.

30. En ese sentido, dado que la conducta infractora sigue siendo sancionable en el nuevo RIS, corresponde determinar si el cálculo de la sanción sobre la base de sus reglas resulta más favorable a la UNJBG.

4.2 Criterios de graduación de la sanción conforme a las reglas del antiguo RIS

31. Sobre la base de lo mencionado por la Difisa en este extremo, este Consejo Directivo se remite a los siguientes fundamentos:

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Universitaria, la tipificación de las infracciones, así como su cuantía y graduación se establecen en el RIS. Asimismo, este cuerpo normativo prevé que en función de la gravedad podrá imponer multas, suspensión de la licencia de funcionamiento y/o cancelación de la licencia de funcionamiento.

Para el cálculo de la sanción se debe considerar los criterios de gradualidad establecidos en el artículo 37 del antiguo RIS y los del numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)³⁵, tales como, el beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción, la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, la probabilidad de detección de la infracción, entre otros.

³⁴ **Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu**
Anexo: Cuadro de infracciones del reglamento de infracciones y sanciones de la SUNEDU

Numeral 6.1: Nombrar, contratar, ratificar, promover u otro mecanismo equivalente, a docentes, jefes de práctica, ayudantes de cátedra y ayudantes de laboratorio de la Universidad a quienes estén impedidos, no cumplan con los requisitos, o sin observar los procedimientos y/o criterios establecidos en la Ley Universitaria, o en el marco legal vigente, según corresponda.

³⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;

b) La probabilidad de detección de la infracción;

c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

d) El perjuicio económico causado;

e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

De acuerdo a la teoría económica, para que las sanciones logren su fin disuasivo su graduación debe considerar las siguientes variables: (i) el daño al interés público³⁶ o el beneficio ilícito³⁷, según corresponda; (ii) el nivel de esfuerzo o gasto en la detección y sanción de infractores, que se traduce en una probabilidad de captura y sanción; y, (iii) un factor que refleje las distintas circunstancias relacionadas a la comisión de la conducta infractora³⁸, que por su naturaleza pueden tener efectos agravantes o atenuantes³⁹.

Además, de acuerdo a lo establecido en el antiguo RIS, las multas vienen determinadas por un rango mínimo y máximo en función de la gravedad de las infracciones. En ese sentido, en todos los casos se aplicará un factor constante (c) que corresponde al valor mínimo del rango.

32. En atención ello, el cálculo se hará conforme a la siguiente fórmula:

$$M = \left(c + \frac{B}{p} \right) (1 + F_x)$$

Donde:

c: valor mínimo dentro del rango.

B: en función al caso concreto, representa a la variable de gravedad de la afectación al bien jurídico protegido o de Beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.

p: probabilidad de detección de la infracción.

F_x: otros factores. Expresado por la sumatoria de los porcentajes según existan circunstancias agravantes o atenuantes (reincidencia y/o circunstancias de la comisión de la infracción y/o intencionalidad) en la conducta del infractor.

33. En el presente caso, la conducta infractora tipificada en el numeral 7.4 del Anexo del antiguo RIS constituye una infracción muy grave que puede ser sancionada con una multa mayor a cien (100) Unidades Impositivas Tributarias⁴⁰ (UIT) y hasta trescientas (300) UIT. Entonces, el valor mínimo dentro del rango es 100.01 UIT.
34. En ese sentido, se aplicará un factor constante (c) que corresponderá al valor mínimo del rango de multas, ascendente 100.01 UIT (S/ 440 044.00) por tratarse de una infracción muy grave.

³⁶ BECKER Gary, “Crime and Punishment: An Economic Approach”, The Journal of Political Economy, University of Chicago Press, 1968, Vol. 76, N° 2. Pp. 169-217.

³⁷ POLINSKY, M. y SHAVELL, S. (2000). “The Economic Theory of Public Enforcement of Law”. Journal of Economic Literature. Marzo, Vol. XXXVIII, Número 1. Pp. 45-46.

³⁸ ROBLES, J. (2009). “Impacto de los pesos porcentuales de cada incumplimiento normativo en la determinación de multas”. Tesis para obtener el título profesional. Lima: Universidad Nacional de Ingeniería. P. 20.

³⁹ Cabe precisar que tanto el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Perú (OEFA), así como el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), son algunas de las entidades de la administración pública que aplican circunstancias agravantes y atenuantes en la graduación de sus sanciones. Ver:

- OEFA (2013) – Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 035-2013-OEFA/PCD. “Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6 del Decreto Supremo N.º 007-2012-MINAM”.

- Indecopi (2014) – Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 006-2014-PCM. “Factores para la determinación de las multas del Indecopi”.

⁴⁰ Valor de la UIT en el año 2021 es de S/ 4 400.00 según el Decreto Supremo 380-2020-EF.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

4.3 Criterios de graduación de la sanción conforme a las reglas del nuevo RIS

35. Sobre la base de lo mencionado por la Difisa en este extremo, este Consejo Directivo se remite a los siguientes fundamentos:

El artículo 20 del nuevo RIS⁴¹ establece que las infracciones graves, como las descritas en el numeral 6.1 del Anexo del nuevo RIS, pueden ser sancionadas por la administración con multas de hasta el 3 % del presupuesto institucional modificado (PIM) del infractor, tratándose de una universidad pública.

Adviértase que el nuevo RIS –a diferencia del anterior– no impone montos mínimos sobre los que se deban calcular las multas, sino únicamente un límite al monto máximo de la multa que la administración puede imponer al infractor.

36. Por lo tanto, el cálculo se hará conforme a la siguiente fórmula:

$$M = \left(\frac{B}{p}\right) (1 + F_x)$$

37. Ahora bien, en el año 2020, el PIM de la UNJBG fue de S/ 107 097 642.00⁴². En ese sentido, la multa a imponer con las reglas del nuevo RIS, para infracciones graves no deberá exceder el 3% de su PIM, esto es, el monto de S/ 3 212 929.26.

4.4 Aplicación al caso concreto

4.4.1. Graduación de la sanción conforme a las reglas del antiguo RIS

38. Tomando en cuenta los criterios desarrollados por la Difisa, este Consejo Directivo considera que la sanción a imponer a la UNJBG se determinará de la siguiente manera:

- (i) **Daño al bien jurídico protegido y/o bien jurídico protegido (B):** Reflejado en la magnitud de los efectos negativos generados por el sujeto infractor al cometer la infracción, los cuales recaen y producen un contexto desfavorable o por debajo del óptimo posible sobre bienes jurídicos que se desean proteger.

⁴¹ Decreto Supremo N.° 005-2019-MINEDU, Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu

Artículo 20.- Sanción por infracción grave

Por la comisión de infracciones calificadas como graves en el Anexo “Cuadro de Infracciones del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu”, se impone al infractor conjunta o alternativamente, según el caso en concreto, las siguientes sanciones:

- Multa de hasta el 3% de los ingresos brutos anuales o del presupuesto institucional modificado del administrado, según corresponda.
- Suspensión de la licencia de funcionamiento. El periodo de suspensión será determinado por el Órgano Resolutivo en función a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

⁴² Ministerio de Economía y Finanzas

Consulta amigable. Consulta: 11 de junio de 2021.

<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2020&ap=ActProy>



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”

Para analizar y determinar la gravedad del daño ocasionado por la conducta del infractor, resulta necesario, en primer lugar, identificar los bienes jurídicos que se pretenden tutelar con la normativa cuyo incumplimiento ha sido advertido en el presente caso.

Como se ha señalado en el marco teórico, los requisitos señalados en el artículo 83 de la Ley Universitaria no son simples formalidades, pues su finalidad es garantizar que los docentes que ingresan a la carrera pública o son promovidos tengan la experiencia, habilidades y competencias necesarias y como tal, puedan contribuir de manera eficiente a la formación profesional de los estudiantes.

Considerando el papel que tienen los docentes como agentes fundamentales en el proceso educativo, uno de los bienes jurídicos que se busca proteger en el caso analizado es la calidad del servicio de enseñanza brindado por el docente. En efecto, en aquellos casos donde se detecta la promoción de docentes que no cumplen los parámetros legales establecidos, entre estos, el tener el grado de maestro o doctor, tal situación no permite asegurar que dicha persona pueda contribuir de manera integral y adecuada a la formación académica e intelectual de los estudiantes.

La calidad del servicio de enseñanza es uno de los ejes centrales para el desarrollo social y desenvolvimiento profesional, por tanto, una adecuada formación de los docentes es un componente determinante para la calidad de los procesos académicos de la universidad, así como la excelencia profesional y humana de sus egresados y su posterior inserción laboral.

Asimismo, es necesario anotar que las universidades son las encargadas de implementar los mecanismos para garantizar y mejorar la calidad de sus actividades y dar una respuesta adecuada a las nuevas exigencias de los entornos económicos, sociales y culturales, siendo que entre dichas acciones se encuentra el fomento continuo de la capacitación y formación de sus docentes.

De otro lado, es pertinente resaltar que, al producirse una promoción de docentes sin que dicha decisión se haya sustentado en una evaluación previa de los requisitos para acceder a una categoría superior, impactará directamente en los principios institucionales que sirven de parámetro para la gestión de la universidad; particularmente, el principio de meritocracia⁴³, el cual establece que la toma de decisiones debe estar motivada por criterios de excelencia y competencia, dirección y capacitación⁴⁴.

Así, el sistema meritocrático – el cual es una condición necesaria para la construcción de una sociedad justa – no puede premiar con un ascenso al docente que no se preocupó por capacitarse ni mejorar sus competencias y perjudicar a aquel que sí cumplió con obtener su grado académico para concursar en el proceso.

⁴³ Ley 30330, Ley Universitaria.

Artículo 5. Principios

Las universidades se rigen por los siguientes principios:

(...)

5.7 Meritocracia

⁴⁴ Ver nota a pie 18.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

Finalmente, la promoción indebida de docentes genera que la universidad pague una remuneración más elevada a personas que no cumplen con los requisitos legalmente establecidos, lo cual afecta el uso diligente de los recursos. Así, en el caso en concreto, el uso de dichos recursos implicó la entrega de S/ 214 751.04 adicionales a favor de los docentes MFRT y ECA pese a que estos no ostentaban el grado de Doctor⁴⁵:

Cuadro N.º 4: Diferencia entre las remuneraciones

Docente	Periodos ⁴⁶	Remuneración S/ Asociado	Remuneración S/ Principal	Incremento S/ (diferencia)	Meses	Total S/
MFRT	Oct 16 - Mar 17	3 008.00	6 707.32	3 699.32	6	22 195.92
	Abr 17 - Nov 17	3 958.00	7 007.32	3 049.32	8	24 394.56
	Dic 17 - Nov 20	4 658.00	7 557.32	2 899.32	36	104 375.52
ECA	Ene 19 - Nov 20	4 658.00	7 557.32	2 899.32	22	63 785.04
Total						214 751.04

Elaborado por: Dirección de Fiscalización y sanción
 Fuente: Portal de transparencia de la UNJBG

En este punto cabe precisar que, los procesos de promoción de los docentes MFTR⁴⁷ y ECA⁴⁸, se llevaron a cabo siguiendo las disposiciones del Reglamento de Evaluación para Ratificación y Promoción de docentes y el Reglamento de Evaluación para la Promoción a la Carrera Docente de la UNJBG, respectivamente, normativa en la cual se estableció que:

- (i) El Consejo de Facultad es la autoridad que propone la promoción de docentes, previa evaluación de una comisión encargada para tal efecto.
- (ii) El Vicerrector Académico eleva la propuesta al Rector para que la ponga a consideración del Consejo Universitario.
- (iii) Mediante Resolución del Consejo Universitario se aprueba la promoción del docente. En ese sentido, las decisiones tomadas por el Consejo de Facultad y el Consejo Universitario fueron las que incidieron directamente en los procesos de promoción de los docentes MFTR y ECA, siendo que, de acuerdo al artículo 4 de la Directiva del Procedimiento Sancionador y

⁴⁵ Información disponible en el portal de Transparencia de la Universidad: <http://www.unjbg.edu.pe/transparenciainst/pdf/PTE-EscalaRemuneraciones.pdf>

⁴⁶ Para el cálculo de la diferencia entre remuneraciones, se considera desde la fecha de la promoción del docente hasta la fecha de la notificación de la imputación de cargos.

⁴⁷ Ver: Reglamento de Evaluación para Ratificación y Promoción de docentes (aprobado por Resoluciones Rectorales N.º 3936 - 93 y 5175 - 94), Resolución del Consejo de Facultad N.º 878-2018-CF-FCJE/UNJBG que propone la promoción, Oficio N.º 111-2016-COAC-VIAC a través del cual el Vicerrector Académico eleva la propuesta al Rector para que la ponga en consideración del Consejo Universitario y Resolución de Consejo Universitario N.º 13323-2016-UN/JBG del 28 de setiembre de 2016 resuelve promover al docente. Ver fojas 141 al 149 del Tomo I del expediente N.º 0025-2020-SUNEDU-02-14.

⁴⁸ Ver: Reglamento de Evaluación para la Promoción a la Carrera Docente en la Universidad, aprobado con Resolución de Consejo Universitario N.º 14293-2017-UNJBG del 11 de octubre de 2017. Cabe indicar que la universidad no presentó la resolución del Consejo de Facultad que propone el ascenso del docente, sin embargo, se hace referencia a dicho acto en la Resolución de Consejo Universitario N.º 15340-2018-UN/JBG del 31 de diciembre de 2018 que lo promueve a la categoría principal.



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”

Régimen Disciplinario aprobado por Resolución del Consejo Universitario N.º 13278-2016-UN/JBG, la negligencia en el desempeño de las funciones es una falta de carácter disciplinario que puede ser sancionada con la suspensión temporal o destitución previo procedimiento administrativo.

Tomando en consideración todo lo expuesto, resulta claro el grave impacto que genera la promoción de docentes que no cumplen los requisitos establecidos por la Ley Universitaria, por tanto, es necesario valorar el daño de modo que refleje el real impacto de la conducta analizada.

En este contexto, considerando que la multa es una sanción monetaria que afecta la esfera jurídica del administrado sancionado porque se le impone una obligación de pago⁴⁹, la autoridad administrativa debe valorar las características y circunstancias del sujeto sobre el cual recaerá, porque la razonabilidad de la decisión no solo cobra sentido en función a su relación de proporcionalidad con el daño causado, sino también en función del impacto que generará sobre los intereses del administrado sancionado, más aun tratándose de una institución pública que funciona con el presupuesto otorgado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), recursos públicos cuya finalidad es ser utilizados en la mejora de la calidad del servicio educativo superior universitario.

Cabe precisar también que el trasfondo de lo señalado tiene como finalidad garantizar el interés superior del estudiante⁵⁰. En efecto, si una sanción extremadamente alta recae sobre un agente que financieramente depende del Estado, dicha circunstancia puede afectar de manera directa al estudiante universitario respecto a las condiciones de la prestación del servicio.

Lo señalado no implica de ningún modo una justificación del incumplimiento de la observancia de los requisitos para el ascenso exigidos por la ley; tal como se ha analizado en el caso concreto, dicha omisión siempre constituirá una infracción pasible de sanción. El presente análisis se hace únicamente para efectos de dimensionar adecuadamente el nivel de reproche y de desincentivo en función a una condición objetiva del administrado.

Ahora bien, por la naturaleza de la conducta infractora, la asignación de un valor al daño causado a la calidad del servicio educativo, así como al principio de meritocracia y el uso diligente de los recursos públicos, no puede realizarse en base a parámetros cuantitativos; no obstante, ello no impide que, empleando las reglas de la sana crítica y las máximas de la experiencia, la autoridad administrativa pueda asignarle al daño un valor económico que represente de manera razonable su magnitud para el caso concreto.

En esa línea, a criterio de este Colegiado, un monto que representa razonablemente el valor que como mínimo debe ser asignado al daño ocasionado con este tipo de conductas, considerando su alcance y la especial naturaleza de los bienes jurídicos que son afectados; asciende a 10 UIT.

⁴⁹ BERMEJO VERA, José. Derecho Administrativo, Parte Especial. Sexta Edición, Thomson, Civitas. España, 2005, pp. 77.

⁵⁰ Recogido en el artículo 5.14 de la Ley Universitaria, Ley 30220.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

Asimismo, a fin de que el daño pueda reflejar la real dimensión, en función al caso concreto, la suma de 10 UIT se incrementará porcentualmente atendiendo al número de docentes promovidos indebidamente. Así, se agregará el valor de 1% de las 10 UIT por cada uno de los docentes involucrados.

En este sentido, considerando que en el caso en concreto la UNJBG promovió indebidamente a dos (02) docentes, el valor del daño ascenderá a $10 \text{ UIT} \times 2\%$, monto que equivale a **10.2 UIT**.

- (ii) **Probabilidad de detección de la infracción:** Es la probabilidad de que la comisión de una infracción sea detectada por la Administración⁵¹ y está asociada al esfuerzo en el que esta incurre para detectarla⁵².

Esta variable actúa como un ponderador del beneficio ilícito o daño, donde la vinculación entre estos tiene por objetivo disuadir un posible comportamiento oportunista de cometer nuevamente la infracción⁵³.

Así, al ser un denominador en la fórmula del cálculo de la multa, solamente podrá incrementar o mantener la magnitud del beneficio o daño calculado, pues mientras más probable sea para la Administración detectar una infracción, las sanciones asociadas serán iguales al beneficio o daño calculado; por el contrario, las sanciones tenderán a aumentar a estas variables cuando el esfuerzo sea mayor⁵⁴.

El valor de la probabilidad de detección asumida por el Consejo Directivo de la Sunedu en anteriores oportunidades ha sido la unidad⁵⁵; sin embargo, es importante considerar que esta variable podría tomar valores desde cero hasta uno⁵⁶, en efecto, en aquellos casos donde –por la naturaleza o alcance de la conducta investigada– se incurran en acciones adicionales para la determinación de la responsabilidad del administrado esta variable tomará valores cercanos a cero, y tomará valores cercanos a uno cuando el esfuerzo sea menor.

⁵¹ GÓMEZ H., Isla, S. y MEJÍA G. (2015). “Apuntes sobre la Graduación de Sanciones por Infracciones a las Normas de Protección al Consumidor”. Revista Derecho & Sociedad, número 34. pp. 134-146.

⁵² INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL “Propuesta metodológica para la determinación de multas en el Indecopi”. Consulta: 20 de Julio de 2020. https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/4535/489_GEE_DT-01-2012-version2013-prop_metodologica_multas_indecopi.pdf

⁵³ ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL “Manual Explicativo de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a utilizar en la Graduación de Sanciones”. Consulta: 20 de Julio 2020. <http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2013/03/anexo3.pdf>

⁵⁴ BONIFAZ, J. y MONTES K. (2015). “Teoría del Enforcement y el uso de instrumentos económicos para fomentar el cumplimiento de la ley”. En: XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lima, Perú, 10 al 13 de noviembre. Consulta: 20 de Julio de 2020. [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2B4FBB23F5F16EB5052580350051270E/\\$FILE/bonijo.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2B4FBB23F5F16EB5052580350051270E/$FILE/bonijo.pdf)

⁵⁵ En la medida que las infracciones han sido detectadas sin involucrar un mayor esfuerzo.

⁵⁶ “Por definición, la probabilidad de que ocurra un evento se encontrará entre los valores de cero y uno, tomando el valor de cero cuando el evento nunca ocurra, y el valor de uno cuando el evento siempre ocurra.” Sentís J, Pardell H, Cobo E, Canela J. (2003). Bioestadística. Tercera edición Barcelona: Masson.



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”

En ese sentido, sin perjuicio del desarrollo que se pueda hacer respecto a esta variable y del nivel de esfuerzo que pueda demandar la detección de esta misma infracción en otros casos; para el PAS materia de evaluación, la infracción fue corroborada sin necesidad de ninguna acción distinta a verificar el comportamiento de la UNJBG; en ese sentido, la probabilidad de detección será del orden del 100 % (equivalente a un factor de 1).

(iii) Otros Factores:

Atenuantes

En diversos pronunciamientos, el Consejo Directivo ha establecido que las acciones adoptadas por el administrado infractor atenuarán la sanción hasta en un 40%⁵⁷. Lo anterior se sustenta, entre otros, en la necesidad de premiar a las universidades que adopten acciones para el cumplimiento de su obligación luego de la imputación de cargos, pues ello genera mayores incentivos para la reparación de la conducta.

En el caso en concreto, la UNJBG indicó que el docente de iniciales MFRT era egresado de estudios de posgrado y actualmente se encontraba elaborando una investigación para obtener su grado académico de Doctor; sin embargo, no corresponde valorar dicha circunstancia como un atenuante, pues no evidencia la adopción de acciones de parte de la universidad para intentar corregir los efectos de la conducta infractora. Asimismo, el solo hecho de que el docente tenga estudios de posgrado no implica que cuente con el grado necesario a la fecha.

No obstante, de la revisión de los descargos al IFI, se advierte que el 17 de junio de 2021 la UNJBG interpuso una demanda contenciosa administrativa ante el Juez Especializado Civil de la Corte Superior de Justicia de Tacna solicitando la nulidad de las Resoluciones de Consejo Universitario N.° 13323-2016-UNJBG del 28 de setiembre de 2016 y N.°15340-2018-UNJBG del 31 de diciembre de 2018, mediante los cuales se aprobaron las promociones de los docentes MFTR y ECA, ello, a efectos de recategorizarlos a la condición de profesores asociados.

Al respecto, conviene precisar que si bien la recategorización de los docentes es automática y no implica que se tenga que declarar la nulidad de las resoluciones de promoción emitidas, las demandas presentadas por la UNJBG evidencian que desarrolló las acciones que consideró necesarias para corregir en su totalidad la conducta infractora cometida, situación que además fue motivada por los propios docentes para evitar un perjuicio a dicha casa superior de estudios. En ese sentido, este Colegiado es de la opinión que corresponde aplicar un atenuante de 40 % a la sanción a imponer en este caso.

Agravantes

La aplicación de este factor tiene por objeto incrementar la multa para hacerla proporcional a las circunstancias de cada caso concreto, reflejando la seriedad de la violación de la norma

⁵⁷ Ver: la Resolución N.° 059-2017-SUNEDU-CD emitida el 6 de noviembre de 2017 y la Resolución N.° 025-2019-SUNEDU-CD emitida el 1 de marzo de 2019.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

y asegurando un adecuado desincentivo a la omisión de acciones correspondientes al cumplimiento de las obligaciones de las universidades.

Cabe precisar que, en diversos pronunciamientos, el Consejo Directivo⁵⁸ ha considerado factores agravantes de la sanción en hasta un 30%.

En el presente caso, a criterio de este Colegiado, se debe valorar como agravante el tiempo transcurrido desde que se realizó la promoción indebida de los docentes materia del PAS (2016 y 2018) pues, en tanto los docentes en cuestión se mantienen en la categoría de principal, su impacto negativo, relacionado a la afectación a la calidad del servicio de enseñanza brindado por el docente, el principio de meritocracia y al uso diligente de los recursos públicos, también se mantenga, en detrimento de los intereses de la comunidad universitaria. Asimismo, dicha situación evidencia una desidia de parte de las autoridades de la UNJBG para adaptar su conducta a los parámetros legales.

Por esta razón, este Consejo Directivo considera que debe aplicarse un agravante de un 30% adicional a la multa base que corresponde imponer.

39. Considerando los factores antes expuestos, la multa que correspondería imponer sería la siguiente:

Cuadro N.º 5: Propuesta de multa en aplicación del Antigo RIS

Infracción	C	Daño (UIT)	P	(1+Fx)	Multa (UIT)	Multa (S/)
Promovió a los docentes MFRT y ECA a la categoría principal, pese a no contar con el grado académico de doctor	100.01	10.2	1	0.9	99.18	436 431.6

Elaborado por: Dirección de Fiscalización y sanción

40. No obstante, en el escrito presentado el 3 de agosto del 2021, la UNJBG reconoció su responsabilidad por haber promovido a los docentes de iniciales MFTR y ECA, pese a no contar con el grado académico de Doctor; por tanto, corresponde evaluar la aplicación de un criterio adicional para determinar la sanción; pues, de acuerdo a lo establecido en el artículo 257 del TUO de la LPAG, ello constituye una circunstancia atenuante de la responsabilidad⁵⁹.

⁵⁸ Ver: Resolución N.º 019-2017-SUNEDU/CD emitida el 7 de junio de 2017 y la Resolución N.º 026-2017- SUNEDU/CD emitida el 24 de agosto de 2017.

⁵⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.**

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

“Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

41. En anteriores casos el Consejo Directivo⁶⁰ ha determinado que, si el administrado formula el reconocimiento como consecuencia de la imputación de cargos, esto es, con la presentación de los descargos, corresponderá disminuir el monto de la multa en un 50 %, pues evitaría que persista la controversia sobre los hechos imputados.
42. En cambio, si el reconocimiento se formula con posterioridad, solo correspondería una reducción del 25 %, lo cual resulta razonable porque, pese a saber de su responsabilidad, el administrado permite que la administración desarrolle la labor de instrucción.
43. Considerando que el reconocimiento de la UNJBG fue formulado luego la presentación de sus descargos a la imputación, la multa que corresponde imponer sobre la base de las reglas del antiguo RIS asciende a **S/ 327 323.76 o 74.39 UIT.**

4.4.2. Graduación de la sanción conforme a las reglas del nuevo RIS

44. En este caso, para el cálculo se excluirá de la fórmula el “valor mínimo del rango”, esto es, la constante (c); y se mantendrán las demás variables: (i) la gravedad del daño equivalente a 10.2UIT, (ii) la probabilidad de detección equivale a un factor uno (1); y, (iii) los factores agravantes y atenuantes:

Cuadro N.º 6: Propuesta de multa en aplicación del Nuevo RIS

Infracción	Daño (UIT)	P	(1+F _x)	Multa (UIT)	Multa (S/)
Habría promovido a los docentes MFRT y ECA a la categoría principal, pese a no cumplir con el requisito de contar con el grado académico de doctor	10.2	1	0.9	9.18	40 392.00

Elaborado por: Dirección de Fiscalización y sanción

45. Asimismo, de acuerdo a lo establecido por los artículos 29 y 30 del nuevo RIS⁶¹ si el administrado formula el reconocimiento luego de presentados los descargos a la imputación, como en el presente caso, corresponderá disminuir el monto en un 25 %.

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.

En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.

b) Otros que se establezcan por norma especial.

⁶⁰ Ver Resoluciones N.º 25-2019-SUNEDU/CD del 1de marzo de 2019, N.º 31-2019-SUNEDU/CD del 15 de marzo de 2019 y N.º 41-2019-SUNEDU/CD del 29 de marzo de 2019.

⁶¹ **Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU. Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu.**

Artículo 29.- Atenuantes de responsabilidad

Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.

b) Adoptar medidas para mitigar los efectos de la conducta infractora, después de la notificación de la imputación de cargos. Dichas medidas deben estar debidamente acreditadas.

Artículo 30.- Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad



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”

46. En conclusión, con las reglas del nuevo RIS la multa total para la UNJBG sería de **S/ 30 294.00 o 6.88 UIT.**

4.5 Sanción más favorable

47. Conforme al desarrollo expuesto, la multa que le resulta más favorable a la UNJBG, es aquella calculada en función de los criterios del nuevo RIS.

48. En atención a lo expuesto y considerando que por el principio de razonabilidad las autoridades deben prever que el ejercicio de la conducta infractora no resulte más favorable al administrado que el cumplimiento del ordenamiento legal vigente, la sanción a ser impuesta debe ser suficiente para generar incentivos para corregir las acciones contrarias al ordenamiento jurídico vigente en materia de educación superior.

49. Por tanto, la sanción que corresponde imponer a la UNJBG, considerando el valor atribuido al daño causado, demás factores explicados y en función a la norma más favorable, asciende a un total de **S/ 30 294.00 o 6.88 UIT.**

V. DISPOSICIONES ADICIONALES

50. Teniendo en consideración que, las universidades públicas funcionan mediante fondos públicos otorgados por el MEF, y que su asignación se encuentra orientada a promover la mejora de la calidad del servicio educativo en el marco de lo dispuesto por la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley Universitaria⁶²; tales recursos deben ser utilizados de manera eficiente, procurando maximizar el valor de lo invertido, pues solo así se generará una repercusión positiva en la comunidad universitaria y sociedad. De allí la importancia de que las autoridades de la universidad rijan sus actuaciones, entre ellas, la

30.1 El reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe efectuarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradictorias; de lo contrario, no se entenderá como un reconocimiento.

30.2 El porcentaje de reducción de la multa se otorga de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:

Porcentaje de reducción de multa por reconocimiento de responsabilidad

OPORTUNIDAD DEL RECONOCIMIENTO	REDUCCIÓN DE MULTA
Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos o con la respuesta a la ampliación de cargos.	50 %
Luego de presentados los descargos o cumplido el plazo para hacerlo hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	25 %

⁶² Ley 30220, Ley Universitaria

Disposiciones Complementarias Finales

PRIMERA. Mecanismos de fomento para mejorar la calidad del servicio educativo a cargo de las universidades públicas

Dispónese el diseño e implementación de mecanismos y herramientas técnicas que incentiven y/o fomenten la mejora de la calidad y el logro de resultados del servicio educativo que brindan las universidades públicas. El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece los montos y criterios técnicos, entre otras disposiciones que se estimen necesarias, para la aplicación de los citados mecanismos.



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”

gestión de sus recursos, en estricto cumplimiento de la normativa legal vigente y siempre en aras de alcanzar los fines públicos establecidos.

51. En la medida que en el presente caso se ha impuesto una sanción de multa, cuyo pago puede involucrar la afectación del presupuesto o recursos de la universidad, se recomienda a la UNJBG que, luego de efectuar el pago de la multa impuesta, inicie las acciones judiciales que correspondan para que esta situación sea reparada por las personas o autoridades declaradas como responsables por las conductas irregulares detectadas, conforme a lo señalado en la medida correctiva descrita en el párrafo 23 de la presente resolución.
52. Asimismo, en función de lo regulado en la normativa interna de la UNJBG⁶³, la cual establece que el Órgano de Control Institucional (OCI) es responsable de ejecutar acciones y actividades de control, en concordancia con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y Contraloría General de la República, a fin de promover la correcta y transparente gestión de los recursos y bienes de la universidad, este Consejo Directivo recomienda que la presente resolución, se ponga en conocimiento del OCI de la UNJBG para que, en el ámbito de su competencia, disponga las acciones administrativas o legales que correspondan.

Estando a lo acordado por el Consejo Directivo en la Sesión N.º 038-2021.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – SANCIONAR a la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, con una multa de S/ 30 294.00 por haber incurrido en la conducta infractora tipificada en el numeral 7.4 del Anexo del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 018-2015-MINEDU, toda vez que promovió a dos (02) docentes a la categoría principal sin cumplir con el grado académico de doctor requerido.

SEGUNDO. – ORDENAR a la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, como medidas correctivas que:

- a) Hasta el 30 de noviembre del 2021, acredite que los docentes de iniciales MFTR y ECA cuentan con el grado académico de doctor. En caso ello no sea posible, en un plazo adicional de treinta (30) días hábiles contados desde el 1 de diciembre del 2021, deberá recategorizarlos conforme al grado académico que ostentan y presentar ante la Dirección de Fiscalización y Sanción la documentación que acredite el cumplimiento de lo ordenado.
- b) En el plazo de cincuenta (50) días hábiles, contado desde que la presente resolución quede

⁶³ Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Rectoral N.º 8242-2021-UN/JBG del 17 de febrero de 2021

Capítulo III. Órgano de Control Institucional

Es el órgano de control institucional

Artículo 15: Órgano de Control Institucional responsable de ejecutar las acciones y actividades de control, de conformidad con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y demás disposiciones, a fin de promover la correcta y transparente gestión de los recursos y bienes de la universidad. Depende funcional y técnicamente de la Contraloría General de la República.

Artículo 16: Funciones del Órgano de Control Institucional

(...)



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”

consentida o haya causado estado, identifique y determine la responsabilidad de las autoridades que incumplieron sus funciones al permitir la promoción indebida de dos (02) docentes a la categoría de principal en el marco de los procedimientos que correspondan; asimismo, les imponga las consecuencias jurídicas o sanciones pertinentes en función a la condición que ostenten los responsables (amonestación, suspensión, destitución, vacancia, según corresponda). En el mismo plazo, presentar a la Dirección de Fiscalización y Sanción los resultados.

TERCERO. – INFORMAR a la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, que la presente resolución no agota la vía administrativa, salvo que sea consentida; en ese sentido, puede ser impugnada mediante la interposición del recurso de reconsideración ante el Consejo Directivo de la Sunedu, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación⁶⁴.

CUARTO. – INFORMAR a la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, que de conformidad con el artículo 24 del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Sunedu aprobado mediante Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU⁶⁵, si decide consentir la presente resolución puede acogerse al beneficio del pronto pago, consistente en la reducción del veinticinco por ciento (25 %) del monto de la multa impuesta. Para tal efecto, deberá presentar una solicitud ante la Oficina de Administración de la Sunedu⁶⁶, siempre que acredite el cumplimiento concurrente de los siguientes requisitos: (i) efectuar el pago dentro del plazo para impugnar la sanción; y, (ii) no haber interpuesto recurso administrativo contra la resolución que impone la sanción.

Si con posterioridad interpone cualquier recurso administrativo o demanda en un proceso contencioso administrativo, esta reducción quedará automáticamente sin efecto.

⁶⁴ **Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria-Sunedu aprobado por Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU**
Artículo 18.- Recursos Administrativos

Contra las resoluciones que ordenen medidas de carácter provisional y las que imponen sanciones, el administrado puede interponer únicamente recurso de reconsideración en el plazo de quince (15) días hábiles, al tratarse de un procedimiento administrativo en instancia única, no requiriéndose para su interposición nueva prueba. En el caso de las medidas de carácter provisional la interposición del recurso de reconsideración no suspende su ejecución.

⁶⁵ **Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria-Sunedu aprobado por Decreto Supremo N.º 005-2019-MINEDU**

24.1. El infractor puede acogerse al beneficio de pronto pago, mediante la cancelación de la multa impuesta dentro plazo para impugnar la resolución que impuso la multa, siempre que no se interponga recurso administrativo en su contra y, en consecuencia, quede consentida.

24.2. El beneficio de pronto pago es equivalente a una reducción del 25 % sobre el importe final de la multa impuesta en la resolución de sanción.

24.3. Si con posterioridad a que se conceda el beneficio descrito en el presente artículo, el infractor interpone un recurso impugnativo en la vía administrativa o una demanda contencioso administrativa en la vía judicial, dicho beneficio queda sin efecto; en consecuencia, se le podrá requerir el pago del monto restante de la multa impuesta, de conformidad con las normas aplicables a la ejecución de sanciones

⁶⁶ **Decreto Supremo N.º 012-2014-MINEDU, Reglamento de Organización y Funciones de la Sunedu**

Artículo 29.- Funciones de la Oficina de Administración

Son funciones de la Oficina de Administración las siguientes:

- a. Dirigir los procesos relacionados a los Sistemas Administrativos de Contabilidad, Tesorería y Abastecimiento, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con la normatividad vigente. (...)
- c. Dirigir y supervisar los pagos y controlar las actividades de ingreso y egreso de fondos por toda fuente, así como la custodia y administración de valores. (...)
- m. Dirigir el procedimiento de ejecución coactiva en el ámbito de su competencia. (...).



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”

El pago debe realizarse a la siguiente cuenta bancaria de moneda nacional, ya sea a través de depósito en efectivo, cheque certificado y/o cheque de gerencia:

Cuadro N.º 7: cuenta bancaria de la Sunedu para el pago de la multa

Entidad Financiera	Número de cuenta corriente	Código de Cuenta Interbancaria
Banco de la Nación	068-350700	01806800006835070078

El pago de la multa debe ser informado a la Dirección de Fiscalización y Sanción, así como a la Oficina de Administración de la Sunedu.

QUINTO. –REQUERIR a la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, que, en caso la presente resolución quede consentida sin que se verifique el pronto pago de la multa, que proceda con el pago espontáneo de la totalidad de la multa impuesta bajo apercibimiento de iniciar el procedimiento de ejecución coactiva, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 205 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS⁶⁷. En caso de incumplimiento, SE DISPONE la remisión de la documentación correspondiente a la Unidad de Ejecución Coactiva de la Sunedu para que proceda conforme a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 018-2008-JUS.

SEXTO. – NOTIFICAR la presente Resolución a cada uno de los miembros del Consejo Universitario y la Asamblea Universitaria en su condición de principales órganos de gobierno de la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, con la finalidad de que adopten las acciones necesarias para que coadyuven al cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas. Para tal efecto, se encarga a la Dirección de Fiscalización y Sanción de la Sunedu realizar el trámite correspondiente una vez que la presente resolución cause estado o quede consentida.

SÉPTIMO. – RECOMENDAR a la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann que, luego de efectuar el pago de la multa impuesta, inicie las acciones judiciales que correspondan para que esta situación sea reparada por las personas o autoridades declaradas como responsables por las conductas irregulares detectadas, conforme a lo señalado en la medida correctiva descrita en el párrafo resolutivo SEGUNDO, b) de la presente resolución.

OCTAVO. – NOTIFICAR la presente resolución al Órgano de Control Institucional de la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann para que, en el ámbito de su competencia, disponga las acciones administrativas o legales que correspondan. Para tal efecto, se encarga a la Dirección de Fiscalización y Sanción de la Sunedu realizar el trámite correspondiente una vez que la presente resolución cause estado o quede consentida.

NOVENO. – NOTIFICAR la presente Resolución a la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann. Para tal efecto, se encarga a la Unidad de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario de la

⁶⁷ Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 205.- Ejecución forzosa

Para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, o de la Policía Nacional del Perú, la autoridad cumple las siguientes exigencias: (...)

4. Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable. (...).



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”

Sunedu realizar el trámite correspondiente

Regístrese y comuníquese.

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE
OSWALDO DELFÍN ZEGARRA ROJAS
Presidente del Consejo Directivo de la Sunedu

LPDERECHO.PE