

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

**PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024**

**Señora presidenta:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto de Urgencia 034-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley N° 30220, Ley Universitaria, para el fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Educación.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Sexta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 24 de enero de 2024, contando con los votos favorables de los señores congresistas: Juárez Gallegos, Salhuana Cavides<sup>1</sup>, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco<sup>2</sup>, Ventura Angel<sup>3</sup>, Tacuri Valdivia, Marticorena Mendoza y Burgos Oliveros<sup>4</sup>.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto de Urgencia 034-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley N° 30220, Ley Universitaria, para el fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Educación, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 26 de diciembre de 2019.

El Presidente de la República, mediante Oficio 299-2019-PR, da cuenta a la Comisión Permanente sobre la promulgación del Decreto de Urgencia 034-2019; este documento fue tramitado por el Área de Trámite Documentario el 27 de diciembre de 2019 y derivado a la Comisión Permanente el 30 de diciembre del mismo año, al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

La Comisión Permanente, con fecha 6 de enero de 2020, acordó designar a la entonces congresista Milagros Salazar De La Torre como coordinadora del Grupo de Trabajo para la elaboración del Informe del Decreto de Urgencia 034-2019.

El Grupo de Trabajo, en su tercera sesión del 3 de febrero de 2020, aprobó por unanimidad el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 034-2019, cuya

<sup>1</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

<sup>2</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

<sup>3</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

<sup>4</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

conclusión es que éste deviene en inconstitucional por contener materia no autorizada constitucionalmente, conforme la interpretación del numeral 19 del artículo 118 y el artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

Por otro lado, el entonces congresista Edgar Ochoa Pezo, mediante Oficio 033-2020-2021-DC-EAOP/CR, del 12 de febrero de 2020, presentó a la Comisión Permanente el Informe en minoría del Decreto de Urgencia 034-2019, cuya conclusión es que los decretos de urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución Política son diferentes a los emitidos a la luz del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, puesto que los del artículo 135 no están limitados a materias económica y financiera, sino que pueden versar sobre diversas materias siempre que sean necesarias para el funcionamiento del Estado. En el caso del Decreto de Urgencia 034-2019 se justifica la necesidad de la intervención al estar en peligro la continuidad del servicio educativo de universidades públicas con licencia institucional denegada.

El 25 de febrero de 2020, la coordinadora del Grupo de Trabajo encargo de elaborar el Informe del Decreto de Urgencia 034-2020 presentó un texto sustitutorio sobre la conclusión del Informe en los siguientes términos:

- El Decreto de Urgencia 034-2019 no reúne los parámetros de necesidad y transitoriedad debido a que en su artículo 2 establece una comisión reorganizadora que asume la conducción y dirección de la universidad pública por un periodo máximo de 2 años, cesando en sus funciones todas las autoridades universitarias, así como la designación del Comité Electoral de la universidad. En ese sentido el parámetro de necesidad no se justifica por cuanto se está violando la autonomía universitaria establecido en la Constitución y la Ley 30220 Ley Universitaria y; el criterio de transitoriedad tampoco se cumple pues esta comisión reorganizadora se va a quedar por dos años en una institución que goza de autonomía académica, administrativa y de gestión.
- Además solo existe una Universidad Pública no Licenciada a no ser que la SUNEDU ya tenga previsto no licenciar a las otras 3 universidades publicas pendientes, con lo que aumentaría la problemática de los más de 200 mil alumnos que en estos momentos se encuentran sin poder continuar con sus estudios profesionales.

Durante la sesión de la Comisión Permanente de fecha 25 de febrero de 2020 se sometió a debate y votación el Texto Sustitutorio del Informe recaído en el Decreto de Urgencia 034-2019; el resultado de la votación fue 9 votos a favor, 5 votos en contra y 3 abstenciones.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

Superado el periodo del interregno parlamentario y durante el Periodo Legislativo 2020-2021, mediante Oficio 001-2020-2021-ADP-CD/CR, del 15 de junio de 2020, el Oficial Mayor hizo de conocimiento de la Comisión de Constitución y Reglamento que el Consejo Directivo acordó derivar, entre otros, el Decreto de Urgencia 034-2019 para ser dictaminado como segunda comisión. En ese mismo sentido, mediante Oficio 015-2020-2021-ADP-CD/CR, del 14 de julio de 2020, dicho decreto de urgencia fue derivado a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte como primera comisión. Además, se hizo la precisión<sup>5</sup> de que las Comisiones Ordinarias son competentes para dictaminar los decretos de urgencia presentados a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario, en virtud del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

Durante el periodo congresal 2016-2021, la Comisión de Constitución y Reglamento y la Comisión de Educación, Juventud y Deporte no aprobaron ningún dictamen relacionado al Decreto de Urgencia 034-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley N° 30220, Ley Universitaria, para el fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Educación.

En el periodo congresal 2021-2026, se constató la existencia de un número importante de decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos informados por el Poder Ejecutivo al Congreso durante el periodo congresal 2016-2021, los que están pendientes de ser dictaminados por las comisiones ordinarias competentes y de ser tratados por el Pleno del Congreso; por lo que, con fecha 7 de septiembre de 2021, mediante Acuerdo 054-2021-2021/CONSEJO-CR, se dispuso continuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control sobre los decretos de urgencia emitidos en el interregno parlamentario, conforme al artículo 135 de la Constitución Política del Perú, sea expresando su conformidad o recomendando su derogación o modificación; además, se precisa que los dictámenes emitidos durante el periodo congresal 2016-2021, siempre que no hayan sido sometidos a debate por el Pleno del Congreso, retornan a las respectivas comisiones ordinarias para su pronunciamiento.

Finalmente, mediante Oficio 867-2022-2023/CCR-CR, del 24 de octubre de 2022, y Oficio 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de la Subcomisión de Control Político la relación de normas sujetas a control constitucional, pendientes de elaborar el informe correspondiente, dentro de las cuales se encuentra el Decreto de Urgencia 034-2019.

<sup>5</sup> Oficio Circular 014-2020-2021-ADP-OM/CR.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

## **II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA**

### **2.1. Contenido del Decreto de Urgencia**

El Decreto de Urgencia 034-2019 tiene por objeto fortalecer el rol del Ministerio de Educación, como ente rector de la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria, con la finalidad de garantizar la calidad y continuidad del servicio educativo.

En ese sentido, el decreto de urgencia incorpora la décima segunda disposición complementaria final a la Ley 30220, Ley Universitaria, que autoriza al Ministerio de Educación a conformar una Comisión Reorganizadora en las universidades públicas con licencia institucional denegada. Se conforman comisiones reorganizadoras en los siguientes supuestos:

- Cuando una universidad pública con licencia institucional denegada no implementa las disposiciones y acciones para el cumplimiento del Plan de Emergencia aprobado por el Ministerio de Educación, orientado a alcanzar las condiciones básicas de calidad durante el plazo máximo de cese de actividades.
- Cuando la universidad pública con licencia institucional denegada, no obtiene la licencia institucional en una segunda oportunidad.

Además, se precisa que: (i) al conformarse la Comisión Reorganizadora cesan las funciones de todas las autoridades; (ii) la actuación de la comisión es por un periodo máximo de dos (2) años; (iii) la designación de los miembros de la comisión se realiza mediante Resolución del Titular del Ministerio de Educación; y (iv) una vez obtenida la licencia institución, la comisión conforma el Comité Electoral para la elección de las autoridades universitarias.

Finalmente, el artículo 3 señala que la norma se financia con cargo a los recursos de las universidades públicas con licencia institucional denegada en las que se designe una Comisión Reorganizadora, sin demandar recursos adicionales; y el artículo 4 indica que el decreto de urgencia está refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y la Ministra de Educación.

### **2.2. Exposición de motivos del Decreto de Urgencia**

La Exposición de Motivos indica que el Estado, a fin de proveer y garantizar la provisión de un servicio de educación superior universitaria de calidad, actúa a través del Ministerio de Educación, quien es el ente rector de la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria y, como tal,

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY Nº 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

debe contar con la facultad para desarrollar y conducir el Sistema Universitario Peruano, entendido como el conjunto de mecanismos que tienen como principal objetivo lograr que la educación superior se brinde en condiciones adecuadas, que permitan al estudiante alcanzar su mayor potencial en beneficio propio y del país.

En el contexto de la reforma universitaria, el Ministerio de Educación ha venido desarrollando lineamientos e implementando la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. Asimismo, la Ley 30220, Ley Universitaria, crea la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu) como Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio de Educación, responsable del licenciamiento para el servicio educativo superior universitario, entendiéndose el mismo como el procedimiento que tiene como objetivo verificar el cumplimiento de condiciones básicas de calidad para ofrecer el servicio educativo superior universitario y autorizar su funcionamiento.

El proceso de licenciamiento se inició en diciembre del año 2015 y al 13 de diciembre de 2019, son ochenta y cinco (85) instituciones universitarias licenciadas (83 universidades y 2 escuelas de posgrado); y se le ha denegado la licencia a treinta y un (31) universidades y a dos (2) escuelas de posgrado. Asimismo, se encuentran en proceso de licenciamiento veintisiete (27) universidades, de las cuales seis (6) son universidades públicas.

Atendiendo a la denegatoria de licencia institucional a las universidades públicas, se aprobó Decreto Supremo 016-2019-MINEDU<sup>6</sup>, publicado el 21 de octubre de 2019, que dispone la implementación de acciones para atender la denegatoria de licencia institucional de una universidad pública, a fin que durante el proceso de cese de actividades y antes del cese definitivo, la universidad pública con licencia institucional denegada, alcance las condiciones básicas de calidad y solicite el licenciamiento institucional en un nuevo procedimiento.

Ante la eventualidad de que las autoridades de las universidades públicas con licencia institucional denegada, no implementen las disposiciones y acciones aprobadas por el Ministerio de Educación, que tienen como finalidad la ejecución de un Plan de Emergencia orientado a alcanzar las condiciones básicas de calidad durante el plazo máximo de cese de actividades o, cuando la universidad pública con licencia institucional denegada, no obtiene la licencia institucional en una segunda oportunidad, tal como se ha señalado en el Decreto Supremo 016-2019-MINEDU, debe contarse con un marco normativo que permita la

<sup>6</sup> Decreto Supremo 016-2019-MINEDU, Decreto Supremo para la aprobación e implementación de un Plan de Emergencia para el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad por parte de las universidades públicas con licencia institucional denegada.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

reorganización de la universidad pública, a fin de garantizar la continuidad del servicio educativo superior universitario y el respeto de los derechos fundamentales del estudiante.

En ese sentido, atendiendo a la necesidad de fortalecer al Ministerio de Educación como rector de la educación y de la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria, el decreto de urgencia busca establecer el proceso a seguir cuando la universidad pública con licencia institucional denegada, no cumpla con las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo 016-2019-MINEDU o no obtenga el licenciamiento institucional en una segunda oportunidad.

### **III. MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 28044, Ley General de Educación.
- Ley 30220, Ley Universitaria.
- Decreto Supremo 016-2019-MINEDU, Decreto Supremo para la aprobación e implementación de un Plan de Emergencia para el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad por parte de las universidades públicas con licencia institucional denegada.

### **IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS DE URGENCIA**

#### **4.1. Facultad legislativa del Poder Ejecutivo**

La Constitución Política del Perú distingue dos escenarios para la emisión de decretos de urgencia por parte del Poder Ejecutivo, con cargo a dar cuenta de la norma emitida al Congreso de la República: los expedidos al amparo del numeral 19 del artículo 118, ante una emergencia que requiere la toma urgente de medidas económicas y financieras de interés nacional y los expedidos en base al artículo 135 del texto constitucional, que lo faculta a legislar durante el interregno parlamentario mediante Decretos de Urgencia hasta la instalación del nuevo Congreso. Estos actos normativos pueden tener la misma denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legíslable, límites y procedimientos de control diferentes.

Es imprescindible que el Congreso de la República ejerza el control de los decretos de urgencia ya sea de los emitidos de manera extraordinaria durante la normalidad constitucional como de los emitidos durante el interregno

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

parlamentario, ello porque se tratan de normas jurídicas con rango de ley, de efectos inmediatos, respecto de las cuales se requiere verificar su adecuación constitucional y política, con el objeto de garantizar el respeto y la vigencia del principio democrático y de separación de poderes, establecidos esencialmente en los artículos 43 y 44 de la Constitución.

En el presente caso, nos encontramos en el segundo supuesto de control parlamentario, puesto que el Decreto de Urgencia 034-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley N° 30220, Ley Universitaria, para el fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Educación, ha sido emitido al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

#### **4.2. Decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario**

El espacio de tiempo entre la disolución constitucional del Congreso y la instalación del nuevo Congreso se le denomina interregno parlamentario, y el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución establece que “*en ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale*”.

En atención a la imposibilidad de que el Congreso pueda legislar, el Constituyente otorgó, temporal y excepcionalmente, al Poder Ejecutivo la función de legislar, ello para atender situaciones que deben ser normadas para asegurar o mantener el normal funcionamiento del Estado hasta que sea conformado el Congreso extraordinario. Sin embargo, esta situación extraordinaria no implica la flexibilización de los parámetros formales y sustanciales que deben cumplir los decretos de urgencia, salvo en lo referido a las materias pasibles de ser reguladas vía este tipo de normas, toda vez que, al no poder legislar el Congreso de la República y siendo necesaria la emisión de normas para el funcionamiento del Estado, es evidente, razonable y justificado que el Poder Ejecutivo pueda emitir normas que versen sobre distintas materias más allá de los límites materiales aplicables a los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política.

Entonces, queda claro que los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución siempre deben versar sobre materia económica y financiera, y cuando la situación a regular pudiera poner en riesgo la economía o las finanzas públicas.

Es importante anotar que, conforme al segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución, la mención del verbo “legisla” se dio con la finalidad de señalar que la Constitución confiere expresamente función legislativa al Poder Ejecutivo

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY Nº 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

durante el interregno. Desde luego que ello no implica que comprenda cualquier tipo de contenido (como la posibilidad de aprobar leyes de reforma constitucional, o aprobar leyes orgánicas), pero tampoco pueden ser aplicables las limitaciones establecidas en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución.

Asimismo, debe apreciarse que mientras el decreto de urgencia aprobado en aplicación del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución es controlado políticamente por el Congreso, que aplica el artículo 91 del Reglamento del Congreso, el decreto de urgencia aprobado en aplicación del artículo 135 de la Constitución es examinado por la Comisión Permanente y luego elevado al nuevo Congreso. Es decir, existe un procedimiento de control diferenciado debido a que son instrumentos jurídicos diferentes.

Vale mencionar que, en los debates constitucionales de 1993 que se llevaron a cabo en la Comisión de Constitución, encargada de la propuesta del nuevo texto constitucional, se aprecia que el debate principal se dio en torno a si se mantenía o no la facultad de disolución, y no así a la denominación del instrumento ni a los alcances de la norma con la que durante el interregno legislaría el Poder Ejecutivo luego de la disolución.

Así, cabe mencionar que el constituyente Chirinos Soto mencionó que *“algún régimen jurídico tiene que haber entre el Congreso que se disuelve y el Congreso que se instala”*, mencionando posteriormente a los decretos urgentes. A su vez, la constituyente Flores Nano hizo referencia a las “normas de urgencia” y decretos de urgencia indistintamente en dicho debate. No obstante, las menciones más usuales eran de “decretos de urgencia”, especialmente por los constituyentes Chávez Cossío quien leía las fórmulas legales propuestas, y Cáceres Velásquez, entre otros. El texto en dicha Comisión quedó aprobado, efectivamente, como “decretos de urgencia”.

Por su parte, en el Diario de Debates del Congreso Constituyente Democrático, se encuentra la mención breve de “decretos” por el constituyente García Mundaca, y tras un debate de otros aspectos de las relaciones Ejecutivo - Legislativo, quedó aprobado el artículo 8. Esta solución fue útil y práctica para terminar con la discrepancia en dicho debate, pero no previeron los problemas que originaría la utilización del mismo nombre para la legislación del numeral 19 artículo 118 de la Constitución.

Estando a lo expuesto, queda claro que las normas expedidas por el Poder Ejecutivo en los dos momentos (Congreso de la República en funciones y el periodo de interregno) coinciden en su denominación, en el órgano titular de la facultad o atribución, y en las exigencias constitucionales formales para su emisión, es decir para el requisito del refrendo, pero tienen naturaleza jurídica,

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

presupuestos habilitantes, materia legislable, límites y procedimiento de control diferentes.

**4.3. Parámetros de control aplicables a los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario**

La normativa vigente y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no han establecido parámetros de control de los decretos de urgencia a que se refiere el artículo 135 de la Constitución Política del Perú. Entonces, resulta necesario revisar si los criterios de control definidos por el TC para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución<sup>7</sup> son aplicables para el control de los decretos de urgencia del interregno, por lo que con una visión crítica nos distanciamos de lo señalado en algunos informes de grupos de trabajo que fueron evaluados en la Comisión Permanente del Congreso disuelto, esto es, que consideraron plenamente aplicables los criterios de control de los decretos de urgencia de la normalidad constitucional.

Entonces, más allá de verificar los requisitos formales (refrendo del Presidente del Consejo de Ministros, numeral 3 del artículo 123, y dación en cuenta a la Comisión Permanente, artículo 135) de la emisión del decreto de urgencia, el objeto del análisis de este apartado es revisar si los criterios endógenos y exógenos de control aplicables para verificar los requisitos sustanciales son, en efecto, aplicables al decreto de urgencia materia de análisis.

Sobre los **criterios endógenos**, es decir, la materia del decreto de urgencia, vimos que en el caso de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución deben versar sobre materia económica y financiera; sin embargo, este criterio no es aplicable a los decretos de urgencia del artículo 135 de la Constitución.

En efecto, la lectura del artículo 135 de la Constitución nos permite advertir que el constituyente no habría consignado límite expreso para el ejercicio de esa facultad legislativa del Ejecutivo, situación que podría generar posiciones extremas que no son acordes con los principios democráticos; por ello, aplicando criterios de interpretación constitucional específicamente del principio de unidad de la Constitución en cuyo ámbito las disposiciones constitucionales forman parte de un todo orgánico y sistemático dentro del cual debe interpretarse armónicamente sin dejar vacíos o contradicciones, hay materias y atribuciones específicas que no pueden incorporarse en los decretos de urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución, entre ellas, las normas que no son delegables a la Comisión Permanente ni tampoco materia de delegación de

<sup>7</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 008-2003-AI/TC.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY Nº 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

facultades previstas en el numeral 4 del artículo 101 de la Constitución, por su trascendencia en el ordenamiento jurídico, así como otras que tienen referencias explícitas a competencias del Congreso (reserva de ley), aprobación de tratados internacionales (artículo 56) o a procedimientos con mayorías especiales como el previsto en el artículo 79 de la Constitución, referidos a tratamientos tributarios especiales, opinión que es coincidente con la expresada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>8</sup>.

Respecto de los **criterios exógenos**, es decir, los supuestos fácticos de emisión del decreto de urgencia previsto en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, debemos señalar lo siguiente:

El criterio de excepcionalidad e imprevisibilidad, relacionado con la existencia de circunstancias anormales e imprevisibles, no dependientes de la voluntad del gobernante, es un criterio que consideramos inaplicable en el análisis de los decretos de urgencia del interregno, pues este criterio se refiere a las circunstancias sobre las cuales se legisla y no al mismo hecho de legislar. En tal sentido, no podría argumentarse como situación de excepcionalidad la anomalía constitucional derivada de la disolución del Congreso en la que el Poder Ejecutivo legisla, sino, más bien, los datos previos a la emisión de la norma que justifiquen su decisión para hacer una intervención legislativa, la misma que en su desarrollo reglamentario se refiere al riesgo inminente de que se extienda un peligro para la economía y las finanzas públicas, que resulta ser un criterio concordante con la materia de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

El criterio de necesidad, en cambio, vinculado con la adopción de medidas con la finalidad de evitar daños que pudiera ocasionar la espera del procedimiento parlamentario es una variable de evaluación plenamente aplicable, pues, durante el interregno parlamentario, la Comisión Permanente no legisla, y esperar la elección, conformación e instalación del nuevo Parlamento, puede generar un potencial daño que hace justificable la intervención legislativa en una materia habilitada.

El criterio de transitoriedad, referido a la vigencia temporal de la intervención legislativa de tal manera que no demande su efectividad por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa, como vemos tiene relación con el criterio endógeno (materia) y el exógeno de excepcionalidad e imprevisibilidad, por lo que tampoco sería aplicable. En efecto, la lógica de habilitar al Poder Ejecutivo como legislador durante el interregno implica que este se convierta en el legislador ordinario y sus intervenciones legislativas sean con

<sup>8</sup> Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY Nº 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

vocación de permanencia, pues su decisión no está orientada necesariamente a corregir una situación excepcional muy particular.

El criterio de conexidad, como señala el Tribunal Constitucional, está relacionado a la vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. Como vemos, nuevamente hace referencia a su relación con el criterio endógeno de la materia que se está regulando, por tanto no podría contener normas que no modifiquen de manera instantánea la situación jurídica extraordinaria que se pretende corregir; por lo que el criterio tampoco sería aplicable en el supuesto de los decretos de urgencia del interregno que tienen la habilitación para legislar sobre materia ordinaria.

Finalmente, con respecto al criterio de generalidad vinculado con el interés nacional que justifica su dación, consideramos que es un criterio esencial ya que tiene su correlato en la propia Constitución Política del Perú, cuando en el primer párrafo del artículo 103 regula que “pueden expedirse leyes especiales porque así lo exigen la naturaleza de las cosas pero no por razón de las diferencias de las personas”; por tanto, tratándose de una exigencia transversal a todas las normas de nuestro ordenamiento jurídico no puede decirse que es un criterio ad hoc del control de los decretos de urgencia del interregno.

Por ello, esta subcomisión considera que los criterios de evaluación de los decretos de urgencia del interregno parlamentario deben enfocarse, además de los presupuestos formales, en la materia habilitada, la necesidad de su emisión y evidentemente su compatibilidad constitucional, como presupuestos sustanciales.

#### **4.4. Sobre el Decreto de Urgencia 034-2019**

El Decreto de Urgencia 034-2019 fue publicado el 26 de diciembre de 2019 y, al día siguiente, el Presidente de la República dio cuenta de su promulgación a la Comisión Permanente del Congreso de la República; además, se advierte que la norma fue refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros y la Ministra de Educación. Por lo que se cumple con los requisitos formales.

Atendiendo a lo señalado en el apartado anterior, en lo que respecta al control sustancial pasamos a determinar si el decreto de urgencia fue emitido dentro de los parámetros Constitucionales, es decir, si el mismo no versa sobre: (i) leyes orgánicas; (ii) limitación o eliminación de derechos fundamentales; (iii) materias que deban ser aprobadas por tratados o convenidos internacionales; (iv) autorización de viaje del Presidente de la República; (v) regímenes tributarios especiales para una determinada zona del país; (vi) nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios que son de competencia del Congreso de la

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

República; (vii) votación calificada como reformas constitucionales, reformas al Reglamento del Congreso, así como leyes interpretativas o modificación a reglas electorales; y (viii) autorización de ingreso de tropas al país con armas. Además, verificaremos si la intervención legislativa del Poder Ejecutivo era necesaria de acuerdo a la materia y los daños que buscaba evitar; así como la generalidad de la norma.

Al respecto, de la revisión del Decreto de Urgencia 034-2019, se advierte que tiene por objeto fortalecer el rol del Ministerio de Educación, como ente rector de la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria, con la finalidad de garantizar la calidad y continuidad del servicio educativo; en ese sentido, se establece el procedimiento de actuación ante el incumplimiento del Decreto Supremo 016-2019-MINEDU o se deniegue la licencia institucional en una segunda oportunidad a una universidad pública; es decir, el objetivo final de la disposición normativa es lograr el licenciamiento institucional de una universidad pública, puesto que de otro modo se afectaría gravemente el servicio educativo. Por otro lado, el contenido de los dispositivos del decreto de urgencia se adecúa al objetivo trazado. Desde una mirada de la naturaleza de la norma, se aprecia que la misma no se encuentra dentro de los supuestos vedados.

En cuanto a la necesidad de la intervención, la exposición de motivos justifica ampliamente la problemática existente sobre las universidades públicas con licencia institucional denegada; esta problemática implica la inexistencia de procedimientos de actuación ante la denegatoria de licencia institucional en una segunda oportunidad a una universidad pública. La problemática se agrava si se tiene en cuenta que la SUNEDU podría haber denegado la licencia institucional en cualquier momento, es decir, la falta de normativa podría haber afectado de manera irreparable el servicio educativo en las universidades públicas. Además, se ha cumplido con el criterio de generalidad de la norma, puesto que no se han establecido dispositivos normativos en razón de alguna persona o institución, sino en base a criterios objetivos como la denegatoria de licencia institucional.

## **V. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto de Urgencia 034-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley N° 30220, Ley Universitaria, para el fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Educación, **CUMPLE** con lo dispuesto en los artículos 135 y 123, numeral 3, de la Constitución; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 24 de enero de 2024.



## Subcomisión de Control Político

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la Consolidación de Nuestra independencia y de la Conmemoración  
de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho”

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 034-2019,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30220, LEY  
UNIVERSITARIA, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RECTORÍA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**