

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

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 017-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas para el fortalecimiento de la gestión y el licenciamiento de los institutos y escuelas de educación superior, en el marco de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Novena Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 30 de abril de 2024, con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Gonzales Delgado¹, Aguinaga Recuenco², Aragón Carreño, Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia y Valer Pinto.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto de Urgencia 017-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas para el fortalecimiento de la gestión y el licenciamiento de los institutos y escuelas de educación superior, en el marco de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2020.

El Presidente de la República, mediante Oficio 017-2020-PR, dio cuenta a la Comisión Permanente sobre la promulgación del Decreto de Urgencia 017-2020; este documento fue tramitado por el Área de Trámite Documentario el 27 de enero de 2020 y derivado a la Comisión Permanente el 29 del mismo mes y año, al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

La Comisión Permanente, con fecha 29 de enero de 2020, acordó designar a la entonces congresista Milagros Salazar De La Torre como coordinadora del

¹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

² Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

Grupo de Trabajo para la elaboración del Informe del Decreto de Urgencia 017-2020.

El Grupo de Trabajo, en su tercera sesión de fecha 19 de febrero de 2020, aprobó por mayoría el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 017-2020, cuyas conclusiones son las siguientes:

- El decreto de urgencia no reúne los parámetros de generalidad, transitoriedad y conexidad, debido a que en su artículo 2, que modifica los artículos 9, 24, 25, 26 y 34, así como la primera y novena disposición complementaria transitoria de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, específicamente en el artículo 25 modificado, referido a las condiciones básicas de calidad para el licenciamiento de las IES y EES, ha incrementado dos condiciones básicas que no estaban en la Ley 30512, añadiendo: "líneas de investigación a ser desarrolladas por las EES" y "Existencia de Servicios educacionales complementarios básicos (servicio médico, social, psicopedagógico, u otros) y mecanismos de intermediación laboral".
- Estas dos condiciones básicas no se les ha exigido a los 67 institutos privados licenciados y a los 5 institutos públicos licenciados, debiendo cumplir estas nuevas dos condiciones alrededor de 981 institutos que están pendientes de licenciamiento. Esto es un trato discriminatorio e incumple el criterio de generalidad porque no se aplica una misma norma para todos los iguales.
- Asimismo, no se cumple el criterio de transitoriedad, pues de 1054 institutos superiores tecnológicos y pedagógicos que existen en el país, el Ministerio de Educación solo ha licenciado a 73 en dos años; de los cuales, 67 son privados, la mayoría son de la ciudad de Lima y solo 5 públicos. ¿Cuánto se demoraría el Ministerio de Educación para licenciar los 981 institutos que faltan, sobre todo cuando ya se privilegió a los institutos privados, por lo que está violando la igualdad de trato ante la Ley y el debido proceso? En consecuencia, este proceso de licenciamiento demoraría aproximadamente 20 años, con lo cual no se estaría cumpliendo el criterio de transitoriedad.
- El criterio de conexidad establece que debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. Este criterio no se cumple en el decreto de

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

urgencia porque la medida aplicada y las circunstancias existentes no son extraordinarias. Son un problema latente en el país desde hace décadas y este decreto de urgencia está imposibilitado de dar una solución inmediata.

- Finalmente, el nuevo Congreso de la República debe declarar inconstitucional el decreto de urgencia por contener materia no autorizada constitucionalmente y que tenga en cuenta las recomendaciones y conclusiones del Informe del Grupo de Trabajo, para resguardar el estado de derecho, la constitucionalidad de las normas, el equilibrio de poderes y la seguridad jurídica en nuestro país.

Durante la sesión de la Comisión Permanente de fecha 10 de marzo de 2020 se sometió a debate y votación el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 017-2020; el resultado de la votación fue 8 votos a favor, 0 en contra y 13 abstenciones. Por lo que, no habiendo acuerdo, el Informe del DU con todos sus antecedentes será elevado al Congreso para que proceda conforme a lo establecido al artículo 135 de la Constitución Política del Perú, una vez instalado el nuevo Congreso.

Superado el periodo del interregno parlamentario y durante el Periodo Legislativo 2020-2021 del Congreso Extraordinario, mediante Oficio 001-2020-2021-ADP-CD/CR, del 15 de junio de 2020, el Oficial Mayor puso en conocimiento a la Comisión de Constitución y Reglamento que el Consejo Directivo acordó derivar, entre otros, el Decreto de Urgencia 017-2020 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 precisión³ 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. Estas comisiones no aprobaron dictamen alguno relacionado al Decreto de Urgencia 017-2020.

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

³ Oficio Circular 014-2020-2021-ADP-OM/CR.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

Pleno del Congreso; por lo que, con fecha 13 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 017-2020.

II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA

2.1. Contenido del Decreto de Urgencia

El Decreto de Urgencia 017-2020 tiene por objeto establecer medidas para el fortalecimiento de la gestión y el licenciamiento de los Institutos y Escuelas de Educación Superior, en el marco de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

En ese sentido, se establece que el proceso de licenciamiento de los Institutos y Escuelas se establece en el reglamento de la Ley, y tiene una duración de 120 días hábiles; además, ante la falta de pronunciamiento, opera el silencio administrativo negativo. La licencia y su renovación es otorgada por un periodo de 6 años mediante resolución ministerial del Ministerio de Educación.

Las etapas del procedimiento de licenciamiento son: a) Etapa de evaluación integral y b) Etapa resolutoria. La etapa de evaluación integral está a cargo del órgano instructor del procedimiento y comprende la evaluación de la solicitud de licenciamiento y de la documentación que sustenta las condiciones básicas de calidad; así como todos los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de la información en virtud de la cual deba resolverse el procedimiento de licenciamiento. En la etapa resolutoria se dispone otorgar o desestimar el licenciamiento. De considerarlo necesario, se

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

puede disponer la realización de actuaciones complementarias, las cuales son realizadas por el órgano instructor del procedimiento.

En cuanto a las condiciones básicas de calidad para el licenciamiento de los Institutos y Escuelas, además de las preexistentes, se exige que las instituciones educativas deben: (i) precisar las líneas de investigación a ser desarrolladas; (ii) contar con no menos del 20% de docentes a tiempo completo; y (iii) contar con servicios educativos complementarios básicos (servicio médico, social, psicopedagógico, u otros) y mecanismos de intermediación laboral.

En el siguiente cuadro comparativo se puede apreciar las modificaciones, que incluye las disposiciones incorporadas, efectuadas por el Decreto de Urgencia 017-2020 a la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

CUADRO COMPARATIVO	
Artículos de la Ley 30512	Artículos de la Ley 30512, modificado por el DU 017-2020
Artículo 9. Tipos de IES y EES según su gestión institucional Los IES y EES, según su gestión pueden ser: a) Públicas de gestión directa. b) Públicas de gestión privada a cargo de entidades sin fines de lucro. c) De gestión privada. Los gestores privados de IES y EES se organizan jurídicamente bajo alguna de las formas previstas en el derecho común y en el régimen societario. Los gestores de los IES y EES privados pueden organizarse jurídicamente bajo algunas de las formas previstas en el derecho común y en el régimen societario.	Artículo 9. Tipos de IES y EES Los IES y EES, según su gestión pueden ser: a) Públicas de gestión directa. b) Públicas de gestión privada a cargo de entidades sin fines de lucro. c) De gestión privada. Los IES y las EES privados son personas jurídicas de derecho privado y pueden organizarse jurídicamente bajo alguna de las formas previstas en el derecho común o societario.
Artículo 24. Licenciamiento de IES y EES El licenciamiento es la autorización de funcionamiento que se obtiene a través de un procedimiento de verificación del cumplimiento de condiciones básicas de calidad de los IES y EES públicos y privados, de sus programas de estudios y de sus	Artículo 24.- Licenciamiento de IES y EES 24.1 El licenciamiento es el procedimiento que tiene como objetivo verificar el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad de los IES y EES públicos y privados, de sus programas de estudios y filiales, para la obtención de la licencia que autorice su

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

filiales, para la provisión del servicio de educación superior. Las condiciones básicas de calidad para IES y EES las establece el Ministerio de Educación. Los IES y EES, para iniciar el servicio de educación superior, requieren del licenciamiento de un programa formativo como mínimo, otorgado por resolución ministerial del Ministerio de Educación. Los IES y EES pueden ampliar su servicio educativo a nivel nacional o regional mediante nuevos programas de estudios o filiales, para lo cual deben solicitar su licenciamiento de acuerdo a lo establecido en la presente ley y demás normas reglamentarias. Los IES y EES públicos y privados solo podrán desarrollar el servicio educativo autorizado mientras mantengan su licenciamiento vigente.	funcionamiento para la provisión del servicio de educación superior. 24.2 Para iniciar el servicio de educación superior, los IES y EES públicos y privados requieren la licencia de un programa de estudios como mínimo. 24.3 Los IES y EES públicos y privados pueden ampliar su servicio educativo a nivel nacional mediante nuevos programas de estudios o filiales, para lo cual deben solicitar su licencia, de acuerdo a lo establecido en la presente ley, su Reglamento y demás normas complementarias. 24.4 Los IES y EES públicos y privados solo podrán desarrollar el servicio educativo autorizado mientras mantengan su licencia vigente, debiendo mantener el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad.
	Artículo 24-A.- Procedimiento y requisitos para el licenciamiento de IES y EES 24-A.1 El procedimiento de licenciamiento de IES, EES, programas de estudios, filiales y sus requisitos se establecen en el reglamento de la presente ley, y tiene una duración de ciento veinte (120) días hábiles contados a partir del día siguiente de la presentación de la solicitud. Transcurrido dicho plazo sin que se haya emitido el pronunciamiento correspondiente, opera el silencio administrativo negativo. 24-A.2 Las etapas del procedimiento de licenciamiento son las siguientes: a) Etapa de evaluación integral y b) Etapa resolutive. 24-A.3 La etapa de evaluación integral está a cargo del órgano instructor del procedimiento y comprende la evaluación de la solicitud de licenciamiento y de la documentación que sustenta las condiciones básicas de calidad; así como todos los actos de instrucción

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

	necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de la información en virtud de la cual deba resolverse el procedimiento de licenciamiento. 24-A.4 En la etapa resolutoria se dispone otorgar o desestimar el licenciamiento. De considerarlo necesario, se puede disponer la realización de actuaciones complementarias, las cuales son realizadas por el órgano instructor del procedimiento.
Artículo 25. Procedimiento y requisitos para el licenciamiento El licenciamiento de los IES y EES públicos y privados, de sus programas de estudios y de sus filiales es otorgado mediante resolución ministerial del Ministerio de Educación. Las condiciones básicas de calidad deben considerar como mínimo, los siguientes aspectos: a) Gestión institucional, que demuestre la coherencia y solidez organizativa con el modelo educativo propuesto. b) Gestión académica y programas de estudios pertinentes y alineados a las normas del Ministerio de Educación. c) Infraestructura física, equipamiento y recursos para el aprendizaje adecuado, como bibliotecas, laboratorios y otros, pertinente para el desarrollo de las actividades educativas. d) Disponibilidad de personal docente idóneo y suficiente para los programas de estudios, de los cuales el veinte por ciento deben ser a tiempo completo. e) Previsión económica y financiera compatible con los fines. El procedimiento de licenciamiento se establece en el reglamento de la presente ley, y no debe tener una duración mayor de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la presentación de la solicitud. Transcurrido dicho plazo sin que se haya emitido el pronunciamiento correspondiente,	Artículo 25.- Condiciones básicas de calidad para el licenciamiento de IES y EES El Minedu establece las condiciones básicas de calidad para el licenciamiento de los IES y EES, públicos y privados. Las condiciones básicas de calidad son los requerimientos mínimos sobre los cuales se evalúa a estas instituciones, a fin de otorgar la licencia para la prestación del servicio educativo y están referidas, como mínimo, a los siguientes aspectos: a) Gestión institucional, que demuestre la coherencia y solidez organizativa con la propuesta pedagógica. b) Líneas de investigación a ser desarrolladas por las EES. c) Gestión académica y programas de estudios pertinentes y alineados a las normas que para dicho efecto el Minedu establezca. d) Infraestructura física, ambientes, equipamiento y recursos para el aprendizaje de acuerdo a su propuesta pedagógica, garantizando condiciones de seguridad, accesibilidad y habitabilidad. e) Disponibilidad de personal directivo, jerárquico y docente idóneo y suficiente, con no menos del 20% de docentes a tiempo completo. En el caso de las EEST y EESP, los docentes encargados del desarrollo del eje curricular o actividades de investigación de los programas de estudios, respectivamente, deben contar con el grado de maestro.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

opera el silencio administrativo positivo. Los funcionarios y servidores responsables de la demora que originó la aplicación del silencio administrativo positivo, incurrir en responsabilidad administrativa conforme a la normativa aplicable.	f) Previsión económica y financiera compatible con los fines de los IES y EES públicos y privados; así como con su crecimiento institucional, que garantice su sostenibilidad. g) Existencia de servicios educacionales complementarios básicos (servicio médico, social, psicopedagógico, u otros) y mecanismos de intermediación laboral.
Artículo 26. Vigencia y renovación del licenciamiento de IES y EES El licenciamiento de los IES y EES, y su renovación, se otorga por un periodo de cinco años conforme al procedimiento establecido en el reglamento de la presente ley. El licenciamiento de los programas de estudios y de las filiales tendrá una vigencia que no excederá de la vigencia del licenciamiento del IES y EES. Se solicita la renovación del licenciamiento de IES y EES al Ministerio de Educación, en un plazo no menor a sesenta días hábiles previos a su vencimiento, conforme al procedimiento establecido en el reglamento de la presente ley. La solicitud de renovación de licenciamiento debe ser resuelta dentro de los sesenta días hábiles contados a partir del día siguiente de su presentación. Transcurrido dicho plazo sin que se haya emitido el pronunciamiento correspondiente, opera el silencio administrativo positivo. Los funcionarios y servidores responsables de la demora que originó la aplicación del silencio administrativo positivo, incurrir en responsabilidad administrativa conforme a la normativa aplicable. La no renovación del licenciamiento origina la cancelación del registro correspondiente. Los IES y EES que no hayan renovado su licenciamiento en el plazo establecido, deben garantizar las provisiones necesarias a fin de salvaguardar los derechos de los estudiantes, del personal docente y trabajadores de acuerdo a la normativa vigente, sin perjuicio	Artículo 26.- Vigencia y renovación del licenciamiento de IES y EES 26.1 La licencia de los IES y EES públicos y privados y su renovación, se otorga por un periodo de seis (6) años mediante resolución ministerial del Ministerio de Educación. La licencia de los programas de estudios y de las filiales, no excederá de la vigencia del licenciamiento del IES y la EES públicos y privados. 26.2 La renovación de la licencia del IES y EES, de sus programas de estudios y filiales se tramita en un solo procedimiento que inicia con la solicitud que se presenta al Minedu, en un plazo no menor a ciento veinte (120) días hábiles previos al vencimiento de la licencia. 26.3 El procedimiento de renovación de la licencia y sus requisitos son establecidos en el reglamento de la presente ley. Este procedimiento tiene un plazo máximo de ciento veinte (120) días hábiles contados a partir del día siguiente de la presentación de la solicitud. Transcurrido el mismo sin que se haya emitido el pronunciamiento correspondiente, opera el silencio administrativo negativo. 26.4 La no renovación de la licencia origina la imposibilidad de continuar prestando el servicio educativo, procediéndose a la cancelación de los registros correspondientes, así como, el inicio del cese de las actividades del IES, EES, programa de estudios o filial, de acuerdo

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

de la responsabilidad de sus directores y promotores.	al Reglamento de la presente Ley y la norma que emita el Minedu.
Artículo 34. Selección y designación de responsables de unidades, áreas y secretarías académicas de IES y EES públicos Los responsables de las unidades académicas, unidades de formación continua y unidades de bienestar y empleabilidad, unidades de investigación, así como los responsables de las áreas de calidad y secretarías académicas de los IES y EES públicos son seleccionados por concurso entre los docentes de la carrera pública y designados por un periodo de tres años renovables hasta en dos oportunidades, previa evaluación, por el director general del IES o EES correspondiente, conforme a la normativa emitida por el Ministerio de Educación. En tanto no se designe a su sucesor, continúa en el cargo. Excepcionalmente, en el caso de que el cargo no sea cubierto por un docente de la carrera pública, podrá ser cubierto mediante contratación docente por concurso público de méritos abierto conforme al subcapítulo IX del capítulo IX. Los responsables de las unidades académicas, formación continua y de bienestar y empleabilidad, así como los responsables de las áreas de calidad y secretarías académicas de las EESP públicas son seleccionados por concurso público de méritos y designados por el director general de acuerdo con los procesos, requisitos y las demás normas reglamentarias aprobadas por el Ministerio de Educación. Las normas reglamentarias contemplarán las disposiciones requeridas para que estos cargos sean ocupados por personal de la carrera pública del docente de los IES y EES públicos.	Artículo 34. Selección y designación de responsables de unidades, áreas y secretarías académicas de IES y EES públicos Los responsables de las unidades académicas, unidades de formación continua y unidades de bienestar y empleabilidad, unidades de investigación, así como los y las responsables de las áreas de calidad y secretarías académicas de los IES y EES públicos son seleccionados por concurso entre los y las docentes de la Carrera Pública y designados por un periodo de tres años renovables hasta en dos oportunidades, previa evaluación, por el director o directora general del IES o EES correspondiente, conforme a la normativa emitida por el Ministerio de Educación; precisando que en tanto no se designe a su sucesor o sucesora, continúa en el cargo. Excepcionalmente, en caso que el cargo no sea cubierto por un docente de la carrera pública, podrá ser encargado a un o una docente contratado por concurso público de méritos abierto, de acuerdo a la normativa expedida por el Ministerio de Educación. Los o las responsables de las unidades académicas, formación continua y de bienestar y empleabilidad, así como los o las responsables de las áreas de calidad y secretarías académicas de las EESP públicas son seleccionados por concurso público de méritos y designados por el director o directora general entre los y las docentes de la Carrera Pública, de acuerdo con los procesos, requisitos y la demás normativa emitida por el Ministerio de Educación. Excepcionalmente, en caso que el cargo no sea cubierto por un o una docente de la carrera pública, podrá ser encargado a un o una docente contratado por concurso público de méritos abierto, de acuerdo a la normativa expedida por el Ministerio de Educación.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS	
PRIMERA. Adecuación de IESP a EESP Los institutos de Educación Superior Pedagógicos (IESP), para su adecuación como EESP, deben solicitar su licenciamiento al Ministerio de Educación dentro del plazo que establezca el reglamento de la presente ley. Los IESP que no se hayan licenciado en el plazo establecido, no podrán seguir desarrollando el servicio de Educación Superior, procediendo el Ministerio de Educación a cancelar de oficio la autorización de funcionamiento y el registro correspondiente. Dichas instituciones deben garantizar las previsiones necesarias a fin de salvaguardar los derechos de los estudiantes. Los IESP en tanto se encuentren en proceso de adecuación se rigen por las disposiciones establecidas para las EESP en la presente ley, con excepción de los artículos 11 (Modalidades del servicio educativo), 15 (Grados) y 16 (Títulos otorgados por IES y EES) correspondientes al Capítulo III sobre régimen académico y las disposiciones sobre licenciamiento establecidas en el Capítulo IV de la presente ley. Durante el periodo de adecuación, los IESP pueden ampliar su servicio educativo a nivel regional. Asimismo, durante el periodo de adecuación, el Ministerio de Educación realiza los procedimientos de supervisión, fiscalización y sanción de los IESP, según lo establecido para los programas de estudios conducentes al grado de bachiller y título profesional en el Capítulo III de la presente ley.	Primera. Licenciamiento por adecuación de IESP como EESP y de IEST como IES o EEST Los Institutos de Educación Superior Pedagógica (IESP) deben solicitar su licenciamiento como EESP; y los Institutos de Educación Superior Tecnológica (IEST) como IES o EEST, de acuerdo a lo establecido en los artículos 24 y 24-A de la presente Ley y su reglamento, y según el cronograma que aprueba el Minedu. Para dicho efecto, las condiciones básicas de calidad son las mismas que establezca el Minedu para el licenciamiento. Si durante la etapa de evaluación integral, luego de la evaluación de la solicitud de licenciamiento y de la documentación respectiva, se verifica el incumplimiento de todas o algunas de las condiciones básicas de calidad, el órgano instructor requiere al IESP o IEST, por única vez, que presente un plan de cumplimiento en el plazo máximo de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del requerimiento. El cómputo del plazo del procedimiento de licenciamiento se suspende desde la notificación del requerimiento del plan de cumplimiento hasta culminado el periodo de ejecución del mismo. Culminado el período de ejecución del plan de cumplimiento, el órgano instructor del procedimiento puede realizar actuaciones complementarias a fin de recabar información y verificar el cumplimiento de todas las condiciones básicas de calidad. Dichos IESP o IEST mantienen su autorización de funcionamiento vigente hasta la conclusión del procedimiento de licenciamiento, debiendo ejecutar las acciones necesarias a fin de garantizar la

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

	adecuada prestación del servicio educativo. La desestimación de la solicitud de licenciamiento, origina la imposibilidad de continuar prestando el servicio educativo, procediéndose a la cancelación de los registros correspondientes, así como el inicio del cese de las actividades del IESP, IEST, programa de estudios o filial, de acuerdo al Reglamento de la presente Ley y la norma que emita el Minedu. Los IESP, en tanto se encuentren en proceso de adecuación, se rigen por las disposiciones establecidas para las EESP en la presente ley, con excepción de los artículos 11 (Modalidades del servicio educativo), 15 (Grados) y 16 (Títulos otorgados por IES y EES) correspondientes al Capítulo III sobre régimen académico y las disposiciones sobre licenciamiento establecidas en el Capítulo IV de la presente ley. El Instituto Pedagógico Nacional de Monterrico se rige según lo establecido en la presente disposición para su adecuación como EESP. Si a la fecha de presentación de la solicitud de licenciamiento, el IEST autorizado antes de la vigencia de la presente ley se encuentra inactivo, recesado o no dispone de filiales, en los cuales desarrolle el servicio educativo, no le serán aplicables las disposiciones vinculadas al plan de cumplimiento.
NOVENA. Directores de IES y de IESP públicos Los directores nombrados de los IES y de los IESP públicos ubicados en la escala salarial transitoria de conformidad con la tercera disposición complementaria transitoria y final de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, son incorporados a la carrera pública del docente conforme a lo señalado en la segunda disposición complementaria	Novena. Directores de IES, EES y ESFA públicos Mientras se implemente el proceso de selección de Directores Generales y hasta su designación de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, se encargará el puesto de director o directora general de IES y de EES en aplicación de las normas aprobadas por el Ministerio de Educación.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

transitoria y la segunda disposición complementaria final de la presente ley, según corresponda. En el caso de los IESP, los docentes que estaban en el cargo de director en calidad de nombrados y encargados pueden seguir ejerciendo el cargo de director general hasta que concluya el año fiscal respectivo. En el caso de los IES, adicional a ello deben solicitar la licencia respectiva. Mientras se implemente el proceso de selección y hasta la designación de directores generales de acuerdo a lo establecido en la presente ley, se encargará el puesto de director general de IES y de IESP en aplicación de las normas vigentes del Ministerio de Educación.	En tanto se apruebe la Ley que regule la educación superior artística y la carrera pública de sus docentes, se encargará el puesto de director o directora general de las ESFA públicas en aplicación de las normas aprobadas por el Ministerio de Educación.
	Décima Sexta. Plan de cumplimiento para el licenciamiento de IEST e IESP Es el documento que debe presentar el IEST o IESP, de forma obligatoria, por el que se compromete a cumplir con todas las condiciones básicas de calidad, a través de los requisitos establecidos para el licenciamiento, cuyo período de ejecución es hasta de un (01) año para el caso de los IEST e IESP privados y de dos (02) años para los IEST e IESP públicos. El plan de cumplimiento se aplica únicamente sobre la oferta formativa autorizada antes de la presente ley. El plan de cumplimiento es elaborado y presentado de acuerdo a la norma emitida por el Minedu; y contiene como mínimo, la descripción de actividades, el cronograma de trabajo, y presupuesto proyectado, destinados a cumplir con todas o algunas de las condiciones básicas de calidad, según corresponda; así como la justificación del periodo de ejecución propuesto. En caso el plan de cumplimiento presentado no considere lo señalado en el párrafo precedente, el órgano instructor del

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

	procedimiento de licenciamiento, requerirá al IEST o IESP, que modifique dicho plan en el plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación correspondiente. El plazo puede ser prorrogado por única vez a solicitud del IEST o IESP por un plazo de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo anterior. En caso no se presente el Plan de Cumplimiento en el plazo señalado se continuará con la desestimación de la solicitud de licenciamiento.
	Décima Séptima. Contratación de directores o directoras generales de los IES y jefes o jefas de las áreas de administración de los IES y EES bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 Los directores o directoras generales de los IES y EEST, así como los jefes o jefas de las áreas de administración de los IES y EES pueden ser contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, hasta que se implemente el proceso de selección y designación establecido en los artículos 32 y 35 de la presente Ley. La contratación se realiza de acuerdo a los requisitos, criterios y condiciones establecidos por el Ministerio de Educación. La implementación de lo establecido en la presente disposición se financia con cargo al Presupuesto Institucional del Ministerio de Educación y Pliegos Gobiernos Regionales, y se sujeta a la disponibilidad presupuestal de los pliegos correspondientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
	Décima Octava. Asignación por desempeño de puesto de directores o directoras generales encargados o encargadas de los IES En tanto no se implemente la selección y designación de directores o directoras

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

	generales de acuerdo al artículo 32 de la presente ley, así como su contratación bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, se continuará encargando el puesto o función, de acuerdo a la normativa que emita el Ministerio de Educación para tal efecto. Aquellos directores o directoras generales encargados o encargadas de los IES que cumplan con lo dispuesto en el artículo 31 de la presente ley, percibirán temporalmente la asignación señalada en el literal e) del artículo 94 de la misma.
--	--

Finalmente, se precisa que la norma está refrendada 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 señala que desde el año 2014 el Ministerio de Educación inició una reforma integral de la Educación Superior, alcanzando dos hitos importantes como la Ley 30220, Ley Universitaria, y la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, en ambos casos el objetivo general es que las instituciones educativas de la Educación Superior (institutos, escuelas y universidades) brinden una educación de calidad.

Sin embargo, en cuanto la Educación Superior tecnológica y pedagógica se determinó que los docentes no siempre se encuentran capacitados para brindar una formación de calidad, toda vez que los problemas que aquejan a la profesión docente incluyen una inadecuada formación de profesorado, la insuficiente remuneración, y un marco regulatorio que no incentiva el profesionalismo, la oferta formativa de la educación superior tecnológica no estaba conectada a las demandas del sector productivo y a los procesos sociales y culturales de la localidad, las empresas presentan dificultades para encontrar trabajadores con las competencias que necesitan para desarrollar su actividad, la existencia de una brecha entre los niveles de empleabilidad, subempleo y empleo adecuado entre estudiantes y egresados de las universidades e institutos y escuelas, ausencia de transpirabilidad, la ausencia de una normativa que refleje la existencia y funcionamiento de un sistema nacional claramente delimitado con sus funciones definida, reducida cobertura de la educación superior, entre otros.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

En atención a ello, el Proyecto Educativo Nacional al 2021 "La educación que queremos para el Perú", en su objetivo estratégico número 5, establece que la educación superior de calidad se convierta en un factor determinante para el crecimiento del país; y la Ley 30512 regula un proceso de licenciamiento para los institutos y las escuelas de Educación Superior sobre la base de la verificación de condiciones básicas de calidad, una organización y gobierno, tanto las instituciones públicas como privadas.

En ese marco normativo, se llevó adelante el proceso de licenciamiento de los institutos y escuelas de Educación Superior con la Ley 30512; y al 31 de diciembre de 2019 se tenían los siguientes datos sobre las instituciones educativas licenciadas: a nivel nacional se contaba con 67 Institutos de Educación Superior (IES), de los cuales 62 eran privados y 5 públicos; por otro lado, se tenían 6 Escuelas de Educación Superior Tecnológica (EEST) privadas. De ello, se desprende que el proceso de licenciamiento ha tenido un resultado favorable para IES, frente al licenciamiento de las EEST y Escuelas de Educación Superior pedagógicas (EESP).

Al respecto, se verificó que durante el procedimiento de licenciamiento y ante observaciones vinculadas a infraestructura y/o equipamiento, el Minedu, a través del órgano competente, otorgó un plazo de diez (10) días hábiles que pueden ser prorrogables a solicitud de los IEST por el mismo tiempo; sin embargo, los veinte (20) días hábiles que puede obtener el IEST no son suficientes para subsanar todas las observaciones, considerando que la misma no solo está vinculada a aspectos de infraestructura y/o equipamiento, sino también entre otros aspectos de gestión institucional, gestión académica u otros que requieren un plazo mayor para que los IEST efectúen todas las gestiones necesarias para levantar todas las observaciones y cumplir con todas las condiciones básicas de calidad.

Por otro lado, si bien el artículo 25 de la Ley 30512, prevé 5 condiciones básicas de calidad, en una evaluación integral dichas condiciones recogen aspectos vinculados a los documentos de gestión, registro de información, seguimiento de egresados, programas de estudios pertinentes considerando los lineamientos académicos generales y los diseños curriculares, una organización y estructura específica para los IES y EES públicos, etc., que también tiene su correlativo como obligaciones propias previstas a lo largo de la Ley 30512. Ello denota una complejidad en el procedimiento de licenciamiento en donde las exigencias para el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad, a través de los requisitos que serán establecidos en el Reglamento de dicha Ley, deben considerar el tipo de gestión de las instituciones educativas.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

Además, no es lo mismo que un IES o EES privado contrate, bajo las normas de contratación laboral para el sector privado, a su director general, que a un IES o EES público solo se le pueda asignar un director general encargado por parte de las Direcciones Regionales de Educación (DRE) o las que hagan sus veces. En ambos casos, de conformidad con el artículo 55 de la Ley 28044, Ley General de Educación, el director general es la máxima autoridad, responsable de la gestión en los ámbitos pedagógico, institucional y administrativo, de ahí que la propia Ley 30512 prevea que el perfil de dicho director esté vinculado a la gestión de instituciones públicas o privadas.

En la misma línea, un claro ejemplo de cómo el tipo de gestión repercute en el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad, tiene que ver con la organización de la propia institución. Un IES o EES privado establece su forma de organización, con la única salvedad de contar con un Consejo Asesor para asesorar al director general, conforme lo prevé el artículo 30 de la Ley 30512, mientras que un IES o EES público debe seguir lo dispuesto en el artículo 29 de dicha ley, que a su vez se relaciona con los procesos de encargatura, contratación, carrera pública docentes, entre otros.

Finalmente, el plazo de tramitación del procedimiento de licenciamiento es insuficiente para los IEST e IESP que solicitan su licenciamiento, pues la verificación del cumplimiento de las condiciones básicas de calidad es integral y repercute en diversos aspectos de la propia institución educativa, que va desde sus documentos de gestión hasta sostenibilidad en el tiempo debido a su disponibilidad económica y financiera.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.
- Ley 28044, Ley General de Educación.

IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS DE URGENCIA

4.1. Facultad legislativa del Poder Ejecutivo

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

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 legible, 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 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 017-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas para el fortalecimiento de la gestión y el licenciamiento de los institutos y escuelas de educación superior, en el marco de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, 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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

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 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,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

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, presupuestos habilitantes, materia legible, 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 Constitución⁴ 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.

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 008-2003-AI/TC.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

Entonces, más allá de verificar los requisitos formales⁵ (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 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 Humanos⁶.

⁵ En relación al plazo para dar cuenta de los decretos de urgencia del interregno parlamentario, la Subcomisión de Control Político, modificando su criterio anterior, considera que no es aplicable el marco de referencia del plazo establecido en el artículo 91 del Reglamento del Congreso, previsto únicamente para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, y no para los emitidos al amparo del artículo 135. El plazo de 24 horas se justifica porque estamos ante una norma de urgencia y el Congreso debe tener la posibilidad de realizar el control constitucional, ya sea derogando o aprobando el decreto de urgencia; en cambio, en los decretos de urgencia del artículo 135 la Comisión Permanente no puede derogarlos ni modificarlos, solo puede realizar un informe que será un insumo del nuevo Congreso, por lo que la dación en cuenta no debería tener un plazo tan corto.

⁶ Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

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 anormalidad 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 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,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

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 017-2020

El Decreto de Urgencia 017-2020 fue publicado el 24 de enero de 2020 y, el 27 del mismo mes y año, 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.

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 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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

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 017-2020, se advierte que tiene por objeto establecer medidas para el fortalecimiento de la gestión y el licenciamiento de los Institutos y Escuelas de Educación Superior, en el marco de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes; en ese sentido, se establece que el proceso de licenciamiento de los Institutos y Escuelas tendrán una duración de 120 días hábiles y, ante la falta de pronunciamiento de la administración, opera el silencio administrativo negativo; además, las etapas de este procedimiento son: a) etapa de evaluación integral y b) etapa resolutoria; del mismo modo, se incorporan más condiciones básicas de calidad, como contar líneas de investigación a ser desarrolladas y no menos del 20% de docentes a tiempo completo, así como contar con servicios educativos complementarios básicos (servicio médico, social, psicopedagógico, u otros) y mecanismos de intermediación laboral. El contenido de los dispositivos se adecuaba al objetivo trazado. Desde una mirada de la naturaleza de la norma, se apreciaba que la misma no se encuentra dentro de los supuestos vedados.

En cuanto a la necesidad de la intervención, la exposición de motivos señala que durante el procedimiento de licenciamiento y ante observaciones vinculadas a infraestructura y/o equipamiento, el Minedu otorga un plazo de diez (10) días hábiles (prorrogable por el mismo tiempo), sin embargo, los veinte (20) días hábiles no son suficientes para subsanar todas las observaciones, considerando que la misma no solo está vinculada a aspectos de infraestructura y/o equipamiento, sino también entre otros aspectos de gestión institucional, gestión académica u otros que requieren un plazo mayor para levantar todas las observaciones y cumplir con todas las condiciones básicas de calidad. En este escenario, y teniendo en cuenta la importancia de la educación superior tecnológica y pedagógica, la intervención legislativa estaba totalmente justificada; de otro modo la reforma de la educación superior hubiera quedado trunca por falta de licenciamiento de las instituciones educativas superiores no universitarias. 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, sino en base a criterios objetivos como la reforma de la educación superior.

V. CONCLUSIÓN

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 017-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto de Urgencia 017-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas para el fortalecimiento de la gestión y el licenciamiento de los institutos y escuelas de educación superior, en el marco de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, **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, 30 de abril de 2024.

"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 017-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y EL LICENCIAMIENTO DE
LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL
MARCO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS
DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS
DOCENTES.**