

TERCER JUZGADO CONSTITUCIONAL DE LIMA

EXPEDIENTE : 17375-2014-0-1801-JR-CI-03
MATERIA : ACCIÓN DE AMPARO
ESPECIALISTA : DE LA FLOR MATOS NOEMI GLADYS
DEMANDADO : EL PLENO DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA
EL PRESIDENTE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN
JUVENTUD Y DEPORTE DEL CONGRESO DE LA
REPUBLICA
EL PROCURADOR PUBLICO DEL PODER
LEGISLATIVO
DEMANDANTE : CERVANTES LIÑÁN, LUÍS CLAUDIO

Resolución Número DIEZ
Lima, cuatro de Setiembre del
Dos Mil Catorce.

SENTENCIA

PETITORIO

Resulta de autos, que conforme a la demanda de fojas 125 a 151, don Luis Claudio Cervantes Liñán, interpone demanda constitucional de amparo, a fin de que se declare la nulidad, ineficacia o inaplicabilidad de la Moción N° 7847 aprobada por el Pleno del Congreso en sesión de fecha 31 de Octubre del 2013, que dispone el otorgamiento de facultades de Comisión Investigadora a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, para que en el plazo de 129 días hábiles, investigue temas relacionados con la Universidad Inca Garcilaso de la Vega por inexistencia de interés público, a fin de que se deje sin efecto lo actuado por la indicada Comisión. Alega que la Moción N° 7847 vulnera el principio de separación de poderes y desnaturaliza la función de control parlamentario y el derecho al debido proceso parlamentario, referido al derecho al juez parlamentario imparcial.

FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

Primero: Señal a el actor que el 12 de agosto del 2013, los Congresistas de la República, Daniel Emiliano Mora Cevallos, Leyla Felicita Chihuan Ramos, Rubén Condori Cusi, Cristóbal Luis Llatas Altamirano, Leonidas Huayama Neira y otros, suscribieron la Moción Orden del Día N° 7847, elaborada por el Congresista Yonhy Lescano Anchieta, a efecto de que se otorguen facultades de Comisión Investigadora a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte para que en el plazo de 120 días investigue: 1) Los exorbitantes sueldos que estarían percibiendo las principales

autoridades y titulares de cargos directivos y de confianza en la Universidad Garcilaso de la Vega, pese a ser una entidad sin fines de lucro y pese a ser beneficiaria de la exoneración de todo tributo fiscal, municipal y de tributos a la importación por parte del Estado, todo lo cual estaría perjudicando gravemente el patrimonio de la indicada casa de estudios y la “situación de los estudiantes al haber menos recursos para invertir en la mejora de prestación del servicio educativo”; 2) La real situación económico-financiera de la Universidad Garcilaso de la Vega; y, 3) Si la Asamblea Nacional de Rectores ha ejercido, en este caso. La facultad prevista en el artículo 86° de la Ley Universitaria de ordenar auditorías destinadas a velar por el recto uso de los recursos de las universidades, sean estas públicas o privadas;

Segundo: Que, el 31 de octubre del 2013, el Congreso de la República debatió y aprobó con solo 53 votos y sin sustento constitucional ni legal, el otorgamiento de facultades de Comisión Investigadora a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, en base a los siguientes argumentos expuestos en la Moción N° 7847: a) La Universidad Inca Garcilaso de la Vega está exonerada de todo tributo fiscal y municipal, b) Las remuneraciones percibidas por las autoridades de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega no se pagan ni en el sector privado, c) Los hechos que se quieren investigar podrían constituir delitos; y, d) El Congreso de la República puede iniciar investigación sobre cualquier hecho de interés público.

Tercero: Refiere que la Universidad Inca Garcilaso de la Vega es una institución de Derecho Privado adecuada al Decreto Legislativo N° 882 y no está exonerada de todo tributo fiscal y municipal, ya que declara el Impuesto a la Renta de Tercera Categoría como Arbitrios Municipales, Impuesto Predial y Alcabala. Asimismo, es Agente de Retención de impuestos, encontrándose obligada a efectuar las retenciones por orden de la SUNAT y entregarlas al Fisco oportunamente y que todas sus autoridades, docentes, trabajadores y servidores tienen la obligación de declarar sus ingresos y pagar a la SUNAT el impuesto correspondiente por Cuarta y/o Quinta Categorías, para lo cual la universidad cumple con remitir a la SUNAT la información correspondiente de las planillas y pagos efectuados a favor de ellos. Este cumplimiento puntual y total de sus obligaciones tributarias, le ha valido a la universidad, ser incorporada al Directorio de Principales Contribuyentes Nacionales mediante Resolución N° 309-2012/SUNAT.

Cuarto: Que, la demandante goza de Autonomía Universitaria según lo establece el artículo 16° de la Norma Fundamental, motivo por el cual, la rendición de cuentas y balances le compete únicamente a sus asociados, que reunidos en Asamblea General, con competentes para aprobar la situación económico financiera de la universidad, tal como lo han venido haciendo hasta el año 2013. De manera que, resulta contrario a la

Constitución y a la ley que el Pleno del Congreso de la República, haya otorgado facultades de Comisión Investigadora a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte para investigar la “real situación económico-financiera” de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, a pesar de que no es competente constitucional y legalmente para intervenir e inmiscuirse en el gobierno, economía y finanzas de una institución educativa de derecho privado.

Quinto: Que, antes de la instalación del citado órgano parlamentario y del inicio formal de la investigación en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, el Congresista Daniel Mora Cevallos solicitó información sin la aprobación del plan de trabajo por parte de la Comisión que preside y más allá de los límites señalados en el artículo 96° de la Constitución, cursó por cuenta propia diferentes oficios a diversas entidades, vulnerando el derecho constitucional al debido proceso en sede parlamentaria de la demandante, y excediendo las facultades otorgadas por el Pleno del Congreso, ha solicitado información que no se encuentran dentro de la finalidad de la investigación.

Sexto: Que, a la fecha la demandante ya viene siendo sometida a la Investigación Preliminar N° 584-2012 por supuesto delito de Fraude en la Administración de Persona Jurídica realizada por la Vigésima Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima, cuya pesquisas incluyeron la determinación de las remuneraciones de los funcionarios que se describen en el punto 1) de la Moción de Orden del Día N° 7847. Dicha denuncia fue de conocimiento del 29° Juzgado Penal de Lima (expediente N° 20567) quien dispuso la apertura de instrucción sin la debida motivación que dispone el artículo 139.5 de la Constitución y el artículo 77° del Código de Procedimientos Penales, motivo por el cual se encuentra siendo investigada por la Oficina Desconcentrada de Control de la Magistratura de la Corte Superior de Justicia de Lima (Investigación Preliminar N° 341-2013).

FUNDAMENTOS DE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

Primero: Que, mediante la resolución número Uno de fojas 152-153, se admitió la demanda a trámite, corriéndose traslado a la demandada, contestado la misma el Procurador Público del Poder Legislativo mediante escrito de fojas 196-226, apersonándose al proceso y solicitando la nulidad del auto admisorio, de otro lado, contestando la demanda argumentó lo siguiente: Que, el interés público es un elemento vital que determina el ejercicio de las potestades de Investigación del Parlamento, establecido en el artículo 97° de la Constitución, respecto a la cual el Tribunal Constitucional estableció lo que debe entenderse por interés público, “(...) al conjunto de actividades o bienes que, por criterio de coincidencia, la mayoría de los ciudadanos estima, merítua o tasa como “algo” necesario, valioso e importante para la

coexistencia social. En otras palabras, todo aquello que, por consenso, se comparte y considera como útil, valioso y hasta vital para la sociedad, al extremo de obligar a Estado a titularizarlo como un de los fines que debe perseguir en beneficio de sus miembros (...)"'. Entonces, el interés público, no es un concepto restringido y su determinación no puede estar limitada al hecho de que una actividad, en este caso la educativa, sea brindada por un ente privado o un ente estatal, puesto que en ambos casos lo que se protege es la educación entendida como un servicio público, que beneficia a la comunidad en su conjunto, siendo indistinto que sea impartida por un ente privado como la Universidad Inca Garcilaso de la Vega.

Segundo: Que, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República dentro de las facultades conferidas por el artículo 97° de la Constitución y del artículo 88° del Reglamento del Congreso ha asumido el encargo conferido de realizar las investigaciones por los exorbitantes sueldos que estaría percibiendo las principales autoridades y titulares de cargos directivos y de confianza en la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, determinándose que el mandato que recibe la Comisión no es una facultad de derecho restrictivo sino al contrario, que se le está otorgando un derecho amplio, más aún, cuando el asunto a investigar tiene el carácter de interés público porque sus implicancias estaría afectando a la sociedad y al Estado.

Tercero: Respecto a la vulneración al Principio de Separación de Poderes.-. Que, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte ha recibido el encargo de realizar las investigaciones en relación a las denuncias de los exorbitantes sueldos de sus principales autoridades y funcionarios y de la real situación económica de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Dicho encargo no vulnera ni atenta los principios y derechos de la función jurisdiccional como lo sostiene el demandante, las investigaciones que viene realizando la Comisión son de naturaleza distinta a las que viene realizando en el fuero judicial; por lo que, en concordancia con el artículo 97° de la Constitución y el artículo 88° del Reglamento de Congreso de la república, aún cuando exista un proceso de investigación en trámite ante el Ministerio Público o en el Poder Judicial, no impide que sobre estos mismos hechos, el Congreso pueda iniciar sus acciones de investigación puesto que la naturaleza e investigaciones en sede parlamentaria sigue un trámite distinto al del fuero judicial y las conclusiones a las que arribe la Comisión Investigadora no obliga al Poder Judicial.

Cuarto: Que, a través de la aprobación de la Moción N° 7847, se le ha otorgado facultades de Comisión Investigadora a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, que de acuerdo al Cuadro de Comisiones Ordinarias para el Período Anual de Sesiones 2013-2014, esta comisión se encuentra integrada entre otros, por los Congresistas Daniel Mora Zevallos y Yonhy Lescano Anchieta, quienes la conforman

desde el mes de agosto del 2013 anterior a la denuncia de los hechos materia de investigación. Situación que no contradice ni vulnera la última parte del inciso a) del artículo 88° del Reglamento del Congreso en razón de que los congresistas antes mencionados ya integraban la Comisión de Educación.

Quinto: En relación al plazo de vigencia de las facultades de Comisión Investigadora.- Que, mediante oficio del 15 de abril del presente año el Presidente de la Comisión de Educación mediante oficio N° 1509/2013-2014-CEDJ/CR puso en conocimiento del Presidente del Congreso de la República que la Comisión de Educación mediante sesión de 14 de abril acordó la solicitud de prórroga por 60 días calendarios, es así que el Pleno del Congreso en sesión celebrada el 15 de mayo de los corrientes, acordó la ampliación de las facultades de Comisión Investigadora por el plazo indicado, puesta en conocimiento del oficial mayor mediante oficio N° 662-2013-2014-DP-D/CR.

Sexto: Respecto a la actuación irregular del presidente de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte.- Que, con fecha 31 de octubre del 2013, se aprobó la Moción de Orden del Día N° 7847, puesto en conocimiento de la comisión mediante oficio N° 316-2013-2014-DP-D/CR recibido el 05 de noviembre del 2013, por lo que la Comisión Investigadora a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte con facultades de Comisión Investigadora inicia sus funciones desde el 05 de noviembre del 2013, resultando válidos todos los actos realizados por la Comisión incluidas la emisión de documentación a partir de esa fecha.

Sétimo: En lo referente a la vulneración al Principio de Legalidad.- Que, teniendo como sustento legal el artículo 197° de la Constitución, el Congreso de la República haciendo uso de su función fiscalizadora, puede iniciar sus investigaciones sobre cualquier asunto de interés, siendo necesario señalar que cuando los requerimientos coinciden con los judiciales, la única sanción parlamentaria es la política, transfiriendo al Ministerio Público o al Poder Judicial los casos cuando se encuentren evidencias que ameritan su intervención.

NORMAS APLICABLES AL CASO CONCRETO

Primero: Constitución Política del Perú:

*En su artículo 200°, inciso 2) dispone que el proceso de Amparo procede contra el hecho u omisión por parte de **cualquier** autoridad, funcionario o persona, **que vulnera o amenaza** los demás derechos reconocidos por la Constitución, por lo tanto, es presupuesto para la procedencia del proceso de amparo y de cualquier otro de naturaleza constitucional, que el derecho que se alegue como afectado se encuentre reconocido directamente por la*

Constitución, para lo cual deberá determinarse si la supuesta afectación en la que incurre el acto u omisión reputado como inconstitucional, incida sobre el ámbito que resulta directamente protegido por dicho derecho:

En su artículo 139° inciso3) establece que son principios y derechos de la función jurisdiccional: “La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional”.

En sus artículos 97° y 102° referidos a la facultades de investigación del Poder Legislativo, prescribe:

Artículo 97°.- El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales.

Artículo 102.- Atribuciones del Congreso. Son atribuciones del Congreso: (...)

2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

Segundo: Reglamento del Congreso de la República:

En sus artículos 4° y 5° señala que la función legislativa y de control político del Congreso, asimismo el artículo 35° señala las funciones y competencias de la conformación de las Comisiones Investigadoras y el artículo 88° señala el procedimiento de investigación de la Comisión, otorgándose las prerrogativas de ley:

Artículo 35°.- Existen cuatro clases de Comisiones: (...) Comisiones de Investigación; encargadas del estudio, la investigación y el dictamen de los asuntos puestos en su conocimiento en aplicación del artículo 97° de la Constitución Política. Gozan de las prerrogativas y las limitaciones señaladas en dicha norma constitucional y el presente Reglamento.

Artículo 88°.- El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público, promoviendo un procedimiento de investigación que garantice el esclarecimiento de los hechos y la formulación de conclusiones y recomendaciones orientadas a corregir normas y políticas y/o sancionar la

conducta de quienes resulten responsables, de acuerdo con las siguientes reglas¹:

Las Comisiones de Investigación se constituirán por solicitud presentada mediante Moción de Orden del Día. Para su admisión a debate y aprobación sólo se requiere el voto aprobatorio del treinta y cinco por ciento (35%) de los miembros del Congreso. Integrarán la Comisión entre tres y siete Congresistas, propuestos por el Presidente del Congreso, respetando hasta donde sea posible el pluralismo y proporcionalidad de los Grupos Parlamentarios. **A fin de garantizar el debido proceso, con la que se evitará que la integren quienes hayan solicitado su constitución**².

La Comisión presenta un informe dentro del plazo que fije el Pleno del Congreso. No puede solicitarse prórroga sin que se presente un informe preliminar. El Consejo Directivo pone este informe en la agenda de la sesión en que se debata la prórroga, que debe ser la siguiente o subsiguiente a la presentación de la solicitud de dicha prórroga.

Las sesiones de las Comisiones Investigadoras son reservadas. El levantamiento de la reserva sólo procede:

Cuando la materia de su indagación o sus deliberaciones no incluyan aspectos que afectan a la intimidad, honra o dignidad personal de los sujetos pasivos de la investigación o de sus familias.

Cuando la materia de la investigación o sus deliberaciones no afecte el derecho a la reserva tributaria ni al secreto bancario de los investigados.

Cuando la materia de la investigación o de sus deliberaciones no comprometa asuntos vinculados a la seguridad nacional.

Tienen el mismo carácter y gozan de iguales prerrogativas las Comisiones Ordinarias que reciben el encargo expreso del Pleno del Congreso para realizar investigaciones en aplicación del artículo 97° de la Constitución.

La información relativa a la intimidad, honra o dignidad de las personas y el levantamiento de la reserva tributaria o del secreto bancario sólo habilitan a la obtención de información por las Comisiones Investigadoras del Congreso. La información protegida constitucionalmente obtenida por las Comisiones Investigadoras sólo es divulgable públicamente en cuanto fuera estrictamente

¹ Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso N° 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001

² Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2009-CR, publicada el 29 de agosto de 2009

necesario expresarla y comentarla con la finalidad y para justificar la existencia de responsabilidad en el informe de la comisión ante el Pleno del Congreso.

En cualquier caso, el levantamiento de la reserva se hace a solicitud de no menos de dos miembros de la Comisión Investigadora y requiere el acuerdo de la mayoría del número legal de sus miembros³.

b) Las autoridades, los funcionarios y servidores públicos y cualquier persona, están en la obligación de comparecer ante las Comisiones de Investigación y proporcionar a éstas las informaciones testimoniales y documentarias que requieran.

c) Los requerimientos para comparecer se formularán mediante oficio, cédula o citación pública, deben constar los datos necesarios para que el citado conozca del apercibimiento y de las responsabilidades en que puede incurrir en caso de resistencia. El requerimiento a las personas jurídicas se entenderá dirigido a quien sea su representante legal.

d) Las Comisiones de Investigación pueden utilizar los siguientes apremios:

Solicitar que sea conducido por la fuerza pública, cuando el citado no comparezca el día y hora señalados o se resiste a exhibir o hacer entrega de documentos que tiene en su poder y son necesarios para el esclarecimiento de los hechos investigados.

- Solicitar que se autorice el allanamiento de los domicilios y locales, para practicar incautación de libros, archivos, documentos y registros que guarden relación con el objeto de la investigación.

Las solicitudes para que se practiquen los apremios serán presentadas ante el Juez Especializado en lo Penal, el mismo que accederá a la petición y ordenará que se realice por el mérito de la solicitud en el primer caso y previa evaluación de los argumentos presentados por la Comisión de Investigación en el segundo caso.

En caso de que el citado no se presente al primer llamado de la Comisión, el Juez podrá dictar a solicitud expresa de la Comisión, orden de captura contra el citado, a fin de hacer efectivo el requerimiento de la Comisión Investigadora.

Al hacerse efectiva la orden de captura, la Policía Nacional del Perú pondrá al detenido a disposición del Juez Penal de Turno e informará inmediatamente

³

*Inciso modificado. resolución del congreso n° 003-97-cr, publicada el 30 de agosto de 1997
Inciso modificado. resolución legislativa del congreso n° 011-2001-cr, publicada el 13 de octubre de 2001
Literal modificado. resolución legislativa del congreso n° 025-2005-cr, publicada el 21 de julio de 2006*

por cualquier medio al Presidente de la Comisión Investigadora para que, bajo responsabilidad, en un plazo no mayor de 24 horas se realice la sesión donde proporcione el testimonio requerido.

En todo caso se salvaguardará el respeto de los derechos a la intimidad y al honor de las personas, así como el secreto profesional y los demás derechos constitucionales.

Quienes comparezcan ante las Comisiones de Investigación tienen el derecho de ser informados con anticipación sobre el asunto que motiva su concurrencia. Pueden acudir a ellas en compañía de un Abogado. Tienen el derecho de solicitar copia de la transcripción de su intervención; si por alguna razón no fuera grabada, pueden solicitar copia de la parte del Acta que corresponda. Las personas que deben comparecer y se encuentren fuera de la ciudad de Lima o del país, tendrán derecho al reembolso de pasajes y viáticos por cuenta del Congreso, salvo que los Congresistas se trasladen al lugar donde aquellas se encuentren⁴.

e) Las Comisiones Investigadoras están facultadas para solicitar el levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria, con arreglo a las normas que regulan la materia. Las Comisiones al mismo tiempo que presentan una denuncia constitucional o común tienen el derecho de solicitar al Poder Judicial, el impedimento de salida por sólo una vez y por no más de quince días. Tratándose del secreto bancario, el pedido se solicita a través de la Superintendencia de Banca y Seguros⁵.

f) La intervención del Ministerio Público o el inicio de una acción judicial en los asuntos de interés público sometidos a investigación por el Congreso, no interrumpen el trabajo de las Comisiones de Investigación. El mandato de éstas prosigue hasta la extinción de los plazos prefijados por el Pleno y la entrega del informe respectivo.

g) Cuando de las investigaciones que realizan las Comisiones de Investigación aparezca la presunción de la comisión de delito, el informe de la Comisión establece hechos y consideraciones de derecho, con indicación de las normas de la legislación penal que tipifiquen los delitos que se imputan al investigado o a los investigados, concluyendo con la formulación de denuncia contra los presuntos responsables.

⁴ Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso N° 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006

⁵ Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso N° 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001

Si los imputados fueran altos funcionarios del Estado, comprendidos en el artículo 99° de la Constitución Política, el informe debe concluir formulando denuncia constitucional.

Presentado el informe de la Comisión de Investigación, el Pleno del Congreso lo debate y vota. Si del debate apareciesen hechos o pruebas nuevas, el Pleno puede optar por devolver el informe a la Comisión y acordar nuevo plazo o nombrar una nueva Comisión.

Si el informe es aprobado, el Congreso lo envía al Fiscal de la Nación, acompañado de todos los actuados, a fin de que proceda a iniciar las acciones que correspondan, tratándose de personas no pasibles de acusación constitucional. Las conclusiones aprobadas por el Congreso no obligan al Poder Judicial, ni afectan el curso de los procesos judiciales.

j) Si del informe se derivan denuncias contra funcionarios sujetos a antejuicio, deberán distinguirse las relacionadas con delitos cometidos en el ejercicio de función, las que se tramitarán conforme a lo previsto en los artículos 99° y 100° de la Constitución Política y las normas reglamentarias que regulan la materia. Las demás, seguirán el procedimiento establecido en el inciso i) de este artículo de ser el caso.

k) No se suspenden las facultades, actividades y plazos de las Comisiones de Investigación durante el receso parlamentario.

La Mesa Directiva del Congreso puede disponer que se contrate a profesionales y técnicos especializados para que apoyen el trabajo de las Comisiones de Investigación, así como los servicios necesarios. La solicitud la hará el Presidente de la Comisión. Debe fundamentar el pedido en forma adecuada.

Tercero: Convención Americana de Derechos Humanos:

En su artículo 8° consagra el derecho a no ser desviado del procedimiento pre establecido por ley.

Cuarto: Código Procesal Constitucional:

En su artículo 37 numeral 16) consagra el derecho a la tutela procesal efectiva, lo que implica para el presente caso, el derecho a la defensa y el derecho al juez parlamentario imparcial, siendo la vulneración a tales derechos de tutela constitucional y pueden ser protegidos por la vía del amparo.

RESOLVIENDO LA CONTROVERSIA

Primero: Fijación de puntos controvertidos:

Que, previamente a realizar el análisis de fondo de la controversia constitucional planteada en el presente proceso, es preciso delimitar los puntos controvertidos que deben ser resueltos mediante la presente resolución, y con ésta, poder llegar a determinar: 1) Si el Pleno del Congreso de la República ha vulnerado los derechos fundamentales del actor al aprobar la Moción de Orden del Día N° 7847; y 2) Si la Comisión de Educación *Juventud y Deporte* actuó conforme a lo dispuesto en la Constitución, el Reglamento del Congreso y la jurisprudencia vinculante en *la investigación realizada a la Universidad Inca Garcilaso de la Vega* o si en dicho procedimiento *vulneró el derecho al debido proceso del accionante* y como consecuencia de ello, corresponde declarar la nulidad de tales actos parlamentarios de investigación; precisándose que el presente control constitucional no constituye interferencia alguna con las atribuciones de otro Poder del Estado como es el Congreso de la República.

Segundo: Consideraciones Preliminares:

1) El debido Proceso.- Habiéndose denunciado la vulneración del debido proceso del accionante, es pertinente invocar la jurisprudencia constitucional que en forma reiterada estableció el Tribunal Constitucional en esta materia, como la contenida en el Expediente N° 090-2004-AA/TC, f.j.22, indicando que:

“El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es “un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo el Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos”. Con similar criterio, Luis Marcelo de Bernardis define el debido proceso como “el conjunto mínimo de elementos que deben estar presentes en cualquier clase de proceso para hacer posible la aplicación de la justicia en el caso concreto”.

Por tanto este derecho fundamental tiene connotaciones netamente procesales que imperiosamente deben ser cumplidas al interior de cualquier procedimiento para que el mismo sea considerado conforme a la Constitución, a la ley y a las disposiciones específicas que les competan.

En lo referente al presente caso, al encontrarse involucrada la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, la ejecución de los procedimientos parlamentarios se basan en su propio Reglamento, el mismo que contiene reglas que preservan el derecho fundamental al debido proceso, derecho que al tener rango constitucional es vinculante para la administración en este caso el Congreso, por ser la intérprete auténtico de la Constitución.

2) Concepto, estructura y presupuestos de los actos parlamentarios.- Entrando en materia, a decir del profesor César Delgado Guembés⁷, el acto parlamentario está constituido por la manifestación regular o discrecional de voluntad política con carácter de naturaleza representativos, en el ámbito de facultades parlamentarias constitucionalmente reconocidas. Pero esa manifestación de voluntad, que en el caso de autos se expresa en el Acuerdo del Pleno del Congreso que aprueba por unanimidad la Moción de Orden del Día N° 7847 y en los actos parlamentarios de investigación realizados por la Comisión de Educación, Juventud y Deporte respecto de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, deben realizarse y ajustarse al amparo de competencias reconocidas por las normas constitucionales y parlamentarias vigentes. Agrega este autos: “el concepto señalado se integra de diversos elementos, lo que cabe comprender y definir esquemáticamente en el orden en que se enuncian sus alcances. Dichos elementos con la forma (Declaración), los sujetos (Legitimación), la finalidad (Causa), la capacidad (Ejercicio Material de la función) y los efectos (Próximos y Remotos)”.

Tercero: En los actos parlamentarios que el actor cuestiona, se advierte la existencia de declaración, en tanto se encuentra presente la voluntad para emitirla; de legitimación, pues tales actos parlamentarios han sido manifestados a través de sujetos capaces, reconocidos y hábiles para expresar su voluntad y declararla. Sin embargo, los elementos sobre los que se cierne la controversia son: la Causa, razón última y típica de carácter material (motivación específicamente política que se tiene interés en declarar como sustento, razón que determina a los actores a formar, realizar o o ejecutar un acto parlamentario); y, la Competencia funcional (en el caso bajo análisis, la facultad de comisión investigadora otorgada a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte a través de la Constitución, siempre que se trate de un asunto de interés público de acuerdo a lo señalado en el numeral 97° de la Norma Fundamental). Respecto de los efectos de naturaleza parlamentaria, si el acto parlamentario no es

⁷ Delgado-Guembes, César “Nociones Básicas del Acto Parlamentario” en Derecho Parlamentario, Lima, Instituto de Gobierno de la USMP, 2009, p 363-416..

válido, no produce consecuencias porque no concurre el requisito (interés público) que el precepto constitucional exige para atribuirle efectos parlamentarios y tener naturaleza lícita, condición sin la cual no son actos parlamentarios válidos.

Cuarto: Que, también se hace necesario analizar la estructura de los actos parlamentarios cuya nulidad se pretende, vale decir que, como lo expresa Delgado-Guembés, se debe verificar la presencia de requisitos extrínsecos o intrínsecos para que los actos parlamentarios cuestionados existan, se construyan, formen y perfeccionen válidamente, entendiéndose que la estructura del acto parlamentario comprende los requisitos que, según los criterios de validez colectiva y corporativamente reconocidos, son exigibles para todo de acto parlamentario. En ese orden de ideas, siguiendo a Delgado-Guembés, conviene señalar que lo que se cuestiona en cuanto a los presupuestos de los actos parlamentarios que son materia del presente proceso son los requisitos extrínsecos referidos a la competencia y a los supuestos de hecho en los que actúa y se produce la voluntad de acción política en un proceso parlamentario, que operan como condiciones objetivas (asuntos de interés público), que han debido preceder a la formación del acto parlamentario (y sin las cuales éste no es válidamente reconocible como tal). No cabe duda que se trata de características de la realidad externa anterior, cuya aparición permite y habilita la posibilidad de existencia para la formación del acto parlamentario.

Quinto: Que, entre los presupuestos objetivos del acto parlamentario, los requisitos extrínsecos son condiciones anteriores a la decisión en este caso del Pleno del Congreso aprobó la Moción del orden del Día N° 7847, el presupuesto o requisito extrínseco esencial del acto parlamentario. En tal sentido, el autor citado señala que “los presupuestos de hecho consistirán en los alcances y límites que prevé la Constitución y el Reglamento del Congreso para el caso de las comisiones investigadoras, siendo que el ejercicio de la función fiscalizadora preverá como supuestos de hecho que la revisión suponga que el titular del órgano fiscalizado sea uno fiscalizable por el Congreso y que no suponga interferencia con la actividad de órganos que hubieran asumido competencia en las mismas fechas. Finalmente, Delgado-Guembés sostiene que la función inspectiva tiene como supuesto de hecho más importante la existencia de interés público en la materia sobre la que se propone desarrollar la investigación y en lo que se refiere al uso de potestades coactivas excepcionales que reconoce la Constitución a las comisiones investigadoras.” (subrayado agregado)

Sexto: Sobre la causa, como presupuesto objetivo del acto parlamentario, el profesor Delgado-Guembés señala ⁸:

“La causa es el núcleo en el que cabe discernir y encontrar datos sobre la calidad de la representatividad del acto parlamentario. De la mayor o menor conciencia que tenga el sujeto representativo de su acción se deduce la cuidado que muestra en el ejercicio de la función que desempeña. No basta el solo hecho de la autorización recibida en el acto electoral para que decida según su arbitrio sin exponer la finalidad por la cual decide un algo en vez de otro algo. Sin causa válida, la representatividad carece de existencia y de realidad política. Si este requisito no se cumple, el acto aprobado es defectuoso y adolece de poder vinculante; se trataría de un posible acto arbitrario del parlamento que lo pondría en una posición de defectuosa legitimidad por uso impropio de la voluntad representativa.

La confianza que se les presta a los representantes no es patente para el uso arbitrario del poder según cualquier impulso o interés, sino solo de aquellos impulsos o intereses compatibles con el bien supremo que es la voluntad representativa de la República. Esta es la dimensión preceptiva del acto parlamentario en general, y la funcionalidad normativa de la causa en particular.

La finalidad o causa sí es relevante porque se constituye en el parámetro al que debe ajustarse el objetivo por el cual se realiza un acto parlamentario, el mismo que de estar ausente o no adecuarse puede generar la inefectividad o invalidez del acto.

Este último término cabe significar que la causa del acto parlamentario es la condición funcional y típica, objetiva y constante para toda situación asimilable que da sentido a la acción del sujeto representativo, y que tal condición puede deducirse de los enunciados así como de los principios de la organización constitucional del Estado y de la sociedad. Es claro pues que el solo ejercicio de la potestad representativa de los sujetos del acto parlamentario no hace válido el acto. Éste debe cumplirse y adecuarse a la finalidad constitucionalmente reglada. El desvío de la finalidad del acto parlamentario puede afectar su validez y por esta misma razón también su constitucionalidad” (subrayado agregado).

Sétimo: El interés público como presupuesto justificante y legitimador de la función investigadora de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte.-_De acuerdo a lo preceptuado en el artículo 97° de la Constitución y en los artículos 5°, 64° inciso b) y en el primer párrafo del artículo 88° del Reglamento del Congreso de la República, el interés público constituye un elemento esencial para el ejercicio de la facultad investigadora otorgada al Congreso de la República a través de la

⁸ Ibidem, pag. 410

conformación de comisiones investigadoras o del otorgamiento de facultades de comisión investigadora a una Comisión ordinaria, como ocurrió en el presente caso. En tal sentido, es necesario determinar si los hechos sobre los que recayó la calificación de “asuntos de interés público”, revisten tal carácter y por tanto habilitan a los demandados a iniciar una investigación, siendo que éstos han expresado, entre otros fundamentos, que el interés público de la investigación iniciada por la Comisión de Educación, Juventud y Deporte se manifiesta en el hecho que la Universidad Inca Garcilaso de la Vega brinda el servicio de educación, el mismo que es un “servicio público” y un derecho fundamental de carácter universal, cuyo acceso debe ser garantizado por el Estado y que reviste un interés público independientemente de si es brindado por un ente estatal o privado.

Octavo: Asuntos que conforman el derecho fundamental a la educación universitaria que reviste interés público.- Es necesario precisar que el derecho fundamental a la educación que reviste interés público se encuentra reconocido por el artículo 18° de la Constitución, que establece: “La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia (...). La universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados (...)”. Respecto a lo cual el Tribunal Constitucional establece que **“Es por ello que a la universidad le corresponde realizar el servicio público de la educación mediante la investigación, la docencia y el estudio, teniendo como funciones, entre otras, las de creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica, de las artes y de la cultura, así como las de difusión, valorización y transferencia de conocimiento para lograr una mayor calidad de vida, desarrollo económico y el fomento de la solidaridad, la ética y el civismo”**⁹. (negritas agregadas).

Habiéndose delineado los asuntos relativos al derechos fundamental a la educación universitaria que revisten interés publico, de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional, debe determinarse si los hechos denunciados en la Moción de Orden del Día N° 7847, elaborada por el Congresista Yonhy Lescano Ancieta, son asuntos de interés público, en tanto que por ellos se otorgó facultades de Comisión Investigadora a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte para que en el plazo de 120 días investigue: 1) Los exorbitantes sueldos que estaría percibiendo las principales autoridades y titulares de cargos directivos y de confianza e la Universidad Inca Garcilaso de la Vega , pese a ser una entidad sin fines de lucro y pese a ser

⁹ STC 04232-2004-AA/TC, fundamento 20

beneficiaria de la exoneración de todo tributo fiscal, municipal y de tributos a la importación por parte del Estado , todo lo cual estaría perjudicando gravemente el patrimonio de la indicada casa de estudios y la “situación de los estudiantes al haber menos recursos para invertir en la mejora de la prestación del servicio educativo”; 2) La real situación económico-financiera de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega; y, 3) Si la Asamblea Nacional de Rectores ha ejercido, en este caso, la facultad prevista en el artículo 86° de la ley Universitaria, de ordenar auditorías destinadas a velar por el recto uso de los recursos de las universidades, sean publicas o privadas.

Noveno: Al respecto se puede advertir que los tres puntos que fueron materia de investigación por la parte demandada, no forman parte del derecho fundamental a la educación que reviste interés publico, reconocido por el artículo 18° de la Constitución. Tales asuntos tampoco se encuentran relacionados con la calidad de la educación brindada por la universidad, pese a que la demandada sostiene que en razón del servicio de educación que se brinda, se legitima su investigación. Por el contrario, la investigación iniciada por la Comisión de Educación, Juventud y Deporte está únicamente relacionada con los actos de gobierno de una asociación civil de derecho privado como es la Universidad Inca Garcilaso de la Vega y de forma especial con la remuneración que percibe el accionante y Rector de la universidad investigada y otros funcionarios y profesores de dicha casa superior de estudios . En este contexto, esta Judicatura no puede dejar de señalar que la Universidad Inca Garcilaso de la Vega es una persona jurídica de derecho privado investida de autonomía, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 18° de la Constitución. En ese sentido, la rendición de cuentas y balances es de exclusiva competencia de sus asociados, que reunidos en Asamblea General, se encuentra facultados para aprobar la situación económico-financiera de la Universidad, como en efecto lo ha hecho.. En consecuencia, no constituyen un asunto de interés publico los actos de gestión y/o administración de una persona jurídica derecho privado, tanto más si de autos 10, se puede advertir que en sede parlamentaria se ha desconocido que:

a) El sábado 09 de noviembre del 2013, la Asamblea General de Asociados de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega integrada por los profesores ordinarios de dicha casa de estudios, aprobó por unanimidad las cuentas y balances de los ejercicios económicos de los años 2011 y 2012.

b) La Universidad Inca Garcilaso de la Vega es una institución de Derecho Privado adecuada al Decreto Legislativo N° 882 y no está exonerada de todo tributo fiscal y municipal, declara el Impuesto a la Renta de Tercera Categoría como Arbitrios

¹⁰ Fundamentos 3, 4, 3.5, 3.6 y 3.7 de la demanda que no han sido contradichos por la parte demandada.

Municipales, Impuesto Predial y Alcabala. Asimismo es agente de retención de impuestos, (todas sus autoridades, docentes, trabajadores y servidores declaran y pagan el impuesto a la Cuarta y Quinta Categorías).

c) La Universidad Inca Garcilaso de la Vega ha sido incorporada al Directorio de principales Contribuyentes Nacionales mediante Resolución N° 309-2012/SUNAT, lo cual se contrapone el hecho de que dicha casa de estudios cause un perjuicio económico al Estado producto de la alegada exoneración de todo tributo.

Décimo: Que, de otro lado, la parte demandada no ha acreditado en autos, que la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, Asociación Civil de derecho privado, haya sido subsidiada por el Estado como afirma, siendo así, en observancia del principio de legalidad y específicamente del sub principio de taxatividad, la Universidad Inca Garcilaso de la Vega se rige por su Estatuto Social y el Código Civil, normas que establecen la obligación de rendir cuentas únicamente ante sus asociados. Así lo señala el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 607-2009-PC/TC del 15 de marzo del 2010:

12. “(...) En este contexto, es necesario tener en cuenta que si bien la universidad privada lleva a cabo una actividad calificada como servicio público y que se orienta a la satisfacción de un derecho fundamental, no por ello dicha actividad deja de tener o pierde su calidad primordial de actividad empresarial, garantizada por la libertad de gestión y empresa que todo ente privado de este carácter ostenta, En dicha línea, es preciso tener presente, que cuando se aborda un problema de este tipo no solo debe considerarse el carácter de derecho fundamental que ostenta el servicio educativo, sino que es preciso atender también al legítimo derecho de la entidad educativa privada de requerir la contraprestación dineraria correspondiente. Así lo ha entendido también la Corte Constitucional Colombiana quien ha manifestado que: “La vocación de empresa orientada a la prestación de un servicio público, que cumple una función social y que materializa un derecho fundamental, impone que la realización de estas altas finalidades no se logre a costa del sacrificio de las legítimas expectativas de los establecimientos educativos particulares pues éstos están amparados por una libertad de gestión y de empresa que no puede desconocerse”.

Undécimo: De lo expresado y acreditado en los considerandos Octavo y Noveno, se tiene que la Universidad Inca Garcilaso de la Vega ha acreditado el cumplimiento de las obligaciones legales cuya inobservancia se le imputa en sede parlamentaria, que a su vez ha servido de justificación para la investigación que la Comisión de Educación, Juventud y Deporte ha realizado. En dicho contexto, más allá de lo controvertido que

pueda resultar la escala remunerativa fija por acuerdo de los órganos de gobierno de la Universidad investigada, es necesario señalar que el control y fiscalización de dichos asuntos, está reservado a otros órganos (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, Ministerio Público y Poder Judicial), no siendo suficientes las consideraciones de orden político expresadas por la parte demandada, se hace necesario delimitar la justificación del interés público dentro de parámetros constitucionales, reglamentarios y jurisprudenciales, a fin de no dejar abierta la posibilidad de que el Estado intervenga también en otros ámbitos de la actividad privada, siempre justificado en el mismo presupuesto, lo cual resulta intolerable dentro de un Estado Constitucional y Social de Derecho. Al respecto se debe tener presente que el principio de separación de poderes es un rasgo definitorio del Estado Constitucional:

“El principio de separación de poderes es un rasgo definitorio del Estado Constitucional. Este eje estructural, para el caso particular de la Carta Política, se caracteriza por: i) la delimitación precisa, mediante reglas jurídicas, de las competencias de cada uno de los poderes, junto con la definición de su estructura institucional; ii) la aplicación de dicho principio para el cumplimiento de la doble función de racionalización de la actividad del Estado y protección de los derechos y libertades de los ciudadanos ante la arbitrariedad propia de todo ser omnímodo; y, iii) la incorporación de mecanismos para el funcionamiento del sistema de frenos y contrapesos, agrupados en los criterios de colaboración armónica y de controles recíprocos o interorgánicos”.¹¹

Duodécimo: Se advierte además que, en concordancia con lo señalado en el considerando precedente, que respecto de la determinación de las remuneraciones de los funcionarios que se describen en el punto 1) de la Moción Orden del Día N° 7847, el Ministerio Público ha comprendido como investigado al accionante (Investigación Preliminar N° 584-2012) por supuesto delito de fraude en la Administración de Persona Jurídica, por disposición de la Vigésimo Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima, y aún en el caso de que se determinen responsabilidades, el Poder legislativo carece de facultades para sancionarlas, tampoco corresponde a la Asamblea Nacional de Rectores solicitar auditorías económico-financieras, ya que la Universidad Inca Garcilaso de la Vega no recibe fondos públicos. Sobre el particular el amparista ha señalado que el parte policial N° 8989-2012DIRINCRI/DIVPIDDMIP-D6 y las Pericias Contables N° 34-2013DIRINCRI-PNP/OFIPECON y N° 77-2013DIRINCRI-PNP/OFIPECON, se ha concluido que no existen indicios de la comisión de los delitos denunciados..

¹¹ Sentencia C-288/12 de la Corte Constitucional de Colombia

Es pertinente puntualizar que la Universidad Inca Garcilaso de la Vega debe someterse al escrutinio de los órganos competentes para su control y fiscalización, quedando sometida toda controversia entre sus integrantes al conocimiento de la justicia ordinaria, a fin de que no se desvirtúe la función de control político que la Constitución le asigna al Congreso de la República, tanto más si de la revisión de los presentes autos, se tiene que además de las denuncias derivadas de controversias de índole laboral entre la Universidad y algunos ex profesores, los estamentos que la integran, en especial los estudiantes en cuya protección se justifican, no ha expresado y menos acreditado afectación alguna. En ese sentido, como ya se expresó, corresponde a otras instancias investigar y sancionar actos que desvirtúen el carecer no lucrativo reconocido a la Universidad Inca Garcilaso de la Vega o que el propio Congreso de la República en ejercicio de su facultad legislativa, limite la actividades existentes en cuanto a la fijación de escalas remunerativas en las universidades privadas.

Décimo Tercero: Interés Público y Autonomía Universitaria.- Respecto a la naturaleza jurídica de la autonomía universitaria, se debe tener en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional:¹²

“24. En cierto sector de la doctrina se debate sobre la naturaleza jurídica de la autonomía universitaria, en el sentido de si esta es propiamente una garantía institucional o un derecho fundamental. Para algunos la autonomía universitaria es una garantía institucional, destinada a servir de valladar infranqueable a la intromisión política y legislativa de los órganos del Estado. Para otros, a efectos de su protección jurisdiccional y su fundamentación nuclear en la libertad de cátedra, es un derecho fundamental en tanto facultad innata de la institución universitaria.

Ello, sin lugar a dudas, obliga a analizar: a) la naturaleza jurídica de la autonomía universitaria, b) el contenido constitucionalmente protegido por ésta, c) la relación entre la autonomía universitaria y la libertad de cátedra, y d) los mecanismos jurisdiccionales existentes para la protección de éstas.

En cuanto al primer punto, es evidente que la autonomía universitaria apunta a la totalidad tuitiva, constituyéndose en una garantía institucional. En efecto, la autonomía universitaria se encuentra configurada en nuestra Constitución como una garantía institucional destinada a proteger la autonomía normativa, de gobierno, académica, administrativa y económica de una determinada

¹²

STC 04232-2004-AA/TC

institución, la universidad, siempre y cuando se realice dentro del marco que la Constitución y la ley establecen (artículo 18º). (subrayado agregado) (...)

De este modo, la eficacia de las garantías institucionales en aquellos casos en que la Constitución establece un nexo entre éstas (por ejemplo, la autonomía universitaria) y los derechos fundamentales (por ejemplo, la libertad de cátedra, la libertad de enseñanza y la libertad de conciencia), resulta de vital importancia, toda vez que garantizan determinados contenidos objetivos de la Norma Fundamental, manteniéndolos intangibles respecto del legislador así como de los poderes públicos. (...)

26. La eficacia de las garantías institucionales en aquellos casos en que la Constitución establezca un nexo entre éstas y los derechos fundamentales resulta de vital importancia, toda vez que con ello se garantizan determinados contenidos objetivos de la Norma Fundamental, manteniéndolos intangibles respecto del legislador así como de los poderes públicos.

Así, también, el Tribunal Constitucional de España, en criterio que este Colegiado comparte, expresa que: (...) la autonomía [universitaria] es la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar ese «espacio de libertad intelectual» sin el cual no es posible «la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura» (...) que constituye la última razón de ser de la Universidad". [STC N.º 26/1987, fundamento 4]

28. De este modo, teniendo en cuenta el artículo 18º de la Constitución, debe precisarse que el contenido constitucionalmente protegido de la garantía institucional de la autonomía universitaria se encuentra constituido, prima facie, por el conjunto de potestades que dentro de nuestro ordenamiento jurídico se ha otorgado a la universidad, con el fin de evitar cualquier tipo de intervención de entes extraños en su seno. Con ello se consagra como pendón la libertad académica, ante los posibles embates del poder político.

La autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución y las leyes. Esta autonomía se manifiesta en los siguientes cinco planos:

Régimen normativo.

Implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y reglamentos) destinados a regular, per se, la institución universitaria.

Régimen de gobierno.

Implica la potestad autodeterminativa para estructurar, organizar y conducir, per se, la institución universitaria. Es formalmente dependiente del régimen normativo.

Régimen académico.

Implica la potestad autodeterminativa para fijar el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje dentro de la institución universitaria.

Ello comporta el señalamiento de los planes de estudios, programas de investigación, formas de ingreso y egreso de la institución, etc. Es formalmente dependiente del régimen normativo y es la expresión más acabada de la razón de ser de la actividad universitaria.

Régimen administrativo.

Implica la potestad autodeterminativa para establecer los principios, técnicas y prácticas de sistemas de gestión, tendientes a facilitar la consecución de los fines de la institución universitaria.

Régimen económico.

Implica la potestad autodeterminativa para administrar y disponer del patrimonio institucional; así como para fijar los criterios de generación y aplicación de los recursos financieros.

29 Por tanto, la actividad de los poderes públicos, especialmente del legislador, e incluso de los particulares, no puede ser ejercida contraviniendo los fines que la propia Constitución ha establecido, ni desnaturalizando cada uno de los mencionados niveles de autonomía. La institución universitaria requiere de márgenes de libertad para la realización de una adecuada y óptima prestación del servicio educativo. Efectuar injerencias irrazonables y desproporcionadas en los mencionados ámbitos de autonomía sólo produciría la desnaturalización de una institución a la que la Constitución le ha otorgado un tratamiento especial, toda vez que allí se efectúa la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica, además del desarrollo de una opinión pública crítica.”

Décimo Cuarto: A tenor de lo señalado por el Tribunal Constitucional, consideramos que a fin de verificar la existencia de interés público en los actos parlamentarios materia de cuestionamiento, es necesario interpretar la Constitución de manera sistemática, de modo tal que no se arribe a conclusiones sesgadas fundadas solo en uno de los preceptos, como sucede en el caso de autos, en el que se ha invocado el interés público señalado en el numeral 97°, prescindiéndose en forma absoluta de valorar el artículo 18° referido a la autonomía universitaria, dicho artículo en su último

párrafo señala: “cada Universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. Las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y las leyes”. Siendo estos aspectos materia de la moción controvertida (averiguar la real situación económica y financiera de la citada universidad), se advierte que estamos ante una decisión contraria al referido precepto constitucional.

Décimo Quinto: En ese orden de ideas, lo expuesto en la presente resolución respecto de la autonomía universitaria coincide con las disertaciones de Congresistas abogados que integran el Congreso de la República, quienes ya advertían que, en los términos y por las razones que se solicitaba la aprobación de la Moción de Orden del Día N° 7847, el Poder legislativo iba a ser sujeto de control constitucional por el Poder Judicial, como se desprende de Acta de Sesión del Pleno de fecha 31 de octubre del 2013, obrante a fojas 121 a 129, de tal modo que los hechos resultaban previsibles dentro del análisis ponderado y técnico de la Constitución, alejado de criterios no jurídicos o eminentemente factuales:

*“...**La señora CHÁVEZ COSSÍO DE OCAMPO (GFPF).**- Sí Presidente, Solamente para advertir. Entiendo que este tema ya ha sido materia de investigación por la Fiscalía y formalización de denuncia por la 24° Fiscalía Penal, por lo tanto el tema ya está judicializado, sin embargo, señor Presidente, quiero dejar constancia de mi preocupación. No se ha respondido con solvencia por quien es el proponente de esta moción, cuál es el régimen que se aplica a esta universidad.*

Por lo tanto aparentemente estamos nosotros ingresando es un tema en el que a las entidades privadas organizadas como empresas, que se supone puedan y deban estar pagando impuestos y ser fiscalizadas por la Sunat, fiscalizadas en este caso por ser entidades universitarias por la Asamblea Nacional de Rectores, de acuerdo a ley, sin embargo, el Congreso esté actuando como sustituto de la labor que le corresponde realizar a otras entidades.

Entonces señor Presidente, tengamos claro que de aprobarse, como creo que se va a aprobar esta moción, estamos entrando, entonces, en una dinámica en que todo va a ser de interés público lo que se refiera al funcionamiento de entes privados.

Yo me pregunto: en la Universidad católica sonde enseña la cuñada, el tío, la prima de lo que llamamos nosotros los “caviares”, y que ganan desde el Rector ochenta mi soles, cincuenta mil el otro y treinta mil la otra, ¿también vamos a investigarla?

Yo creo que lo que podemos, deberíamos hacer, en cambio, es preguntarle a la SUNAT qué está haciendo por fiscalizar, porque hay modos encubiertos. Decididamente nadie puede pensar que sea algo razonable, ponderado, que un rector pueda ganar dos millones de soles, por supuesto, pero eso es de conocimiento público.

Las planillas electrónicas, señor Presidente, se les notifican todos los meses al Ministerio de Trabajo. ¿Qué ha hecho el Ministerio de Trabajo?, La SUNAT tiene también intervención en las planillas electrónicas de las entidades, ¿El Congreso va a estar haciendo el trabajo de la SUNAT, va a estar haciendo el trabajo del Ministerio de Trabajo?,

Entonces señor presidente, cuando se encubren mediante estos pagos una serie de...se aumentan gastos para bajar el monto de las utilidades y la distribución de los dividendos a los dueños de las acciones de una entidad, es la Sunat la que tiene que intervenir. Entonces, cuidado, señor Presidente, con que el Congreso bajo el argumento del interés público y ante una situación de absoluta irracionalidad y falta de ponderación de una remuneración que decididamente es astronómica, señor Presidente, ¿va el Congreso a estar entrando en esa dinámica?. Simplemente lo planteo como una reflexión.

El señor BEINGOLEA DELGADO (PPC-APP).- Señor Presidente, este es un tema que se ha discutido ya bastante y creo que hay una indignación colectiva en la sociedad y aquí en los miembros del Congreso con respecto a la situación que asá particularmente en la Universidad Garcilaso. Lo hemos conversado más de una vez.

Sin embargo, es evidente, señor Presidente, que aquí hay la colisión de dos artículos constitucionales. No querer ver eso es no hacer un análisis serio para tomar una decisión. Por un lado el artículo 97°, como bien dice el Congresista Lescano, dice que cuando hay un interés público el Congreso debe investigar; pero el artículo 18°, habla de la autonomía universitaria y esa autonomía universitaria se refiere básicamente a uno de los puntos que pide esta moción, que es averiguar la real situación económica y financiera de la citada universidad, cosa contra la cual se ha pronunciado el Tribunal Constitucional que ha dicho que esto no es procedente.

Hecha esta salvedad, entonces tenemos que hacer un juicio de ponderación sereno, señor Presidente, sin amenazas, sin gritos, sin alteraciones; porque acá se ha pretendido descalificar inclusive a los profesores universitarios, entonces varios de nosotros no podríamos intervenir.

Primera pregunta para hacernos en un juicio de ponderación: ¿Es adecuada la medida que queremos tomar, adecuada con respecto al texto constitucional íntegro, en un análisis integral de la Constitución?.

La primera respuesta me llevaría a decir que “sí”, porque lo que queremos es un buen sistema universitario, fuerte, que piense en el alumno y que por el contrario no esté amparando las sinvergüenzadas. Hay una respuesta positiva.

La segunda sería ¿es proporcional?. Porque definitivamente, al tomar esta decisión se está vulnerando la autonomía universitaria, o sea no nos pongamos una venda en los ojos. Si tomamos esta decisión, estamos yendo contra el artículo 18° Presidente, gracias. Y la pregunta es ¿Si vamos contra el artículo 18°, el daño que le estamos haciendo a la autonomía universitaria es proporcional al daño que le haríamos al bien colectivo, si es que no intervenimos?. Es una respuesta a la que tiene que llegar cada Congresista, es decir....

Y finalmente, ¿es idónea la medida o hay otros organismos que debieran tomar esa decisión, un juicio de idoneidad?. Y aquí yo me respondería “Oiga, es la ANR la que tendría que haberse pronunciado, y por eso lo que yo más sostengo de esta moción es el tercer punto: hay que investigar a la ANR y exigirle que cumpla su trabajo. Yo estoy totalmente de acuerdo con lo que dijo el Congresista Mora.

De manera que, señor Presidente, estas son las cosas que cada uno deberá evaluar antes de tomar una decisión, pero hago una última observación, porque si lo demás es desconocer la realidad, qué es lo que está pasando hoy con el Congreso de la República. Nos enfrentamos permanentemente a diferentes resoluciones judiciales de jueces de primera Instancia que pretenden enmendarle la plana al Congreso de la República, una y otra vez. Ahora mismo, hay un par de resoluciones judiciales que están enmendándole la plana a comisiones de este Congreso de la República. ¿Vamos a tomar hoy una decisión de esta naturaleza para que efectivamente dentro de dos semanas con un amparo esto seguro que van a encontrar un juez que ampare una pretensión distinta a la del Congreso y nos paralice otra vez delante de la opinión pública?

Creo que esta discusión y esto último que he dicho nos permitiría –creo que es un buen momento señor Presidente – para comenzar a pensar y repensar las herramientas que tiene el Congreso para realizar su tarea de fiscalización.

Hoy estamos permitiendo más de una vez que el poder judicial se entrometa en todas las tareas que estamos haciendo aquí en el Congreso de la República, y

habría que comenzar a reevaluar esas herramientas, ver qué tan bien están funcionando o que tan mal las estamos accionando una u otra cosa; pero algo debemos hacer señor Presidente para dejar de tomar decisiones en el Congreso que en dos emanadas sean enmendadas por el Poder Judicial. Dejo estos temas para reflexión, señor presidente, gracias.

El señor BEDOYA DE VIVANCO (PPC-APP).- Frente a las amenazas y las intervenciones desafortunadas, procuraré ser más reflexivo que impulsivo. Señor Presidente, no nos quejemos, y eso contribuye al desprestigio del parlamento. No nos quejemos si dentro de unos días, una vez aprobada esta moción, se interpone una acción de garantía y el Poder Judicial le enmienda la plana al Parlamento; porque, claro, venir a decir que quienes están en contra de la moción son corruptos, protegen la corrupción y cosas por el estilo, creen que con eso van a obnubilar el criterio de la gente a van a arredrar a otros; por lo menos, conmigo no. Y simplemente lo que quería era recordarle a los exabruptos de algunos parlamentarios, lo que dispone el artículo 18° de la Constitución, en su último párrafo, dicho artículo dice: “cada Universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico.

En consecuencia, aquellos que en su juventud salían a las calles para luchar por la autonomía universitaria, hoy, -no diré que peinan canas, pero llevan bigotes- vienen a atentar contra la autonomía”.

Décimo Sexto: Observancia del artículo 88° del Reglamento de Congreso.- Del Acta de la 14° Sesión matinal del Pleno del Congreso de la República realizada el jueves 31 de octubre del 2013, que corre a fojas 101 a 129, se verifica que la Moción 7847 fue propuesta por los Congresistas **Mora Zevallos, Lescano Ancieta, Becerril Rodríguez, Chihuán Ramos, Condori Cusi, Huayama Neyra, Lay Sun, Llatas Altamirano y Uribe Medina**, Presidente y miembros de la Comisión de Educación respectivamente, mediante la cual solicitaron que el Congreso de la República otorgue facultades de comisión investigadora a dicha comisión, para que en el plazo de 120 días hábiles investigue los exorbitantes sueldos que estaría percibiendo las principales autoridades y titulares de cargos directivos y de confianza de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega.

A fin de ejecutar el referido Acuerdo del Pleno, es de verse que la Comisión de Educación en su Octava Sesión ordinaria de fecha 25 de noviembre del 2013, cuya acta obra a fojas 130 a 146 en lo referido a la designación de los integrantes del Grupo de Trabajo señala: “El Presidente de la Comisión de

Educación, Juventud y Deporte, en aplicación del segundo párrafo del artículo 88° del Reglamento del Congreso de la República propone que se conforme un Grupo de Trabajo de 5 integrantes de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte con el fin de darle celeridad y agilidad en la investigación y los informes correspondientes deben ser ante el Pleno de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte. Los integrantes del Grupo de Trabajo: Daniel Emiliano Mora Zevallos, Rubén Condori Cusi, Luis Ruben Llatas Altamirano, Leyla Chihuán Ramos y Yonhy Lescano Ancieta”.

Décimo Séptimo: Se tiene entonces que los proponentes de la Moción de Orden del Día N° 7847, resultan ser los mismos Congresistas que si bien tenía previamente la condición de integrantes de la Comisión de Educación, no podían integrar el Grupo de Trabajo encargado de investigar a la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, a fin de evitar que se afecte el debido proceso en sede parlamentaria. Razón por la cual corresponde desestimar el argumento ofrecido por el Procurador del Poder Legislativo, quien sostiene que no se ha afecto el debido proceso en su faz de “derecho a un juez parlamentario imparcial”, por cuanto los legisladores cuestionados ya eran miembros de la Comisión de Educación, colisionando de esta manera lo previsto por el inciso a) del artículo 88° del Reglamento del Congreso de la República, que dispone “(...) A fin de garantizar el debido proceso, se evitará que la integren quienes hayan solicitado su constitución”. A mayor abundamiento, en el Vigésimo Tercer fundamento de la sentencia dictada por el Quinto Juzgado Constitucional de Lima, en los seguido por Alan García Perez contra el Congreso de la República, Exp. N° 014923-2013-0.1801-JR-CI-05, el Procurador del Poder Legislativo reconoce que solo se está ante un órgano parlamentario investigador independiente e imparcial cuando ninguno de sus integrantes propuso su conformación, lo cual no ha sucedido en el caso de autos, en que los proponentes de la Moción de Orden del Día N° 7847, son los mismos que integran el Grupo de Trabajo encargado de investigar a la Universidad Inca Garcilaso de la Vega , quienes además fueron propuestos por el Presidente de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, Congresista Daniel Mora Zevallos y también firmante de la referida Moción de Orden del Día, transcribiéndose lo expresado por el Procurador al respecto:

VIGÉSIMO TERCERO: (...) Por su parte, el Procurador señala que la Comisión es independiente e imparcial, por cuanto sus siete integrantes nunca solicitaron que se constituya la citada comisión conforme lo exige e primera párrafo del literal a) del artículo 88 del TUO del Reglamento del Congreso. Agrega, que tampoco se prueba que el congresista Tejada se encuentre actuando

irregularmente, no actuando de modo imparcial como se denuncia. (Subrayado agregado)

Décimo Octavo: Además se aprecia que antes de la conformación del Grupo de Trabajo y de los actos parlamentarios de investigación de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, el Congresista Daniel Mora Zevallos ya adelantaba opinión en diversos medios de prensa sobre el fondo de asunto que el Pleno de la comisión que reside le confiaría investigar, vulnerando con ello también el derecho al juez imparcial. Así en declaraciones vertidas al diario Perú21 y a otros medios de prensa, en diversas fechas sostuvo:

Daniel Mora pide se investigue a Luis Cervantes (6..8.2013)

Parlamentario de Perú Posible hace llamado a Fredy Otárola para formar grupo que vea caso del rector de la Universidad Garcilaso.

El ex titular de la Comisión de Educación Daniel Mora hizo un llamado al Presidente del Congreso, Fredy Otárola, para que evalúe la formación de un grupo investigador sobre el caso del rector de la Universidad Garcilaso, Luis Cervantes Liñán, quien –según documentos de esa casa reestudio- gana S/. 2 millones al mes. El Parlamentario de Perú Posible (PP) mostró su confianza en que esta vez si será aceptada su demanda, al recordar que la viene solicitando desde a gestión anterior.“

Espero que el presidente del Congreso priorice nuestro pedido, que lo hemos venido demandando desde que ustedes (Perú21) publicaron la primera información”, señaló.

Por otro lado, Mora criticó las declaraciones de Orlando Velásquez, Presidente de la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), quien dijo que confía en la inocencia de Cervantes: “Cómo no va a confiar si acaba de condecorarlo como el mejor rector pese a las denuncias”, expresó mortificado.

Rector debe devolver ingresos irregulares (3.11.2014)

El Presidente de la Comisión de Educación, Daniel Mora sostuvo que el Presidente de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, Luis Cervantes Liñán, deberá devolver todo lo que cobró irregularmente a esa casa de estudios, donde percibe una remuneración de S/. 2 millones. Informó a Perú21 que mañana se conformará el subgrupo que investigará las irregularidades en dicha universidad. El tal contexto, subrayó que el Estado tiene derecho a realizar las

indagaciones toda vez que “ese centro goza de beneficios tributarios que debería revertirse en una mejora de la calidad de enseñanza”.

Décimo Noveno: Al respecto, el considerando Vigésimo Cuarto de la Sentencia dictada por el 5° Juzgado Constitucional de Lima, en los seguidos por Alan García Pérez contra el Congreso de la República, Exp. N° 014923-2013-0-1801-JR-CI-05, motiva respecto a la imprescindible imparcialidad del órgano revisor de la siguiente manera:

(...) el artículo 8.1 de la Convención Americana y el artículo 139.2 de la Constitución, prescriben que toda persona tiene derecho a ser juzgada por un órgano imparcial e independiente. A decir del Tribunal Constitucional, este derecho también es exigible en la etapa de investigación, es decir, toda persona tiene derecho a ser investigada por una autoridad imparcial y objetiva (Cfr. STC 156-2012-PHC/TC) 13.

Hay que tener presente que la imparcialidad –según la jurisprudencia de la CIDH y el Tribunal Constitucional¹⁴- puede ser analizada desde una doble perspectiva:

La subjetiva exige la neutralidad del investigador o del juzgador con las partes. Se relaciona con su actitud respecto al investigado o al procesado, es decir, que el investigador o el juzgador no tenga un interés directo.

La subjetiva busca preservar la relación del investigador o del juzgador con el objeto de la investigación o del proceso. Busca eliminar las dudas o los temores legítimos o las fundadas sospechas de parcialidad en el investigador o el juzgador.

Por estas razones, en la STC 156-2012-PHC/TC, el Tribunal Constitucional ha subrayado que “la imparcialidad puede verse afectada con las declaraciones de fiscal, del juez o de los integrantes del tribunal fuera de la investigación o del proceso que se encuentren tramitando respectivamente. Si bien son titulares del derecho a la libertad de expresión, cuando efectúan declaraciones relacionadas con el ejercicio de las funciones que ejercen, deben actuar con

¹³ b. Derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables en sede parlamentaria.

54. Puede que parezca exigir en sede del parlamento, órgano político por excelencia, el derecho a ser juzgado por una autoridad independiente e imparcial. Pero no lo es. Muy por el contrario, el Congreso deberá tener el mayor de los cuidados a la hora de legislar los procedimientos de infracción constitucional y de inhabilitación, ya sea por la comisión de delitos o por infracciones a la Constitución. Importa en este aspecto una estricta regulación de las recusaciones, formulación de tachas y una detallada lista de las causales de impedimento de los que integran las respectivas comisiones (...)

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Casos Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de los Contencioso Administrativo”) vs Venezuela y Palamar Iribame vs Chile. Tribunal Constitucional: STC 23-2002/AI/TC, 4-2006-AI/TC y 156-2012-PHC/TC.

neutralidad y prudencia, no pueden evidenciar o proyectar prejuicios o juicios de valor sobre el investigado en el caso del fiscal o sobre el imputado o alguna de las partes en el caso del juez o de los integrantes del tribunal, ni tampoco convicciones personales sobre lo investigado o sobre el objeto del juzgamiento, ya que ello afectaría su imparcialidad”.

Siendo este criterio plenamente aplicable y exigible, mutatis mutandi a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte.

Por tales consideraciones, el señor Juez Titular del Tercer Juzgado Constitucional de Lima, administrando justicia a nombre de la Nación, emite la siguiente

DECISIÓN:

DECLARANDO FUNDADA EN PARTE LA DEMANDA de Amparo interpuesta por don Luis Claudio Cervantes Liñán, al haberse acreditado la violación a su derecho al debido proceso, por tanto, se declara **NULO TODO LO ACTUADO** por la Comisión de Educación, Juventud y Deporte respecto de la investigación sobre irregularidades en la Universidad Inca Garcilaso de la Vega - Moción Orden del Día N° 7847, desde la conformación del Grupo de Trabajo, realizada en la Octava Sesión Ordinaria realizada en 25 de noviembre del 2013, por cuanto en dicho acto parlamentario, se vulneró el derecho fundamental al debido proceso del actor como se ha fundamentado en los considerandos precedentes, precisándose que carecen de mérito todos los actos parlamentarios o las iniciativas legislativas posteriores que se funden en los actos nulificados por la presente sentencia; y, **REPONIENDO** las cosas al estado anterior a la violación de los derechos constitucional del demandante, **SE EXHORTA** a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte sujetar su actuar de acuerdo a la Constitución, el Reglamento del Congreso de la República y la jurisprudencia vinculante sobre la materia, bajo apercibimiento de ley. Asimismo, **SE DECLARA IMPROCEDENTE POR SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA**, las pretensión de nulidad, ineficacia o inaplicabilidad de la Moción de Orden del Día N° 7847, sin perjuicio de lo expresado respecto de la ausencia de interés público en los asuntos que se consignan en la referida Moción, puesto que se trata de un acuerdo que se ejecutó en todos sus extremos, por lo cual se encuentra dentro de lo previsto en el inciso 5) del artículo 5° del Código Procesal Constitucional, el cual establece que no proceden los procesos constitucionales cuando el derecho constitucional se ha convertido en irreparable. Notifíquese.