



Congreso de la República

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Registro N° 0016-2014-Pt/TC

2014 JUL 30 PM 7:33

SECRETARÍA EJECUTIVA
AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

0239231

Exp. : N° Uno
Cuaderno : Principal
Sumilla : **Interpone Demanda de Inconstitucionalidad.**

SEÑOR PRESIDENTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los Congresistas de la República que suscriben, debidamente identificados, conforme a la certificación otorgada por el Oficial Mayor del Congreso de la República, nombrando como apoderada a la Congresista de la República **MARTHA GLADYS CHAVEZ COSSIO** identificada con DNI N° 07960843 y registrada en el Colegio de Abogados de Lima con N° 10867, señalando como domicilio legal y procesal la oficina N° 234 del Palacio Legislativo, sito en Plaza Bolívar S/N del cercado de Lima - Lima, a Usted decimos:

I. PETITORIO

Que, al amparo de los artículos 200° numeral 4) y 203° numeral 4) de la Constitución Política del Perú, los Congresistas de la República que suscribimos la presente, demandamos la inconstitucionalidad de la Ley N° 30220 -Ley Universitaria- por razones de fondo, la que deberá entenderse con el Congreso de la República; en ese sentido, consideramos que los artículos 1°, 9°, 11°, 12°, 13°, 17°, 19° inciso 3, 28° inciso 4, 56°, 57° inciso 6, 78°, 84°, 109°, 115° inciso 1, 121°, la Primera, Segunda y Tercera

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

Disposiciones Complementarias Transitorias y la Sexta Disposición Complementaria Final, vulneran diversas disposiciones de la Constitución, referidas al derecho a la igualdad, al acceso a estudios universitarios, a la libertad de asociación, al derecho a formar y gestionar entidades educativas, entre otros, los que se irán presentando durante el desarrollo de la presente demanda.

Por ello, **demandamos la inconstitucionalidad de dichas disposiciones, así como de toda aquella otra a la que se extienda dicha sanción, por conexidad**, cuando así lo considere el Tribunal Constitucional -en adelante, el TC-.

II. INCONSTITUCIONALIDAD POR LA MATERIA

1. La afectación de la garantía de la "autonomía universitaria" (artículo 18º cuarto párrafo de la Constitución).

La autonomía universitaria

Conforme a esta garantía las universidades están configuradas de modo que se establezca el rechazo de un intervencionismo estatal que afecte la enseñanza superior.

Respecto a su contenido esencial, el Tribunal Constitucional ha señalado que está constituido por el conjunto de potestades que dentro de nuestro ordenamiento jurídico se han otorgado a las universidades, con el fin de evitar cualquier tipo de intervención de entes extraños en su seno. Con ello

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

se consagra como pendón la libertad académica, ante los posibles embates del poder político (**STC N° 04232-2004-PA/TC, fundamento 28**).

También el Tribunal Constitucional ha sostenido que la Universidad, por su condición de centro de transmisión de conocimientos y de formación de ciudadanos profesionales, cumple con un requerimiento de la sociedad, que es el de contar con personas capacitadas (técnica y moralmente) que colaboren en la conducción del país desde ámbitos tan diversos como la economía, la política, la ciencia o la cultura. La relación entre sociedad y centros de enseñanza superior es pues, necesaria, más aún en un contexto como el actual, donde el conocimiento ha pasado a ser el factor de riqueza preponderante (**STC N° 0025-2006-PI/TC, fundamento 2**).

Es por ello que el constituyente ha querido otorgarle una protección especial a las Universidades a fin de que puedan desempeñarse de forma tal que puedan cumplir, de la manera más óptima, con las demandas que la sociedad exige. Tal resguardo es la autonomía universitaria. Su justificación se encuentra en la propia labor que la Universidad requiere desarrollar para formar profesionales comprometidos con su entorno social. Así pues, entre otras, sus labores esenciales consistirán en observar, analizar, criticar y debatir diferentes dimensiones del devenir de la comunidad, lo que implica colocar en la agenda pública todo tipo de materias relevantes para el desarrollo de la sociedad.

En ese sentido, el TC ha expuesto que "... queda claro que la autonomía universitaria persigue salvaguardar las condiciones a partir de las cuales las entidades universitarias tienen que cumplir, de manera autodeterminada, con la función encomendada por la Constitución. En tal sentido, es el Legislativo el encargado de dictar las normas estructurales y elementales del sistema universitario, complementando la labor del constituyente en la

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

configuración de la autonomía universitaria. La propia Norma Fundamental es explícita en ello al disponer que los estatutos de las universidades se regirán siempre dentro del marco de la ley y la Constitución. Es por ello, que es la ley la que termina de dotar de contenido a la autonomía universitaria. Así, es a partir de la ley universitaria que tal autonomía se proyecta con medidas concretas, siendo al mismo tiempo presupuesto que estructura el funcionamiento de las universidades" **[STC N° 00037-2009-PI, fundamento 20]**.

De modo que la referida autonomía puede ser objeto de una "(...) determinación legislativa en cuanto a su extensión, siempre que ésta respete y permita desarrollar las ideas nucleares y los contenidos esenciales que la Constitución ha fijado sobre la materia" **[STC N° 4232-2004-AA/TC, fundamento 23]**.

En tal sentido, uno de sus atributos más importantes, está relacionado con la libertad académica, la que está en estrecha vinculación con el derecho a la educación universitaria. Sin embargo, existen otros ámbitos donde dicha autonomía se manifiesta.

Autonomía universitaria y autonomía normativa, de gobierno, académica y administrativa

El Tribunal Constitucional ha precisado que la autonomía universitaria puede afectarse si al regularse otros aspectos relativos a su función, se amenaza o afecta desproporcionadamente la misión que la Constitución ha otorgado a las Universidades. Tales aspectos se manifiestan en los siguientes cinco planos: **"a) Régimen normativo:** Implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

reglamentos) destinados a regular, per se, la institución universitaria. **b) Régimen de gobierno;** Implica la potestad autodeterminativa para estructurar, organizar y conducir, per se, la institución universitaria. Es formalmente dependiente del régimen normativo. **c) 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. **d) 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; **e) 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". (STC N° 4232-2004-AA/TC, fundamento 28).

La importancia de la existencia de un sistema universitario ha exigido que se considere a la autonomía universitaria como una garantía institucional, pretendiendo garantizar con ello contenidos objetivos de la Norma Fundamental, manteniéndolos intangibles respecto del legislador y de los poderes públicos. No obstante, es evidente que las garantías institucionales establecidas en la Constitución -como por ejemplo, la autonomía universitaria, artículo 18; la autonomía municipal, artículo 191; o la independencia jurisdiccional, artículo 146.1- no otorgan a estos órganos un ámbito de autosuficiencia que esté desconectado del resto de disposiciones constitucionales (STC N° 0010-2006-PI/TC, fundamento 6).

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

Por ello, que la autonomía universitaria debe comprenderse a partir de la Constitución y las leyes que regulen su funcionamiento, debiendo rechazarse interpretaciones que contemplan la autonomía universitaria como una autarquía. En el caso peruano, el constituyente ha otorgado un rol esencial al legislador ordinario -el que dentro del margen del respeto a la Constitución y en virtud de la discrecionalidad con la que cuenta para implementar políticas públicas-, elaboran normas, de acuerdo a los requerimientos que la sociedad y la realidad exijan, siempre y cuando, aquello no constituya una vulneración a la garantía precitada, y en su caso, a los estatutos de los respectivos centros de estudios universitarios.

No obstante ello, consideramos que el legislador ordinario ha excedido en sus competencias, desnaturalizando la garantía precitada, toda vez que las disposiciones que a continuación se detallan, son manifiestamente contrarias a aquella; tienen la finalidad de intervenir en las universidades, y condicionan su funcionamiento a decisiones que emanen de un ente adscrito al Poder Ejecutivo como lo es la Superintendencia Nacional de Educación Universitaria -SUNEDU-.

Por ello, consideramos que las siguientes disposiciones de la ley impugnada, son inconstitucionales:

a. Artículo 9° tercer párrafo: Dispone que la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria -SUNEDU- emitirá recomendaciones para el cumplimiento de la ley, las que además servirán de base para la determinación de responsabilidades; de modo que las mencionadas "recomendaciones" no serán tales, sino que serán obligatorias, lo que vulnera la autonomía reconocida en la Constitución.

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

b. Artículo 11º: Establece la obligación de las universidades de contar con un TUPA, cuando aquello corresponde a las entidades públicas y en modo alguno a las universidades privadas. Además no se trata de una entidad que brinde servicios diversos, sino uno solo que es la educación superior universitaria, y los cobros que se realizan están vinculados al mismo.

De otro lado, no existe justificación alguna para que las universidades privadas exhiban las actas de sesiones internas o publiciten las inversiones que efectúen. Aunque ello puede ser auditado y hasta fiscalizado por los entes respectivos, y en su caso, dar lugar a las responsabilidades respectivas, en modo alguno, tiene justificación constitucional. El propio TC ha expuesto en **STC N° 03221-2010-PHD y N° 06759-2008-PHD**, que las entidades educativas privadas solo deben publicitar conforme a la Ley 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública – lo relativo a tarifas, servicios que presta y organización. No se advierte tampoco que tales exigencias se hagan extensivas a otras organizaciones educativas tales como institutos superiores o tecnológicos o colegios, pese a que en mayor número prestan el mismo servicio educativo, lo que constituye una afectación al principio de igualdad consagrado en el artículo 2º inciso 2 de la Constitución.

c. Artículo 12º: La creación de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria -SUNEDU- es inconstitucional, dado que se trata de un órgano adscrito al Ministerio de Educación que es una dependencia del Poder Ejecutivo, de modo que el poder político, más allá de la autonomía otorgada por la Constitución a las universidades, está en condiciones de intervenir indirectamente en la administración y

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

funcionamiento de las universidades en general, estableciendo recomendaciones o políticas públicas que pueden afectar su funcionamiento u operatividad.

d. Artículo 17°: El Consejo Directivo de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria -SUNEDU- contempla la participación de personas, en su mayoría ajenas a la universidad peruana; de los 7 integrantes, solo 3 representan a las universidades, mientras que los demás, pueden no solo ser ajenos a aquellas, como se expuso, sino que además, puede que no conozcan siquiera la realidad y problemática universitaria.

e. Artículo 56°: La norma establece la composición de la Asamblea Universitaria, incorporando a los representantes de los estudiantes, lo que en muchos casos, modifica legalmente el estatuto de las universidades, contrariando lo dispuesto en el artículo 62° de la Constitución, dado que las normas jurídicas no pueden afectar contratos, siendo que la norma estatutaria, tiene la condición de acto jurídico.

f. Artículo 57°, Inciso 6: Establece la obligación de fiscalizar la institución, así como de informar los resultados a la Contraloría General de la República, cuando en el caso de las universidades privadas, estas no ejecutan presupuesto del Estado, ni tampoco se encuentran bajo el ámbito de aquella, lo que además contraría el artículo 82° de la Constitución. De otro lado, establecer la misma obligación en relación a la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria -SUNEDU-, implica que entidades privadas que funcionan con recursos privados sean fiscalizadas por una entidad administrativa, lo que no

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

ocurre en el caso de otras entidades de la misma naturaleza, no solo empresas, sino también colegios e institutos superiores y similares.

g. Primera Disposición Complementaria Transitoria: Dispone el cese de la asamblea universitaria de las universidades públicas y el nombramiento de nuevas autoridades. Sin embargo, no da razones para justificar esta decisión, tanto más cuando aquellas han sido elegidas democráticamente para un periodo de gobierno, conforme a la legislación vigente en su oportunidad.

2. La afectación del derecho a la inversión privada en el sector educación, la participación a través de asociaciones y sociedades -libertad de empresa-, y libertad de contratación (artículos 58°, 59°, 62° y 2° inciso 13 de la Constitución).

En la **STC N.º 0008-2003-AI/TC** el Tribunal Constitucional ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el particular analizando el modelo económico consagrado por la Constitución, los principios constitucionales que informan el modelo económico -Estado social y democrático de derecho, dignidad de la persona humana, igualdad, economía social de mercado, libre iniciativa privada y actuación subsidiaria del Estado en la economía-, las libertades patrimoniales que garantizan el régimen económico -los derechos a la propiedad y a la libre contratación, las libertades de trabajo, de empresa, de comercio y de industria-, los derechos de los consumidores y los usuarios, la función vigilante, garantista y correctora del Estado y, el rol de los organismos reguladores.

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

Uno de los principios que informa a la totalidad del modelo económico es el de la libre iniciativa privada, prescrito en el artículo 58° de la Constitución y que se encuentra directamente conectado con lo establecido en el inciso 17° del Artículo 2° del mismo texto, el cual establece el derecho fundamental de toda persona a participar, ya sea en forma individual o asociada, en la vida económica de la Nación. De donde deriva que toda persona natural o jurídica tiene derecho a emprender y desarrollar, con autonomía plena, la actividad económica de su preferencia, afectando o destinando bienes de cualquier tipo a la producción y al intercambio económico con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material.

La iniciativa privada puede desplegarse libremente en tanto no colisione con los intereses generales de la comunidad, los cuales se encuentran resguardados por una pluralidad de normas adscritas al ordenamiento jurídico; vale decir, por la Constitución, los tratados internacionales y las leyes sobre la materia. Pero dicho ordenamiento protege también la libre iniciativa contra la injerencia de los poderes públicos, respecto de lo que se considera como "privativo" de la autodeterminación de los particulares.

Asimismo, el artículo 59° de la Constitución, consagra el derecho a la libertad de empresa que es la facultad de poder elegir la organización y efectuar el desarrollo de una unidad de producción de bienes o prestación de servicios para satisfacer la demanda de los consumidores o usuarios. La libertad de empresa tiene como marco una actuación económica autodeterminativa, lo cual implica que el modelo económico social de mercado será el fundamento de su actuación y, simultáneamente, le impondrá límites a su accionar. Consecuentemente, dicha libertad debe ser ejercida con sujeción a la ley -siendo sus limitaciones básicas aquellas que derivan de la seguridad, la higiene, la moralidad o la preservación del medio

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

ambiente-, y su ejercicio deberá respetar los diversos derechos de carácter socio-económico que la Constitución reconoce.

Igualmente, el TC ha tenido oportunidad de destacar que el derecho a la libre contratación, reconocido en los artículos 2º inciso 14), y 62º de la Constitución, se fundamenta en el principio de autonomía de la voluntad, el que, a su vez, tiene un doble contenido: "a. Libertad de contratar, también llamada libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; y b. Libertad contractual -que forma parte de las denominadas libertades económicas que integran el régimen económico de la constitución (cfr. **STC N° 01405-2010-PA/TC, fundamento 12**)-, también conocida como libertad de configuración interna, que es la facultad para decidir, de común acuerdo, el contenido del contrato" [**STC N° 00026-2008-PI/TC y N° 00028-2008-PI/TC (acumulados), fundamento 52; STC N° 2185-2002-AA/TC, fundamento 2**]. Desde esta perspectiva, según el citado Tribunal, "el derecho a la libre contratación se concibe como el acuerdo o convención de voluntades entre dos o más personas naturales y/o jurídicas para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial. Dicho vínculo -fruto de la concertación de voluntades- debe versar sobre bienes o intereses que posean apreciación económica, tengan fines lícitos y no contravengan las leyes de orden público" (**STC N° 7339-2006-PA/TC, fundamento 47**).

El mismo TC ha definido cuál es el contenido mínimo o esencial del derecho a la libre contratación, según ha señalado mediante [**STC N.º 0004-2004-AI/TC, N.º 0011-2004-AI/TC, N.º 0012-2004-AI/TC, N.º 0013-2004-AI/TC, N.º 0014-2004-AI/TC, N.º 0015-2004-AI/TC, N.º 0016-2004-AI/TC y N.º**

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

0027-2004-AI/TC (acumulados), fundamento 8], está constituido por las siguientes garantías:

- Autodeterminación para decidir la celebración de un contrato, así como la potestad de elegir al co-celebrante.
- Autodeterminación para decidir, de común acuerdo [entiéndase: por común consentimiento], la materia objeto de regulación contractual (...).

Bajo este marco constitucional, es necesario tener presente que en relación a la inversión en el sector educación, las universidades nacionales han venido funcionando acorde con lo establecido por la anterior Ley Universitaria N° 23733; sin embargo, ello no ocurre con las universidades privadas, las que podían optar por un régimen asociativo o por otro, societario. En el caso de las últimas, existen disposiciones que colisionan con la naturaleza propia de las asociaciones o sociedades, de modo que en estas materias se pretende que su accionar sea diferente a la de otras entidades de su misma naturaleza y con los mismos fines.

Se trata pues de una actuación abusiva del Congreso, que además de no resultar proporcional ni necesaria, constituye una afectación directa a los inversionistas, pues no solo genera inestabilidad jurídica al cambiar abruptamente las reglas vigentes al momento en que se constituyeron las universidades privadas, sino que además pretende soslayar tal actuación a través de la imposición de plazos para el proceso de "adecuación" a la nueva norma, poniendo en riesgo las inversiones realizadas por aquellas.

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Si al amparo de una legislación anterior se constituyeron asociaciones o sociedades comerciales con el objeto de invertir en el sector educación, el Estado debe proteger también la confianza de los ciudadanos frente al cambio brusco, irrazonable o arbitrario de la legislación, afectando la seguridad jurídica.

Por ello, consideramos que las siguientes disposiciones de la ley impugnada, son inconstitucionales:

a. Artículo 1° y 19° inciso 3: Porque dispone que la ley tiene por objeto, entre otros, normar el cierre de universidades, lo que se infiere que será ejecutado por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria -SUNEDU-, a través de una resolución administrativa, lo que en el caso de las universidades privadas, tanto societarias como asociativas no puede realizarse en sede administrativa, a tenor del artículo 2° inciso 13 de la Constitución.

b. Artículo 13° último párrafo: La autorización temporal otorgada mediante el licenciamiento por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria -SUNEDU- de 6 años, impediría que una nueva universidad recién constituida cumpla con los fines previstos en su estatuto, y además con los que le imponga el SUNEDU.

c. Artículo 28° inciso 4: Resulta prematuro, en el caso de las nuevas universidades o de aquellas que tienen pocos años funcionando, que se requieran líneas de investigación a ser desarrolladas, sobre todo cuando ni siquiera tienen implementadas escuelas de postgrado. Se trata de un requisito irrazonable, que se constituye en una traba para el otorgamiento del licenciamiento de las universidades.



Congreso de la República

d. Artículo 121°: Contiene una irrazonable prohibición, pues al introducir la Ley N° 30220 -Ley Universitaria- cambios que afectan directa e indirectamente a las universidades privadas asociativas y societarias, durante el plazo de adecuación a la nueva ley, aquella debería permitir excepcionalmente, que tales universidades puedan redefinir el modelo organizativo adecuado para la universidad que están en funcionamiento.

3. Derecho a la educación y a acceder a una educación universitaria (artículos 14°, 15° y 17° de la Constitución Política del Perú)

"La educación implica un proceso de incentivación del despliegue de las múltiples potencialidades humanas cuyo fin es la capacitación de la persona para la realización de una vida existencial y coexistencial genuina y verdaderamente humana; y, en su horizonte, permitir la cristalización de un 'proyecto de vida'" (STC N° 4232-2004-PA, fundamento 10, y N° 4646-2007-PA, fundamento 10). Además, este proceso "no debe comprenderse solo a partir de una perspectiva individual, puesto que el ideal de la educación correspondiente a una sociedad democrática y regida bajo parámetros constitucionales debe reforzar lazos de empatía y la noción de igualdad, fomentándose con ello la solidaridad (art. 14° de la Constitución) que es un valor troncal de nuestro sistema constitucional" (STC N° 4646-2007-PA, fundamento 10).

Dicho proceso educativo tiene como fines constitucionales la promoción del desarrollo integral del ser humano, su preparación para la vida y el trabajo. De ello deriva el derecho de toda persona de tener acceso a una educación de calidad.

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

La garantía para el acceso a la educación es consecuencia del artículo 17° de la Constitución Política del Perú que establece el deber del Estado de promover "la creación de centros de educación donde la población los requiera", así como del artículo 15° de la misma, que dispone que "Toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas (...), conforme a ley".

El derecho de acceso a la educación y las exigencias que de él derivan, también tienen respaldo en el Derecho Internacional de los derechos humanos: en el artículo 13° inciso 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establece que la enseñanza debe hacerse "accesible a todos", el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, ha advertido que la educación en todas su formas y en todos sus niveles debe responder, entre otras características, a las de disponibilidad y accesibilidad; en el primer caso, por el acceso a instituciones y programas de enseñanza, en cantidad suficiente, mientras que en el segundo, se debe tener en cuenta, también, la no discriminación, acceso geográfico y la accesibilidad económica.

"De esta manera, amplitud de acceso y calidad de la oferta educativa, son dos exigencias constitucionales de primer orden que no pueden ser desatendidas y entre las que hay que privilegiar un razonable equilibrio. Así, en procura de garantizar el acceso a la educación, no es posible permitir y menos aún promover la apertura indiscriminada de centros educativos que no garanticen ciertos estándares de calidad educativa. Como tampoco resulta razonable que ante la constatación de la baja calidad de la educación impartida, el Estado opte por la llana prohibición de la apertura de centros educativos. En ambos casos, el Estado estaría renunciando a cuando menos uno de los deberes impuestos por el Constituyente, y en ese

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

sentido, decantándose por una alternativa que, aunque quizá sencilla, se encontraría también sensiblemente alejada del razonable equilibrio antes referido. Todo accionar del Estado debe estar orientado a garantizar el derecho fundamental de acceso a una educación de calidad" (STC N° 00017-2008-PI, fundamento 14).

Es así que el Poder Ejecutivo, en ejercicio de las facultades legislativas delegadas a las que hace referencia el artículo 104° de la Constitución, **emitió el Decreto Legislativo N° 882 -Ley de Promoción de la Inversión Privada en Educación-**, que establecía en su artículo 2°, que " Toda persona natural o jurídica tiene el derecho a la libre iniciativa privada, para realizar actividades en la educación. Este derecho comprende los de fundar, promover, conducir y gestionar Instituciones Educativas Particulares, con o sin finalidad lucrativa"; mientras que en su artículo 7° se enfatiza que "Son de aplicación en las Instituciones Educativas Particulares las garantías de libre iniciativa privada, propiedad, libertad contractual, igualdad de trato y las demás que reconoce la Constitución".

La Constitución no sólo ha previsto una protección a los agentes económicos, sino que expresamente declara que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios (artículo 65°). De modo que, si bien protege a los agentes económicos, "con igual énfasis protege al individuo generador de demanda, es decir, al consumidor o el usuario" (Cfr. Exp. N.° 0008-2003-AI/TC). Asimismo, el citado Tribunal ha sostenido que cuando la Constitución garantiza la defensa del interés de los consumidores y usuarios, está consagrando un derecho subjetivo que reconoce la facultad de acción defensiva de los consumidores y usuarios en los casos de transgresión o desconocimiento de sus legítimos intereses; es decir, que exige del Estado una actuación determinada cuando se produzca alguna

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

forma de amenaza o afectación efectiva de los derechos de consumidor o usuario, incluyendo la capacidad de acción contra el propio proveedor **[Exps. Números 0008-2003-AI/TC y 0858-2003-AA-TC]**.

Por ello, le corresponde al Estado una función reguladora (artículo 58° de la Constitución), conforme al cual "La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura". Corresponde al Estado, en consecuencia, una función orientadora, cuyo propósito es el desarrollo del país, procurando que se materialice el componente social del modelo económico previsto en la Constitución.

"Dicha función orientadora presenta, sustancialmente, las siguientes características: a) el Estado puede formular indicaciones, siempre que éstas guarden directa relación con la promoción del desarrollo del país; b) los agentes económicos tienen la plena y absoluta libertad para escoger las vías y los medios a través de los cuales se pueden alcanzar los fines planteados por el Estado; y, c) el Estado debe estimular y promover la actuación de los agentes económicos" **(STC N° 05182-2006-PA, fundamento 17)**.

El reconocimiento de estas funciones estatales que aparecen como un poder-deber, se justifica porque el Estado no es sólo una organización que interviene como garantía del ordenamiento jurídico, sino porque determina o participa en el establecimiento de las "reglas de juego", configurando de esta manera la vocación finalista por el bien común. Por ende, el Estado actúa como regulador y propiciador de los procesos económicos.

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

Sin embargo, la intervención del Estado tiene que tener en cuenta por lo menos, dos aspectos detallados en la **STC N° 00017-2008-PI**:

- "210. (...) ha quedado plenamente acreditada la presencia de elementos objetivos que permiten concluir no solo la profunda crisis de un amplio ámbito de la educación universitaria, sino también el hecho de que el Estado no ha adoptado las medidas necesarias para cumplir cabalmente con su deber constitucional de garantizar una educación universitaria de calidad".

- "211. En efecto (...) se ha acreditado que el Congreso de la República, lejos de adoptar las medidas de reforma necesarias para asegurar la calidad de la educación impartida por las filiales universitarias, se ha limitado a adoptar la inconstitucional medida de prohibirlas, afectando desproporcionada e irracionalmente el derecho fundamental de acceso a una educación universitaria (artículo 13° de la Constitución, artículo 13°.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y artículo 13°.3 del "Protocolo de San Salvador"), y el derecho a promover y conducir instituciones educativas (artículos 15°, 58° y 59° de la Constitución)".

Mutatis mutandi, en autos se advierte el mismo problema, que en lugar de implementar las reformas que mejoren el acceso a una educación universitaria de calidad -lo que se obtendría progresivamente-, se pretende el cierre de diversas universidades y/o facultades universitarias como si el problema de la educación en Perú, derivara del accionar de aquellas.

Una legislación como la implementada en la Ley N° 30220, en lugar de mejorar las condiciones de acceso, y progresivamente, la calidad de la

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

educación universitaria, pretende elitizar la misma, sin tener en cuenta, además que las universidades de prestigio que existen en el país, no lo consiguieron en 6 años, 10 o 15; sin embargo, la mayoría parlamentaria considera "que ello sí es posible por la vía legislativa".

Por estas razones, consideramos que son inconstitucionales las siguientes normas:

a. Los artículos 13° último párrafo: Establecen plazos tanto para la duración de licencia de funcionamiento que resulta irrazonable y arbitrario. Ninguna universidad puede lograr sus fines institucionales en los primeros 6 años de funcionamiento, ni tampoco, a pesar que tenga cierto tiempo de existencia legal, en los 6 años siguientes a la vigencia de la norma.

b. La Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Transitorias: Resultan igualmente irrazonables, pues en el primer caso, el adecuamiento a la nueva Ley Universitaria por parte de las universidades privadas, puede demorar más de 90 días, sobre todo cuando aún no se ha dictado el reglamento respectivo. En el segundo caso, el plazo dado a los docentes de las universidades públicas y privadas, presupone pretender que aquellos se van a dedicar única y exclusivamente a la docencia, lo que en nuestro país es una presunción carente de toda razonabilidad.

c. El artículo 115° inciso 1: Limita absurdamente a la persona jurídica promotora de una institución universitaria, a que promueva solo una

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

institución universitaria, sin mayor justificación, lo que puede afectar el acceso de los alumnos a las entidades universitarias.

d. Sexta Disposición Complementaria Final: Al derogar el Decreto Legislativo N° 882 únicamente en lo que respecta al ámbito universitario, resulta ser discriminatorio, por cuanto tanto nidos (educación inicial), escuelas primarias privadas, colegios secundarios privados e institutos superiores privados continuarán con los beneficios que otorga el citado Decreto Legislativo N° 882, sin embargo, de manera arbitraria se excluye a las universidades privadas de dichos beneficios. El Estado no es sólo una organización que interviene como garantía del ordenamiento jurídico, sino porque determina a participar a la empresa privada en el establecimiento de determinadas "reglas de juego", y no pretender cambiarlas de la noche a la mañana estableciendo tratos discriminatorios.

4. Derecho al trabajo (artículos 2° inciso 15 y 22° de la Constitución)

La libertad de trabajo es una manifestación del derecho al trabajo, que se define como el derecho a elegir libremente una profesión u oficio. Por ello, el Estado no sólo debe garantizar el derecho de las personas a acceder a un puesto de trabajo o proteger al trabajador frente al despido arbitrario (artículo 27° de la Constitución), sino que, además, debe garantizar la libertad de elegir la actividad mediante la cual se procuran los medios necesarios para la subsistencia; es decir, debe proteger tanto al trabajador dependiente como a la persona que realiza actividades económicas por cuenta propia, ejerciendo la libertad de empresa que la Constitución reconoce.

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

A su vez, la libertad de empresa, es el derecho que tiene toda persona a elegir libremente la actividad ocupacional o profesión que desee o prefiera desempeñar, disfrutando de su rendimiento económico y satisfacción espiritual, en la medida que la Constitución, en su artículo 59° reconoce que «el Estado garantiza [...] la libertad de empresa, comercio e industria».

La libre voluntad de crear una empresa es un componente esencial del derecho a la libertad de empresa, así como el acceso al mercado empresarial. Este derecho se entiende, en buena cuenta, como la capacidad de toda persona de poder formar una empresa y que esta funcione sin ningún tipo de traba administrativa, sin que ello suponga que no se pueda exigir al titular requisitos razonablemente necesarios, según la naturaleza de su actividad. ***Sin embargo, la nueva Ley Universitaria contiene exigencias que afectan el ejercicio de este Derecho:***

a. Artículo 78°: Contiene una prohibición genérica que afecta a las universidades que tenga una organización societaria, pues dentro de tales entidades es factible que los altos funcionarios perciban dietas, independientemente de si trabajan o no en empresas que tengan tales modelos de organización empresarial. Lo contrario significa establecer una diferenciación carente de sustento jurídico que afecta el principio de igualdad.

b. Artículo 84°: Establece plazos para el nombramiento de los profesores universitarios, lo que en el caso de los docentes de las universidades públicas es contrario al artículo 40° de la Constitución, mientras que en el caso de los docentes de las universidades privadas es contrario a los artículos 22° y 27° de la Carta Fundamental, más aún cuando no



Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

fomenta el desarrollo de la carrera docente, sino que introduce un factor de inestabilidad permanente en la contratación de aquellos.

c. Artículo 121°: Prohíbe el cambio de personería jurídica de universidades privadas asociativas a universidades privadas societarias, el cual resulta ser contrario a lo dispuesto en los artículos 58° y 60° de la Norma *Normarum*, al atentarse contra la libertad de empresa, sin tener en cuenta que la Constitución Política reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa.

5. La colegiatura de los profesionales egresados de las universidades (artículo 20° de la Constitución)

Los colegios profesionales son instituciones con personería de derecho público, cuentan con autonomía a efectos de establecer su propia regulación y organización, conforme a la definición que de los colegios profesionales establece el artículo 20° de la Constitución. En ese sentido, los colegios profesionales son entes vigilantes del desarrollo profesional, siendo competentes para regular los presupuestos de admisión de aquellos profesionales que soliciten su colegiatura. Se trata, pues, de entidades que han sido creadas con la finalidad de tutelar intereses públicos, así como los intereses profesionales propios de sus integrantes.

Con la constitucionalización de los colegios profesionales se ha incorporado una garantía frente a la sociedad, pues dado que las actuaciones de los profesionales agrupados en estos entes pueden afectar directamente a los ciudadanos que soliciten sus servicios, la existencia de

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

los colegios profesionales facilita al Estado la supervisión de la práctica profesional.

Cabe reiterar que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el sentido de que, "... si bien la actividad de los colegios profesionales persigue la promoción de los legítimos intereses de los profesionales titulados que los componen, también busca, esencialmente, controlar la formación y actividad de aquellos, para que la práctica de la profesión colegiada responda a los parámetros deontológicos y de calidad exigidos por la sociedad a la que sirven" (STC N° 3954-2006-AA/TC, fundamento 12).

Sin embargo, la nueva Ley Universitaria pretende que las universidades vigilen la calidad del servicio que prestan sus egresados, lo que es de competencia, desde la Constitución, de los Colegios profesionales; **por ello, demandamos la inconstitucionalidad del artículo 109° de la citada Ley.**

III. CUESTIONES PROCESALES

1. Plazo para iniciar el proceso de Inconstitucionalidad

Que, según lo previsto en el artículo 100° del Código Procesal Constitucional, el plazo para interponer las demandas de inconstitucionalidad prescribe a los 6 años contados desde la fecha de la publicación de la norma cuestionada, salvo el caso de tratados en que dicho plazo es de 6 meses.

En el presente caso, las normas impugnadas de la Ley N° 30220 -Ley Universitaria- han sido publicadas en el Diario Oficial "El Peruano" con

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

fecha 09 de julio de 2014, con lo cual resulta por demás evidente que la presente demanda es presentada oportunamente.

2. Legitimidad de los demandantes

De conformidad con lo previsto en el inciso 4) del artículo 203º de la Constitución Política del Estado, concordante con lo dispuesto por el numeral 2) del artículo 102º del Código Procesal Constitucional, se adjunta como anexo, la certificación de las firmas correspondientes por el Oficial Mayor del Congreso de la República, donde consta que los autores de la presente demanda son más del 25% del número legal de Congresistas de la República para la presentación de la demanda de inconstitucionalidad, con lo cual se acredita que los suscribientes tienen plena legitimidad para obrar.

Que, estando a lo expuesto precedentemente, abunda en la conclusión inequívoca que los artículos 1º, 9º, 11º, 12º, 13º, 17º, 19º inciso 3, 28º inciso 4, 56º, 57º inciso 6, 78º, 84º, 109º, 115º inciso 1, 121º, la Primera, Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Transitorias y la Sexta Disposición Complementaria Final de la **Ley N° 30220 – Ley Universitaria**, vulneran diversas disposiciones de la Constitución Política de 1993, referidas al derecho a la igualdad, al acceso a estudios universitarios, a la libertad de asociación, al derecho a formar y gestionar entidades educativas, entre otros que se extienda dicha sanción, por conexidad, cuando así lo considere el Tribunal Constitucional

CS'

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

POR TANTO:

A usted **Señor Presidente del Tribunal Constitucional** solicitamos admitir la presente demanda y, en su momento, **declarar la inconstitucionalidad de los artículos 1º, 9º, 11º, 12º, 13º, 17º, 19º inciso 3, 28º inciso 4, 56º, 57º inciso 6, 78º, 84º, 109º, 115º inciso 1, 121º, la Primera, Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Transitorias y la Sexta Disposición Complementaria Final, así como de toda aquella otra a la que se extienda dicha sanción, por conexidad, de la Ley N° 30220 -Ley Universitaria-**, ordenando su inmediata expulsión del ordenamiento jurídico.

IV. DESIGNACION DE REPRESENTANTE

Que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 99º y 101º numeral 5) del Código Procesal Constitucional, los demandantes **designamos como nuestra apoderada a la Congresista de la República Martha Gladys Chávez Cossio**, identificada con DNI N° 07960843 y Registro del Colegio de Abogados de Lima N° 10867.

V. ANEXOS

- a) Copia del Documento Nacional de Identidad de los Congresistas en ejercicio que suscriben la presente demanda de inconstitucionalidad de la Ley N° 30220.

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

- b) Copia del Documento Nacional de Identidad de nuestra apoderada, acompañando además copia de su respectivo Carné de Registro del Colegio de Abogados de Lima N° 10867.
- c) Certificación otorgada por el Oficial Mayor del Congreso, quien certifica que las firmas que corren al final de la demanda, corresponden a congresistas en ejercicio y en un número no menor al establecido por la norma procesal constitucional para la interposición de una demanda de inconstitucionalidad.
- d) Copia de la Ley N° 30220 – Ley Universitaria impugnada, conforme ha sido publicada en el diario oficial El Peruano, con fecha Miércoles 09 de julio de 2014.
- e) Copia de las sentencias del Tribunal Constitucional que sustentan la presente demanda de inconstitucionalidad: STC. 04232-2004-AA/TC; STC. 0025-2006-PI /TC; STC. 00037-2009-PI/TC; STC. 00010-2006-PI/TC; STC. 03221-2010-PHD/TC; STC. 06759-2008-PHD/TC; STC. 0008-2003-AI/TC; STC. 01405-2010-PA/TC; STC. 00026-2008-PI/TC y STC. 00028-2008-PI/TC (acumulados); STC. 2185-2002-AA/TC; STC. 7339-2006-PA/TC; STC. 0004-2004-AI/TC, 0011-2004-AI/TC, 0012-2004-AI/TC, 0013-2004-AI/TC, 0014-2004-AI/TC, 0015-2004-AI/TC, 0016-2004-AI/TC y 0027-2004-AI/TC (acumulados); STC. 4646-2007-PA/TC; STC. 00017-2008-PI/TC; STC. 0858-2003-AA/TC; STC. 5182-2006-PA/TC y STC. 3954-2006-PA/TC; sentencias que deberá tener en cuenta el Tribunal Colegiado que resolverá dicha demanda.

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

PRIMER OTROSI DECIMOS: Que, de conformidad con el artículo 107º numeral 1) del Código Procesal Constitucional, y por tratarse de una Ley -cuya normatividad deviene en inconstitucional-, la entidad a quien **deberá emplazarse con la presente demanda es el Congreso de la República o la Comisión Permanente** -en caso de que el Congreso no se encuentre en funciones-, cuyo domicilio legal es Plaza Bolívar s/n - Cercado de Lima.

De otro lado, conforme a la Jurisprudencia que ha venido emitiendo el Tribunal Constitucional, respecto a la intervención de sujetos procesales en los cauces de un proceso de inconstitucionalidad, **solicitamos que se notifique de la presente demanda al Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros** en el Jirón Carabaya s/n - Palacio de Gobierno - Lima, **así como al Ministerio de Educación** ubicado en la Calle Del Comercio N° 193 - San Borja - Lima, a efectos que intervengan en el presente proceso en la condición de "partícipes", pedido que realizamos en función a las disposiciones constitucionales respecto a las competencias y atribuciones respectivas y con ello dar cumplimiento a lo dispuesto por el numeral 2) del artículo 107º del Código Procesal Constitucional.

SEGUNDO OTROSI DECIMOS: Que, de conformidad con el artículo 101º numeral 6) del Código Procesal Constitucional, adjuntamos copia simple de la norma objeto de la presente demanda, donde se precisa el día, mes y año de su publicación.

TERCER OTROSI DECIMOS: Adjuntamos copia del Documento Nacional de Identidad de cada uno de los Congresistas de la República suscribientes, a efectos de dar cumplimiento al requisito establecido en el artículo 101º numeral 1) del Código Procesal Constitucional.

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538



Congreso de la República

~~PEDRO SPADARO~~
LEONAR
MULDER
COCO LIZA

CUARTO OTROSI DECIMOS: Que, acompañamos seis juegos en copias de la presente demanda y sus anexos [uno para cada uno de los emplazados y uno para cada uno de sus respectivos Procuradores Públicos], a efectos de las notificaciones correspondientes a los emplazados con lo cual solicitamos, además, tener en cuenta lo establecido en el primer otrosi digo.

Lima, 23 de julio de 2014.

(Extensive handwritten signatures and scribbles covering the page)

Dirección: Palacio Legislativo - Oficina N° 234 - Cercado de Lima
Teléfono: 01 - 311 7538