EXP. N.º 4232-2004-AA/TC
TACNA
LARRY JIMMY ORMEÑO CABRERA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 3 días del mes de marzo de 2005, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Larry Jimmy Ormeño Cabrera contra la resolución de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Tacna, de fojas 177, su fecha 13 de julio de 2004, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 3 de setiembre de 2003, el recurrente interpone acción de amparo contra la Universidad Privada de Tacna con el objeto de que cesen los actos lesivos a sus derechos constitucionales a la educación, a la formación profesional y a la igualdad ante la ley; consecuentemente, solicita que se le permita el ingreso a la sede de la emplazada, para que pueda iniciar el trámite de obtención de su título profesional.

Afirma que en su condición de bachiller por la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la universidad emplazada, y con el fin de tutelar los intereses universitarios, se pronunció públicamente, al amparo de la Ley Universitaria, a través de los medios de comunicación, sobre la designación ilegal del señor Omar Eyzaguirre Reynoso en su cargo de rector, así como sobre las irregularidades cometidas en la gestión de éste. Sostiene que, en "represalia", se le viene impidiendo el ingreso a los locales de la universidad para iniciar el trámite de obtención de su título de abogado. Asimismo, refiere que no existe ningún procedimiento administrativo a través del cual se haya impuesto esta medida.

La universidad emplazada contesta la demanda y alega que el actor previamente debió agotar la vía previa, pues no ha solicitado expresamente ingresar a los ambientes de la universidad para realizar el trámite aludido; que las limitaciones en el ingreso a la sede de la universidad se deben a que el demandante, en compañía de otras personas, en forma violenta tomó el local del rectorado, causando daños materiales e impidiendo el ingreso del personal administrativo y autoridades de la universidad, por lo que actualmente viene siendo procesado ante el Tercer Juzgado Penal de Tacna. Asimismo, refiere que ante los perjuicios ocasionados por el recurrente, las medidas de seguridad adoptadas son absolutamente razonables y legítimas, a fin de evitar que se produzcan nuevos actos delictuosos, y que el actor debe realizar el trámite antedicho en la mesa de parte central de la universidad, que se encuentra ubicada en un lugar distinto al de la Facultad de Derecho, por lo que no es necesario que ingrese a ésta. Finalmente, refiere que la presente controversia requiere de la actuación de medios probatorios, por lo que

LP DERECHO.PE

el proceso de amparo no es la vía idónea para resolver la pretensión del recurrente.

El Primer Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Tacna-Moquegua, con fecha 16 de octubre de 2003, declara improcedente la demanda, por estimar, principalmente, que el proceso de amparo carece de estación probatoria, por lo que no es la vía idónea para determinar la certeza de los hechos alegados por el recurrente.

La recurrida confirma la apelada, por considerar que en autos no se ha acreditado la violación de los derechos constitucionales invocados por el demandante.

MATERIAS CONSTITUCIONALMENTE RELEVANTES

El objeto de la presente demanda es que cesen los actos mediante los cuales se viene impidiendo el ingreso del recurrente a los diferentes locales de la universidad emplazada para iniciar los trámites destinados a obtener su título profesional de abogado, por lo que se alega la vulneración de su derecho a la educación. Al respecto, la emplazada sostiene que no se ha vulnerado el derecho a la educación del recurrente pues éste ya ha gozado del mencionado derecho al haber concluido sus estudios en el año 2002 y que, si bien se encuentra impedido de ingresar a los ambientes de la Facultad de Derecho, ello se debe a que ha cometido hechos que configuran infracciones de naturaleza administrativa y penal. Por tanto, con la finalidad de analizar si en el presente caso se ha vulnerado el derecho fundamental a la educación, es necesario analizar el contenido constitucionalmente protegido de este derecho.

Asimismo, la emplazada sostiene que, en ejercicio de sus atribuciones y a efectos de "evitar nuevos actos delictuosos" (sic) como la "toma de locales" por parte del recurrente y otros, su representada tiene razones suficientes para impedir su ingreso e implementar otras medidas de seguridad. Ello impone que este Colegiado revise el contenido de la garantía institucional de la autonomía universitaria, a fin de verificar las competencias que en ejercicio de esa autonomía las universidades pueden desarrollar, así como sus límites.

Por tanto, en el presente caso se analizará lo siguiente:

1. El derecho fundamental a la educación dentro del Estado democrático y social de derecho.

   A) Elementos básicos del Estado democrático y social de derecho.
   B) La exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.
   C) La educación y su rol en el desarrollo integral de la persona.
   D) Naturaleza jurídica de la educación. La educación como derecho fundamental y como servicio público.
   E) Principios que rigen el proceso educativo.
   F) Los fines constitucionales del proceso educativo.

LPDERECHO.PE

G) Acciones que deben promover las instituciones educativas.
H) Las responsabilidades estatales en materia educativa.
I) Características imprescindibles de todo proceso educativo.
J) Las asignaturas obligatorias establecidas por la Constitución.
K) La educación y su conexidad con otros derechos fundamentales.

2. El derecho fundamental a la educación universitaria y la garantía institucional de la autonomía universitaria

A) La educación universitaria y la exigencia concurrente de investigación, docencia y estudio.
B) La Constitución y los fines de la universidad.
C) La autonomía universitaria. La importancia de su consagración constitucional.
D) La naturaleza jurídica de la autonomía universitaria.
E) El contenido constitucionalmente protegido de la autonomía universitaria.
F) El derecho fundamental a la libertad de cátedra y su relación con la autonomía. universitaria.
G) Algunos mecanismos jurisdiccionales para la protección de la autonomía universitaria y los derechos fundamentales a la educación universitaria y libertad de cátedra.

3. Límites del ejercicio del derecho fundamental a la educación universitaria y la preservación del orden dentro de la comunidad universitaria

4. El derecho al debido proceso y su extensión al ámbito del derecho administrativo sancionador

FUNDAMENTOS

§1. El derecho fundamental a la educación dentro del Estado democrático y social de derecho.

A) Elementos básicos del Estado democrático y social de Derecho

1. El Tribunal Constitucional ha sostenido en reiterada jurisprudencia que el Estado peruano definido por la Constitución de 1993, presenta las características que identifican a un Estado democrático y social de derecho, tal como se desprende de una interpretación conjunta de los artículos 3° y 43° de la Norma Fundamental. Asimismo, que se sustenta en los principios esenciales de libertad, seguridad, propiedad privada, soberanía popular, separación de las funciones supremas del Estado y reconocimiento de los derechos fundamentales.

2. Un Estado democrático y social de derecho

> (...) no obvia los principios y derechos básicos del Estado de derecho, tales como la libertad, la seguridad, la propiedad privada y la igualdad ante la ley; antes bien, pretende conseguir su mayor efectividad, dotándolos de una base y un contenido material, a partir del supuesto de que individuo y sociedad no son categorías aisladas y

LPDERECHO.PE

> contradictorias, sino dos términos en implicación recíproca. Así, no hay posibilidad de materializar la libertad si su establecimiento y garantías formales no van acompañados de unas condiciones existenciales mínimas que hagan posible su ejercicio real (...), lo que supone la existencia de un conjunto de principios que instrumentalicen las instituciones políticas, fundamenten el sistema jurídico estadual y sustenten sus funciones". [Exp. N.° 0008-2003-AI/TC, fundamento 11].

3. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha sostenido que la configuración del Estado democrático y social de derecho

> requiere de dos aspectos básicos:
>
> a) La existencia de condiciones materiales para alcanzar sus presupuestos, lo que exige una relación directa con las posibilidades reales y objetivas del Estado y con una participación activa de los ciudadanos en el quehacer estatal, y
>
> b) La identificación del Estado con los fines de su contenido social, de forma tal que pueda evaluar, con criterio prudente, tanto los contextos que justifiquen su accionar como su abstención, evitando tornarse en obstáculo para el desarrollo social. [Exp. N.° 0008-2003-AI/TC, fundamento 12].

4. Precisamente, dentro de los fines de contenido social que identifican a este modelo del Estado se encuentran, por ejemplo, el derecho a la salud, el derecho al trabajo y el derecho a la educación, por lo que para lograr la mayor efectividad de estos, tal como se ha mencionado en los parágrafos precedentes, el Estado tiene tanto «obligaciones de hacer» (realizar acciones que tiendan al logro de un mayor disfrute del derecho) como «obligaciones de no hacer» (abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos), por lo que no resultan válidas las posiciones que sólo ven en los derechos civiles y políticos (libertad, seguridad y propiedad, entre otros) obligaciones estatales de no hacer, y en los derechos sociales (salud, trabajo, educación) sólo obligaciones estatales de hacer.

5. En el Estado democrático y social de derecho, la consecución de la mencionada participación activa de los ciudadanos en el sistema democrático, así como el logro del desarrollo social, requieren de una decidida labor del Estado, por un lado orientada a «realizar acciones» que garanticen un efectivo disfrute de derechos tales como la libertad, seguridad, propiedad (por ejemplo, optimizando los servicios de seguridad, la función jurisdiccional o los registros de propiedad), salud, trabajo y educación (por ejemplo, mejorando los servicios de salud, creando más puestos de trabajo y eliminando el analfabetismo), entre otros; y por otro a «abstenerse» de afectar tales derechos (por ejemplo, no interferir irrazonable y desproporcionadamente en la libertad o propiedad, o no afectar o perjudicar los servicios educativos y de salud existentes).

   Como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N.° 2945-2003-AA/TC, al referirse a la efectividad de los derechos

LP DERECHO.PE

sociales:

> No se trata, sin embargo, de meras normas programáticas de *eficacia mediata*, como tradicionalmente se ha señalado para diferenciarlos de los denominados derechos civiles y políticos de *eficacia inmediata*, pues justamente su mínima satisfacción representa una garantía indispensable para el goce de los derechos civiles y políticos. De este modo, sin educación, salud y calidad de vida digna en general, mal podría hablarse de libertad e igualdad social, lo que hace que tanto el legislador como la administración de justicia deban pensar en el reconocimiento de los mismos en forma conjunta e interdependiente. [Fundamento 11].

Es más, en la actualidad, algunos de los derechos clásicamente considerados civiles y políticos han adquirido un indudable matiz social. Al respecto, se ha sostenido que "La pérdida del carácter absoluto del derecho de propiedad sobre la base de consideraciones sociales, es el ejemplo más cabal al respecto, aunque no el único. Las actuales tendencias del derecho de daños asignan un lugar central a la distribución social de riesgos y beneficios como criterio de determinación de obligación de reparar. El impetuoso surgimiento de un derecho del consumo ha transformado sustancialmente los vínculos contractuales cuando participan de la relación consumidores y usuarios. La consideración tradicional de la libertad de expresión y prensa ha adquirido dimensiones sociales que cobran cuerpo a través de la formulación de la libertad de información como derecho de todo miembro de la sociedad (...)". [Víctor Abramovich y Christian Courtis, *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid, Trotta, 2002, p. 26].

Por tanto, en un Estado democrático y social de derecho los derechos sociales se constituyen en una ampliación de los derechos civiles y políticos, y tienen por finalidad, al igual que estos, constituirse en garantías para el individuo y para la sociedad, de manera tal que se pueda lograr el respeto de la dignidad humana, una efectiva participación ciudadana en el sistema democrático y el desarrollo de todos los sectores que conforman la sociedad, en especial de aquellos que carecen de las condiciones físicas, materiales o de otra índole que les impiden un efectivo disfrute de sus derechos fundamentales.

B) La exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales

6. El Tribunal Constitucional ha precisado en la sentencia recaída en el Expediente N.° 0011-2002-AI/TC que

> Aunque la dignidad de la persona es el presupuesto ontológico común a todos los derechos fundamentales, no menos cierto es que entre ellos es posible establecer diferencias de distinto orden. La heterogeneidad que presentan los derechos fundamentales entre sí, no sólo reposa en cuestiones teóricas de carácter histórico, sino que estas disimilitudes, a su vez, pueden revestir significativas repercusiones prácticas. Determinados derechos (...) forman parte de aquellos derechos fundamentales sociales de preceptividad diferida, prestacionales, o también denominados progresivos o programáticos. [Fundamento 9].

LPDERECHO.PE

7. Sin lugar a dudas, esta preceptividad diferida no implica en modo alguno el desconocimiento de la condición de derechos fundamentales que ostentan los derechos sociales o que el reconocimiento de estos como derechos fundamentales vaya a depender de su nivel de exigibilidad (que cuenten con mecanismos jurisdiccionales para su protección). Como se verá más adelante, los derechos sociales son derechos fundamentales por su relación e identificación con la dignidad de la persona y porque así se encuentran consagrados en nuestra Constitución. Es más, la Norma Fundamental establece en su artículo 3° que

> La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.

8. La exigibilidad será, entonces, una categoría vinculada a la efectividad de los derechos fundamentales, pero no determinará si un derecho es fundamenta, o no. Es por ello que

> (...) en el Estado social y democrático de derecho, la *ratio fundamentalis* no puede ser privativa de los denominados derechos de defensa, es decir, de aquellos derechos cuya plena vigencia se encuentra, en principio, garantizada con una conducta estatal abstencionista, sino que es compartida también por los derechos de prestación que reclaman del Estado una intervención concreta, dinámica y eficiente, a efectos de asegurar las condiciones mínimas para una vida acorde con el principio-derecho de dignidad humana". [Exp. N.° 1417-2005-AA/TC, fundamento 19]

9. Asimismo, este Colegiado acotó en la sentencia recaída en el Expediente N.° 2945-2003-AA/TC que

> (...) sostener que los derechos sociales se reducen a un vínculo de responsabilidad política entre el constituyente y el legislador, no solo es una ingenuidad en cuanto a la existencia de dicho vínculo, sino también una distorsión evidente en cuanto al sentido y coherencia que debe mantener la Constitución (Morón Díaz, Fabio. *La dignidad y la solidaridad como principios rectores del diseño y aplicación de la legislación en materia de seguridad social. Anuario de Derecho Constitucional*. Buenos Aires, CIEDLA, 2000. Pág. 668) (...). En consecuencia, la exigencia judicial de un derecho social dependerá de factores tales como la gravedad y razonabilidad del caso, su vinculación o afectación de otros derechos y la disponibilidad presupuestal del Estado, siempre y cuando puedan comprobarse acciones concretas de su parte para la ejecución de políticas sociales". [fundamentos 18 y 33] (cursiva agregada).

C) La educación y su rol en el desarrollo integral de la persona

10. Dentro de las funciones que condicionan la existencia del Estado, la educación ostenta prelación del más alto rango, pues se fundamenta en los principios esenciales de la democracia y se vincula directamente con el desarrollo

LP DERECHO.PE

económico y social del país. Es también democrática porque se trata de un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; está dirigida a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestro progreso económico y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, contribuyendo así a la mejor convivencia humana. Debe estar dirigida a fortalecer en la persona humana los principios de solidaridad, justicia social, la dignidad humana y la integridad de la familia

La educación es un derecho humano y un deber social fundamental; es, asimismo, democrática, y obligatoria. El Estado la asume como función indeclinable y está obligado a invertir en todos sus niveles y modalidades. La educación es un servicio público y se sustenta en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, enmarcada en una visión latinoamericana y universal.

La educación es un derecho inherente a la persona. Consiste en la facultad de adquirir o transmitir información, conocimientos y valores a efectos de habilitar a las personas para sus acciones y relaciones existenciales y coexistenciales; amén de ser una guía, dirección u orientación para el desarrollo integral de la persona.

Sobre el particular, Luis Castillo Córdova (*Comentarios al Código Procesal Constitucional.* Lima: Ara Editores, 2004, pág. 520) expone que, ante "(...) la constatación de que el hombre conoce una realidad inacabada que entiende y busca la perfección, y este (...) la encontrará fundamentalmente en su educación, en el más amplio sentido del termino. La educación está llamada a convertirse en el instrumento necesario para encausar la actividad del hombre dirigiéndola hacia el logro de su perfeccionamiento".

En puridad, la educación implica un proceso de incentivación del despliegue de las múltiples potencialidades humanas cuyo fin es la capacitación del hombre 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".

Por ende, la educación opera como la "natural obligación" derivada del ansia de perfección; la cual, por razones de la propia naturaleza del educando, incide instrumentalmente en el entendimiento, la voluntad y la sociabilidad de los individuos.

El ejercicio cabal de este derecho permite, en buena medida, el cumplimiento de lo establecido en el inciso 1) del artículo 2° de la Constitución, relativo al libre desarrollo de la persona humana. Ello presupone un proceso de transmisión del saber y la afirmación de valores que ayuden a la persona en su desarrollo integral y en la realización de sus proyectos de vida en comunidad.

LP DERECHO.PE

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sostuvo, en su informe sobre el derecho a la educación [Observación general 13: 08/12/99. E/C.12/1999/10] que:

> La educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico (párrafo 1) http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/ (Symbol) /E.C.12.1999.10.Sp?OpenDocument).

Por otra parte, el proceso educativo no se restringe a la mera acción de los centros educativos, sino que incluye protagónica y asistemáticamente al entorno familiar. Al respecto, Marcial Rubio Correa [*Estudio de la Constitución Política de 1993*. Lima: fondo editorial de la Universidad Católica del Perú.1999] recuerda que: "La cultura, los valores, los principios, las reglas comunes del uso social, el desarrollo inicial de las habilidades, la construcción de una emocionalidad fuerte, y otros componentes de la personalidad, son definitivamente colocados en el hijo por los padres".

Tal como lo señala José Bonifacio Barba [*Educación para los derechos humanos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1997] "Debido al desarrollo de los sistemas educativos, la transmisión de información y conocimientos adquiere indicadores de nivel, grado, modalidad, extensión, impacto, eficacia, etc., y ha llegado a convertirse en una importante preocupación estatal y en un factor fundamental para el desarrollo social y personal".

En este último aspecto aparece nítidamente la dimensión prestacional, en cuya virtud el Estado debe procurar la mayor efectividad del derecho a la educación. Sobre el particular, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido en el referido Informe que

> Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana".
>
> En suma, la educación contribuye decididamente a designar el "saber" y el "saber hacer".

D) Naturaleza jurídica de la educación. La educación como derecho fundamental y como servicio público

11. De lo expuesto se puede afirmar, *prima facie*, que la educación posee un carácter binario, pues no sólo se constituye un derecho fundamental, sino también un servicio público.

LP DERECHO.PE

De un lado, si tenemos en cuenta que el concepto de derecho fundamental comprende "(...) tanto los presupuestos éticos como los componentes jurídicos, significando la relevancia moral de una idea que compromete la dignidad humana y sus objetivos de autonomía moral, y también la relevancia jurídica que convierte a los derechos en norma básica material del Ordenamiento, y es instrumento necesario para que el individuo desarrolle en la sociedad todas sus potencialidades (...)", y que "Los derechos fundamentales expresan tanto una moralidad básica como una juridicidad básica" (Peces-Barba, Gregorio. *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General.* Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Boletín Oficial del Estado, 1999, pág. 37), entonces, la educación se configura como un derecho fundamental, siendo responsables de su efectividad la familia, la sociedad y el Estado.

En efecto, el derecho fundamental a la educación está consagrado en nuestra Norma Fundamental, la cual establece, entre otras cosas, que "La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana" (artículo 13°); "La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad" (artículo 14°); y "La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación" (artículo 17°).

Asimismo, teniendo en cuenta que la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución dispone que las normas relativas a los derechos y a las libertades fundamentales se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú, cabe mencionar que, sobre el derecho a la educación la Declaración Universal de Derechos Humanos precisa, en su artículo 26°, que:

> 1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales (...).

Por su parte, el artículo 13° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que:

> 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad (...). Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre (...). 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

LPDERECHO.PE

> a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos; c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita (...).

Así, por ejemplo, en cuanto a la exigibilidad del derecho a la educación en el caso de menores de edad, el artículo 17° de la Constitución establece, al igual que el mencionado Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que "La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias (...)", otorgando de este modo a los menores de edad un derecho para exigir al Estado la prestación del servicio educativo, por lo que ante la amenaza o vulneración del derecho a la educación, proceden los mecanismos jurisdiccionales establecidos para su protección.

Sobre el particular, en la sentencia recaída en el Expediente N.° 0052-2004-AA/TC, en un caso en el que la madre de un menor de edad presentó una demanda de amparo contra el Director de un Centro Educativo que se negaba a ratificar la matrícula del menor, el Tribunal Constitucional estableció que:

> El deber de educar a los hijos que se ha impuesto a los padres de familia conforme al artículo 13° de la constitución, está en correlación con el derecho de los hijos de ser educados. No solo se trata de un deber de los padres para con sus hijos, sino también de un derecho –el de educación– que cabe oponer y exigir al Estado: ; 'El educando tiene derecho a una formación que respete su identidad, así como al buen trato psicológico y físico' (segundo párrafo del artículo 15° de la Constitución). Si la Constitución ha establecido que los padres tienen el deber de brindar educación a sus hijos, respecto del Estado ha declarado que este está en la obligación de proteger especialmente al niño y al adolescente (art. 4°). Naturalmente esta protección especial implica primeramente la obligación de permitirle ingresar a un centro educativo, así como que se adopten todas las medidas necesarias y oportunas destinadas a impedir que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas (art. 16°). Evidentemente, se incumple ese deber especial, por ejemplo, cuando el Estado, a través de sus órganos y funcionarios competentes, niega a un menor la posibilidad de continuar sus estudios, sin existir motivos razonables para ello.

Asimismo, si bien mediante el derecho fundamental a la educación se garantiza a toda persona el interés jurídicamente protegido de recibir una formación que tiene por finalidad lograr su desarrollo integral y la promoción del conocimiento, entre otras, también se impone a toda persona el deber de cumplir con aquel conjunto de obligaciones académicas y administrativas establecidas por los órganos competentes.

De otro lado, la educación se configura también como un servicio público, en la medida que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones-fines del Estado, de ejecución *per se* o por terceros bajo fiscalización estatal. Por ende, el Estado tiene la obligación de garantizar la continuidad de los servicios educativos, así como de aumentar progresivamente la cobertura y calidad de los mismos,

LP DERECHO.PE

debiendo tener siempre como premisa básica, como ya se ha mencionado, que tanto el derecho a la educación como todos los derechos fundamentales (e incluso las disposiciones constitucionales que regulan la actuación de los órganos constitucionales) tienen como fundamento el principio de la dignidad humana.

En efecto, el principio-derecho de la dignidad humana previsto en el artículo 1° de la Constitución

> (...) es el presupuesto jurídico de la existencia de todos los derechos fundamentales. La persona humana no puede ser concebida como un medio, sino como un fin en sí mismo; de allí que su defensa constituya el fin supremo que debe inspirar todos los actos estatales, en particular, y los de la sociedad, en general". [Exp. N.° 0050-2004-AI/TC y otros, fundamento 46].

Cabe afirmar, además, que el derecho a la educación se constituye hoy en día, en países como el nuestro, en una exigencia concomitante del principio de legitimidad democrática del Estado y en una condición imprescindible para la efectividad del derecho al libre desarrollo de la personalidad, pues la participación de todo ciudadano en la formación de la voluntad general debe efectuarse en condiciones de igualdad, que suponga el goce del conjunto de conocimientos más óptimos para que su participación sea efectiva y, sobre todo, autónoma.

Sobre el particular, Javier Pérez Royo [*Curso de Derecho Constitucional*, Décima edición, Marcial Pons, Madrid, 2005, p.529-530] expresa que "La transformación del individuo de súbdito en ciudadano solamente puede ser real y efectiva con base en el ejercicio del derecho a la educación. Pues ciudadano, como ya sabemos, es aquel individuo que participa en condiciones de igualdad en la formación de la voluntad general. El ciudadano no es un sujeto pasivo, sino activo tanto en el proceso de formación de la voluntad del Estado como en el de su ejecución general y aplicación individual posteriores (...) Es el ciudadano ejerciendo sus derechos el punto de partida para la comprensión del Estado y sus poderes".

E) Principios que rigen el proceso educativo

12. El plexo constitucional establece un conjunto de principios que regulan el proceso educativo en nuestro país; a saber:

a) Principio de coherencia.
Esta pauta basilar plantea como necesidad que las distintas maneras y contenidos derivados del proceso educativo mantengan una relación de armonía, compenetración, compatibilidad y conexión con los valores y fines que inspiran las disposiciones de la Constitución vigente, destacando dentro de estos últimos el artículo 4°, que establece que la comunidad y el Estado deben proteger especialmente al niño y al adolescente, y el artículo 13°, que dispone que la educación tiene como fin el desarrollo integral de la persona.

b) Principio de libertad y pluralidad de la oferta educativa.
Este principio plantea la diversidad de opciones para el desarrollo del proceso

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

educativo, así como la presencia concurrente del Estado y los particulares como agentes para llevar a cabo tal acción. Por ende, se acredita la posibilidad de elección entre las diversas opciones educativas y queda proscrita cualquier forma de monopolio estatal sobre la materia. Así se encuentra establecido en el artículo 15°, tercer párrafo de la Constitución, que dispone que "Toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley".

c) Principio de responsabilidad.
Concierne al deber de los padres de familia para que su prole inicie y culmine todo el proceso de educación básica formal (inicial, primaria y secundaria). Ello se deriva, entre otros, del artículo 17° de la Constitución que establece que "La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias".

d) Principio de participación.
Se refiere a la atribución de los padres de familia de intervenir activamente en el desarrollo del proceso educativo de su prole. Ello equivale a fomentar la cooperación, opinión y cierto grado de injerencia en la relación escuela – educando, entre otras cuestiones. Así lo establece, entre otros, el artículo 13° de la Constitución, según el cual, "Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo".

e) Principio de obligatoriedad.
Importa que determinados niveles y contenidos educativos se alcancen y plasmen de manera imperativa. Por ejemplo, el artículo 14° de la Constitución establece que "La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias. La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa".

f) Principio de contribución.
Se refiere al deber genérico de colaborar solidariamente en el proceso de formación moral, cívica y cultural de la población. A manera de ejemplo, cabe mencionar el artículo 14° párrafo quinto, que dispone que "Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural".

F) Los fines constitucionales del proceso educativo

13. Asimismo, de conformidad con lo establecido en los artículos 13° y 14° de la Constitución, se puede concluir, *prima facie*, que son tres los grandes objetivos que se deben alcanzar a través del proceso educativo peruano, a saber:

a) Promover el desarrollo integral de la personal.
El proceso educativo debe contribuir a la plena formación intelectual, moral,

LPDERECHO.PE

psicológica y física de las personas.

b) Promover la preparación de la persona para la vida y el trabajo.
El objeto del proceso educativo es que la persona pueda insertarse plenamente en la sociedad, y que, por ende, pueda crecer y progresar como ser humano dentro del entorno en donde coexiste.

Asimismo, tiene como fin que el educando pueda desarrollar con inteligencia, conocimiento y habilidad suficiente, una determinada actividad generadora de un bien o servicio que coadyuve a su gratificación espiritual por lo realizado, y que le sirva como medio de sustento para la satisfacción de sus necesidades materiales.

c) El desarrollo de la acción solidaria.
La solidaridad implica la creación de un nexo ético y común para las personas adscritas a un entorno social.

Marcial Rubio Correa [*Estudio de la Constitución Política de 1993*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Católica del Perú, 1999] señala, respecto a la solidaridad, que es "(...) un principio de organización de la sociedad que consiste en que cada individuo haga causa común con los demás por la mejor marcha del grupo humano en su conjunto. Su signo es el preocuparse de los demás como de sí mismo. Su regla práctica es el respeto y la colaboración con los demás".

La solidaridad expresa una modalidad de orientación dirigida a la exaltación de los sentimientos, que impulsa a los hombres a prestarse ayuda mutua.

En ese sentido, se considera que la sociedad no es algo externo a la persona, sino que forma parte integrante de ella.

Marco Tulio Cicerón enfatizó ya, hace cientos de años, que: "Hay algunos que están en sus casas para no hacer agravio a nadie; pero estos aunque no quieran, caen en uno de los extremos de la maldad con el otro, pues abandonan a la sociedad al no emplear en beneficio de los demás, ni su trabajo, ni sus bienes, ni su talento".

Sobre los **fines constitucionales de las instituciones educativas** el Tribunal Constitucional ha precisado que

> la función social de la educación se encuentra cifrada en los artículos 13° y 14° de la Constitución, al integrar en ella la finalidad que les es consubstancial en un Estado democrático y social de derecho (...). Toda entidad educativa debe orientarse hacia la consolidación de dichos fines, los que determinan, por un lado, las libertades en las que debe desarrollarse la difusión del conocimiento y, por otro, los límites en el obrar de los centros educativos (...). Asimismo, la función social de la educación y su condición incuestionable de servicio público delinea los límites de la labor de las instituciones educativas. En tal sentido, debe reconocerse al Estado una labor de supervisión constante

LPDERECHO.PE

> en el funcionamiento de las actividades educativas, de manera tal que, sin incidir ilegítimamente en la creación y difusión del conocimiento, pueda velar por la calidad de la enseñanza y su adecuación a los principios y valores constitucionales.

En dicha línea, el segundo párrafo del artículo 16° de la Constitución establece que:

> El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios, así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación. [Exp. N.° 0005-2004-AI/TC, fundamento 47].

G) Acciones que deben promover las instituciones educativas

14. De conformidad con lo establecido en el artículo 14° de la Constitución y teniendo en cuenta lo preceptuado en la Ley General de Educación, N.° 28044, los centros educativos, ya sean públicos o privados, deben promover entre los educandos las siete acciones siguientes, entre otras:

a) Estimular el desarrollo intelectual tendiente a alcanzar y conocer la verdad. Con ello se intenta consolidar la cadena de juicios y proposiciones acerca de las cosas, las mismas que no deberían ser negadas sin efectuar un análisis racional.

Este fomento a la capacidad de pensar tiene por fundamento la búsqueda de la conformidad de una cosa con su esencia o con el carácter genuino de algo.

b) Estimular el desarrollo moral que capacite para buscar y realizar el bien. Con ello se intenta la estructuración de juicios para fundar y establecer las nociones de bondad, corrección, integridad, ánimo y vocación de justicia en las relaciones interpersonales.

José Bonifacio Barba [ob cit.] señala que los elementos de la formación moral, son los siguientes:

El componente congnitivo radica en la comprensión de la diferencia entre lo correcto y lo incorrecto.

El componente afectivo radica en la valoración moral que hace la propia persona; el cual deviene en el autorrespeto e íntima satisfacción cuando hace lo que considera correcto, o de culpa si actúa incorrectamente. Allí aparecen los sentimientos de felicidad o infelicidad derivada de un hacer o no hacer frente a una obligación moral.

El componente conductual es sobre el cual se sustenta el juicio sobre si una conducta es moral o inmoral. En él aparecen los denominados actos observables que acreditan lo que una persona estima como bueno o malo, correcto o incorrecto, debido o indebido.

LPDERECHO.PE

c) Estimular la percepción de los valores estéticos o artísticos que capacitan para conocer y realizar lo bello.
Con ello se intenta vigorizar una expresión del espíritu humano que comprende integralmente sus atributos de racionalidad y emocionalidad.

d) Estimular la práctica de la educación física y los deportes, que capaciten para el desarrollo de una vida más sana.
Con ello se intenta optimizar las condiciones del organismo humano; lo cual contribuye de manera uniforme al bienestar físico-biológico-intelectual.

A través de ellos se afianza la convicción de que el denuedo físico, la consecución de destreza, la aptitud anímica y hasta el trabajo en equipo, son imprescindibles para la consecución de los logros personales y sociales dentro de la vida en comunidad.

e) Promover el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades.
Con ello se intenta aprehender las nociones especulativas de la vida misma y vigorizar las convicciones y los instrumentos intelectuales correspondientes a disciplinas tales como la literatura, filosofía, historia, lengua, etc., a través de los cuales la persona humana consigue conocerse, identificarse y comunicarse; así como entender de manera más plena el mundo que lo circunda.

f) Promover el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de la ciencia.
Con ello se intenta lograr el estudio metódico de la realidad, a efectos de descubrir y conocer cabalmente sus leyes.

g) Promover el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de la técnica, que capaciten para descubrir la utilidad, empleo y creación de las cosas útiles.
Con ello se intenta vigorizar el conocimiento y métodos que permiten la utilización instrumental de los objetos para la vida existencial y coexistencial.

H) Las responsabilidades estatales en materia educativa

15. La Constitución señala como responsabilidades, tareas o funciones del Estado, las quince siguientes, entre otras:

a) Priorizar la educación en la asignación de recursos ordinarios del presupuesto de la República (artículo 16°, párrafo cuarto, de la Constitución).

b) Coordinar la política educativa (artículo 16°, párrafo segundo, de la Constitución).

c) Formular los lineamientos generales de los planes de estudio (artículo 16°, párrafo segundo, de la Constitución).

LPDERECHO.PE

d) Formular los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos (artículo 16°, párrafo segundo, de la Constitución).

e) Supervisar el cumplimiento y la calidad de la tarea educativa (artículo 16°, párrafo segundo, de la Constitución).

f) Asegurar que la tarea educativa se extienda a toda la población, especialmente para aquellas personas que presentan obstáculos derivados de su situación económica, o limitaciones de carácter físico o mental (artículo 16°, párrafo tercero, de la Constitución).

g) Garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, subvencionando, de ser el caso, la educación privada en cualquiera de sus modalidades –incluyen la comunal y la cooperativa-, a favor de quienes *per se* no pueden sufragar su educación (artículo 17°, párrafo segundo, de la Constitución).

h) Promover el desarrollo científico y tecnológico del país (artículo 14°, párrafo segundo, de la Constitución).

i) Procurar permanentemente la evaluación, capacitación y promoción del profesorado perteneciente a la carrera pública (artículo 15°, párrafo primero, de la Constitución).

j) Promover la creación de centros educativos –de conformidad con los requerimientos de la oferta educativa existentes- en el seno de nuestra población (artículo 17°, párrafo tercero, de la Constitución).

k) Asegurar la erradicación del analfabetismo (artículo 17°, párrafo cuarto, de la Constitución).

l) Propender al aseguramiento de una remuneración a favor de los profesores, acorde con la elevada misión que cumplen. Esta tarea se desprende el artículo 24° de la Constitución, que establece que "El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual".

m) Fomentar la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Dicha responsabilidad guarda relación con lo establecido en el inciso 19) del artículo 2° de la Constitución, en donde se consigna el derecho de toda persona a su identidad étnica y cultural. Con ello el Estado se encuentra obligado a reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural de la nación.

A través de la educación bilingüe e intercultural se vigoriza y preserva la identidad cultural de los ciudadanos adscritos a las culturas nativas, además de viabilizar su interrelación con la comunidad nacional.

La educación bilingüe e intercultural promueve el intercambio enriquecedor de

LP DERECHO.PE

valores y cosmovisiones coexistenciales. Es importante enfatizar que a lo largo y ancho del territorio nacional existen doce familias lingüísticas.

n) Promover la integración nacional. El Estado preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas de los educandos (artículo 17°, párrafo cuarto, de la Constitución).

o) Garantizar la libertad de enseñanza.
Esta se expresa en la facultad de participación privada en la atención del servicio educativo. Implica una coexistencia de responsabilidades comunes entre el Estado y los particulares.
A través de la libertad de enseñanza se procura el máximo de oportunidades para los educandos, auspiciando la existencia de alternativas u opciones de ofertas educativas distintas a las que ofrece el Estado.

En suma, como bien refiere Ricardo León Pastor ["La libertad de cátedra: ¿monopolio docente?". En: *Derecho*, N.° 43 y 44. Lima: Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1989, 1990] "La libertad de enseñanza es aquel derecho de las entidades educativas a crearse mediante la acción estatal o la iniciativa privada, comprendiendo a los diferentes niveles educativos".

Dicha libertad se manifiesta en tres planos; a saber:

- Potestad de transmitir información y conocimientos científicos o dogmáticos y valores.
- Potestad de acceder y aprender.
- Potestad de recibir el tipo y contenido de enseñanza que se consideren más convenientes para el desarrollo de la personalidad.

p) Garantizar el acceso irrestricto a la educación.
Ella comporta que la educación que se imparte en los centros estatales sea gratuita, y que en general ninguna persona se vea impedida de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o por limitaciones mentales o físicas. Asimismo plantea el establecimiento de políticas de subvención a la educación privada, a efectos de apoyar a los educandos que, encontrándose adscritos a dicha modalidad, estén imposibilitados de sufragarla por sí mismos o a través de sus padres.

Asimismo, en cuanto al **alcance de las obligaciones estatales en materia educativa**, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha precisado que:

> (...) los Estados tienen la principal responsabilidad de la prestación directa de la educación en la mayor parte de las circunstancias; los Estados partes reconocen, por ejemplo, que 'se debe proteger activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza' (apartado e) del párrafo 2 del artículo13). En segundo lugar, habida cuenta de las diferencias de redacción del párrafo 2 del

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DIRECTORIO

> artículo 13 en lo que respecta a la enseñanza primaria, secundaria, superior y fundamental, los parámetros por los que se mide la obligación del Estado Parte de cumplir (facilitar) no son los mismos para todos los niveles de la enseñanza. En consecuencia, a la luz del texto del Pacto, la obligación de los Estados Partes de cumplir (facilitar) se acrecienta en relación con el derecho a la educación, pero el alcance de esta obligación no es el mismo respecto de todos los niveles de educación. [Observación General 13, párrafo 47].

De este modo, si bien es cierto que el Estado es el principal obligado para lograr la realización del derecho a la educación, también lo es el hecho de que esta obligación se modula de acuerdo al nivel educativo en el que la persona se encuentra. La obligación se incrementa en el nivel de enseñanza inicial, primaria y secundaria y se reduce progresivamente en los niveles restantes.

Ello explica la prescripción del artículo 17° de la Constitución, según el cual "La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación".

En los niveles inicial, primario y secundario la educación es obligatoria, mientras que en el nivel universitario el derecho a educarse gratuitamente se encuentra condicionado al cumplimiento de dos requisitos previos: a) que los alumnos mantengan un rendimiento satisfactorio; y b) que estos no cuenten con los medios económicos para cubrir estos estudios.

I) Características imprescindibles de todo proceso educativo

16. Sobre el particular, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sostuvo, sobre la aplicación del artículo 13° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –que contiene el derecho a la educación-, que todo proceso educativo, en todas sus formas y en todos sus niveles posee las siguientes características fundamentales:

> a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.;
>
> b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden

LDERECHO.PE

parcialmente:

i) No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (...).

ii) Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia).

iii) Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13);

d) Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

7. Al considerar la correcta aplicación de estas "características interrelacionadas y fundamentales", se habrán de tener en cuenta ante todo los superiores intereses de los alumnos. [El derecho a la educación (Art, 13°) Observación general 13:. 08/12/99.E/C.12/1999/10 (General Comments)]

17. Si bien la aplicación eficaz y adecuada de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en cada Estado parte depende de las condiciones que imperen en estos, todo proceso educativo, ya sea promovido por personas públicas o privadas, o que se desarrolle en el nivel de educación básica, primaria, secundaria o superior, debe caracterizarse mínimamente por contener los elementos mencionados en el parágrafo precedente, y orientarse en todo caso por el interés superior del alumno.

J) Las asignaturas obligatorias establecidas por la Constitución

18. De conformidad con lo establecido en el artículo 14° de la Constitución, es

LPDERECHO.PE

imperativa la enseñanza de los siguientes contenidos, entre otros:

a) La formación ética.
El proceso educativo debe inculcar a la persona la conciencia de sus deberes morales. Ello implica la búsqueda de un crecimiento de las habilidades para distinguir entre lo bueno y lo malo, entre lo correcto y lo incorrecto, y el hacer o abstenerse de hacer en relación a algo.

La formación ética pretende que la persona de manera cognitiva, afectiva y conductual pueda elegir y actuar con la moralidad.

b) La formación cívica.
El proceso educativo debe inculcar a la persona la asunción responsable y adecuada de su rol de ser coexistencial. Por ende, como miembro de una determinada colectividad, tiene la obligación de asumir todas sus obligaciones derivadas de la Constitución y de la Ley.

Como bien refiere José Bonifacio Barba [ob cit.] "La educación cívica es el proceso a través del cual se promueve el conocimiento y la comprensión del conjunto de normas que regulan la vida social y la formación de valores y actitudes que permitan al individuo integrarse a la sociedad y participar en su mejoramiento".

c) La enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos.
La existencia de facultades inherentes a la persona y que son objeto de reconocimiento y protección, es significativa, expresiva y valiosa cuando ésta aprecia su existencia; tiene conciencia de la prerrogativa a su pleno goce y acredita convicción acerca de la responsabilidad de respetar las concernientes a las de sus congéneres.

Es evidente que su reconocimiento coadyuva a su plena vigencia. Igualmente, auspicia el conocimiento de las bases y fundamentos de la comunidad política, en donde la persona existe y coexiste.

Particular importancia tiene el hecho de que este conocimiento de la Constitución y los derechos humanos se extienda al ámbito de los centros de formación castrense, a fin de promover su respeto irrestricto.

Al respecto, con fecha 16 de mayo de 1990 se aprobó la Ley N.° 25211, en donde se establece que la enseñanza y difusión de la Constitución y normas internacionales relativas a los derechos humanos se promoverá en todos los centros de enseñanza, sean de naturaleza civil o castrense. Asimismo, consigna que en todas las dependencias estatales el conocimiento de estas materias es requisito indispensable para el ingreso y la promoción laboral.

Asimismo, en cuanto a los fines educativos de las instituciones policiales, el Tribunal Constitucional sostuvo en la sentencia recaída en el Expediente N.° 2537-2002-AA/TC, que:

LPDERECHO.PE

> La (...)Ley General de Educación establece que el proceso de educación es permanente y tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad. Con relación a lo que señala el artículo 42.°, del Régimen de Instrucción de la Ley N.° 27238 (Ley Orgánica de la PNP), la educación que ofrece la Escuela de Oficiales es de nivel universitario; es decir, además de preparar para una determinada especialidad, persigue los mismos fines y objetivos de la educación universitaria, los cuales, dentro del contexto establecido por el artículo 18.° de nuestra Carta Política, deben alcanzarse dentro de la mas irrestricta tolerancia; esto es, prestando las facilidades del caso a fin de que el estudiante tenga pleno acceso a su educación y evaluación correspondiente.

K) La educación y su conexidad con otros derechos fundamentales

19. Si bien la educación se configura como un derecho fundamental y como un servicio público, tiene además una relación de conexidad con otros derechos fundamentales, como los que se mencionan a continuación:

a) Con el derecho a no ser víctima de violencia moral, psíquica o física o a tratos inhumanos o humillantes (artículo 2º, inciso 24, apartado h de la Constitución). Existe afectación de ambos cuando se aplica a un estudiante castigos humillantes que afectan su integridad física, psíquica y moral.

b) Con el derecho a la igualdad (artículo 2º, inciso 2 de la Constitución). Existe afectación de ambos cuando se obstaculiza o restringe el acceso o permanencia en las entidades educativas, así como cuando el estudiante es discriminado por estas entidades por razones de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

c) Con el derecho al libre desarrollo de la personalidad (artículo 2º, inciso 1 de la Constitución).
Se configura la violación de ambos si se fijan, sin ningún criterio razonable y proporcional, restricciones como, por ejemplo, a la apariencia personal.

d) Con el derecho al debido proceso (artículo 139º inciso 2 de la Constitución).
Se vulneran ambos derechos cuando no se otorga a un estudiante la oportunidad de defenderse de determinadas imputaciones; cuando no se le permite presentar pruebas; o cuando es sancionado con suspensión, separación definitiva u otras sanciones que no estén previamente establecidas en la ley o por remisión de ésta en los respectivos estatutos, entre otros.

e) En el caso del nivel universitario, con el derecho de los estudiantes de participar en las decisiones que les afectan en la universidad (artículo 18° de la Constitución). Se afecta este derecho cuando se impide al estudiante universitario elegir o ser elegido como representante ante los respectivos órganos de la

DERECHO.PE

universidad.

Seguidamente, corresponde analizar el tratamiento constitucional de la institución universitaria, de modo tal que pueda precisarse su naturaleza jurídica, así como los fines que deben guiarla.

§2.El derecho fundamental a la educación universitaria y la garantía institucional de la autonomía universitaria

A) La educación universitaria y la exigencia concurrente de investigación, docencia y estudio

20. Tal como se ha mencionado, el artículo 18° de la Constitución establece que "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 (...)". 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 del conocimiento para lograr una mayor calidad de vida, desarrollo económico y el fomento de la solidaridad, la ética y el civismo.

    La educación universitaria se materializa y completa, de forma progresiva, a través de la concurrencia *sui géneris,* como se ha mencionado, de la investigación, la docencia y el estudio, es decir, la formación profesional es producto de una singular o particular interacción sinérgica de los conceptos mencionados que sólo se produce en el seno de la interrelación de profesores, alumnos y graduados de la universidad; distinguiéndose, de este modo, de forma sustancial, de la educación básica o elemental y de cualquier otro nivel superior de enseñanza.

21. Asimismo, es preciso destacar que el derecho fundamental a la educación universitaria no sólo garantiza, entre otros, el derecho de acceso a la universidad en condiciones de igualdad (previo cumplimiento de los requisitos que razonablemente se impongan al respecto), sino también el derecho a permanecer en ella libre de limitaciones arbitrarias mientras se desarrolle el estudio y la actividad de investigación, e incluso el derecho a la obtención del respectivo título universitario una vez cumplidos los requisitos académicos y administrativos correspondientes. En el caso de los graduados, su permanencia en la comunidad universitaria se encuentra relacionada, principalmente, con el ejercicio de su derecho constitucional a la libertad científica «en» la comunidad universitaria, la que se va a manifestar en el acceso a los locales universitarios o facultades, uso de las aulas, ambientes o servicios con el objeto de participar, desarrollar o fomentar talleres, seminarios, conferencias, u otros formas de debate académico; asistir como alumno libre a los cursos de su interés, el acceso a bibliotecas u otros centros de información, entre

LPDERECHO.PE

otros.

B) La Constitución y los fines de la universidad

22. El artículo 18° de la Constitución prescribe como fines de la educación universitaria los siguientes:

a) La formación profesional.
Consiste en la exposición de los fundamentos conceptuales y científicos atinentes a las distintas y calificadas ramas del conocimiento humano, así como el desarrollo de las habilidades personales para su aplicación práctica.

Dicho proceso de preparación e inculcamiento de las bases teóricas y prácticas de las respectivas profesiones, implica también la actualización de los conocimientos de quienes las ejercen, a través de las actividades de postgrado.

b) La difusión cultural.
Se refiere a la diseminación de los aportes trascendentales del saber y la experiencia humana hacia la sociedad en un conjunto.

A través de esta suerte de "vaso comunicante" entre la universidad y la sociedad, se permite el acceso a la cultura de personas ajenas a los claustros universitarios, vía las actividades de proyección social.

c) La creación intelectual y artística.
Tiene que ver con la estimulación el poder forjador de ideas y conceptos, la capacidad de invención y los atributos imaginativos del espíritu humano.

En el primer caso, contribuye al avance del conocimiento a través del desarrollo de la ciencia.

En el segundo caso, contribuye a la plasmación del goce espiritual a través de la comunión fecunda de los conocimientos, las emociones y los sentimientos humanos.

d) La investigación científica y tecnológica.
Se expresa en la promoción del progreso y desarrollo de los pueblos a través del conocimiento de la realidad y de las ideas; proponiéndose para tal efecto nuevas explicaciones sobre ellas.

Ello supone alentar las acciones de averiguación, indagación o descubrimiento en el ámbito de las ideas y la realidad; así como la aplicación de los conocimientos científicos a la praxis.

En el primer caso, contribuye a la consecución de nuevas interpretaciones sobre las ideas o la sustantividad de todo aquello que circunda la existencia y la coexistencia humana.

LPDERECHO.PE

En el segundo caso, coadyuva a la producción de bienes y servicios destinados a mejorar la vida cotidiana.

C) La autonomía universitaria. La importancia de su consagración constitucional

23. Las universidades se instituyeron mediante fueros y privilegios regios y papales.

Con la aparición del ideario liberal de finales del siglo XVIII, la noción de fuero universitario fue sustituida paulatinamente por la de autonomía universitaria.

La otrora autorregulación institucional como gracia o merced, se transformó en una capacidad inherente a la institucionalidad universitaria. En ese sentido, el Derecho dejó de percibir la autorregulación universitaria como una concesión jurídica, y pasó al reconocimiento legal de un derecho básico e inherente a la institucionalidad de los claustros de enseñanza superior.

Como bien expone Manuel Gómez Moreno [*La universidad de México. Su función social y la razón de ser autónoma.* México. Dec. Ley 197, pp. 87 y ss.], la autonomía universitaria surge, de un lado, del ser y su función social; y, de otro, de las complejas relaciones con el poder político.

La autonomía consiste en el atributo de la autodeterminación en el desarrollo de las actividades y funciones derivadas de los fines institucionales.

Constantino Mortati [*Instituzione di diritto pubblico,* 9º ed. Tomo II. Padova, Cedam, 1976. pp. 823] señala que, en abstracto, la autonomía puede entenderse como "(...) la libertad de determinación consentida a un sujeto, la que se manifiesta en el poder de darse normas reguladoras de su propia acción, o, más comprensivamente, como la potestad de prever la protección de intereses propios y, por tanto, de gozar y disponer de los medios necesarios para obtener una armoniosa y coordinada satisfacción de los propios intereses".

El atributo de la autonomía es inherente al espíritu de independencia para acopiar, desarrollar y difundir el conocimiento y las ideas. En puridad, alude a un estado o situación de una institución de enseñanza de no supeditación ajena respecto al ejercicio de sus capacidades para conducirse y organizarse académica, administrativa y económicamente. Por ello deviene en una suerte de "asilo académico", para la búsqueda de la verdad y del respeto a las ideas y convicciones discrepantes.

Tomás Román Fernández [*La autonomía universitaria: ámbito y límites*, Madrid: Civitas, 1982, pp. 56] precisa que "(...) la autonomía universitaria es, pues, autonomía para la ciencia y no para otra cosa".

Este atributo de autorregulación y no injerencia externa en el desempeño de sus actividades funcionales, es el medio necesario para que los centros superiores de enseñanza puedan cumplir con sus finalidades y sean siempre fieles a su propia y peculiar naturaleza.

LP DERECHO.PE

Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el referido Informe sobre el derecho a la educación, prestó especial atención al hecho de que

> (...) el cuerpo docente y los alumnos de enseñanza superior son especialmente vulnerables a las presiones políticas y de otro tipo que ponen en peligro la libertad académica", por lo que hizo hincapié en que "Los miembros de la comunidad académica son libres, individual o colectivamente, de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación, la docencia, el estudio, el debate, la documentación, la producción, la creación o los escritos. La libertad académica comprende la libertad del individuo para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución, de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente que se apliquen a los demás habitantes del mismo territorio. El disfrute de la libertad académica conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuánime de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos. (párrafos 38 y 39).

Asimismo, cabe destacar que, como se ha expresado en la denominada Carta Magna de las Universidades Europeas, en criterio que comparte este Colegiado, para que la universidad pueda

> (...) abrirse a las necesidades del mundo contemporáneo, debe lograr, en su esfuerzo de investigación y enseñanza, una independencia moral y científica de todo poder político y económico. [Declaración de Bolonia del 18 de setiembre de 1988, Principio N.° 1].

Es por ello que el ejercicio de la autonomía universitaria se manifiesta en la potestad de autorregulación, sujeta al marco de la Constitución y la ley. En ese contexto, la 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.

Esta capacidad de autorregulación prevista en la Constitución y verificable en la práctica a través de la aprobación de sus propios estatutos y reglamentos, exige el correlativo deber institucional de respetar los principios constitucionales de coherencia y armonía asegurando simultáneamente el goce pleno del resto de los derechos fundamentales consagrados en la Norma Fundamental. Así, la normatividad interna de la universidad no puede desconocer los derechos de sus miembros a la igualdad, intimidad, tutela jurisdiccional, entre otros.

D) La naturaleza jurídica de la autonomía universitaria

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

La garantía institucional consiste en una fórmula constitucional destinada a asegurar una especial protección a una institución jurídica. A pesar de no tratarse de un derecho fundamental en sentido auténtico, obtiene una protección calificada y superior frente a la ley. La Constitución puede instituir una garantía institucional para que, de manera efectiva, el Estado concrete a través de la ley un mandato de defensa y resguardo.

Según Luciano Parejo Alfonso, la doctrina de las garantías institucionales "(...) continúa teniendo una utilidad actual para las decisiones básicas del orden constitucional que no comportan para el titular de la institución de que se trate un derecho fundamental (...) Pero incluso allí donde esa categoría opera en unión con un derecho fundamental cabe reconocer a la misma una significación propia, pues las regulaciones protectoras de contenidos ordinamentales objetivos no pueden ser excluidas por el reconocimiento de posiciones activas individuales, cualquiera que sea la conformación de éstas". [*Constitución, Municipio y Garantía Institucional*, Grijley, 2000, p.12]

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. 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.

LP DERECHO.PE

Respecto de este nexo entre una garantía institucional y un derecho fundamental, Francisco J. Bastide Freijedo [*Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978*. Madrid: Tecnos, 2004] señala que "(...) allí donde hay una garantía institucional se impone al Estado una estructura normativa o institucional que encarne la dimensión objetiva de un derecho fundamental y en la que debe encuadrarse el disfrute de su dimensión subjetiva; vale decir, que, de un lado, exige que el Estado cumpla con el mandato de optimización a efectos de posibilitar el pleno goce de la facultad concedida; y, del otro, facilite la defensa y exigencia de disfrute del derecho fundamental".

Finalmente, debe precisarse que si bien la libertad de cátedra puede ser entendida como aquella facultad de expresar, en el ejercicio de la docencia universitaria, las ideas o creencias vinculadas con el desarrollo de una asignatura o materia, sin ningún tipo de sometimiento o sumisión ante ninguna autoridad estatal o privada (sea interna o externa), y como tal tendría aparentemente una relación de identidad con la garantía institucional de la autonomía universitaria, básicamente en lo que se refiere al régimen académico, no se puede afirmar que en el caso de la autonomía universitaria ésta se configure simultáneamente como una garantía institucional y como un derecho fundamental, pues tal como se verá, el contenido constitucionalmente protegido de la autonomía universitaria es distinto del contenido esencial de la libertad de cátedra, pues aquél va más allá de la autonomía académica, incluyéndose, además, el régimen normativo, de gobierno, administrativo y económico.

E) El contenido constitucionalmente protegido de la autonomía universitaria

25. En cuanto al segundo punto, como ya se ha mencionado, debe destacarse que la función institucional que cumple la educación universitaria en una sociedad democrática, a través de la libertad o investigación científica, encuentra protección constitucional en la autonomía universitaria, garantía institucional contenida en el último párrafo del artículo 18° de la Constitución, que establece que

> 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 de las leyes" (subrayado agregado).

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. 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.

En efecto, tal como ya lo ha precisado el Tribunal Constitucional en el caso de la autonomía otorgada a los gobiernos locales

LPDERECHO.PE

> aunque [tal] autonomía (...) les permite desenvolverse con plena libertad en los aspectos administrativos, económicos y políticos (entre ellos, los legislativos), la misma no supone autarquía funcional al extremo de que, de alguna de sus competencias, pueda desprenderse desvinculación parcial o total del sistema político o del propio orden jurídico en el que se encuentra inmerso cada gobierno municipal. En consecuencia, no porque un organismo sea autónomo deja de pertenecer al Estado, pues sigue dentro de él y, como tal, no puede apartarse del esquema jurídico y político que le sirve de fundamento a éste y, por supuesto, a aquél". [Exp. N.° 0007-2001-AI/TC, fundamento 6].

27. En el caso de la autonomía universitaria, ésta protege a la institución no sólo frente a los actos externos de los poderes públicos y los sujetos externos en general, sino también frente a los actos internos de órganos de gestión de la universidad, tutelando, así, la autodeterminación de los contenidos culturales, científicos y técnicos, así como las posiciones críticas de la comunidad universitaria.

Al respecto, René Ortiz Caballero["La autonomía universitaria: un ejemplo de espacio político-jurídico", *Scribas,* Revista de Derecho, Arequipa, UNSA, 1996, p. 181] ha sostenido que "(...) la autonomía universitaria es, en primer término, un requisito indispensable en el quehacer universitario porque el fruto principal de la tarea universitaria, el conocimiento, es siempre inacabado y perfectible y ésto es sólo percibible cuando permitimos que la crítica se ejerza sin respiro y limitada únicamente por los linderos que nos impone la razón o la evidencia".

En efecto, y tal como lo ha expresado el Tribunal Constitucional en la referida Sentencia N.° 0005-2004-AI/TC:

> (...) una promoción de la educación que condiga con el desarrollo integral de la persona exigido por la Constitución, requiere que el Estado garantice la libertad de enseñanza (artículo 13°), la libertad de conciencia (artículo 14°) y la libertad de cátedra (artículo 18° de la Constitución). El fundamento de tales libertades supone una autonomía en sentido general que garantice que la formación en conocimientos y espíritu tenga lugar en un ambiente libre de todo tipo de injerencias ilegítimas, particularmente de aquellas provenientes del poder público, sean estas de carácter confesional, académico o ideológico. Estas garantías de libertad aseguran que la formación del saber y el impulso de la investigación científica se encuentren al servicio del pluralismo (artículo 17°) y la tolerancia (artículo 18° de la Constitución), y no de paradigmas dogmáticos que vengan impuestos por poderes ajenos a los fines reservados a la educación, los que coartarían la realización intelectual del ser humano e impedirían el desarrollo de una opinión pública crítica como proyección de conocimiento en el proceso de evolución social, económica y cultural". [fundamento 8]

Así, también, el Tribunal Constitucional de España, en criterio que este Colegiado comparte, expresa que

LP DERECHO.PE

> (...) 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". [STCE N.º 26/1987, fundamento 4]

28. De este modo, teniendo en cuenta el artículo 18° 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:

    a) Régimen normativo.
    Implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y 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.

LP DERECHO.PE

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.

Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sostuvo, en el mencionado informe sobre el derecho a la educación, que

> Para el disfrute de la libertad académica es imprescindible la autonomía de las instituciones de enseñanza superior. La autonomía es el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas. Ahora bien, el autogobierno debe ser compatible con los sistemas de fiscalización pública, especialmente en lo que respecta a la financiación estatal. Habida cuenta de las considerables inversiones públicas destinadas a la enseñanza superior, es preciso llegar a un equilibrio correcto entre la autonomía institucional y la obligación de rendir cuentas. Si bien no hay un único modelo, las disposiciones institucionales han de ser razonables, justas y equitativas y, en la medida de lo posible, transparentes y participativas (párrafo 40).

De igual modo, cabe destacar que si bien es evidente que el artículo 18° de la Constitución ha establecido que para cumplir los mencionados fines de la educación universitaria se requiere que todas las universidades, sean públicas o privadas, deban gozar como los referidos niveles de autonomía, debiéndose regir por sus propios estatutos; también lo es que esta autonomía, como se ha observado en los parágrafos precedentes y lo establece el propio artículo 18°, debe ser ejercida "en el marco de la Constitución y de las leyes".

30. El legislador, en ejercicio de la facultades otorgadas por la Constitución, ha establecido en el artículo 4° de la Ley Universitaria N.° 23733 que "La violación de la autonomía de la Universidad es sancionable conforme a ley".

Asimismo, si bien el legislador se encuentra autorizado a regular determinados ámbitos de la educación universitaria para garantizarla y a su vez facilitarla, éste nivel de actuación debe ser menor que cuando regula los niveles de educación inicial, primaria y secundaria. Precisamente, en el nivel universitario, los límites a la autonomía de las universidades se encuentran en la propia Constitución, delegándose al legislador la regulación de determinadas materias, por ejemplo, cuando el artículo 18° establece que la ley fija las condiciones para autorizar el funcionamiento de las universidades privadas o públicas; o cuando regula la

LEFEBVRE.PE

participación de los representantes de los promotores en la universidad, de acuerdo a ley.

En efecto, en virtud de esta delegación a favor del legislador para autorizar el funcionamiento de las universidades, el artículo 5° de la mencionada Ley N.° 23733 ha establecido que para la creación de universidades, los promotores deben acreditar previamente la necesidad de su existencia, así como la disponibilidad de personal docente calificado y de recursos que aseguren la eficiencia del servicio educativo que quiere brindarse.

Asimismo, el artículo 6° de la ley precitada establece que las universidades pueden ser públicas o privadas, según se promuevan por iniciativa del Estado o de los particulares; esto es, en ejercicio pleno de la denominada libertad de enseñanza.

Además, cabe señalar que mediante la Ley N.° 26439 del 21 de enero de 1995, se creó el Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de Universidades (CONAFU). En dicho texto se fijan los procedimientos para la aprobación o desestimamiento de la creación de las universidades. Este ente está conformado por ex rectores de reconocida trayectoria institucional.

Finalmente, el artículo 2° del Decreto Legislativo N.° 882, Ley de Promoción de la Inversión en la Educación, preceptúa 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". Con ello se instituyen dos tipos de modelos universitarios; a saber:

- Las universidades sin fines de lucro.
- Las universidades con fines de lucro.

Es necesario precisar que esta libre iniciativa para realizar actividades educativas no implica, de modo alguno, la concesión, a favor de la persona natural o jurídica que la ejerza, de un ámbito que se encuentre desvinculado de las disposiciones constitucionales, de los principios y fines del proceso educativo y de las políticas generales que en materia de educación haya fijado el Estado, pues como ya se ha mencionado ampliamente, la educación se constituye también como un servicio público y, como tal, exige una activa participación del Estado para su eficaz realización.

F) El derecho fundamental a la libertad de cátedra y su relación con la autonomía universitaria

31. La libertad de cátedra consiste en la facultad de expresar, en el ejercicio de la docencia universitaria, las ideas o creencias vinculadas con el desarrollo de una asignatura o materia, sin ningún tipo de sometimiento o sumisión ante ninguna autoridad estatal o privada (sea interna o externa). Esta libertad se ejerce sólo en el ámbito de la educación universitaria, por el peligro de deformar la conciencia de los educandos, débilmente crítica y enormemente sugestionable en los menores de edad.

LPDERECHO.PE

La libertad de cátedra tiene una doble vertiente ideológica:

La primera aparece en la Real Orden Circular Española de fecha 3 de marzo de 1881, durante el gobierno de Mateo Praxedes Sagasta. Dicho reconocimiento surge como respuesta a los controles informativos impuestos a la actividad docente, durante la gestión del conservador Antonio Canovas del Castillo. La Constitución española de 1931 la elevó a la categoría de garantía institucional.

La segunda aparece con la reforma universitaria de Córdova (Argentina) en 1918, con el histórico manifiesto que proclamaba el "sagrado derecho a la insurrección estudiantil".

Pablo Lucas Verdú [*Curso de derecho político*. Madrid: Tecnos, 1984] define esta garantía institucional como "La excepción de trabas (...) para investigar, expresar y transmitir el saber científico mediante la lección, seminarios, conferencias, escritos y experimentos a quienes aprenden".

Como bien señala Francisco Fernández Segado [*El sistema constitucional español*. Madrid: Dykinson, 1992] la libertad de cátedra es el "(...) medio institucional más adecuado para verificar la relación entre la ciencia y su posible audiencia (...) como una garantía institucional en beneficio del mismo profesor, de sus alumnos y de la sociedad en general".

En esa orientación Néstor Pedro Sagüés [*Elementos de Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Astrea, 2003, pág. 519] anota que "(...) implica desarrollar las asignaturas con un margen de discrecionalidad técnica e ideológica".

32. La libertad de cátedra contiene una expresión de libertad individual a favor del docente a efectos de, en primer lugar, asegurar la autodeterminación de su cosmovisión ideológica y su opción hacia una expresión metodológica y procedimental de raigambre científico; y, en segundo lugar, para difundir la autonomía de pensamiento en el ejercicio de la función.

33. La libertad de cátedra habilita al docente universitario a desdeñar los mandatos emanados de cualquier estructura de poder, orientados a divulgar una ideología oficial, así como a plantear criterios informativos y técnicos acorde con sus propias convicciones; ello sin mengua del respeto a las creencias ajenas.

Dicha libertad es el "antídoto intelectual" contra el dogmatismo, la ausencia de actualización académica y es el mayor estimulante para la creación e innovación en el terreno de las ideas.

El ejercicio de la libertad de cátedra contribuye a la consecución de los siguientes dos objetivos:

a) Permitir la discrecionalidad en la delimitación de una asignatura universitaria, tanto en su contenido informativo como en su metodología. No obstante, tal

LP DERECHO.PE

como señala Enrique Bernales Ballesteros [*La Constitución 1993. Análisis comparado*. Lima: Konrad Adenaüer Stiftung, 1996], dicha capacidad de autodeterminación no tiene carácter absoluto, ya que debe guardar "(...) correspondencia con el estado del curso y a lo que una disciplina apuesta en concordancia con el plan general de estudios".

b) Generar un ámbito mayor de reflexión y divulgación sobre la información accesible y sobre la capacidad informativa del docente universitario. En relación a esto último es evidente que, con ello, se fortalece la creatividad en el proceso de enseñanza-aprendizaje a nivel universitario.

34. La libertad de cátedra tiene un carácter binario ya que, de un lado, faculta el ejercicio de la docencia universitaria con libertad de pensamiento, y de otro, exige el derecho a la discrepancia.

Como bien afirma Ricardo León Pastor ["La libertad de cátedra: ¿monopolio docente?". En: *Derecho*, Nº 43 y 44. Lima: Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1989, 1990] "(...) consiste en la potestad de opinar sin restricciones sobre las materias de los cursos, debiendo respetarse las posiciones discrepantes". Es decir, aceptando las diferencias o disentimientos de los discentes o colegas en relación a los temas tratados en una conferencia, etc.

En suma, el rechazo a la intolerancia implica incuestionablemente el deber jurídico de respetar y valorar las apreciaciones ajenas.

Ahora bien, esta discrecionalidad técnica e ideológica –como prerrogativa del docente universitario- a la par del deber de tolerancia, debe tomar en cuenta el respeto a las características propias del ideario del centro universitario en donde, por propia voluntad, éste ofrece sus servicios.

Así, por ejemplo, sería evidentemente un ejercicio abusivo del derecho que un docente universitario difunda una opción atea dentro de un centro particular promovido y regentado por una confesión católica. En ese caso, es obvio que el docente no debería exponer criterios de contenido contrario a los valores que inspiran el funcionamiento de dicho centro de estudios.

Al respecto, el Tribunal Constitucional de España ha establecido, mediante sentencia 47/1985, que "(...) una actividad docente contraria al ideario de un centro docente privado puede ser causa legítima de despido". En dicho proceso se ventiló la demanda de amparo presentada por la profesora Pilar Sela Ribalta contra el colegio religioso Lestonnac (Barcelona), que denunciaba haber sido despedida supuestamente por motivos de ideología religiosa. Aun cuando la demanda fue declarada fundada, el Tribunal claramente estableció la doctrina de que es causa legítima para el despido el ataque abierto o ladino al ideario del centro de enseñanza.

LPDERECHO.PE

G) Algunos mecanismos jurisdiccionales para la protección de la autonomía universitaria y los derechos fundamentales a la educación universitaria y libertad de cátedra

35. Respecto del cuarto punto, debe precisarse, en primer lugar, que la Constitución ha establecido en el Título V, denominado "Garantías Constitucionales", un conjunto de disposiciones que regulan, entre otras previsiones, los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo y hábeas data. Como se aprecia, nuestra Norma Fundamental ha consagrado un conjunto de garantías específicas para la protección de los derechos fundamentales, que constituye una *tutela especializada* (a cargo de jueces constitucionales) distinta a la *tutela común* (a cargo de jueces ordinarios).

36. Los «derechos fundamentales» y las «garantías para su protección» son institutos que no pueden entenderse de modo aislado, pues tales derechos sólo podrían «realizarse» en la medida que cuenten con mecanismos «rápidos», «adecuados» y «eficaces» para su protección. Los derechos y sus mecanismos procesales de tutela se constituyen, así, en el presupuesto indispensable para un adecuado funcionamiento del sistema democrático.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos expresa que ha declarado

> El concepto de derechos y libertades y, por ende, el de sus garantías, es también inseparable del sistema de valores y principios que lo inspira. En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros". (Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, párrafo 26).

Esta especial protección otorgada a los derechos fundamentales, ya sean civiles, políticos, económicos, sociales o culturales, evidencia su condición de componentes estructurales y esenciales del ordenamiento jurídico. Por ello, teniendo en cuenta las dimensiones «subjetiva» y «objetiva» de los derechos fundamentales, los mencionados procesos constitucionales no sólo protegen los derechos fundamentales entendidos como atributos reconocidos a favor de los individuos, asegurando su contenido y removiendo aquellos obstáculos que interfieran en su plena efectividad, sino también atendiendo su dimensión de valores materiales del ordenamiento jurídico.

Así lo ha reconocido también el Tribunal Constitucional, precisando que

> A la condición de derechos subjetivos del más alto nivel y, al mismo tiempo, de valores materiales de nuestro ordenamiento jurídico, le es consustancial el establecimiento de mecanismos encargados de tutelarlos, pues es evidente que derechos sin garantías no son sino afirmaciones programáticas, desprovistas de valor normativo. Por ello, bien puede decirse que, detrás de la constitucionalización de procesos como el hábeas corpus, el amparo o el hábeas data, [se] ha reconocido el derecho (subjetivo-constitucional) a la protección jurisdiccional de

IDEHPUCP

> los derechos y libertades fundamentales". [Exp.N.° 1230-2002-HC/TC, fundamento, 4].

37. Este reconocimiento del **derecho a la protección jurisdiccional de los derechos y libertades** se deriva también de lo dispuesto, entre otros instrumentos internacionales, por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 25.1), que prevé la interposición de un recurso «efectivo» contras las violaciones de los derechos fundamentales, aun cuando tales violaciones hubieran sido cometidas por personas que actúan en el ejercicio de funciones oficiales.

Respecto del mencionado artículo 25.1 de la Convención Americana, la Corte precisa que

> El texto citado es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención. (Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, párrafo 32).

Asimismo, la Corte sostuvo que el mencionado artículo 25.1 incorpora el principio, reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, de la efectividad de los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos.

> Según este principio, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial". (Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafo 24) http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea09esp.pdf

38. De este modo, teniendo en cuenta que el artículo 200.2 de la Constitución establece que el amparo protege todos los derechos fundamentales distintos a aquellos protegidos por los procesos de hábeas corpus y hábeas data, entonces los **derechos fundamentales a la educación universitaria** y a la **libertad de cátedra** podrán ser protegidos mediante el proceso constitucional de amparo, aunque ciertamente éste

LP DERECHO.PE

no será el único mecanismo de protección. En efecto, dependiendo del caso concreto, estos derechos podrán ser objeto de tutela mediante procesos judiciales ordinarios tales como el proceso contencioso-administrativo, ya que, de acuerdo al artículo 146°, inciso 1) de la Constitución, todos los jueces se encuentran sometidos a la Constitución y a la ley expedida conforme a ésta, por lo que si la Norma Fundamental garantiza el derecho a la educación universitaria y la libertad de cátedra, entonces los jueces se encuentran obligados a otorgarles adecuada protección.

39. Es pertinente destacar que cuando se precisa que el proceso de amparo puede proteger el derecho a la educación universitaria, se está aludiendo a la protección de aquellos contenidos constitucionalmente protegidos que hayan sido identificados y que pueden ser exigibles en esta vía, pues existen otros contenidos que requieren de una atención progresiva por parte del Estado, por lo que no podrían ser tutelados en este proceso.

40. Asimismo, teniendo en cuenta que, como ya se ha mencionado, el derecho fundamental a la educación universitaria no sólo garantiza, entre otros, el derecho de acceso a la universidad en condiciones de igualdad (previo cumplimiento de los requisitos que razonablemente se impongan al respecto), sino también el derecho a permanecer en ella libre de limitaciones arbitrarias mientras se desarrolle el estudio y la actividad de investigación, e incluso el derecho a la obtención del respectivo título universitario una vez cumplidos los requisitos académicos y administrativos correspondientes, estos contenidos también podrán ser objeto de tutela mediante el proceso de amparo.

41. Por otra parte, teniendo en cuenta que una promoción de la educación que guarde conformidad con el desarrollo integral de la persona previsto por la Constitución, requiere que el Estado garantice la libertad de enseñanza (artículo 13°), la libertad de conciencia (artículo 14°) y la libertad de cátedra (artículo 18° de la Constitución), y que el fundamento de tales libertades supone el ejercicio de una autonomía en sentido general que garantice que la formación tenga lugar en un ambiente libre de todo tipo de injerencias ilegítimas, particularmente de aquellas provenientes del poder público, se puede afirmar que, cuando se vulneran estos derechos fundamentales, también se está vulnerando la garantía institucional de la autonomía universitaria.

42. Finalmente, debe subrayarse que cuando ocurran injerencias ilegítimas por parte del legislador, estará expedita la vía del proceso de inconstitucionalidad que, según el artículo 200° inciso 4) de la Constitución, procede contra las normas que tienen rango de ley, es decir, leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo.

§3. Algunos límites al ejercicio del derecho fundamental a la educación universitaria y la preservación del orden dentro de la comunidad universitaria

43. El Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha precisado que ningún

LEGRE.PE

derecho fundamental tiene carácter absoluto, por lo que el ejercicio de los derechos fundamentales puede ser objeto de la imposición de límites, ya sea para armonizar su ejercicio con otros derechos de su mismo rango, ya sea para lograr la efectividad de otros bienes, principios o valores constitucionales.

44. De este modo, si bien es cierto que el ejercicio del derecho constitucional a la educación universitaria y la libertad científica o los derechos fundamentales conexos, adquieren en el Estado democrático y social de derecho un carácter significativo, también lo es el hecho de que estos, como se ha reiterado, no constituyen estados de libertad irrestrictos. A manera de ejemplo, es útil mencionar que el ejercicio, por parte de los alumnos y egresados universitarios, de los derechos mencionados (libertad de expresión, la libertad de asociarse, el derecho de información, el derecho a reunirse o la libertad de cátedra), no puede realizarse vulnerando las libertades de sus pares, o afectando el respeto de la propiedad, del patrimonio universitario o de otros bienes utilizados para promover y realizar los fines constitucionales asignados a la universidad.

45. Es por ello que la denominada Ley Universitaria N.° 23733 establece, en su artículo 57° que

> (...) i) Los alumnos que promuevan, participen o colaboren en la comisión de actos de violencia, que ocasionen daños personales y/o materiales que alteren el normal desarrollo de las actividades, académicas, estudiantiles y administrativas, serán separados de la Universidad, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar. j) Quienes utilicen los ambientes e instalaciones de la universidad con fines distintos a los de la enseñanza, administración, bienestar universitarios, serán expulsados de la Universidad y puestos a disposición de la autoridad correspondiente.

Asimismo, el artículo 59° de la citada ley establece que

> Cada Universidad establece en sus estatutos un Sistema de Evaluación de Estudiantes, así como el régimen de sanciones que les es aplicable por el incumplimiento de sus deberes, debiendo considerarse como factores generales de evaluación la asistencia al dictado de clases y la no participación en actos que alteren el orden y desarrollo de las actividades académicas y administrativas. Dichas sanciones son: Amonestación, Suspensión y Separación de la Universidad.

A modo de ejemplo, en la sentencia recaída en el Expediente N.° 0304-1996-AA/TC, en un caso en el que el demandante alegaba la violación de sus derechos a ser tratado con igualdad ante la ley y a no ser discriminado e impedido a seguir cursando su carrera universitaria, el Tribunal Constitucional precisó que

> la Universidad decidió, hasta en dos oportunidades, conceder la posibilidad para que el accionante pueda reincorporarse como estudiante, luego de haber incurrido en causales de pérdida de la condición de alumno, previstas en su ordenamiento interno. Precisamente, los antecedentes indicados refieren, de parte de la

LP DERECHO.PE

> Universidad, la ausencia de un trato discriminatorio o violatorio del principio de la igualdad ante la ley, en perjuicio del accionado (...) Que el derecho a la educación invocado por el actor se refiere, según lo dispuesto en el artículo 24, inciso 17) de la Ley N° 23506 a la facultad jurídica de poder escoger el tipo y centro de educación. En el presente caso, este derecho debe entenderse como la posibilidad de ingresar a estudiar a la Universidad, sin más restricción que los requisitos de ley, así como a permanecer en ella cumpliendo las exigencias y normas previstas por el ordenamiento jurídico interno. No se aprecia en el presente caso, la vulneración del ejercicio de este derecho.

46. Finalmente, cabe destacar que si bien el incumplimiento de determinados requisitos impuestos razonablemente por las universidades puede ser objeto de tratamientos disciplinarios o imposición de sanciones, estos sólo serán válidos siempre y cuando guarden un escrupuloso respeto de las garantías que componen el derecho al debido proceso en sede administrativa y, además, sean proporcionales con la falta cometida.

§4. El derecho al debido proceso y su extensión al ámbito del derecho administrativo sancionador

47. Es doctrina reiterada y uniforme del Tribunal Constitucional ha establecido que el derecho al debido proceso reconocido en el artículo 139°, inciso 3). de la Constitución no sólo tiene una dimensión "jurisdiccional" sino que además se extiende también a sede "administrativa" y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a

> (...) cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, [el que] tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana. [Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71].

48. Asimismo, respecto de los límites de la potestad administrativa disciplinaria, este Colegiado ha señalado que tal potestad

> (...) está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y, en particular, a la observancia de los derechos fundamentales (...), [debiendo] resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman [Exp. N.° 1003-1998-AA/TC, fundamento 12].

49. Entre los derechos fundamentales de naturaleza procesal destaca el derecho de defensa, el mismo que se proyecta como un principio de interdicción de ocasionarse indefensión y como un principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o

LPDERECHO.PE

de un tercero con interés.

Al respecto, este Colegiado ha sostenido que

> (...) el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra [Exp. N° 0649-2002-AA/TC, fundamento 4].

50. En tal sentido, si bien los mencionados artículos 57°, inciso i), y 59° de la Ley N.° 23733, posibilitan que las universidades puedan aplicar sanciones como la amonestación, suspensión y separación, que evidentemente limitan el ejercicio del derecho fundamental a la educación universitaria o derechos conexos, deben ejercer tales competencias, como se ha mencionado, con estricto respeto del derecho al debido proceso, del principio de legalidad (Constitución, Art. 2°, inc. 24, literal d), y de los principios de razonabilidad y proporcionalidad [Constitución, art. 200°, último párrafo], entre otros.

§5. Análisis del caso. Los derechos de defensa y a la educación del recurrente y la actuación de la emplazada

51. En el presente caso, con el fin de acreditar que se le viene impidiendo el ingreso a los locales de la universidad emplazada, el recurrente ha presentado una copia certificada de la Denuncia Policial N.° 155-03-RPNP-DIVPOLTAC-CP, de fecha 14 de julio de 2003, obrante en el Libro de Registros de Constataciones Policiales de la Comisaría PNP Pocollay (fojas 5), en la que se deja constancia que, con fecha 9 de julio de 2003, no se le permitió acceder a los ambientes de la universidad emplazada y en la que el vigilante de la puerta de ingreso del local universitario manifestó que era por

> orden del Rector de la UPT; que desde el 04ABR2003 el señor Larry Jimmy ORMEÑO CABRERA no está autorizado a ingresar al *Campus* Cpanique y a la facultad de Derecho (...). (subrayado agregado).

Sobre el particular, el recurrente ha expresado en su escrito de demanda (fojas 12), que en su condición de bachiller por la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la universidad emplazada, y con el fin de tutelar los intereses universitarios, se pronunció públicamente, a través de los medios de comunicación, sobre la "designación ilegal" del señor Omar Eyzaguirre Reynoso en su cargo de Rector, y además sobre las irregularidades cometidas en su gestión, por lo que en "represalia" se le viene impidiendo el ingreso a los locales universitarios, a los cuales debe concurrir para iniciar el trámite de obtención de su título de abogado. Más aún, agrega que "no existe ningún proceso administrativo ni de otra índole en el cual haya sido sancionado". Asimismo, en su recurso extraordinario manifiesta que "para justificar la prohibición temporal de [su] ingreso a la Universidad, se hace referencia a (...) una toma de local (...), situación que viene siendo investigada ante el Juzgado Penal de Tacna y en donde aún no hay pronunciamiento alguno; por lo

LP DERECHO.PE

que, (...) [se] está tomando por ciertos hechos que aún no han sido acreditados y contraviniendo el Principio de Presunción de Inocencia (...)". (fojas 183).

52. Por su parte, la emplazada alega en su contestación de la demanda (fojas 62), que "El día 02 de abril de 2003, el Demandante, en compañía de otras personas, en forma violenta tomó el local del rectorado (...) causa[ndo] perjuicio a la Universidad, pues con este motivo [se] tuvo que tomar diversas medidas de seguridad que han generado un gasto adicional y demás acciones administrativas con la finalidad de recuperar la atención normal al público"; agregando que, ante la presunta comisión de delitos, el Tercer Juzgado Penal de Tacna ha abierto proceso penal contra el recurrente. Asimismo, la emplazada sostiene que "tiene razones suficientes para implementar medidas de seguridad", pues "ha sido el propio Demandante que ha provocado que se adopten estas medidas (...) luego de este acto de Toma de Local del Rectorado, que es el segundo, ya que anteriormente, el 24 septiembre de 2002, también se produjo similar acto (...) De modo tal que es absolutamente razonable y legítimo que se hayan adoptado, para evitar nuevos actos delictuosos (...)". Finalmente, la emplazada agrega que el recurrente, mediante su demanda, pretende "ocasiona[r] daño a la Universidad con tomas de locales (...) y la consiguiente paralización de sus actividades administrativas y académicas que ya se ha demostrado con las anteriores tomas de locales". (fojas 169).

53. Sobre el particular, debe puntualizarse que la emplazada no ha acreditado en autos la existencia de una resolución administrativa que, atendiendo a las garantías del debido proceso, haya resuelto suspender el ingreso del recurrente a los locales universitarios, por lo que se debe precisar que, si bien la emplazada, en ejercicio de sus competencias y ante la comisión de actos que afecten o incidan sobre sus funciones, ya sean académicas o administrativas, puede adoptar medidas de naturaleza urgente o cautelar, limitando o restringiendo los derechos de los miembros que conforman la comunidad universitaria, estas no pueden generar, en todo caso, la indefensión de aquellas personas a quienes se imputa la comisión de tales actos.

54. Por ello, teniendo en cuenta que la universidad emplazada no ha demostrado el cumplimiento de su obligación de respetar el derecho de defensa del recurrente, de modo tal que éste pudiese presentar los descargos pertinentes, el Tribunal Constitucional considera que la presente demanda debe ser estimada en este extremo, por lo que debe ordenarse que la emplazada autorice el ingreso del recurrente.

55. De igual modo, al impedirse la entrada del recurrente a la universidad no sólo se ha vulnerado su derecho de defensa, sino también su derecho a la educación, al no permitírsele realizar los trámites necesarios para la obtención de su título, toda vez que, como ya se ha expresado, el derecho a la educación universitaria también implica el derecho a la obtención del respectivo título universitario una vez cumplidos los requisitos académicos y administrativos correspondientes. En consecuencia, la demanda también debe ser estimada en el extremo que alega la vulneración del derecho a la educación.

LDERECHO.PE

EXP. N.º 4232-2004-AA/TC
TACNA
LARRY JIMMY ORMEÑO CABRERA

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo; en consecuencia, ordena que la Universidad Privada de Tacna disponga el ingreso del recurrente a los locales de la mencionada universidad.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BARDELLI LARTIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)

LPDERECHO.PE

EXP. N.º 4232-2004-AA/TC
TACNA
LARRY JIMMY ORMEÑO CABRERA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO BARDELLI LARTIRIGOYEN

Suscribo en su totalidad las cosideraciones expuestas en la sentencia respecto de la vulneración de los derechos de defensa y a al educación universitaria del recurrente. Sin embargo, considero necesario precisar que conforme aparece en el Informe de fecha 25 de mayo de 2006, obrante en el Cuaderno del Tribunal Constitucional, la Instrucción N.° 2003-01414-0-2301-JR-PE-01 seguida en contra del recurrente por el delito de usurpación agravada en agravio de la universidad emplazada se encuentra en el Cuarto Juzgado Penal de Tacna, no habiéndose expedido aún la sentencia respectiva.

Sr.
BARDELLI LARTIRIGOYEN

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)

LPDERECHO.PE