

Informe legal - Domingo García Belaunde

Señor

Marcial Rubio Correa

Vicerrector Administrativo

Pontificia Universidad Católica del Perú

Lima.–

Muy señor mío:

Me es grato acusar recibo de la consulta que se me formula a fin de que exprese mi opinión legal en relación con la demanda de Amparo interpuesta por esa Universidad contra la pretensión del representante del Arzobispado de Lima ante la Junta Administradora de la herencia de D. José de la Riva Agüero y Osma. Para tales efectos se me acompaña diversa documentación (acuerdos de la Junta Administradora, testamentos de D. José de la Riva Agüero, demanda y contestación en el proceso de Amparo iniciado, entre otros).

Siendo varios los puntos de materia constitucional que se me solicitan, los desarrollaré en su orden.

El problema

Lo que esté en cuestión es si la Junta Administradora de la herencia de D. José de la Riva Agüero y Osma puede tener intervención en la administración de los bienes que hoy en día son de propiedad de la Pontificia Universidad Católica del Perú (de aquí en adelante, Universidad Católica). Pero para eso hay que tener presente algunos aspectos que se desprenden de la información que se me ha proporcionado y que analizaré en su orden.

José de la Riva Agüero y Osma (1885–1944) extendió su primer testamento en 1933, al cual hizo sucesivas modificaciones que no alteraron en sustancia lo entonces decidido. En él estableció una serie de obligaciones para los albaceas, tales como la de administrar los bienes de la masa hereditaria y el cumplimiento de determinadas mandas y legados que tenían

carácter indefinido. Por la naturaleza de los encargos, se estableció que la Junta tenía el carácter de perpetua, o sea, de duración indeterminada.

En dicho testamento —así como en los complementos y modificaciones posteriores que extendió el causante— se señaló que era heredera de sus bienes —de la casi totalidad— la Universidad Católica del Perú (tal era su nombre entonces, pues el carácter de Pontificia vino años después) pero bajo la modalidad de que ella sería beneficiaria de los frutos de tales bienes durante los 20 años posteriores a su fallecimiento, y solo a partir de entonces sería propietaria plena de los bienes. D. José de la Riva Agüero falleció en 1944, por lo que la Universidad Católica adquirió los bienes a plenitud en 1964.

Por motivos que no han quedado del todo esclarecidos, al cumplimiento de los veinte años del fallecimiento de su benefactor, la Universidad Católica no se desligó de la Junta Administradora, no obstante que pasó a ser propietaria absoluta de los bienes, sino que se mantuvo unido a ella, creando una duplicidad administrativa y contable, que a la larga traería repercusiones tributarias y de diversa índole.

Es tan solo en 1994, que la Junta Administradora por unanimidad, o sea, con la participación del entonces Rector de la Universidad y del representante del Arzobispado de Lima, que acordó que tal dependencia no debería continuar, no solo porque no correspondía hacerlo, sino por los problemas que ocasionaba.

Este acuerdo de 13 de Julio de 1994 fue hecho, como se acredita con la documentación remitida, con la participación y aprobación del representante del Arzobispo de Lima, lo cual da a entender muy claramente que el Arzobispado estaba plenamente conciente de lo que hacía y aun más de la conveniencia de hacerlo.

El referido acuerdo, que decididamente no es secreto aun cuando no lo hayan tenido presente las posteriores administraciones eclesiásticas, fue cumplido sin problema alguno desde 1994 hasta el 2006, o sea, durante doce años, sin que jamás fuera observado durante ese lapso. En consecuencia, cabe invocar aquí el principio de que no se puede ir contra los actos propios, también conocido como *stoppel*.

Ahora bien, la pretensión del Arzobispado de Lima tiene como objetivo revisar, fiscalizar y controlar todos los movimientos referidos al patrimonio

inmobiliario recibido en herencia de D. José de la RivaAgüero desde 1994 hasta la fecha. Y esto crea diversos problemas que pasamos a enunciar.

Derechos afectados

La Universidad Católica fue fundada en 1917 por un particular, el padre Jorge Dintilhac, con el apoyo expreso de los intelectuales católicos de la época. No fue fundada por la Iglesia Católica ni tampoco por una orden religiosa, sino por un sacerdote que lo hizo a título individual, si bien es cierto que con el apoyo de su Orden. Su funcionamiento fue autorizado por Decreto Supremo de 24 de marzo de 1917.

No obstante esto, en la práctica tuvo una relación estrecha con la Iglesia Católica, en especial con el Arzobispado de Lima, y así fue durante muchos años, época durante la cual incluso las autoridades universitarias eran nombradas por sugerencia o decisión de la Santa Sede, o con la aprobación de esta. Esto empezó a cambiar radicalmente cuando se sancionó el Decreto Ley 17444 que estableció que las autoridades de todo centro universitario deberían ser elegidas por su respectiva Asamblea Universitaria.

Este proceso paulatino de consolidación de la autonomía universitaria se explicita claramente en la Constitución de 1979, que señala (art. 31) que las universidades son públicas o privadas y que «cada universidad es autónoma en lo académico, administrativo, normativo y administrativo, dentro de la ley» (se entiende la ley universitaria). Similares preceptos contiene la vigente Constitución de 1993 (art. 18). Y en esto no hace más que seguir una doctrina y legislación uniformes en materia comparada. Así, Francisco Fernández Segado señala que la «autonomía universitaria» es garantía institucional y además derecho fundamental, la cual comprende el manejo independiente de su régimen normativo, encuadrado por cierto dentro de la legislación universitaria, el régimen de gobierno, el régimen académico, el régimen administrativo y el régimen económico. Aclara además que va de suyo 10 que él denomina como «autonomía financiera» (cf. *El sistema constitucional español*, Edit. Dykinson, Madrid: 1992, p. 371). En la misma línea Arturo Torres del Moral anota que la «autonomía universitaria comprende, entre otros aspectos, la elaboración, aprobación, y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes» (cf. *Principios*

de Derecho Constitucional Español, Edic. Universidad Complutense, Madrid 2004, tomo II, pág. 539). Y cita además jurisprudencia del Tribunal Constitucional español en el mismo sentido. Y esto se puede ver también en legislaciones de otros países y en la América Latina (cf. AA.VV. *L' autonomía del sistema universitario: paradigma per il futuro*, a cura de Antonio D'Atena, Giappichelli editore, Torino 2006 y David Velásquez Silva, Gobierno de las Universidades de América Latina, Ed. U. de San Marcos, Lima 2005). En lo mismo abunda German J. Bidart Campos, que reitera la autonomía de la que gozan las universidades, a las que califica como «personas jurídicas de derecho público no estatales» (cf. Tratado Elemental de Derecho Constitucional argentino, Ediar, tomo I–B, Buenos Aires 2001, pp. 165–166). En el caso peruano, la doctrina es también pacífica al respecto, lo que se condensa en la opinión de Víctor García Toma que señala que la autonomía universitaria implica, entre otros aspectos, el régimen administrativo y económico (cf. Análisis sistemático de la Constitución peruana de 1993, Fondo Editorial de la Universidad de Lima, Lima 1998, tomo I, p. 157). Y en el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional peruano (Exp. 0005–2004–AT de 9 de junio de 2004) en donde señala que la «autonomía universitaria» constituye una «garantía institucional» la que, en consecuencia, no puede ser vaciada de sentido.

En consecuencia, la autonomía no debe entenderse únicamente en el ámbito académico, sino en todo lo que lo hace posible, que es lo económico, administrativo, normativo, etc.

Dentro de este esquema, pensar que una Junta administradora que cesó de ejercer funciones en 1994–aun cuando tardíamente– puede seguir operando e interferir en la autonomía universitaria, es algo que no se compadece con la naturaleza de todo centro universitario y lo que se entiende por autonomía. De hacerlo, colisionaría con diversos derechos fundamentales que enumeramos:

- a) La autonomía universitaria, a la que ya hemos hecho referencia (Const. art. 18). En efecto, desde la reforma de Córdoba de 1918, que influyó en toda la América Latina, se reconoce la autonomía de la vida universitaria, lo que ha sido confirmada por sucesiva normativa a través de los años y por los hechos consiguientes y que hoy es aceptada pacíficamente. Aun más, una Junta Administradora instituida en

la década del treinta del siglo pasado, que constituye una voluntad privada por muy respetable que sea, no puede —en este hipotético supuesto— alterar normas de orden público como son las que rigen a las universidades, sobre todo desde hace algunos años. Hacerlo ahora, significarla desconocer una autonomía que goza la Universidad por expreso mandato constitucional.

b) La propiedad privada (Const. art. 2, inc. 16, art. 70): en efecto, desde 1964 la Universidad Católica adquirió a plenitud La propiedad de los inmuebles que le dejó D. José de la Riva Agüero y Osma, lo que se demuestra con las administraciones de esos años, hasta que en 1994 decidió dejarla de lado, de común acuerdo entre Las partes y sin impugnación de nadie. La Junta Administradora, como se sabe, sigue existiendo en la medida que hay bienes que fueron dejados para el cumplimiento de determinadas obligaciones y mandas, pero ella no tiene competencia para adicionalmente administrar bienes que pertenecen a otros. Que esta es la voluntad del testador, se desprende en forma meridiana cuando dispone que en caso de no existir la Universidad Católica a los 20 años de su fallecimiento, dichos bienes deberían destinarse a entidades o fines en el exterior, los cuales, indudablemente, no podrían ser administrados por una Junta residente en Lima.

Intentar mediante La Junta Administradora que la Universidad Católica tenga que revisar toda su historia administrativa y económica de los últimos años—con las eventuales consecuencias que ello traería—y aun más someter a los mismos controles a los movimientos actuales y futuros, significa desconocer uno de los atributos de la propiedad, como es su libre manejo dentro de la ley, y además, vulnerar la autonomía universitaria, ya señalada.

c) el derecho a la libre concertación de acuerdos es otro derecho fundamental que aparece amenazado. En efecto, de conformidad con el artículo 2, inciso 14 y artículo 62 de la Constitución del Estado, las personas tienen el derecho de actuar libremente y adoptar acuerdos y convenios entre ellos, los cuales no pueden ser modificados unilateralmente. En tal sentido, la Junta Administradora adoptó un acuerdo el 13 de julio de 1994, vigente hasta la fecha y que en ningún momento ha sido impugnado. Y por tanto, una de las partes

que lo aceptó y firmó en su momento, no puede ahora desconocerlo unilateralmente.

De acuerdo a la normativa vigente, tales acuerdos solo pueden desconocerse judicialmente—cuando esto es posible y el tiempo transcurrido lo permita—y además de mutuo acuerdo. Ninguna de las dos situaciones se ha dado en este caso. Por el contrario, ha devenido un desconocimiento unilateral de tal acuerdo con la amenaza que esto significa.

Agotamiento de vía previa y existencia de otra vía idónea

La pionera Ley de Habeas Corpus y Amparo, núm. 23506 estableció el requisito, para el caso del Amparo, del agotamiento de la vía previa. Este aspecto ha sido reiterado por el vigente Código Procesal Constitucional, que adicionalmente ha configurado el Amparo como un proceso constitucional de carácter residual (Código Procesal Constitucional, art. 5). Conviene desarrollar estos puntos.

En el caso materia de la consulta, se trata de una amenaza que ha recaído sobre la Universidad Católica por parte del representante del Arzobispado de Lima y su representante en la Junta Administradora, la cual ha ido creciendo en cuanto a tono y modalidad en los últimos tiempos, hasta el grado de convertirse en cierta e inminente, como lo acredita la documentación revisada.

Ahora bien, tratándose de un conflicto de esa naturaleza, no existe proceso específico para su solución, esto es, no se da un canal procesal adecuado—que debe ser en el orden civil—para reclamar frente a esa amenaza. Los diversos procesos regulados en nuestro Código Procesal Civil no contemplan esta situación y en todo caso, no son protectivos ni tampoco expeditivos para la complicada situación que se tiene. Por tanto, el carácter residual que se ha dado al Amparo en la legislación vigente se cumple en este caso, pues no existe una vía adecuada, pronta y suficiente para conjurar esa amenaza.

La doctrina es concorde con este criterio. En la Legislación argentina, de la que es tributaria la peruana, se acepta este planteo. Así, Morello—Valletín afirman que «el Amparo también procede no obstante la existencia de otros procedimientos, si el trámite puede ocasionar un daño grave e irreparable»

(cf. Augusto M. Morello–Carlos A. Valletín, *El Amparo*, Lib. Editora Platense, La Plata 2004, p. 35). Y Nestor P. Sagués agrega que «el gravamen puede configurarse tanto por la lentitud del procedimiento regular, como por cualquier otra razón valedera en la circunstancia del caso» (cf. *Derecho Procesal Constitucional. Acción de Amparo*, Edit. Astrea, Buenos Aires 1995, p. 180). Y en el mismo sentido opina la doctrina peruana (cf. Gustavo Gutiérrez, *Todo sobre el Código Procesal Constitucional*, MFC editores, Lima 2006); postura similar se encuentra en la derogada ley 23506 (cf. Samuel B. Abad Yupanqui, *El proceso constitucional de Amparo*, Ed. Gaceta Jurídica, Lima 2004, pp. 245 y ss.).

El otro punto que conviene dilucidar es sobre la existencia de la vía previa. El demandado sostiene que el vigente Reglamento de la Junta Administradora aprobado en 1957 prevé como solucionar los problemas que surjan a su interior y precisamente como consecuencia de su propia actividad.

En efecto, el punto de vista señalado es correcto en términos generales, pero de ahí no se desprende que la demanda de Amparo sea improcedente. Y esto por la sencilla razón de que dicho Reglamento de 1957 y su respectiva vía previa, toca y corresponde a lo que se conserva bajo La administración y control de la Junta Administradora, entre cuyos bienes no están los que hoy pertenecen a la Universidad Católica, que salieron del ámbito de la Junta Administradora en 1964, si bien solo lo formalizaron en 1994, como ya se ha indicado. Esto es, si existe un acuerdo de la Junta Administradora que reconoce que los bienes, de acuerdo a la voluntad del testador son de propiedad de la Universidad Católica y que a ella no le corresponde La administración ni injerencia alguna, es claro que dicha vía previa no alcanza a La Universidad sino a los otros bienes, legados y mandas que continúan bajo la Junta Administradora. Y es que la Junta Administradora, con independencia de quienes son o han sido sus integrantes, es una unidad y una continuidad en el tiempo, y no puede aparecer hoy negando lo que aceptó ayer, pues no cabe tal incoherencia. El Reglamento de 1957 sigue vigente, pero dejó de ser aplicable a la Universidad Católica en 1964, aun cuando solo se concretó por acuerdo unánime en 1994.

No obstante esto, hay que tener presente que el artículo 45 del Código Procesal Constitucional señala que «en caso de duda sobre el agotamiento de la vía previa se preferirá dar trámite a la demanda de amparo» (subrayado

agregado). Lo que sin lugar a dudas confirma la procedencia del proceso de Amparo en curso.

Conclusiones

La Universidad Católica como centro de altos estudios, fundada en 1917 como una entidad privada, goza de la autonomía que la Constitución — desde 1979— le reconoce, y que se extiende a lo normativo, administrativo, académico, etc. como lo estipula la legislación universitaria y los Estatutos aprobados a su amparo.

El importante patrimonio inmobiliario que le fuera dejado en herencia por D. José de la RivaAgüero y Osma al fallecimiento de este en 1944, pasó a propiedad de la Universidad veinte años después, o sea, en 1964, adquiriendo plenitud de ejercicio, lo cual solo se formalizó en 1994 por la misma Junta Administradora. Este acuerdo ha regido desde entonces sin haber sido impugnado oportunamente.

La pretensión de que la Junta Administradora retome la administración de los bienes recibidos en herencia por D. José de la Riva Agüero, no se compadece con el hecho de que la Universidad Católica adquirió el dominio, a plenitud, a los veinte años del fallecimiento de su benefactor. Y aun más con la autonomía que expresamente le reconoce la Constitución peruana desde 1979.

Desconocer esa autonomía en el campo administrativo y económico, es afectar, decididamente derechos fundamentales que la Constitución consagra expresamente.

En esta situación, el proceso de Amparo es así la única vía válida para oponerse a tales pretensiones y esto por cuanto no existe vía específica, adecuada y satisfactoria. La procedencia de un proceso constitucional en este caso, es incuestionable.

Sin más sobre el particular, quedo a su disposición para cualquier aclaración o ampliación de la presente.

Lima, 27 de junio de 2007

Atentamente,

Domingo García Belaunde