

Proyecto de Ley N° 264/2021-CR



**PROYECTO DE RESOLUCIÓN
LEGISLATIVA QUE EVITA EL
CONFLICTO DE INTERESES EN LA
COMISIÓN DE EDUCACIÓN,
JUVENTUD Y DEPORTE**

Las y los congresistas de la República que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Somos Perú - Partido Morado, a iniciativa de la parlamentaria FLOR PABLO MEDINA, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 22 y los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso el siguiente proyecto de ley:

**RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE EVITA EL CONFLICTO DE INTERESES
EN LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE**

Artículo 1. – Objeto

La presente resolución legislativa tiene por objeto modificar el artículo 20 del Reglamento del Congreso de la República con la finalidad de evitar el conflicto de intereses por parte de los congresistas que conforman la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otro grupo de trabajo que aborde materias análogas y, de este modo, se asegure que las decisiones que se adopten en dichos espacios sean motivadas bajo principios de neutralidad, imparcialidad y objetividad; protegiendo el interés superior del estudiante por encima de intereses particulares.

Artículo 2. – Incorporación del literal f) del artículo 20 del Reglamento del Congreso de la República

Modifícase el artículo 20 del Reglamento del Congreso de la República, agregándose el siguiente texto:

“Prohibiciones

Artículo 20. Durante el ejercicio del mandato parlamentario los congresistas están prohibidos:

(...)

f) De ejercer sus funciones parlamentarias en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otra que trate materias análogas en aquellos asuntos en los que incurran en conflictos de intereses, lo cual también incluye el no poder presentar iniciativas legislativas en dichos temas. Para tal efecto, antes de la primera sesión ordinaria de cada periodo anual, todo miembro titular y accesorio de dicha comisión u otra análoga se encuentra obligado a remitir al Consejo Directivo una declaración jurada de naturaleza pública en la que se detalle cualquier vínculo de los últimos cinco años a nivel personal y de sus parientes, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, en el ámbito laboral, académico, económico y financiero con instituciones de educación básica y superior sean estas públicas o privadas.

A partir de dicha declaración jurada, el órgano que ejerce la función de integridad en el Congreso de la República emite un informe al Consejo Directivo determinando potenciales, aparentes y reales conflictos de intereses por cada miembro titular y accesitario de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otra análoga el cual se hace público y se lee en la primera sesión ordinaria de cada periodo anual. Esta comisión u otra que trate asuntos educativos no puede sesionar sin haber recibido dicho informe como tampoco ningún congresista se encuentra permitido de participar en las mismas si no ha remitido de manera previa su declaración jurada en materia educativa.

Una vez instalada la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otras que traten materias análogas, en un plazo máximo de 30 días hábiles, la Contraloría General de la República, en el marco de sus competencias, emite un informe de naturaleza pública dirigido al Consejo Directivo en el que determine si los intereses declarados en materia educativa por los congresistas se encuentran completos y si son veraces.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. – Difusión, sensibilización y capacitación

El órgano encargado de la función de integridad del Congreso de la República en coordinación con la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros desarrolla acciones de difusión, sensibilización y capacitación en materia de prevención y mitigación de conflictos de intereses, de manera periódica dirigidas a los congresistas y a los trabajadores del Congreso de la República.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. – Aplicación de la norma en el tiempo

En el caso que los efectos jurídicos de la presente norma se inicien una vez conformada la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otra que trate materias educativas, los miembros titulares y accesitarios se encuentran obligados, dentro de los primeros 15 días hábiles, contados a partir de su publicación, a sujetarse a las reglas establecidas en el literal f) del artículo 20 del Reglamento del Congreso. En este escenario, el informe remitido al Consejo Directivo por parte del órgano que ejerce la función de integridad en el Congreso de la República se hace público y se lee en la sesión ordinaria posterior a la recepción del mismo. De igual forma, la Contraloría General de la República emite su informe respectivo en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la fecha en la que el Consejo Directivo recepciona las declaraciones juradas en materia educativa.

Lima, 16 de setiembre de 2021

Flor Pablo

Hitler Saavedra

Walter Elvira G.

Susel Paredes Pique
SUSEL PAREDES PIQUE



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **27** de **setiembre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 264** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de resolución legislativa tiene por objeto evitar el conflicto de intereses en el trabajo parlamentario que se desarrolla en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otro órgano congresal que aborde materias análogas. Lo expresado procura que tanto en dicha comisión como en las comisiones especiales o investigadoras que traten asuntos educativos se priorice el interés superior del estudiante y se deje de lado toda aquella actuación que tenga como móvil un beneficio personal o familiar en desmedro de una educación de calidad a todo nivel.

Luego de haber identificado este profundo problema que se desarrolla en el tratamiento de materias educativas en el Congreso, tuve la oportunidad, en atención al principio de colaboración entre poderes, de alcanzar el anteproyecto de la presente iniciativa legislativa al Contralor General de la República con quien me reuní en el marco de mis funciones parlamentarias para evaluar esta propuesta y otros asuntos vinculados a sus competencias.

De igual forma, a efectos de conocer los puntos de vista de especialistas sobre la materia, conformé una mesa técnica con representantes de diversas entidades públicas y privadas tales como Transparencia, Proética, el Consejo Nacional de Educación y la Oficina de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

Luego del desarrollo de estos espacios técnicos, ha existido una constante retroalimentación de mi despacho con dichas entidades, especialmente con la Secretaría Técnica de Integridad de la PCM y con el equipo técnico de Contraloría para lograr que esta iniciativa legal sea lo más precisa posible y que pueda conseguir su objetivo central.

a) Sobre el contenido de la presente propuesta normativa

De aprobarse esta propuesta, todo aquel congresista que tenga un interés actual y directo en colegios, institutos o universidades se encontraría prohibido de ejercer sus funciones parlamentarias dentro de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otra que trate materias educativas; es decir, tendrían el impedimento de presentar proyectos de ley, realizar pedidos, votar, fiscalizar y poner en práctica acciones de representación sobre aquellos asuntos en los que tengan conflictos de intereses.

Para cumplir dicho objetivo, posteriormente a la elección por parte del Pleno del Congreso de los miembros titulares y accesorios de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, estos se encuentran obligados, antes de la instalación de dicha comisión, a remitir al Consejo Directivo una declaración jurada de intereses en materia educativa la cual debe detallar cualquier vínculo de los últimos 5 años que tengan en el ámbito laboral, académico, económico y financiero con instituciones de educación básica y superior sean estas públicas o privadas. De igual forma, en dicha declaración jurada se debe incluir cualquier vínculo de sus parientes, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con las mencionadas instituciones educativas.

A partir del contenido de estas declaraciones juradas en materia educativa, el órgano que ejerce la función de integridad en el Congreso de la República tiene la obligación de emitir un informe al Consejo Directivo en el que se pueda determinar potenciales, aparentes y reales conflictos de intereses por cada miembro titular y accesorio de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otra que trate materias análogas. Dicho informe es de

naturaleza pública, se actualiza en cada cambio de composición de las comisiones y se lee en todas las primeras sesiones ordinaria de cada periodo anual.

De igual modo, cabe resaltar que con esta norma la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otra que aborde asuntos educativos no podría sesionar sin haber recibido el mencionado informe como tampoco ningún congresista se encontraría permitido de participar en las mismas si no han remitido, de manera previa, su declaración jurada en materia educativa.

Además, esta iniciativa legislativa establece que la Contraloría General de la República, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, en un plazo máximo de 30 días hábiles, tiene la responsabilidad de revisar y constatar que las declaraciones juradas en materia educativa presentadas por los congresistas se encuentren con información completa y veraz.

Por otro lado, la única disposición complementaria final tiene por finalidad lograr que haya una colaboración entre poderes a efectos que exista la debida información sobre como realizar las declaraciones juradas para lo cual se requieren acciones periódicas de difusión, sensibilización y capacitación en materia de prevención y mitigación de conflictos de intereses dirigidas a los congresistas y a los trabajadores del Congreso de la República

Finalmente, en el texto propuesto se establece una disposición final transitoria a efectos que si esta norma se aprueba una vez conformada la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otra que trate asuntos educativos, igual pueda tener plenos efectos jurídicos y con esto sea posible evitar, de manera inmediata, cualquier tipo de conflicto de intereses.

A partir de la comprensión del texto normativo de la propuesta, corresponde, en la presente exposición de motivos, detallar los siguientes puntos: el estado situacional de los conflictos de intereses en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, el fundamento constitucional y legal de la presente resolución legislativa, el análisis costo-beneficio, la identificación del impacto de la presente modificación en el ordenamiento jurídico nacional y, finalmente, la concordancia de esta iniciativa legislativa con las políticas del Acuerdo Nacional y otras políticas del Estado.

b) El estado de los conflictos de intereses en la Comisión de Educación

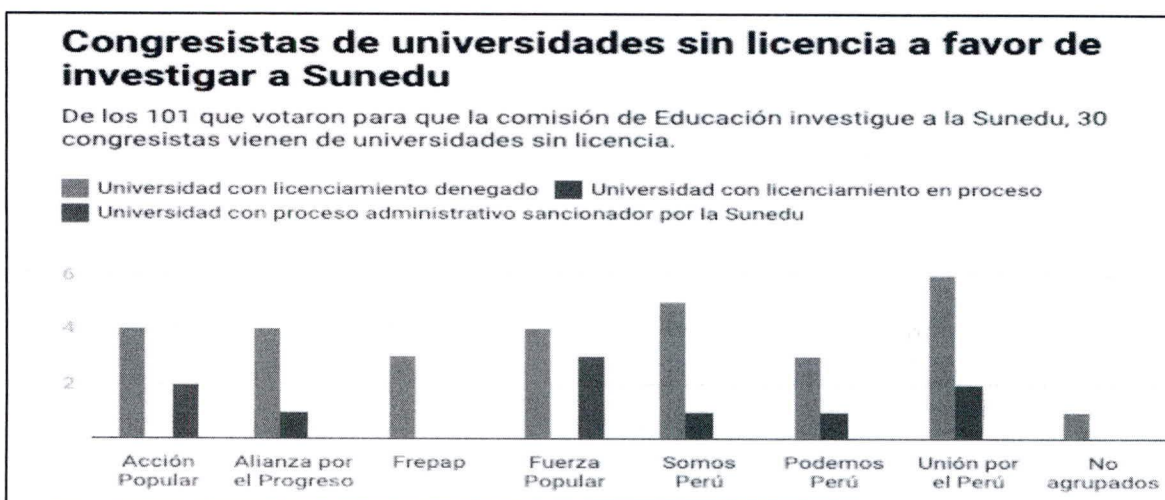
Como lo sustentan Levitsky y Zavaleta, la informalidad en la política peruana ha generado una serie de sustitutos a las estructuras partidarias tradicionales, dentro de los que se encuentran las empresas privadas. Dichos politólogos afirman que los ejemplos predominantes son César Acuña, quien financia casi íntegramente sus actividades políticas a través de sus universidades y que la mayoría de candidatos o dirigentes tuvieron un puesto en sus empresas educativas; y, José Luna Gálvez, propietario de la universidad privada Telesup¹.

A nivel mediático, de manera reiterada se ha podido dar a conocer los estrechos lazos entre los congresistas que forman la Comisión de Educación, Juventud y Deporte y sus respectivos partidos políticos con universidades, institutos técnicos y colegios, principalmente privados.

¹ Levitsky, S; y Zavaleta, M. (2019) "¿Por qué no hay partidos políticos en el Perú? Lima: Planeta, págs. 43 y 44. Cabe resaltar que dichos autores en este extremo tienen como fuente original el texto de Rodrigo Barrenechea titulado "Becas, bases y votos: Alianza para el Progreso y la política subnacional (2014).

Al respecto, se ha dado cuenta que la gran mayoría de los congresistas que formaron parte de la Comisión de Educación en el Congreso Complementario, los cuales pusieron gran resistencia en la denegatoria de licenciamientos, tenían vínculos directos con universidades. Por ejemplo, el excongresista Pichilingue Gómez estudió en la Universidad Telesup, los excongresistas Alonzo Fernández y Condori Flores estudiaron en la Universidad San Luis Gonzaga de Ica, el excongresista Pérez Flores estudió en la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, el excongresista Rubén Ramos fue profesor de la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez y la excongresista Gallardo Becerra estudió en la Universidad de Chiclayo. Lo que tienen todas estas universidades en común es que la Sunedu les denegó sus licencias de funcionamiento.

En la misma línea, esta estrecha conexión de intereses entre congresistas e instituciones educativas se ha podido evidenciar en las comisiones investigadoras. Sobre el particular, la experiencia del Congreso Complementario muestra que al menos 30 de los congresistas que votaron a favor de la investigación de la Sunedu estudiaron en universidades con el licenciamiento denegado. Al respecto, se puede ver el siguiente cuadro²:



Lo expresado hasta el momento no ha sido exclusivo de la última composición parlamentaria. Esto se puede evidenciar, por ejemplo, con el Oficio N° 1562-2013-2014-CEDJ/CR que detalló que al menos ocho congresistas del periodo parlamentario 2011-2016 se encontraban en "graves conflictos de intereses por sus vinculaciones directas con universidades privadas" esto en el marco de la aprobación de la Ley Universitaria. Además, ha sido también una constante en el periodo parlamentario 2016-2020 en el que la mayoría congresal de ese entonces buscó investigar a la Sunedu a través de la Comisión de Educación.

Tampoco es menos importante evidenciar que tanto el partido político Alianza para el Progreso como el partido político Podemos Perú han tenido una importante participación en las últimas tres composiciones parlamentarias lo cual supone un riesgo para el trabajo independiente de la Comisión de Educación y su búsqueda por una auténtica reforma universitaria, en tanto los fundadores de estos partidos políticos son a la vez los fundadores de diversas universidades e institutos de educación superior. Incluso, esto se extiende a las

² Sobre el particular, consultar en: <https://wayka.pe/30-congresistas-a-favor-de-investigar-a-sunedu-son-de-universidades-sin-licencia/>.

relaciones familiares en donde los hijos de José Luna y César Acuña han sido también congresistas de la República.

Lo que se busca evidenciar con lo dicho es que hay relaciones a nivel institucional y personal muy estrechas entre los intereses partidarios y los universitarios. Esto queda claro cuando se advierte que, por ejemplo, el excongresista Luis Iberico fue Director de Imagen Institucional de la Universidad César Vallejo o que Anel Townsend, quien fue vocera del partido político Alianza para el Progreso, trabajó como Jefa de la Oficina de Cooperación Internacional y Responsabilidad de la misma universidad. Esto no es solo un tema de personas, sino también de dinero. Al respecto, en el mismo texto del periodista Acosta, que se basa en fuentes de la ONPE, se detalla que César Acuña ha donado más de 3 millones de soles provenientes de sus universidades en favor de su partido político (solo entre el año 2006 y 2016)³.

Los conflictos de intereses de los congresistas que conforman la Comisión de Educación ha sido una constante y esto se puede repetir en el periodo parlamentario 2021-2026 pues en la actual composición hay congresistas y partidos políticos que tienen vínculos económicos con universidades sin licenciamiento⁴.

Adicionalmente, un tema que resulta relevante es que la Sunedu, ahora con criterios más rigurosos, comenzará a evaluar a las universidades a partir del Modelo de Renovación de Licencia Institucional. Esto podría provocar un nuevo entorpecimiento por parte de los intereses privados del trabajo de la Sunedu en esta segunda etapa que pretende seguir velando por la calidad educativa de nuestra educación superior universitaria⁵.

c) Fundamento constitucional de la propuesta normativa

- Sobre la finalidad constitucional de la propuesta

De acuerdo al artículo 16 de la Constitución, el Estado formula lineamientos generales y los requisitos mínimos de funcionamiento de los centros educativos, pero además supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación. Lo expresado se basa principalmente en que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana que es el fin supremo del Estado (artículo 13 y I de la Constitución)⁶.

El carácter binario de la educación en tanto constituye un derecho fundamental y un servicio público⁷ exige que el Estado tenga un rol activo de supervisión y de control de la calidad, sin que esto suponga una transgresión a la autonomía universitaria, garantía institucional que tienen los centros educativos.

³ *Ibidem*, págs. 148 y 149.

⁴ Sobre el particular, consultar en: <https://convoca.pe/agenda-propia/conservadores-y-uenos-de-universidades-toman-la-comision-de-educacion-del-congreso>.

⁵ Al respecto, ver en: <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/la-reforma-al-2026-al-menos-cuatro-virtuales-congresistas-tienen-vinculos-con-universidades-denegadas-noticia/>.

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2014-PI/TC de fecha 10 de noviembre de 2015, fundamento jurídico 120.

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 04232-2004-AA/TC de fecha 03 de marzo de 2005, fundamento jurídico 11.

Luego de encontrarnos ante un estado de cosas inconstitucional en la educación superior declarado por el Tribunal Constitucional⁸, la Sunedu, creada por la Ley N° 30220, ha cumplido un importante rol para la reforma universitaria. En la misma línea, se está haciendo todo el esfuerzo para el fortalecimiento de la educación superior en el marco de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior. De igual modo, la educación primaria y secundaria que se encuentra a cargo del Ministerio de Educación se ha visto fortalecida con la Ley de Reforma Magisterial, y en el caso de los colegios privados con el Decreto de Urgencia N° 002-2020, que fortalece la educación básica brindada por instituciones educativas privadas. Estas reformas sumadas a la la nueva Ley de Organización y Funciones de este ministerio buscan fortalecer el sistema educativo peruano.

No obstante, todo esfuerzo institucional y de las diversas gestiones para lograr la calidad de la educación peruana resulta debilitado y menoscabado si existen actores interesados desde el mismo Estado (como los congresistas) que priorizan sus asuntos de naturaleza privada antes que cuestiones como la calidad educativa y el bienestar del estudiante, que forman elementos esenciales para lograr el bien común.

Si bien ha habido un esfuerzo normativo para que no existan gestiones que incurran en conflictos de intereses como es la Ley N° 31227, Ley que transfiere a la Contraloría la competencia para recibir y ejercer el control de fiscalización y sanción respecto a la declaración jurada de intereses, la Resolución de Contraloría N° 158-2021-CG y las directivas para el caso específico de los congresistas como la N° 006-2020-CG/GPREDE, esto ha resultado insuficiente para evitar que ocurra un constante entorpecimiento por parte de diversos parlamentarios en materia educativa en razón a beneficios partidarios, familiares y personales.

El tema de los conflictos de intereses en las cámaras representativas es tan importante que en países como Colombia se ha regulado a nivel constitucional. Por ejemplo, el artículo 182 de la Constitución de dicho país expresa que "los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración".

Al respecto, la Corte Constitucional colombiana ha afirmado que "el conflicto de intereses se configura cuando existe una concurrencia antagónica entre el interés particular y el interés público que afecta la decisión a tomar y obliga a declararse impedido a quien deba tomarla"⁹.

En Canadá, el reglamento de la Cámara de los Comunes establece en su apartado 8 que "al desempeñar deberes y funciones parlamentarias, un miembro no actuará de ninguna manera para promover sus intereses privados o los de un miembro de su familia, o para promover indebidamente los intereses privados de otra persona o entidad".

Por su parte, el Código de Conducta de los Diputados del Parlamento Europeo establece, en su artículo 3, que "existirá conflicto de intereses cuando un diputado tenga un interés personal que pueda influir de manera inadecuada en el cumplimiento de sus deberes".

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0017-2008-AI/TC de fecha 15 de junio de 2010, fundamento jurídico 217.

⁹ Sentencia de la Corte Constitucional colombiana recaída en el Expediente T-4. 622.844 de fecha 01 de octubre de 2015.

En la dinámica parlamentaria de estas realidades expuestas muchas veces funciona tan solo lo que se conoce como el *self-restraint*, esto es, el autocontrol¹⁰ que los mismos representantes deben procurar en aras de favorecer un óptimo trabajo parlamentario no solo en términos de imparcialidad material sino también desde la percepción que se puede transmitir a la ciudadanía.

Sin embargo, de acuerdo a lo descrito, esto no ocurre en el Perú por lo cual se requiere que existan prohibiciones expresas sobre todo en asuntos de tal relevancia como es la educación en el país y más aún en un contexto donde los intereses políticos están muy entrelazados con diversos centros educativos.

Lo expuesto hasta el momento lo que busca demostrar es que el hecho de prohibir a los congresistas el ejercicio de sus funciones parlamentarias dentro de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte u otra que trate materias análogas en aquellos casos en los que tengan conflictos de intereses potenciales, aparentes y reales persigue un fin constitucionalmente válido que consiste en garantizar el interés superior del estudiante, el correcto funcionamiento de las entidades educativas y, en definitiva, procurar la calidad como un atributo rector¹¹ de este derecho fundamental y servicio público que es la educación.

- Sobre la necesidad constitucional de la propuesta

El hecho de que muchos de los congresistas sean o hayan sido profesores, directivos, autoridades, dueños o asalariados de los centros educativos o que los partidos políticos por los que fueron electos sean la principal fuente de financiamiento de los mismos sí genera una concurrencia antagónica entre el interés particular, familiar o partidario y el interés público lo cual puede influir (como en efecto ha ocurrido) inadecuadamente en el ejercicio de sus funciones como parlamentarios. Por tanto, existe una relación causal entre prohibir el ejercicio de las funciones parlamentarias de estos congresistas en la Comisión de Educación y la materialización de reformas que procuran conseguir una óptima calidad educativa.

Asimismo, en vista a que se estaría restringiendo la participación de los congresistas en ciertos puntos de agenda de las comisiones que traten asuntos educativos, es oportuno advertir que no existe ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto¹². Al respecto, una medida alterna podría ser que los congresistas que tengan conflictos de intereses en materia educativa puedan participar regularmente en la Comisión de Educación u otra que trate materias análogas, pero que se abstengan de manera espontánea en aquellos asuntos que puedan tener un beneficio directo y personal.

No obstante, los integrantes de la Comisión de Educación ya han tenido esta oportunidad, pero a pesar de ello no han puesto en práctica su autocontrol para dejar de participar en aquellos asuntos que puedan incidir en beneficios personales o partidarios. Por tanto, en atención a la coyuntura particular del Perú y por la alta influencia de los dueños de universidades en la política, esta alternativa sería menos restrictiva pero a la vez menos

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0006-2019-CC/TC de fecha 14 de enero de 2020, fundamento jurídico 113.

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0011-2013-PI/TC de fecha 27 de agosto de 2013, fundamento jurídico 72.

¹² *Ibidem*, fundamento jurídico 81.

eficaz por lo cual se requiere que se opte por la prohibición presentada a efectos de evitar cualquier perjuicio de la reforma educativa a todo nivel.

- Sobre la razonabilidad constitucional de la propuesta

Cuando existe una tensión entre un derecho fundamental como el de la educación de calidad y otro como el *ius in officium*¹³ de los congresistas de poder participar en cualquier comisión sin limitaciones, corresponde evaluar la proporcionalidad de la medida. De tal modo, la intensidad de la restricción planteada será constitucionalmente posible en tanto la limitación de este derecho genere un igual o mayor grado de satisfacción a la educación de calidad.

La limitación que supone el prohibir a un congresista que ponga en práctica plenamente sus funciones parlamentarias en aquellos asuntos que tengan vínculos directos y actuales con centros educativos resulta leve en atención a que no compromete sustancialmente ninguna de sus funciones esenciales como parlamentario (legislar, fiscalizar y representar).

En tal sentido, en el campo de estos grupos especializados de trabajo, los congresistas que no puedan participar en determinados temas, sí lo podrán hacer respecto de aquellos asuntos en los que no tengan un conflicto de interés. Por ejemplo, si un congresista tiene un vínculo personal y actual con el licenciamiento de las universidades, este no podría participar de manera directa o indirecta en dicha materia, pero sí lo podrá hacer respecto a asuntos vinculados a la educación básica o técnica, como también en temas de juventud y deporte en los que no tengan ningún tipo de interés privado de orden individual, partidario o familiar.

Además, dichos congresistas también podrán desarrollarse en cualquiera de las otras 23 comisiones ordinarias¹⁴ que existen en el Congreso y en las comisiones especiales o de investigación que consideren oportuno siempre y cuando estas no involucren asuntos de orden educativo en los que tengan conflictos de intereses potenciales, aparentes o reales.

Una limitación grave sería, por ejemplo, restringir cualquier iniciativa legislativa, actividad de representación o fiscalización que tenga relación con la educación en general. No obstante, queda claro que en el marco de la imparcialidad, de la probidad y del autocontrol mencionado es necesario que el congresista no ejerza estas funciones congresales en aquellos asuntos en los que puedan lograr un beneficio o provecho directo, familiar o partidario. No obstante, la propuesta no restringe que el congresista pueda seguir cumpliendo con sus funciones de representación, fiscalización y legislación en asuntos como la educación (en temas que no se genere conflicto de intereses), la juventud y el deporte.

Por su parte, el hecho de que estos congresistas con conflictos de intereses no ejerzan sus funciones parlamentarias en la Comisión de Educación u otra que trate materias análogas, implica un grado intenso de optimización del derecho a la educación de calidad en tanto las reformas educativas de las universidades, institutos y colegios se dejarán de ver entorpecidas logrando, de este modo, que puedan haber estudiantes que reciban una educación con

¹³ De acuerdo a Eddie Cajaleón "el reconocimiento del *ius in officium* de los parlamentarios tiene como expresión máxima no la mera permanencia en el cargo sino garantizar un haz de derechos y facultades inherentes a él cuyo desempeño y ejercicio efectivo hacen posible la representación política". Al respecto, consultar en "Los derechos fundamentales de los Parlamentarios" (2020), Lima: Palestra, pág. 248.

¹⁴ Al respecto, se puede consultar el artículo 35 del Reglamento del Congreso.

estándares mínimos para la realización de sus proyectos de vida en el marco de una igualdad de oportunidades.

De lo previamente indicado se desprende que el grado de optimización del derecho a la educación de calidad se satisface de manera intensa lo cual justifica la restricción leve del derecho de los parlamentarios de no poder participar en aquellos asuntos que se traten en la Comisión de Educación en los que tengan conflictos de intereses. Por tanto, los niveles de optimización y aflicción entre ambos derechos, pone en evidencia que esta propuesta de resolución legislativa no es excesiva o desproporcionada¹⁵, sino por el contrario se encuentra dentro de lo constitucionalmente necesario y supera los criterios de razonabilidad.

De tal modo, la presente propuesta de resolución legislativa es plenamente constitucional y es coherente con las últimas reformas legales que han buscado prohibir la participación de congresistas en comisiones de trabajo por encontrarse involucrados en investigaciones o procesos judiciales sobre materias afines al desarrollo de las mismas. Al respecto, se puede ver la Resolución Legislativa N° 022-2020-2021-CR¹⁶ y algunas iniciativas similares como las contenidas en el Proyecto de Ley N° 4934/2020-CR¹⁷.

Finalmente, se puede evidenciar que esta propuesta es urgente en tanto optimiza la calidad educativa y genera la prevalencia del interés superior del estudiante por encima de los intereses particulares de los congresistas. Esto no solo pretende defender derechos fundamentales, sino también que exista una conducta de los congresistas en base a principios de neutralidad, imparcialidad, objetividad y siempre prevaleciendo al bien común.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La entrada en vigencia de la presente resolución legislativa traería como consecuencia agregar un literal adicional al artículo 20 del Reglamento del Congreso. De tal modo, la propuesta no genera mayores modificaciones formales en el ordenamiento jurídico peruano.

Por otro lado, esta iniciativa legislativa tiene plena armonía con el sentido y finalidad de la Ley N° 31227 (y su reglamento) con la cual se busca evitar los conflictos de intereses en el ejercicio del cargo o función pública, lo que incluye también a los congresistas.

Además esta incorporación del literal f) al artículo 20 del Reglamento del Congreso se debe comprender de manera conjunta con la Décima Disposición Complementaria Final de la mencionada ley la cual determina que las declaraciones juradas de intereses de los congresistas se sujetan a lo establecido en la ley orgánica del Congreso.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La aprobación y entrada en vigencia de la presente resolución legislativa tiene incidencia tanto a nivel social, por la repercusión en la educación de los estudiantes de todos los niveles

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0011-2013-PI/TC de fecha 27 de agosto de 2013, fundamento jurídico 95.

¹⁶ Establece que no puede ser miembro titular o accesitario el congresista que esté siendo investigado, procesado o que tenga sentencia condenatoria por alguno de los delitos previstos en los artículos 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 316 y 317 del Código Penal, así como en el Decreto Ley 25475 o en la Ley 30077.

¹⁷ Contempla la prohibición de cualquier congresista que se encuentre en proceso de levantamiento de inmunidad parlamentaria de conformar la Comisión de Ética del Congreso de la República.

educativos, como a nivel institucional, por la optimización de la imparcialidad (y su percepción ciudadana) en el trabajo parlamentario.

Sin embargo, al ser una modificación de orden organizativo y una limitación al ejercicio de las funciones parlamentarias en determinados espacios de trabajo vinculados a los asuntos educativos (mandato negativo o "de no hacer"), la presente propuesta no genera un gasto económico adicional, ajustándose al mandato del artículo 79 de la Constitución¹⁸.

El único costo a nivel de recursos humanos que podría generar esta medida es el tiempo que invertirán los funcionarios de la Contraloría General de la República para realizar el informe de veracidad sobre los intereses declarados por los congresistas en materia educativa; no obstante, esta responsabilidad debe ser cubierta por el personal contratado de dicha entidad pública toda vez que se encuentra dentro de sus funciones legales y constitucionales. Además, cualquier gasto operativo adicional dentro de dicha entidad tendría que ser cubierto con el presupuesto anual asignado a la Contraloría por ser esta una labor propia de sus competencias en atención a la Ley N° 27786, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y a la mencionada Ley N° 31227.

Las restricciones de esta propuesta a nivel material serían que: (i) se estaría limitando un derecho parlamentario de poder participar en determinados asuntos de las comisiones ordinarias; (ii) se podría estar perdiendo la oportunidad de contar con congresistas que hayan tenido *expertise* en asuntos educativos; y, (iii) otro costo de oportunidad sería que se estaría desaprovechando una perspectiva empresarial sobre el funcionamiento y gestión de entidades educativas a efectos de encaminar iniciativas parlamentarias.

Si bien estas restricciones en abstracto podrían ser una realidad, hemos demostrado que en la experiencia peruana estos escenarios mencionados no se han dado y más bien el conocimiento y la experiencia en asuntos educativos de muchos congresistas han servido para que se valgan de mayores herramientas para entorpecer el trabajo de la reforma educativa a todo nivel.

Estas restricciones y limitaciones constitucionalmente justificadas, tienen como contrapartida una mayor calidad educativa, que los estudiantes puedan lograr un mejor desarrollo de sus proyectos de vida, el evitar abusos y el mercantilismo en torno a la educación, lograr la imparcialidad y transparencia del trabajo parlamentario, conseguir que los congresistas no puedan hacer uso de su representación política para servir sus intereses privados y, en definitiva, el planteamiento de tener una Comisión de Educación sin conflictos de intereses que pueda pensar en el interés superior del estudiante.

De acuerdo a lo expuesto, queda claro que si bien la presente propuesta podría generar ciertos limitaciones y un trabajo adicional por su implementación, los beneficios serían considerablemente mayores al estar involucrado no solo un mejor desempeño de los congresistas en sus funciones, sino también, la calidad educativa de miles de peruanos que están a la espera de una educación óptima que permita dar las condiciones para tener un país que procure igualdad de oportunidades.

¹⁸ El artículo 79 de la Constitución determina que "los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto".



IV. CONCORDANCIA DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL Y OTRAS POLÍTICAS DEL ESTADO

El presente proyecto de resolución legislativa tiene concordancia con la Política 26 del Acuerdo Nacional, relacionada con la promoción de la ética, la transparencia y la erradicación de la corrupción; y, en específico, con el literal b) de dicha política que contempla que el Estado busca "velar por un desempeño responsable y transparente de la función pública" y promueve "la vigilancia ciudadana en su gestión y el fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control".

De igual modo, esta propuesta normativa se vincula con la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción" aprobada el 14 de setiembre de 2017, mediante Decreto Supremo N° 092-2017-PCM.