

Pleno. Sentencia 813/2021

EXP. N.º 01843-2021-PA/TC LIMA RENATO FRANCO ÁNGELES LIPPE

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 31 de agosto de 2021, los magistrados Ferrero Costa, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido la sentencia que resuelve:

Declarar **INFUNDADA** la demanda, al no haberse acreditada la afectación de los derechos alegados.

Asimismo, la magistrada Ledesma Narváez, con voto en fecha posterior, coincidió con el sentido de la sentencia.

El magistrado Miranda Canales emitió un voto singular declarando improcedente la demanda de amparo.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ FERRERO COSTA MIRANDA CANALES BLUME FORTINI RAMOS NÚÑEZ SARDÓN DE TABOADA ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 31 días del mes de agosto de 2021, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento de la magistrada Ledesma Narváez conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo Tribunal Constitucional. Asimismo, se agrega el voto singular del magistrado Miranda Canales. Se deja constancia de que la magistrada Ledesma Narváez votará en fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Renato Franco Ángeles Lippe contra la Resolución 9, de fecha 21 de enero de 2021, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 124, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 15 de marzo de 2018, el recurrente interpone demanda de amparo contra el presidente del Consejo Superior Disciplinario de la Escuela Nacional de Formación Profesional Policial, el director de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú y el procurador público del sector, con el objeto de que se deje sin efecto: a) la Resolución de Consejo Disciplinario N° 2577-2017-ENFPP-PNP, de fecha 26 de diciembre de 2017, que resolvió declarar desestimado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 63-2017-DIREED-EO-PNP de fecha 5 de julio de 2017, que resolvió su expulsión de la unidad académica de pregrado-Escuela de Oficiales "Alférez PNP Mariano Santos Mateo" por estar incurso en la infracción muy grave, tipificada en el numeral 12, del artículo 32 del Decreto Legislativo Nº 1151-Ley de Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú, que prescribe "Faltar a la Escuela de Formación por un día o más sin causa justificada"; y b) la Resolución Directoral Nº 63-2017-DIREED-EO-PNP, de fecha 5 de julio de 2017. Asimismo, solicita que se disponga su inmediata reincorporación como cadete de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, que no se le suspenda de ninguna de sus actividades y que se le permita culminar sus actividades. Denuncia la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la motivación de las resoluciones, de educación y de su proyecto de vida.

Sostiene que en su condición de cadete del segundo año de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, hizo uso de su salida de paseo y se dirigió a su domicilio, y allí se enteró que un familiar suyo (su primo) había sido diagnosticado con leucemia linfoblástica, y le quedaba cuatro meses de vida. Alega que al verificar que sus padres no tenían recursos para costear sus pasajes y estadía en la escuela de oficiales de la PNP, tomó la decisión de no retornar a su centro de formación el día 15 de mayo de 2016, para dedicarse a trabajar. Afirma que el día 23 de agosto de 2016 presentó una solicitud



peticionando su reincorporación, porque no había sido notificado del inicio de un procedimiento administrativo ni mucho menos de una expulsión. Afirma que como respuesta la entidad emplazada emitió la Resolución Directoral N° 020-2016-DIRED-EO-PNP, de fecha 6 de octubre de 2016, que estimó su pedido y dispuso que se someta a las evaluaciones correspondientes, considerando que había sido exonerado de la falta cometida. Expresa que luego de iniciado sus clases académicas, la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina de la Escuela de Oficiales emitió la Resolución N° 007-2017-DIREED-EOPNP/JEFREG-OD, mediante la cual dio inicio al procedimiento administrativo y se le volvió a juzgar por la misma falta, producto de lo cual se emitieron las decisiones que cuestiona.

El Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima admite a trámite la demanda.

La Procuraduría Pública del sector interior contesta la demanda y deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia, aduciendo que el proceso constitucional no es el idóneo para discutir la pretensión planteada. Respecto al fondo, asevera que contra el demandante se ha seguido un procedimiento regular y se ha procedido en consonancia con la normativa legal existente, aplicando la normatividad administrativa y disciplinaria que rige a los miembros de la Policía Nacional del Perú. Asimismo, expresa que el actor fue sometido a un proceso en el que se dispuso su expulsión en forma debida y proporcional a la falta cometida.

Por Resolución 3, de fecha 26 de noviembre de 2018, se declaró infundada la excepción de incompetencia y saneado el proceso.

Por Resolución 4, de fecha 17 de diciembre de 2018, el *a quo* declaró fundada la demanda, por considerar que se habían excedido los plazos para la investigación correspondiente.

La Segunda Sala Constitucional de Lima, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda, por estimar que la pretensión debe ser dilucidada en otra vía.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita que se deje sin efecto: *a)* la Resolución de Consejo Disciplinario N° 2577-2017-ENFPP-PNP, de fecha 26 de diciembre de 2017, que resolvió declarar desestimado el recurso de apelación que interpuso contra la Resolución Directoral N° 63-2017-DIREED-EO-PNP de fecha 5 de julio de 2017, que resolvió su expulsión de la unidad académica de pregrado-Escuela de Oficiales "Alférez PNP Mariano Santos Mateo" por estar incurso en la infracción muy grave, tipificada en el numeral 12, del artículo 32 del Decreto Legislativo N°



1151 - Ley de Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú; y b) la Resolución Directoral N° 63-2017-DIREED-EO-PNP, de fecha 5 de julio de 2017. Asimismo, solicita que se disponga su inmediata reincorporación como cadete de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, que no se le suspenda de ninguna de sus actividades y que se le permita culminar sus actividades. Denuncia la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la motivación de las resoluciones, de educación y de su proyecto de vida.

Análisis de la controversia

- 2. En el presente caso, el recurrente cuestiona el hecho de que se le haya expulsado de la unidad académica de pregrado de la Escuela de Oficiales "Alférez PNP Mariano Santos Mateo", sin tenerse en cuenta que se ausentó del centro de formación académica por la salud de un familiar y por la necesidad de sus padres, y que al haberse estimado su ingreso, ya se había dejado sin efecto cualquier sanción por dichos hechos. Por tal razón, corresponde analizar el *iter* del procedimiento administrativo sancionador, con la finalidad de analizar si existe o no afectación a los derechos denunciados por el actor.
- 3. En la sentencia recaída en el Expediente 04289-2004-PA/TC, este Tribunal precisó lo siguiente:
 - [...] el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo —como en el caso de autos— o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.
- 4. Así, el debido proceso -y los derechos que lo conforman, por ejemplo, el derecho a la motivación de las resoluciones entre otros- resulta aplicable al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica o entidad estatal, máxime si existe la posibilidad de imponer una sanción tan grave como la expulsión, como en autos.
- 5. En el presente caso, el demandante fue expulsado de la unidad académica de pregrado-Escuela de Oficiales "Alférez PNP Mariano Santos Mateo" por estar incurso en la infracción muy grave, tipificada en el numeral 12, del artículo 32 del Decreto Legislativo N° 1151-Ley de Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú, que prescribe "Faltar a la Escuela de Formación por un día o más sin causa justificada".



Sobre la afectación al derecho al debido proceso

- 6. A efectos de determinar si hubo o no vulneración del debido proceso, corresponde determinar si en el procedimiento administrativo instaurado contra el actor, se han respetado las garantías del debido proceso.
- 7. En el artículo 32 del Decreto Legislativo 1151 -Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú-, se observan las causales de expulsión por infracción disciplinaria muy grave; el numeral 12 establece como causal

Abandonar el servicio o faltar a la Escuela de Formación por un (01) día o mas sin causa justificada, o salir sin autorización o evadirse de un hospital o centro médico, encontrándose en calidad de internado o en concurrencia médica.

- 8. Se aprecia de autos que el actor fue expulsado por el hecho de haberse ausentado de su centro de formación académico, conforme lo ha expresado en su demanda, argumentando razones personales para justificar tal hecho.
- 9. De autos se desprende lo siguiente:
 - a) A fojas 2 se tiene la Resolución N° 006-2016-DIREED-EOPNP/JEFREG-OD, emitida por la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina Escuela de Oficiales Regimiento de Cadetes EOPNP, Oficina de Disciplina, mediante la que se autoriza la instauración del proceso administrativo disciplinario contra el C2 EO PNP Renato Franco Ángeles Lippe, por encontrarse inmerso en la presunta comisión de infracción muy grave (MG-012) "Faltar a la Escuela de Formación por un (01) día o mas sin causa justificada", que determina la expulsión de la Escuela de Formación de conformidad con lo establecido en la Ley del Régimen Educativo de la PNP (D.L. N° 1151) y su Reglamento (D.S. 009-2014-IN).
 - b) A fojas 10 obra la Resolución Directoral N° 063-2017-DIREED-EO-PNP, de fecha 5 de julio de 2017, mediante la que se resuelve expulsar al demandante por la infracción disciplinaria muy grave.
 - c) A fojas 13 se tiene la Resolución del Consejo Disciplinario N° 2577-2017-ENFPP-PNP, de fecha 26 de diciembre de 2017, que resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la resolución directoral que resolvió su expulsión, y que declara desestimado el recurso.
 - d) A fojas 15 se tiene la notificación remitida al actor, de la resolución que desestima el recurso de apelación presentada por el demandante.
- 10. Conforme se evidencia de autos, se puede apreciar que durante el procedimiento



administrativo sancionador el demandante fue debidamente notificado con el inicio del procedimiento, realizó el descargo correspondiente e interpuso el recurso de apelación, de modo que se verifica la regularidad de dicho procedimiento, sin que se advierta afectaciones al debido proceso.

Sobre la debida motivación de la resolución administrativa

- 11. Asimismo, el demandante cuestiona el hecho de que el demandado no haya motivado su decisión, lo que afectaría su derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas.
- 12. Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que en los procesos administrativos sancionadores, la motivación "no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador. De otro lado, tratándose de un acto de esta naturaleza, la motivación permite a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes" (sentencia recaída en el Expediente 02192-2004-AA/TC, fundamento 11).
- 13. En el presente caso, se verifica que las resoluciones administrativas cuestionadas han fundamentado debidamente la expulsión del demandante, en una causa objetiva, aceptada y admitida por las partes. No obstante ello, se advierte de autos que el demandante cuestiona el hecho de que, luego de no asistir a clases, se le haya admitido, y que con ello la entidad emplazada había dejado sin efecto cualquier sanción por la inasistencia injustificada en la que incurrió.
- 14. En efecto, se aprecia de la Resolución del Consejo Disciplinario N° 2577-2017-ENFPP-PNP, que esta sustenta la desestimatoria del recurso de apelación; expresamente consigna que:

Que, el administrado en su recurso de apelación argumenta que no retornó al Centro de Formación por tener que trabajar por las circunstancias que estaba viviendo su familia esto es la hospitalización de su primo Mateo Ángeles por diagnostico Leucemia Linfoblastica Aguda Pre B (Leucemia agresiva con pronóstico de cuatro meses de vida); al respecto, lo argumentado por el cadete PNP no justifica su inasistencia al Centro de estudios y más si no comunicó en su momento a sus superiores, además se tiene como referencia de que el 18 de mayo de 2017, el administrado presentó su escrito notarial solicitando retirarse de la Escuela de Oficiales PNP en forma voluntaria, tal como se desprende de la Resolución Directoral N° 063-2017-DIREED-EO-PNP del 5 julio de 2017, presentando el escrito notarial cuando él ya se encontraba en la incursión de la



infracción "Faltar a la Escuela de Formación por un día o más sin causa justificada tipificada en el artículo 32°, numeral 12 de la Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú-Decreto Legislativo N° 1151 (...).

- 15. Se observa de ello que el demandado no solo justificó su decisión, sino que además respondió a cada uno de los argumentos planteados por el demandante en su escrito de descargo, por lo que este extremo de la demanda debe ser desestimado.
- 16. Tampoco se advierte vulneración de los derechos fundamentales a la educación y al proyecto de vida, pues, conforme a todo lo expuesto, la expulsión del demandante de la Escuela de Oficiales "Alférez PNP Mariano Santos Mateo" no fue arbitraria, sino que fue consecuencia de una sanción impuesta conforme a las normas aplicables al término de un procedimiento disciplinario regular. Por tanto, corresponde declarar infundada la demanda en todos sus extremos, por no haberse acreditado la vulneración de los derechos fundamentales invocados por el actor.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda, al no haberse acreditada la afectación de los derechos alegados.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA BLUME FORTINI RAMOS NÚÑEZ SARDÓN DE TABOADA ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE FERRERO COSTA



VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Coincido con el sentido de la ponencia, en razón a lo allí expuesto. En consecuencia, considero que la demanda debe ser declarada infundada.

Lima, 10 de septiembre de 2021.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el mayor respeto por la ponencia de mi colega magistrado, emito el presente voto singular para expresar las razones que sustentan el rechazo de la demanda por existir una vía igualmente satisfactoria.

Petitorio

- 1. El objeto del presente proceso es la declaratoria de nulidad de: (i) la Resolución de Consejo Disciplinario 2577-2017-ENFPP-PNP, de fecha 26 de diciembre de 2017, que resolvió declarar desestimado el recurso de apelación que interpuso contra la Resolución Directoral 63-2017-DIREED-EO-PNP de fecha 5 de julio de 2017, que resolvió su expulsión de la unidad académica de pregrado-Escuela de Oficiales "Alférez PNP Mariano Santos Mateo" por estar incurso en la infracción muy grave, tipificada en el numeral 12, del artículo 32 del Decreto Legislativo 1151 Ley de Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú; y (ii) la Resolución Directoral 63-2017-DIREED-EO-PNP, de fecha 5 de julio de 2017. Asimismo, solicita que se disponga su inmediata reincorporación como cadete de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, que no se le suspenda de ninguna de sus actividades y que se le permita culminar sus actividades. Denuncia la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la motivación de las resoluciones, de educación y de su proyecto de vida.
- 2. Al respecto, considero que debe evaluarse si lo pretendido en la demanda corresponde ser dilucidado en una vía diferente a la constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional¹.

Análisis sobre la pertinencia de la vía constitucional

- 3. En el precedente estatuido en la STC 02383-2013-PA, el Tribunal Constitucional precisa los criterios para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional. Al respecto, señala que deben analizarse dos niveles para determinar si la materia controvertida puede revisarse o no en sede constitucional:
 - a) La perspectiva objetiva, corrobora la idoneidad del proceso, bajo la verificación de otros dos subniveles: (a.1) La estructura del proceso, correspondiendo verificar si existe un proceso célere y eficaz que pueda proteger el derecho invocado (estructura idónea) y; (a.2) El tipo de tutela que brinda el proceso, si es que dicho proceso puede satisfacer las pretensiones del demandante de la misma manera que el proceso de amparo (tutela idónea).

¹ Actualmente regulado por el Código Procesal Constitucional, aprobado mediante Ley 31307, en su artículo 7, inciso 2.



- b) La perspectiva subjetiva, centra el análisis en la satisfacción que brinda el proceso, verificando otros dos subniveles: (b.1) La urgencia por la irreparabilidad del derecho afectado, corresponde analizar si la urgencia del caso pone en peligro la reparabilidad del derecho y; (b.2) La urgencia por la magnitud del bien involucrado, si la magnitud del derecho invocado no requiere de una tutela urgente.
- 4. Ahora bien, desde una perspectiva objetiva, tenemos que el proceso especial previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley 27584, del Proceso Contencioso Administrativo (Decreto Supremo 011-2019-JUS), cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión de la demandante (solicita la nulidad de actos administrativos emitidos por la PNP en el marco de un procedimiento disciplinario) y darle tutela adecuada. Es decir, el proceso contencioso-administrativo se constituye en una vía célere y eficaz respecto del amparo, en la que puede resolverse el caso de derecho fundamental propuesto por la demandante.
- 5. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso de que se transite por la vía ordinaria, pues, si bien el recurrente denuncia la presunta vulneración del derecho al debido proceso en sede administrativa, ello en relación con el derecho a la educación, la reparación se puede lograr a través de un mandato judicial proferido en la vía ordinaria en el que se nulifiquen los actos administrativos cuestionados y se disponga la reincorporación en el Centro de Formación Superior Técnico de la PNP.

En efecto, cabe recordar lo señalado por la jurisprudencia constitucional sobre la irreparabilidad, entendiéndola como aquella "imposibilidad jurídica o material" de retrotraer los efectos del acto reclamado como vulneratorio de un derecho fundamental (cfr. STC 00091-2005-PA), de forma tal que la judicatura se encuentre ante la imposibilitada de tomar una medida para poder reestablecer el ejercicio del derecho en una situación determinada; lo cual no ocurre en este tipo de casos, por cuanto el proceso contencioso se encuentra habilitado para declarar la nulidad de actos administrativos por contrariar la Constitución, la ley o cualquier disposición reglamentaria, así como para reestablecer la situación jurídica lesionada, y es que como se dijo, de constatar que los actos administrativos cuestionados son nulos no solo debe declarar esta sanción², sino también reponer al actor³ ya sea para continuar con sus estudios o de haberlos culminado por medida cautelar, para graduarse.

Ahora, corresponde aclarar que el transcurso del tiempo no sería una objeción al cumplimiento del mandato judicial estimatorio que podría dictar la judicatura ordinaria en este tipo de litis, debido a que se trataría de un aspecto no atribuible al demandado sino a la propia Administración por haberse evidenciado su actuar

 $^{^{2\} y\,3}$ Constatación de arbitrariedad incurrida por la Administración, ello de conformidad con el artículo 148 de la Constitución y en observancia de la Ley 27584 y modificatorias.



arbitrario; en tal sentido, bien se podrían excepcionar en este tipo de situaciones aquellas reglas basadas en algún límite de edad.

De igual manera, tampoco se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia de los derechos en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir por cuanto conforme se advierte de autos se cuestionan actos administrativos y no se aprecia estado de vulnerabilidad alguna.

- 6. Por lo expuesto, se concluye que en el caso concreto existe una vía igualmente satisfactoria, que viene a ser el proceso contencioso-administrativo, por lo que la demanda debe ser rechazada por aplicación del artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional⁴.
- 7. Por último, y no por ello menos importante, cabe recordar que el primer nivel de protección de los derechos fundamentales les corresponde a los jueces del Poder Judicial a través de los procesos judiciales ordinarios. Conforme al artículo 138 de la Constitución, los jueces imparten justicia con arreglo a la Constitución y las leyes, puesto que ellos también garantizan una adecuada protección de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Sostener lo contrario significaría afirmar que el amparo es el único medio para salvaguardar los derechos fundamentales no pasibles de tutela mediante los otros procesos constitucionales de la libertad, a pesar de que a través de otros procesos judiciales también es posible obtener el mismo resultado.

Cuestión adicional

8. Si bien en controversias similares suscribí pronunciamientos sobre el fondo, ello no obsta que, atendiendo a las particularidades de cada caso y previa justificación, pueda variar el sentido de mi voto.

Conclusión

Por estas consideraciones, mi voto es por:

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de autos.

S.

MIRANDA CANALES

⁴ Ibid. nota 1.