



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 08187-2006-PA/TC
SANTA
ADRIÁN SALCEDO HUAYTA

RAZÓN DE RELATORÍA

La sentencia recaída en el Expediente N.º 08187-2006-PA/TC es aquella conformada por los votos de los magistrados Landa Arroyo, Beaumont Callirgos y Calle Hayen, que declaran infundadas las excepciones e **INFUNDADA** la demanda. Se deja constancia que, pese a disentir en sus fundamentos, los votos de los magistrados concuerdan en el sentido del fallo y alcanzan el *quórum* suficiente para formar sentencia, como lo prevé el artículo 5º, párrafo cuarto de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 12 días del mes de febrero de 2009, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, inicialmente integrada por los magistrados Mesía Ramírez, Vergara Gotelli y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto adjunto de los magistrados Mesía Ramírez y Vergara Gotelli, que se pronuncian porque se declare nulo todo lo actuado y se devuelvan los autos; el voto del magistrado Calle Hayen, que se agrega, que se pronuncia porque se declare infundada la demanda; el voto que se agrega del magistrado Eto Cruz, llamado a dirimir, que se pronuncia porque se declare fundada la demanda; y los votos singulares anexados de los magistrados Beaumont Callirgos y Landa Arroyo, llamados sucesivamente a dirimir y que confluyen en el sentido de declarar infundada la demanda de autos.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Adrián Salcedo Huayta contra la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, de fojas 127, su fecha 31 de mayo de 2006, que declara improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de abril de 2005 el recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio del Interior y el Director General de la Policía Nacional del Perú, solicitando que se deje sin efecto la Resolución Regional N.º 103-XII-RPNP-OA-UPB-PA, de fecha 31 de diciembre de 2001, que lo pasa de la situación de actividad a la de disponibilidad por medida disciplinaria, y la Resolución Directoral N.º 865-2002-DIRGEN/DIRPER-PNP, de fecha 15 de abril de 2002, que deja sin efecto la primera resolución y lo pasa a la situación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de retiro por medida disciplinaria; y que, por consiguiente, se ordene a los demandados que lo reincorporen al servicio activo, en el grado que le corresponde a la fecha; asimismo, que se le reconozca el tiempo que permaneció separado, para efectos pensionarios, y que se disponga el pago de sus remuneraciones dejadas percibir. Manifiesta que arbitrariamente se le ha pasado a la situación de retiro, vulnerando el principio *non bis in idem* y sus derechos al debido proceso, a la presunción de inocencia, de defensa, de petición, a la libertad de trabajo, a la protección contra el despido arbitrario, al honor y a la buena reputación.

El Procurador Público del Ministerio del Interior a cargo de los asuntos judiciales de la Policía Nacional del Perú propone las excepciones de incompetencia y de prescripción extintiva, y contradice la demanda expresando que el actor fue sometido a una investigación administrativa disciplinaria con la observancia del debido proceso, estableciéndose la comisión de graves faltas que atentan contra el servicio y la disciplina.

El Juzgado Mixto de Nuevo Chimbote, con fecha 17 de enero de 2006, declara fundada la excepción de incompetencia e improcedente la demanda, por considerar que no es competente para tramitar este proceso de amparo.

La Sala Superior competente confirma la apelada, por estimar que la pretensión debe ventilarse en la vía contencioso-administrativa, por ser una vía igualmente satisfactoria para la protección de los derechos constitucionales invocados.

Por los fundamentos que a continuación se exponen, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú.

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADAS** las excepciones propuestas.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda de autos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LANDA ARROYO
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN**

Lo que certifico:

Dr. ERNESTO FIGUEROA BERNARDINI
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 08187-2006-PA/TC
DEL SANTA
ADRIÁN SALCEDO HUAYTA

VOTO DEL MAGISTRADO LANDA ARROYO

En el proceso constitucional de amparo de autos, tanto las excepciones deducidas como la demanda interpuesta deben ser declaradas **INFUNDADAS**.

La sustentación de la posición que asumo se puede encontrar en los siguientes fundamentos:

1. Ante mi despacho ha llegado un expediente con tres posiciones distintas y con la firma de cinco magistrados en igual cantidad de votos. Dos magistrados, en votos separados, consideran que las excepciones deducidas como la demanda interpuesta deben ser declaradas infundadas, posición que comparto, siguiendo la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional en los últimos años. Dos magistrados más, en voto conjunto, juzgan que la resolución de segundo grado debe ser declarada nula y nulo todo lo actuado desde fojas 99. Un voto más declara fundada la demanda, pero improcedente el pedido de remuneraciones devengadas.
2. El cuestionamiento constitucional en el presente caso se dirige a la forma cómo se realizó el pase a disponibilidad del recurrente, con el posterior pase a retiro. Considerando que se ha lesionado varios derechos fundamentales, solicita dejar sin efecto las resoluciones de la Policía Nacional del Perú que disponen la medida disciplinaria correspondiente.
3. En el tema de forma, mal hace uno de los votos singulares en declarar nulo todo lo actuado por una cuestión eminentemente procedural, posición que, creemos, responde a una visión restringida de lo que significa el Derecho Procesal Constitucional. Por el contrario, somos de la opinión que el Tribunal tiene plena capacidad para entrar a analizar las excepciones deducidas, tomando en cuenta el principio *pro actione*, máxime si existen los elementos de juicio suficientes para poder emitir un pronunciamiento de fondo sobre esta materia.
4. Justamente con relación al tema de fondo, se puede señalar que la situación planteada ha sido materia de pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional en múltiples oportunidades a través de casos de similar naturaleza (entre otras, STC N.º 10404-2006-PA/TC, STC N.º 0002-2007-PA/TC, STC N.º 02402-2007-PA/TC, STC N.º 2658-2007-PA/TC, STC N.º N.º 3349-2006-PA/TC, STC N.º 08872-2006-PA/TC), declarándose infundada la pretensión formulada por el accionante, toda vez que los hechos motivo de la medida disciplinaria cuestionada en la demanda no han sido desvirtuados; es más, el demandante nunca ha contradicho ni negado su ausencia injustificada en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

centro de labores. Tampoco advertimos vulneración del procedimiento seguido por la recurrida, a diferencia de lo que señala el voto singular que declara fundada la demanda.

5. Por los argumentos vertidos, y a fin de reforzar la institucionalidad del Tribunal Constitucional que se manifiesta a través de fallos coherentes, sistemáticos y ordenados, mi voto es por declarar infundadas tanto la demanda como las excepciones deducidas.

Sr.

LANDA ARROYO

A black ink signature of the name "LANDA ARROYO".

Lo que certifico:

Dr. ERNESTO FIGUEROA BERNARDINI
SECRETARIO RELATOR

A blue ink signature of the name "Dr. ERNESTO FIGUEROA BERNARDINI". A large blue bracket surrounds the signature and the text "Lo que certifico:".



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 08187-2006-PA/TC
EL SANTA
ADRIÁN SALCEDO HUAYTA

VOTO DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por don Adrián Salcedo Huayta contra la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, de fojas 127, su fecha 31 de mayo de 2006, que declara improcedente la demanda de autos, el magistrado firmante emite el siguiente voto:

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de abril de 2005 el recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio del Interior y el Director General de la Policía Nacional del Perú, solicitando que se deje sin efecto la Resolución Regional N.º 103-XII-RPNP-OA-UPB-PA, de fecha 31 de diciembre de 2001, que lo pasó de la situación de actividad a la de disponibilidad por medida disciplinaria, y la Resolución Directoral N.º 865-2002-DIRGEN/DIRPER-PNP, de fecha 15 de abril de 2002, que deja sin efecto la primera resolución y pasa al demandante a la situación de retiro por medida disciplinaria; y que, por consiguiente, se ordene a los demandados que lo reincorporen al servicio activo, en el grado que le corresponde a la fecha; asimismo, que se le reconozca el tiempo que permaneció separado, para efectos pensionables, y que se disponga el pago de sus remuneraciones dejadas percibir. Manifiesta que arbitrariamente se le ha pasado a la situación de retiro, vulnerando el principio *non bis in idem*, y sus derechos al debido proceso, a la presunción de inocencia, de defensa, de petición, a la libertad de trabajo, a la protección contra el despido arbitrario, al honor y a la buena reputación.

El Procurador Público del Ministerio del Interior a cargo de los asuntos judiciales de la Policía Nacional del Perú propone las excepciones de incompetencia y de prescripción extintiva, y contradice la demanda, expresando que el actor fue sometido a una investigación administrativa disciplinaria con la observancia del debido proceso, estableciéndose la comisión de graves faltas que atentan contra el servicio y la disciplina.

El Juzgado Mixto de Nuevo Chimbote, con fecha 17 de enero de 2006, declara fundada la excepción de incompetencia e improcedente la demanda por considerar que no es el juez competente para tramitar este proceso de amparo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La recurrente confirma la apelada por estimar que la pretensión debe ventilarse en la vía contencioso-administrativa, por ser una vía igualmente satisfactoria para la protección de los derechos constitucionales invocados.

FUNDAMENTOS

1. Antes de ingresar a evaluar el fondo de la cuestión controvertida, estimo menester examinar las excepciones propuestas por la parte emplazada. El Juzgado Mixto del Módulo Básico de Nuevo Chimbote declaró fundada la excepción de incompetencia por territorialidad, aduciendo que no es competente para conocer la presente causa, sino el de Lima (lugar donde se produjo el agravio y domicilia el supuesto agresor) o el de Arequipa (lugar en el que domiciliaba el recurrente cuando se produjo el agravio); sin embargo, el demandante ha presentado el certificado domiciliario que corre a fojas 72, que acredita que tiene domicilio fijado en el Distrito de Nuevo Chimbote. Por otro lado, el artículo IV del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional establece que cuando en un proceso constitucional se presente una duda razonable respecto de si el proceso debe declararse concluido, el Juez y el Tribunal Constitucional declararán su continuación. Por consiguiente, considero que debe desestimarse la excepción de incompetencia.
2. Estimo también la excepción de prescripción debe correr la misma suerte, toda vez que, como se aprecia de la instrumental que obra de fojas 3 a 11, el recurrente interpuso oportunamente recursos impugnativos contra las resoluciones cuestionadas, cuales no fueron resueltos por la Administración dentro del plazo de ley, produciéndose el silencio administrativo negativo.
3. De la Resolución Regional N.º 103-XII-RPNP-OA-UPB-PA, de fecha 31 de diciembre de 2001, que en copia obra a fojas 3, advierto que el recurrente fue pasado de la situación de actividad a la de disponibilidad por medida disciplinaria, por la supuesta comisión del delito de abandono de destino, debido a que desde el 5 de junio del 2001 viene faltando a su centro laboral injustificadamente. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N.º 865-2002-DIRGEN/DIRPER-PNP, de fecha 15 de abril de 2002, que en copia obra a fojas 7, se deja sin efecto la primera resolución y, en vía de regularización, se lo pasa a la situación de retiro por medida disciplinaria.
4. El recurrente no niega haber faltado a su centro de trabajo desde el 5 de junio del año 2001 hasta el 31 de diciembre del mismo año, fecha en que se expide la Resolución Regional N.º 103-XII-RPNP-OA-UPB-PA, que le impone la sanción de pase a la situación de disponibilidad por medida disciplinaria; tampoco aduce alguna razón o circunstancia que justifique su ausencia; por el contrario, en su recurso de reconsideración (a fojas 5) afirma que fue “(...) acusado de un hecho que reconozco fue



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

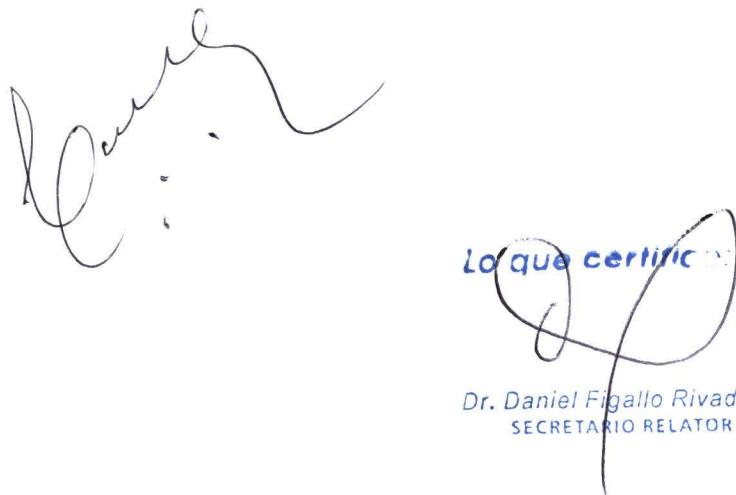
malo (...)" por consiguiente, no aprecio la vulneración de los derechos constitucionales invocados en la demanda.

5. Por otro lado, el artículo 166º de la Constitución Política vigente establece que la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno, así como prestar atención y ayuda a las personas y a la comunidad, y para cumplir dicha finalidad, requiere contar con personal de conducta intachable y honorable en todos los actos de su vida pública y privada, que permita no sólo garantizar, entre otros, el cumplimiento de las leyes y la prevención, investigación y combate de la delincuencia, sino también mantener incólume el prestigio institucional y personal. Por tanto, soy de la opinión que debe desestimarse la demanda.

Por estas razones, mi voto es porque se declare **INFUNDADAS** las excepciones propuestas y porque se declare **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Sr.

CALLE HAYEN



Lo que certifico
Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N°. 8187-2006-PA/TC
DEL SANTA
ADRIÁN SALCEDO HUAYTA

VOTO DEL MAGISTRADO ETO CRUZ

Por los fundamentos que pasare a exponer a continuación, me permito apartarme de los Votos anteriormente suscritos por los magistrados Mesía Ramírez y Vergara Gotelli y del Voto Singular del magistrado Calle Hayen; en consecuencia mi Voto es porque la presente demanda se declare **FUNDADA**, y por tanto, inaplicable para el demandante la Resolución Regional N° 103-XII-RPNP-OA-UPB-PA, de fecha 31 de diciembre de 2001 y la Resolución Directoral N° 865-2002-DIRGEN/DIRPER-PNP, de fecha 15 de abril de 2002; ordenándose a los demandados se reincorpore al demandante al servicio activo, en el mismo grado que ostentaba antes de las sanciones impuestas. Por otro lado, declarése improcedente el pedido de remuneraciones devengadas, dejando a salvo su derecho de exigir éstas en la vía procesal correspondiente; en cuanto al cómputo de los años de servicio para efectos pensionarios, reconózcase los mismos en el tiempo en que no laboró producto de la inconstitucional separación, a condición de que realice los aportes pensionarios respectivos. Finalmente, en cuanto al reconocimiento de un supuesto grado superior de Oficial Técnico de Tercera, declarése improcedente este extremo.

§1. Cuestión previa: aspectos procesales del presente proceso constitucional de amparo.

1. El Voto en mayoría declara nula la resolución de la Primera Sala Civil del Santa que declara improcedente la demanda por existir una vía procedural igualmente satisfactoria, y ordena la devolución de los actuados a la referida Sala con el objeto que ésta se pronuncie sólo respecto al tema de la competencia territorial que fue el único extremo que impugnó el recurrente de la resolución del juez *a quo* que declaró fundada la excepción de incompetencia.

Afirma la referida opinión en mayoría que la Sala sólo podía pronunciarse respecto a la controversia generada con ocasión de la competencia territorial del juez *a quo* y sustenta dicha conclusión en que, en primer lugar, de acuerdo al *principio de congruencia*, el juzgador no puede ir más allá de lo pedido por las partes en el proceso; en el presente caso, el pedido del recurrente en su escrito de apelación sólo estaba referido al tema de la competencia territorial. En segundo lugar, porque declarar la improcedencia por una cuestión distinta de la que se pidió pronunciamiento implica la *reformatio in peius* de la resolución de primera instancia. Añadir, como hizo la Sala en el presente caso, una causal de improcedencia, a la ya establecida previamente por el *a quo*, siendo que a la Sala sólo se le había solicitado decir si la inhibición por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incompetencia territorial efectuada por el juez era correcta o no, constituye un exceso de la Sala que le genera un perjuicio al demandante. Esta situación, en opinión del Voto en mayoría genera una nulidad de todo lo actuado desde la referida decisión tomada por la Sala Civil del Santa; por lo que, en aplicación del artículo 20 del C.P.Const., el proceso debe retrotraerse al momento anterior a la ocurrencia del vicio, esto es, en el presente caso, hasta antes de la expedición de la referida resolución de improcedencia del Colegiado Civil del Santa.

2. Sobre el particular, dos son las cuestiones que deben ser analizadas:

- En primer lugar, si la apreciación que se hace en el Voto en mayoría de la resolución expedida por la Sala es correcta o no; es decir, si es acertado afirmar, en el presente caso, que la resolución de la Sala es nula porque ha vulnerado el principio de congruencia procesal y porque ha efectuado una reforma en perjuicio del demandante (*reformatio in peius*) de la resolución de primera instancia.
- En segundo lugar, si independientemente de ser correcta o no la sanción de nulidad, en el presente caso, dicha sanción es constitucionalmente deseable; es decir, si la decisión del Colegiado Constitucional de declarar la nulidad es correcta desde el parámetro de *mayor protección a los derechos fundamentales*. ¿Podía el Tribunal Constitucional, en el presente caso, saltar el tema de los vicios procesales y de la competencia territorial para pronunciarse por el fondo del asunto y lograr, de ser el caso, una mayor protección de los derechos fundamentales en juego?

1.1. La nulidad de la resolución de la Primera Sala Civil del Santa

En lo que respecta a la nulidad de la resolución de la Sala Civil, ésta involucra el análisis de la aplicación, en el presente caso, de dos principios procesales: la *congruencia procesal* y la *non reformatio in peius*.

1.1.1. El principio de congruencia procesal.

3. En lo atinente al principio de congruencia procesal, el Voto en mayoría afirma de manera concluyente que en aplicación de este principio, la Sala no podía pronunciarse por un extremo que no había sido solicitado; esto es, por si el amparo era procedente o no en toda su extensión. No coincidimos con esta opinión.

Y es que en los procesos constitucionales donde lo que se discute es la vulneración de los derechos fundamentales, la congruencia no puede interpretarse del modo casi aritmético en el que se ha hecho. Como este Tribunal ya ha señalado en reiterada jurisprudencia, los procesos constitucionales no importan solo una *dimensión subjetiva*,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como medios de protección de los derechos subjetivos de los ciudadanos, sino también una *dimensión objetiva*, como medios a través de los cuales se ve restituido el orden público constitucional; por lo que el juez constitucional no debe asumir la posición neutra que el procesalismo clásico siempre le asignó, sino que trascendiéndola, debe convertirse en un auténtico *promotor* de la concretización de los valores, principios y derechos fundamentales que la Constitución encarna.

En este contexto, si bien el cumplimiento de todos los requisitos de procedibilidad no fue materia de apelación, la finalidad tuitiva de los procesos constitucionales y la búsqueda del restablecimiento del orden constitucional, obligaban a la Sala Civil a llevar el proceso hasta el final; y ello en razón a que sólo de este modo (examinando la validez *in totum* del proceso y de la pretensión) podía llegarse a verificar la afectación o no del derecho fundamental alegado y con ello el logro del fin de todo proceso constitucional: la vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

Puesto, entonces, ante la disyuntiva de pronunciarse por la procedencia *in extenso* de la demanda de amparo o pronunciarse sólo respecto al tema de la competencia territorial, pensamos que la Sala no sólo estaba en posibilidad, sino que era su obligación entrar a examinar todos los factores de procedencia del amparo y no sólo el de competencia que era materia de discusión.

4. El principio de congruencia procesal en los procesos constitucionales, entonces, no puede ser observado bajo la óptica clásica del proceso civil; donde rige el *principio dispositivo* y el juez no puede hacer más que lo que las partes le solicitan; sino que debe ser examinado desde la óptica que el *derecho procesal constitucional* ha particularizado para el caso de los procesos constitucionales, donde las formas procesales se flexibilizan a favor de los fines del proceso constitucional y donde el juez constitucional, en cumplimiento del *principio inquisitivo*, que rige su actividad en este tipo de procesos, debe ir más allá de lo pedido y propuesto por las partes, si es que ello coadyuva a la mayor protección de los derechos fundamentales y al restablecimiento del orden constitucional.

1.1.2. El principio de *non reformatio in peius*.

5. El Voto en mayoría considera, adicionalmente, que la Resolución expedida por la Sala Civil del Santa ha vulnerado el principio de *non reformatio in peius*. Según el parecer expuesto en el referido Voto, dicho principio se habría quebrantado al haberse pronunciado la Sala por una causal de improcedencia adicional a la establecida previamente por el *a quo*. Siendo que el juez de primera instancia sólo había decretado la improcedencia en razón a la competencia, añadir una causal de improcedencia más,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en este caso por la existencia de una vía procedural específica, implicaba reformar la sentencia de primera instancia en perjuicio del demandante.

6. Consideramos que esta postura tampoco es correcta. No entendemos realmente que perjuicio se le causa al demandante cuando una instancia de revisión en el marco de un proceso constitucional le dice al actor justiciable que su demanda no sólo es improcedente o infundada por la razón que la sentencia de grado estableció, sino también por otras razones. Si el *ad quem* forma convicción respecto a la existencia de otras causales de improcedencia distintas de las establecidas por el *a quo* debe declararlo de esta manera. Incluso, pensamos, que si la Sala llegaba al convencimiento de que la demanda era manifiestamente infundada, a pesar de que el *a quo* no se haya pronunciado respecto al tema de fondo, la Sala hubiera podido hacerlo.

Y es que la tarea primera del juez es decidir. Es resolver mediante una sentencia estimativa o desestimativa una incertidumbre jurídica. No es derivar por vía de nulidades o improcedencias los términos de la decisión a otras instancias. Por otro lado, es claro que una actitud dilatoria del juez, en este sentido, contrariamente a lo que puede pensarse, sí puede generar un auténtico perjuicio al demandante, pues además del tiempo que el justiciable puede perder con este tipo de decisiones, algunos de los esfuerzos que realice para continuar el proceso judicial pueden no llevarlo a ningún fin.

Decisiones de este tipo recargan además de manera apremiante los despachos judiciales, con los costos que ello genera para el Estado y la lentitud que se produce en la impartición de justicia. Creemos entonces que el juez puesto ante un caso concreto debe decidir, *prima facie*, sobre el fondo del asunto. No buscar como medida de alivio una causal de improcedencia o de nulidad. En los procesos constitucionales, además, esta exigencia se deriva, de la importante entidad de los bienes jurídicos que con estos procesos se pretende tutelar.

7. No obstante lo anteriormente expuesto, debe tenerse muy en cuenta, que cuando el Superior Jerárquico emita una resolución que modifica la del *a quo* en términos contrarios a la parte demandante, el examen debe ser especialmente acucioso, pues la posibilidad de que dicha resolución sea irrefutable, hace que pueda ocasionar un perjuicio irremediable al demandante.

En el presente caso, consideramos que la resolución en cuestión no puede ser nula porque haya entrado a examinar todos los factores de procedencia del amparo y en base a dicho examen haya considerado declarar la improcedencia por una causal distinta a la que fue materia de análisis en primera instancia. Dicho examen, por las razones que acabamos de esgrimir no constituye, en nuestra opinión, una afectación del principio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

non reformatio in peius. Cuestión distinta es verificar si la calificación hecha por la Sala Civil de la nueva causal de improcedencia dispuesta es constitucionalmente correcta.

1.2. Respecto a la improcedencia decretada por la Sala Civil.

8. En el presente caso, la Sala decretó la improcedencia del amparo por existir, en el caso concreto, vías igualmente satisfactorias para la reclamación del derecho alegado. En este sentido, considerando lo establecido en el precedente vinculante contenido en la STC 0206-2005-AA/TC, Caso César Baylón Flores, al tratarse la presente de una sanción administrativa de separación de una entidad pública, el caso debía ser ventilado, en opinión de la Sala, en la vía del contencioso administrativo y no en el amparo. No coincidimos tampoco con esta afirmación de la Sala.

En primer lugar, como ya dijimos, cuando se pretende cerrar los caminos al recurrente del amparo, el examen realizado por el juez constitucional debe ser especialmente minucioso. Esta exigencia se deriva además del principio procesal de favorecimiento del proceso o *pro actione* que obliga al juez a dar preferencia al proceso cuando existiere una duda razonable sobre su continuación. En el presente caso, a nuestro entender, la Sala dispuso la aplicación mecánica del precedente vinculante del Caso Baylón. No estimó, en este sentido, otros factores que el mismo Tribunal Constitucional, en la misma sentencia, había establecido como excepciones a la aplicación del referido precedente: entre otros, el tema de la tutela de urgencia.

En este contexto, cuando en un caso concreto se verifique la necesidad de una tutela de urgencia, la vía del contencioso administrativo deberá ser dejada de lado a favor del proceso constitucional de amparo, pues éste como se sabe brinda la celeridad que las circunstancias especiales del caso requiere. En el caso *sub exámine*, la Sala no apreció adecuadamente el hecho de que la primera sanción impuesta al recurrente (por la que se le pasa a la situación de disponibilidad) es de diciembre de 2001, es decir casi 05 años antes de verse la causa en dicha instancia jurisdiccional. Considerando además que, tres meses después el miembro de la Policía Nacional demandante del amparo, fue pasado a la situación de retiro, lo que implicaba una desprotección salarial, el caso requería, en grado sumo, de una tutela urgente por parte del órgano jurisdiccional que se encargara de resolver la controversia constitucional sometida a examen.

En conclusión, la resolución de la Primera Sala Civil del Santa que declara improcedente la demanda no nos parece nula, en atención a los fundamentos previamente desarrollados, sin embargo sí nos parece constitucionalmente incorrecta, en el extremo que declara improcedente la demanda por la existencia de una vía procedural igualmente satisfactoria; por lo que en este extremo debe ser revocada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.3. La omisión de pronunciamiento de la Sala Civil respecto a la excepción de incompetencia territorial.

9. Sin embargo, dicha resolución sí contiene un vicio procesal: ha omitido pronunciarse sobre la excepción de incompetencia que fue declarada fundada por el juez de primera instancia y que fuera materia de apelación por el recurrente justiciable. La cuestión que corresponde, en lo que sigue dilucidar es si dicha omisión o dicho vicio procesal constituye razón suficiente para decretar la nulidad de dicha resolución, en cuyo caso el Tribunal debería ordenar la devolución de los actuados a dicha instancia jurisdiccional para que corrija su fallo en este extremo o si, por el contrario, puede el Tribunal subsanar este vicio u otros –como los señalados por el Voto en mayoría– y pronunciarse por el fondo del asunto.

1.4. Sobre la sanción de nulidad dispuesta por el Voto en mayoría.

10. La nulidad es la sanción impuesta por el quebrantamiento de determinadas formas procesales. Implica, en puridad, la sanción de mayor valencia, en tanto y en cuanto ocasiona el retrotraimiento del proceso hasta el momento en que la forma procesal fue violentada. Ello puede llegar incluso hasta el inicio mismo de la composición del litigio, lo que puede obligar al demandante a desandar todo el camino recorrido y volver a iniciar el lento y difícil camino del proceso judicial.

11. Históricamente, la ciencia del proceso surgida a fines del siglo XIX y consolidada a mediados del siglo XX, concibió la nulidad como un mecanismo de proteger las formas procesales y lograr de este modo el culto de un proceso ordenado, formal y científico. Este procesalismo ortodoxo, que respondía a su vez a una concepción ideológica del derecho sustantivo, meramente positivista y formal, anclado en la tesis liberal de la igualdad formal de los ciudadanos; no había recogido aún los avances de una ciencia jurídica de alcances cada vez más sociales.

El ritualismo proceduralista que llevó a Couture a calificar al proceso como “misa jurídica”, constituyó en el marco del surgimiento y expansión del Estado social y democrático de Derecho, una pesada carga frente a los reclamos de un pueblo que exigía, cada vez con mayor firmeza, un proceso que brindara soluciones prontas, justas y determinantes con autoridad de cosa juzgada. La nulidad, era en este contexto, una institución sin alma que sólo servía al improbo abogado para el retardo y dilación en la impartición de justicia; causa a la vez de todas las bromas y veras contra la profesión jurídica y de la desconfianza permanente del ciudadano en la justicia y el derecho.

12. En la actualidad, por lo menos desde el punto de vista de la dogmática (pues en la conciencia de muchos operadores jurídicos aún persiste), dicha concepción formal del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceso ha sido superada. Hoy, tanto el proceso civil como el proceso constitucional se han desvinculado del procesalismo ortodoxo y han asumido una postura *finalista* del proceso, donde el acto procesal no vale tanto por el cumplimiento de la forma preestablecida, cuanto por los fines que se busca a través de su ejecución. En esta línea, la nulidad sólo se sanciona en tanto y en cuanto el acto procesal viciado de informalidad no cumpla su finalidad.

13. En el presente caso, el Voto en mayoría está decretando la nulidad de la resolución de la Sala Civil. Lo hace en mérito a la vulneración efectuada de los principios de congruencia procesal y *non reformatio in peius*. Independientemente de que como ya manifestamos, estos principios procesales, en nuestra opinión, no hayan sido afectados y, en este sentido, la posición sentada en dicho Voto nos resulte errada; la sanción de nulidad, incluso en el caso de haberse producido el quebrantamiento de las formas procesales aludidas o hubiere una competencia territorial mal asignada, nos parece inadecuada. Como acabamos de manifestar, la nulidad es la sanción más grave que puede imponerse en el seno de un proceso judicial. Hacerlo sólo por el respeto de las formas, sin reparar en los fines que dicha nulidad posee y sin sopesar, en el caso concreto, todas las razones que pueden llevar a la subsanación de la misma, implica un retorno a la concepción formalista del proceso y una negación de la esencia misma del Derecho Procesal Constitucional que, como este Tribunal ha señalado en reiteradas ocasiones, ostenta una unidad indesligable con el Derecho Constitucional material, que lo hace buscar siempre, incluso sobre las formas procesales, la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y la supremacía normativa de la Constitución.

En el caso de autos, el Voto en mayoría no ha efectuado el análisis de los fines que la nulidad posee ni de las distintas razones que pueden existir para saltar los vicios procesales encontrados y entrar a examinar el fondo del asunto. En este contexto, derivados de la concepción finalista del proceso y de la naturaleza del Derecho Procesal Constitucional como *derecho constitucional concretizado*, podemos encontrar una serie de criterios que nos pueden servir de guía a la hora de definir cuando en un caso concreto es constitucionalmente deseable sancionar un vicio procesal con la nulidad.

1.4.1. Criterios para decretar la nulidad en el caso *sub-exámine*.

14. Algunos de los criterios que nos pueden servir para decretar la nulidad de un acto procesal o de todo lo actuado, y de los cuales este Tribunal ya ha hecho eco, son entre otros los siguientes:
 - a) ***La necesidad de la nulidad:*** Según este criterio, la nulidad sólo podrá ser decretada cuando sea necesaria para garantizar algo. Algún derecho o interés legítimo de alguna de las partes en discordia. Este criterio está íntimamente relacionado con la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

finalidad que el acto procesal viciado tenía. En el presente caso, la asignación de la competencia territorial a un órgano jurisdiccional determinado tiene como fin el acceso posible al proceso de ambas partes. La omisión de pronunciarse sobre este extremo sólo puede ser anulada, según este criterio, cuando no se haya producido dicho acceso; lo cual como se aprecia de los actuados no se ha producido, pues tanto la parte demandante como la demandada han accedido al juicio y han manifestado sus posiciones en el proceso a través de sus escritos postulatorios respectivos.

- b) ***El test de proporcionalidad:*** En cumplimiento de este test, la nulidad sólo podrá ser dispuesta si el vicio procesal cuestionado genera un perjuicio que no se justifica en atención al beneficio que se lograría con la prosecución del proceso. Es decir, la nulidad no se justifica si el perjuicio causado a una de las partes es leve en relación al beneficio obtenido, por ejemplo, con una sentencia favorable al demandante. En este supuesto, para aplicar el test de proporcionalidad el juez debe proyectar una respuesta al caso concreto, luego de la cual deberá evaluar si es preferible saltar un vicio procesal en atención al logro de los fines del proceso. En el caso *sub-exámine*, como veremos luego, la vulneración evidente de los derechos fundamentales del demandante, hacían previsible una decisión favorable a la parte demandante, lo cual justificaba de por sí, entrar a resolver la cuestión de fondo, dejando de lado el vicio procesal que se haya producido.
- c) ***Posibilidad fáctica de pronunciarse por el fondo del asunto:*** La premisa suficiente para la aplicación del test anterior, como ya dijimos, es el adelantamiento de un juicio sobre la posibilidad de lograr a través de un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, los fines que el proceso persigue: en el caso de los procesos constitucionales, de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales. Para considerar proporcional la superación de un vicio procesal, es necesario que el juez forme convicción respecto a una posible decisión fundada. Por ello, de acuerdo a este criterio, para superar la nulidad y pronunciarse por el fondo del asunto, es requisito indispensable que el juez cuente con los elementos suficientes en el expediente para resolver de manera adecuada. En el presente caso, como veremos más adelante, de los actuados podía observarse claramente la afectación de los derechos fundamentales del actor justiciable.
- d) ***La tutela de urgencia:*** Otro elemento fundamental para sopesar la posibilidad de saltar un vicio procesal es la urgencia de protección que requiere, en el caso concreto, el derecho fundamental invocado. Este requisito tiene que ver también con la aplicación de un criterio de ponderación que corresponde a la aplicación del test de proporcionalidad. Pero adquiere una relevancia especial, en el caso del examen de la nulidad, pues la naturaleza de *tutela de urgencia* de los procesos constitucionales siempre juegan como un factor determinante al momento de decidir



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la sanción de nulidad o la posibilidad de emitir un pronunciamiento de fondo. En el caso de autos, como ya dijimos, la tutela de urgencia se hace evidente pues desde el momento en que se dictó la primera resolución de separación del demandante ya ha pasado un promedio de 07 años, los cuales evidentemente han sido afrontados sin la protección económica que brinda una remuneración por parte del Estado. Un proceso constitucional que, además, ha durado ya más de tres años, no justifica su reinicio, sobre todo cuando a la luz de los criterios arriba expuestos, la nulidad no es imprescindible, considerando además, que existen en el expediente todos los elementos necesarios para expedir una sentencia sobre el fondo del asunto.

Finalmente, como este Tribunal ya ha señalado, a raíz del paradigmático caso de un amparo que duró cerca de 20 años:

“En el proceso de amparo, por su propia naturaleza especial y sumarísima, no cabe dilación alguna, tanto más si es ocasionada por la propia autoridad judicial que, evidentemente, tiene participación –y responsabilidad– directa en la tramitación –y resolución– de la causa sometida a su conocimiento. Desconocer en todas las formas posibles los plazos previstos para su tramitación comporta una situación intolerable y arbitraria. Queda claro, sin embargo, que aun cuando existe un factor por todos conocido como la inmensa carga procesal de la que adolece la administración de justicia en general –e independientemente de la irregularidad en el extraño archivamiento de la demanda de autos por casi 20 años–, ello no constituye causal de excusa para desnaturalizar el proceso por completo, equiparando su tramitación a la de los procesos ordinarios (no sólo en cuanto al excesivo tiempo transcurrido, sino respecto al extremo procedimentalismo y la falta de *sensibilidad constitucional* de los jueces). Ello no quiere decir que los procesos ordinarios deban durar eternamente, pero queda claro que los de carácter constitucional deben revestir una dosis especial de celeridad por la propia naturaleza de los bienes y valores jurídicos que tutelan. Ignorar tales premisas significa desconocer todo el derecho procesal constitucional, lo que es especialmente grave cuando quienes conocen de dichos procesos son, precisamente, jueces encargados de tutelar el orden constitucional”. (STC 2732-2007-PA/TC, FJ 8).

1.4.2. La subsanación de los vicios procesales. Pronunciamiento respecto a la excepción de incompetencia por territorio.

15. Antes de entrar al examen de la cuestión de fondo, queda aún por definir el tema de la competencia territorial. El pronunciamiento del juez de primera instancia declarando



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundada la excepción de incompetencia y la omisión de la Sala Civil al de emitir la resolución respectiva, obligan a este Colegiado a pronunciarse por el cumplimiento de este presupuesto procesal; sin perjuicio de que, como ya se dijo, incluso una competencia mal asignada en el presente caso, no constituye razón suficiente para no emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

16. Respecto al tema de la competencia, concordamos con la postura establecida por el Magistrado Calle Hayen en su Voto Singular. Y es que si bien la parte demandante de acuerdo a su documento de identidad domicilia en la ciudad de Puno, el certificado domiciliario que presenta de la ciudad de Nuevo Chimbote, hace presumir la veracidad de tal dicho; por lo que la interposición de la demanda en este distrito no es ilegítima, de acuerdo a las reglas de la competencia establecidas en el artículo 51 del C.P.Const. En todo caso, la duda razonable generada con ocasión de esta excepción debe ser observada bajo el parámetro del principio *pro actione*.

§2. Pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

17. En el presente caso, el petitorio principal está referido a la reincorporación del recurrente al servicio activo, como miembro de la Policía de la Nacional del Perú. En este sentido, solicita que se declare inaplicable la Resolución Regional N° 103-XII-RPNP-OA-UPC-PA de fecha 31 de diciembre de 2001 y la Resolución Directoral N° 865-2002-DIRGEN/DIRPER-PNP, de fecha 15 de abril de 2002; la primera de las cuales lo pasa a la situación de disponibilidad, mientras que la segunda lo sanciona pasándolo a la situación de retiro. Accesoriamente solicita, el reintegro de las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo en que estuvo separado de la institución, con los correspondientes intereses legales y el cómputo de estos años para efectos pensionarios. Asimismo, peticiona se le ascienda al grado de Oficial Técnico de Tercera, que le hubiera correspondido de haber continuado en el servicio activo.

18. Alega el actor, que las resoluciones en cuestión han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso, presunción de inocencia, a la defensa, a la petición, a la libertad de trabajo, al honor y a la buena reputación. Sustenta esta afirmación, entre otras cosas, porque dichas resoluciones habrían sido dictadas sin permitirle ejercer su derecho de defensa, pues el actor durante todo el curso del procedimiento administrativo sancionador no habría sido citado para ser oído, tal como lo prescribe el artículo 40 del Decreto Legislativo 745, Ley de Situación del Personal de la Policía Nacional, y porque siendo que ya había sido sancionado con la Resolución Regional N° 103-XII-RPNP-OA-UPC-PA de fecha 31 de diciembre de 2001, con el pase a la situación de disponibilidad, tres meses después, mediante Resolución Directoral N° 865-2002-DIRGEN/DIRPER-PNP, de fecha 15 de abril de 2002, es nuevamente sancionado, esta vez con el pase a la situación de retiro. Esta doble sanción por los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mismos hechos constituiría, en palabras del demandante, una vulneración del principio *ne bis in idem*.

2.1. Derecho al debido proceso y potestad disciplinaria de la Policía Nacional.

19. El Procurador a cargo de los asuntos judiciales de la Policía Nacional ha afirmado en su escrito de contestación de demanda que: “el quebrantamiento de la disciplina por parte de los subordinados da lugar a una sanción que prevé el ordenamiento normativo de la PNP, sin que pueda determinarse en sede judicial el carácter justo de la aplicación de las mismas por corresponder a la estructura policial la potestad de imponerlas para mantener incólume el espíritu policial; ...dejar sin efecto las mismas implicaría desconocer la facultad sancionadora de sus estamentos, así como su jerarquía al haberse impuesto la medida disciplinaria conforme a su reglamento, en donde los superiores deben velar por el cumplimiento de los deberes morales de los miembros de la institución policial”.
20. Ha planteado en estas líneas el Procurador el tema recurrente de la protección que debe tener la potestad disciplinaria de la Policía, en aras del respeto a los principios de disciplina y jerarquía que informan el accionar de los profesionales de las armas. Al respecto es necesario recordar que, en efecto, como este Tribunal ya ha señalado en anterior jurisprudencia, “en el ámbito policial y militar, en el que la subordinación jerárquica y la disciplina constituyen valores primordiales, el procedimiento de carácter disciplinario no puede, por su propia naturaleza, quedar sometido a las garantías procesales generalmente reconocidas para los procesos judiciales, pues su razón de ser reside en la prontitud y rapidez de la reacción frente a las infracciones a la disciplina militar” (STC 2050-2002-AA/TC, FJ 5).
21. Sin embargo, si bien se reconoce el carácter especial que deben tener los procesos disciplinarios en el ámbito de la Policía Nacional, en virtud a la singular naturaleza de las funciones que esta institución lleva a cabo; este Colegiado también ha precisado que ello no obsta para que, incluso las relaciones de sujeción especial a las que están sujetos los miembros de la Policía Nacional, sean conducidas con respeto de los derechos fundamentales y de los valores y principios que emanen de la Constitución. Como ha sostenido este Colegiado:

“Ni siquiera la necesidad de preservar los principios de disciplina y jerarquía de la Policía Nacional del Perú justifica que las sanciones disciplinarias respectivas que puedan dictarse a sus integrantes se impongan sin respetar el derecho al debido proceso. Autoridad, disciplina y respeto del principio de jerarquía no puede entenderse como franquicia

A handwritten signature in black ink, appearing to read "N".



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para sancionar en condiciones de indefensión" (STC 2050-2002-AA/TC, FJ 15).

22. En este contexto, el derecho al debido proceso establecido en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución, es un derecho que atraviesa el ejercicio de la potestad sancionadora de cualquier órgano que ejerza funciones materialmente jurisdiccionales. Incluida la potestad disciplinaria de los cuerpos policiales y militares, aún cuando los principios que sustentan el accionar de estas entidades, exija un proceso disciplinario especial. Así lo ha establecido, por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en doctrina que ha hecho suya este Tribunal:

"Si bien el artículo 8º de la Convención Americana se titula 'Garantías Judiciales', su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos."(párrafo 69). (...) Cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas." (Párrafo 71) [La Corte ha insistido en estos postulados en los Casos Baena Ricardo, del 2 de febrero de 2001 (Párrafos 124-127), e Ivcher Bronstein, del 6 de febrero de 2001 (Párrafo 105)].

2.2. Vulneración del derecho de defensa.

23. El Voto singular del magistrado Calle Hayen sostiene que, en el presente caso, no hay vulneración alguna del debido proceso administrativo. Dado que el demandante reconoció en el curso del procedimiento su responsabilidad en la falta por la que fue sancionado, la Administración, en este caso, la Policía Nacional, habría actuado, en opinión del referido Voto, en el marco regular de sus potestades disciplinarias. No concordamos con tal opinión. Y es que si bien el demandante ha reconocido su falta, también ha alegado en la reconsideración presentada en el seno del procedimiento disciplinario que la sanción impuesta ha sido desproporcionada. No hay pues una asunción plena del poder sancionador que la Administración ha ejercido sobre él, como parece desprenderse de lo expuesto en el Voto singular.

Ser pasado a la situación de retiro, por la causal de abandono de destino, siendo además que dicha falta no tenía la condición de reiterada (condición que es exigida por el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Reglamento de la Policía Nacional para dictarse este tipo de sanción), constituye en los términos expuestos por el demandante en el escrito de reconsideración presentado en el procedimiento administrativo, un exceso del poder disciplinario de la Policía.

24. No entraremos sin embargo aquí a examinar los términos de proporcionalidad de la sanción impuesta por la Administración. Y es que si bien el Tribunal ya se ha pronunciado respecto a la aplicación del principio de proporcionalidad en el marco del proceso administrativo sancionador, dentro del cual se recoge el tema de la apreciación que debe hacerse de la *foja personal de servicios* del servidor o funcionario al que se le pretenda aplicar unas sanción disciplinaria; en el presente caso, la irregularidad del procedimiento sancionador tiene un carácter mucho más evidente y previo a la desproporción alegada por el actor, y que ha incidido directamente en el hecho de que el actor no pueda alegar la desproporcionalidad denunciada.
25. En el caso *sub-exámine*, la afectación referida se ha producido sobre el derecho de defensa. Como se desprende de autos, el actor justiciable no fue en ningún momento citado para ser oído. Iniciado el proceso sancionador, de acuerdo a lo establecido por el artículo 40 del Decreto Legislativo 745, Ley de Situación del Personal de la Policía Nacional, el demandante debió ser citado, luego de lo cual recién el Consejo de Investigación Policial con las pruebas de descargo correspondientes, podía emitir su opinión sobre la sanción que debía ser impuesta. En el presente caso, dicha situación no se produjo. Y ello se desprende no sólo de lo afirmado por el recurrente en su escrito postulatorio, sino también de lo manifestado por el propio Procurador encargado de los asuntos judiciales de la Policía Nacional, quien en la contestación de la demanda afirma que no se habría vulnerado el derecho de defensa en el presente caso, pues al demandante se le alcanzaron copias de los cargos formulados por el Consejo de Investigación Policial. La citación al recurrente, se deduce de dicha afirmación, no era necesaria, ni se produjo. A esta aseveración se suma el hecho de que del tenor de las resoluciones impugnadas mediante el presente proceso constitucional de amparo, no se aprecia que en algún momento se haya efectuado la referida citación al demandante.
26. Esta omisión por parte del Consejo de Investigación Policial vulnera, de manera manifiesta, el derecho a ser oído del recurrente, como manifestación emblemática del derecho de defensa. Como este Colegiado ya ha precisado en anterior oportunidad:

“El hecho que no se haya permitido al demandante el tener una audiencia con la autoridad que le impuso la medida sancionadora sobre pase a la situación de disponibilidad –no obstante encontrarse tal derecho reconocido expresamente en el artículo 125º del Reglamento del Régimen



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Disciplinario de la Policía Nacional del Perú- supone una desnaturalización de su derecho a la defensa, como otra de las manifestaciones esenciales del debido proceso" (STC 748-99-AA/TC, FJ 3).

2.3. Vulneración del principio *ne bis in idem*.

27. El demandante del amparo ha alegado también en el presente caso la vulneración del principio *ne bis in idem*. Lo ha hecho en razón a que habiendo sido ya sancionado mediante la Resolución Regional N° 103-XII-RPNP-OA-UPC-PA de fecha 31 de diciembre de 2001 con el pase a la situación de disponibilidad y mientras se venía ejecutando esta medida, la Administración, en este caso la Policía Nacional, nuevamente lo sanciona, por la misma falta, esta vez con el pase a la situación de retiro, mediante la Resolución Directoral N° 865-2002-DIRGEN/DIRPER-PNP, de fecha 15 de abril de 2002.

Esta situación configuraría, en palabras del demandante, una duplicidad de sanciones proscrita por el ordenamiento jurídico. La aplicación del artículo 101 del Reglamento de Régimen Disciplinario de la Policía Nacional aprobado por el D.S. N° 009-97-IN, que permite la posibilidad de que el Superior Jerárquico cuando considere insuficiente la sanción impuesta, en vía de regularización, la eleve; es, además, según lo alegado por el actor, arbitraria, puesto que dicho artículo ha sido declarado inconstitucional por este Colegiado.

28. Como este Tribunal ya ha tenido ocasión de precisar:

"el derecho a no ser enjuiciado dos veces por el mismo hecho, esto es, el principio del *ne bis in idem* "procesal", está implícito en el derecho al debido proceso reconocido por el artículo 139°, inciso 3), de la Constitución. Esta condición de contenido implícito de un derecho expreso, se debe a que, de acuerdo con la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución, los derechos y libertades fundamentales se aplican e interpretan conforme a los tratados sobre derechos humanos en los que el Estado peruano sea parte. Y el derecho al debido proceso se encuentra reconocido en el artículo 8.4° de la Convención Americana de Derechos Humanos, a tenor del cual:

"(...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las garantías mínimas:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos". (STC 2050-2002-AA/TC, FJ 18).
29. En el presente caso, la vulneración del principio *ne bis in idem* se ha efectuado en su *vertiente material*, por cuanto el demandante ha sido objeto de una doble sanción por la misma circunstancia de causalidad: en primer lugar, con el pase a la situación de disponibilidad y, en segundo lugar, con el pase a la situación de retiro. Al respecto, como en efecto ha manifestado el demandante, este Colegiado Constitucional ya se ha pronunciado, declarando inconstitucional la disposición del Reglamento del Régimen Disciplinario de la PNP que autoriza que, por un mismo hecho, y siempre que se haya afectado un mismo bien jurídico, se pueda sancionar doblemente. Como ha dicho este Colegiado:

"Como en diversas ocasiones se ha tenido oportunidad de advertir, cuando la administración policial, al amparo de dicho precepto reglamentario, anula la sanción anterior e impone una nueva sanción, viola el principio del *ne bis in idem* pues se trata de una anulación que tiene carácter meramente declarativo, ya "que por mucho que se declare que las anteriores sanciones que se impusieron quedaron sin efecto, la naturaleza de ellas (sanciones administrativas privativas de la libertad) no son sanciones disciplinarias que puedan quedar sin efecto como consecuencia de la declaración de un acto administrativo, dado que éstas se ejecutaron irremediablemente el día (o los días) que se impusieron".

En definitiva, este Colegiado considera que es inconstitucional la disposición del Reglamento del Régimen Disciplinario de la PNP que autoriza que, por un mismo hecho, y siempre que se haya afectado un mismo bien jurídico, se pueda sancionar doblemente; como es inconstitucional que, como sucede en el presente caso, a su amparo se haya pasado al recurrente a la situación de retiro, pese a que sobre los mismos hechos y sobre el mismo fundamento, fue objeto de una sanción disciplinaria previa.

Sobre el particular, se debe dejar claramente establecido que el Tribunal Constitucional no considera que sea inconstitucional el que, con sujeción al principio de legalidad, se habilite la posibilidad de complementar una sanción que, a juicio de las autoridades competentes, resulte manifiestamente insuficiente respecto a los bienes jurídicos que hayan podido quedar afectados como consecuencia de la comisión de una falta. Más aún cuando se trata de una institución que, como la Policía Nacional



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Perú, se encuentra informada por principios muy singulares, como los de disciplina y jerarquía, a la que constitucionalmente se encomienda tareas tan delicadas como las de garantizar, mantener y restablecer el orden interno; prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado, y prevenir, investigar y combatir la delincuencia, conforme lo preceptúa el artículo 166º de la Constitución.

Pero una cosa es aplicar una doble sanción por la lesión de un mismo bien jurídico, y otra muy distinta es que, impuesta una sanción que aún no se ha ejecutado, por la gravedad que la falta pueda revestir, ella pueda ser revisada y complementada. En ese sentido, el Tribunal Constitucional considera que ni siquiera la especial situación en la que se encuentran dependientes o funcionarios policiales, autoriza a que el uso del poder disciplinario que la Administración tiene sobre ellos se realice vulnerando los derechos constitucionales básicos de la persona". (STC 2050-2002-AA/TC, FJ 23).

30. En consecuencia, en el presente caso, además de la vulneración del derecho de defensa, se ha producido una manifiesta afectación del principio *ne bis in idem*, en tanto se ha sancionado dos veces al recurrente por la comisión de la misma falta disciplinaria.

Por estos fundamentos, mi Voto es porque se declare:

FUNDADA la demanda, y por tanto, inaplicable para el demandante la Resolución Regional N° 103-XII-RPNP-OA-UPB-PA, de fecha 31 de diciembre de 2001 y la Resolución Directoral N° 865-2002-DIRGEN/DIRPER-PNP, de fecha 15 de abril de 2002; ordenándose a los demandados se reincorpore al demandante al servicio activo, en el mismo grado que ostentaba antes de las sanciones impuestas. Por otro lado, declárese improcedente el pedido de remuneraciones devengadas, dejando a salvo su derecho de exigir éstas en la vía procesal correspondiente; en cuanto al cómputo de los años de servicio para efectos pensionarios, reconózcase los mismos en el tiempo en que no laboró producto de la constitucional separación, a condición de que realice los aportes pensionarios respectivos. Finalmente, en cuanto al reconocimiento de un supuesto grado superior de Oficial Técnico de Tercera, declárese improcedente este extremo.

Lo que certifico:

Dr. ERNESTO FIGUEROA BERNARDINI
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 08187-2006-PA/TC
DEL SANTA
ADRIÁN SALCEDO HUAYTA

VOTO DE LOS MAGISTRADOS MESÍA RAMÍREZ Y VERGARA GOTELLI

Con el debido respeto por la opinión de nuestro colega ponente concordamos en emitir el presente voto, por las que a continuación exponemos:

1. Viene a este Tribunal el recurso de agravio constitucional interpuesto por Adrián Salcedo Huayta contra la sentencia emitida por la Primera Sala Civil del Santa, de fecha 31 de mayo del 2006 que confirmando la apelada declara improcedente la demanda.
2. Con fecha 22 de abril de 2005 el recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio del Interior y el Director General de la Policía Nacional del Perú, solicitando que se deje sin efecto: **a)** La Resolución Regional N.º 103-XII-RPNP-OA-UPB-PA, del 31 de diciembre del 2001, que lo pasa de la situación de actividad a la de disponibilidad por medida disciplinaria, **b)** La Resolución Directoral N.º 865-2002-DIRGEN/DIRPER-PNP del 15 de abril de 2002, que deja sin efecto la primera resolución y dispone pasarlo a la situación de retiro por medida disciplinaria, y **c)** se ordene a los demandados que lo reincorporen al servicio activo en el grado que le corresponde, ya que dichas resoluciones lesionan sus derechos, al debido proceso, presunción de inocencia, a la defensa, a la petición, a la libertad de trabajo, al honor y a la buena reputación.
3. El Procurador Público del Ministerio emplazado deduce las excepciones de incompetencia y de prescripción extintiva, solicitando que la demanda sea declarada improcedente y contestan ésta sosteniendo que las resoluciones materia del presente proceso fueron emitidas dentro de un proceso administrativo disciplinario con observancia del debido proceso, y que en consecuencia no se ha lesionado ningún derecho constitucional del peticionante.
4. El Juzgado Mixto del Módulo Básico de Nuevo Chimbote con fecha 17 de enero de 2005, declaró fundada la excepción de incompetencia e improcedente la demanda por estimar que el actor no tiene domicilio en la ciudad de Chimbote por lo que, en consecuencia, él no es competente para resolver la presente causa.
5. La Segunda Sala Civil de la Libertad declaró improcedente la demanda pero consideró que conforme a la sentencia recaída en el Exp. N.º 206-2005-PA/TC, el



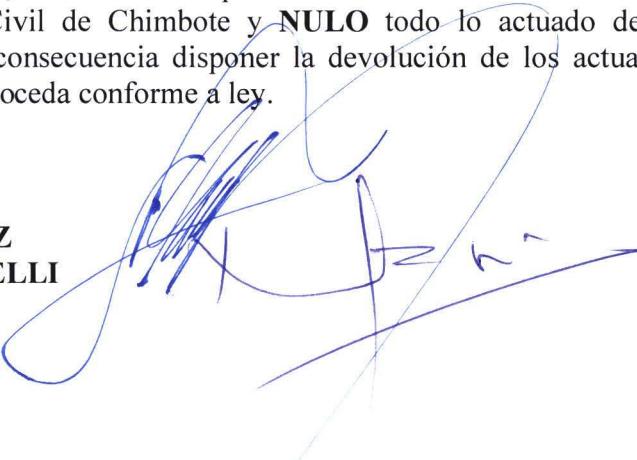
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asunto controvertido debe ventilarse en la vía contencioso administrativo, razón por la que considera “existe una vía procedimental igualmente satisfactoria para la protección de derecho constitucional supuestamente vulnerado”.

6. El recurrente impugnó la Resolución que declaró en primer grado fundada la excepción de incompetencia por lo que la Segunda Sala Civil de la Corte Superior del Santa sólo podía pronunciarse sobre dicha impugnación, facultad que le corresponde de acuerdo a los principios de prohibición de la *reformatio in peius* y de limitación (*tantum apelatum quantum devolutum*), que significan que el superior jerárquico está prohibido de reformar la recurrida en perjuicio del apelante, salvo que el demandado hubiera apelado también, y que sólo debe limitarse a resolver los agravios señalados por el impugnante. En otras palabras, la actuación del Superior no debe tocar aquello que no fue materia de impugnación.
7. Según lo expuesto nos parece evidente que la aludida Sala ha resuelto sobre aquello que no fue materia de apelación, por lo que ha violado los principios antes referidos y en consecuencia el proceso se ha viciado, resultando menester anular la resolución impugnada en aplicación del artículo 20 del Código Procesal Constitucional, que dispone que *si el Tribunal considera que la resolución impugnada ha sido expedida incurriendose en un vicio del proceso que ha afectado el sentido de la decisión, la anulará y ordenará se reponga el trámite al estado inmediato anterior a la ocurrencia del vicio*.
8. Por lo expuesto, consideramos que se debe declarar **NULA** la resolución de la Primera Sala Civil de Chimbote y **NULO** todo lo actuado desde fojas 99 en adelante; y en consecuencia disponer la devolución de los actuados a la referida Sala para que proceda conforme a ley.

Sres.

MESÍA RAMÍREZ
VERGARA GOTELLI



Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (F)