



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 483/2021

EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO
MANTILLA RIVADENEIRA

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 25 de marzo de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, por unanimidad, la siguiente sentencia, que declara **FUNDADA** la demanda de amparo que dio origen al Expediente 01449-2018-PA/TC.

Los magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera formularon fundamento de voto.

Se deja constancia que el magistrado Blume Fortini formuló fundamento de voto que entregará en fecha posterior.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de marzo de 2021, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Ferrero Costa, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Olger Luján Segura, abogado de don Segundo Américo Mantilla Rivadeneira, contra la resolución de fojas 98, de fecha 17 de julio de 2017, expedida por la Sala Mixta Permanente – Sede Covicorti de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 13 de enero de 2015, don Segundo Américo Mantilla Rivadeneira presenta demanda de amparo contra el rector de la Universidad Privada Antenor Orrego, con el objeto de que se autorice su ingreso a la referida casa de estudios en calidad de alumno de Pedagogía y egresado de la Facultad de Derecho. Manifiesta que la negativa de su ingreso al campus universitario, pese a que aún sigue siendo alumno del Programa de Pedagogía y egresado de Derecho, vulnera su derecho a la educación, pues se ve imposibilitado de culminar sus estudios, así como de acceder a la biblioteca y de cancelar una deuda que mantiene con la universidad de aproximadamente trescientos soles.

Contestación de la demanda

Con fecha 19 de marzo de 2015, el apoderado legal de la universidad demandada se apersona al proceso y contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada en todos sus extremos. Señala que el recurrente tiene la condición de egresado tanto en el programa de Complementación Pedagógica como en la carrera de Derecho, y en tal condición, no se le impide ingresar al campus universitario, únicamente se limita su ingreso, pues el interés que tiene no es en razón de ser egresado, sino para vender textos que no son recomendados por sus docentes a los alumnos de la universidad, entre ellos, códigos que él mismo produce, lo que genera desorden en los pasillos del campus, y además



EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

porque la universidad prohíbe toda actividad extraña que altere el normal desenvolvimiento de las actividades académicas.

Sentencia de primera instancia o grado

El Tercer Juzgado Especializado Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, mediante Resolución 4, de fecha 20 de octubre de 2015, declaró infundada la demanda, porque, a su juicio, el demandante tiene la calidad de egresado de la universidad y no de alumno, con lo cual no se ha acreditado que la universidad le impida acceder a la matrícula, o que por el no pago de las pensiones educativas o cualquier otra obligación, se le hubiere negado el derecho a rendir las evaluaciones de los cursos o materias correspondientes, y que como consecuencia de ello se le haya impedido continuar con los estudios profesionales complementarios que alega estar realizando en la carrera de Pedagogía; además de que la persona que impidió su ingreso fue el supervisor de seguridad, y no el representante legal de la universidad.

Resolución de segunda instancia o grado

La Sala Mixta Permanente – Sede Covicorti de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, mediante Resolución 11, de fecha 17 de julio de 2017, confirmó la resolución apelada tras considerar que si bien el egresado de una universidad tiene derecho a la educación, no obstante, no tiene la misma condición que un estudiante regular, en tal razón, el egresado debe probar en qué consiste la violación a su derecho, hecho que no ha sucedido en autos, pues no se brinda mayores detalles fácticos sobre en qué momento y para qué tipo de trabajo (de investigación, tesis, etc.) requerirá dicho servicio. El supuesto impedimento de ingreso incidiría sobre el derecho a la libertad de tránsito, más no sobre el derecho a la educación, tal y como alega.

FUNDAMENTOS

Delimitación del asunto litigioso

1. El objeto del presente proceso constitucional es que la Universidad Privada Antonio Orrego autorice el ingreso del recurrente a la referida casa de estudios en calidad de alumno del programa de Complementación Pedagógica y como egresado de la facultad de Derecho. Sustenta su demanda en que la negativa de su ingreso al campus universitario, pese a que aún sigue siendo alumno de la carrera de Pedagogía y egresado de Derecho, vulnera su derecho a la educación, pues se ve imposibilitado de culminar sus estudios, así como de acceder a la biblioteca y de cancelar una



EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

deuda que mantiene con la universidad de aproximadamente trescientos soles.

2. Por otro lado, la universidad demandada asevera que el recurrente tiene la condición de egresado tanto del Programa de Complementación Pedagógica como de la carrera de Derecho y, en tal condición, no se le impide ingresar al campus universitario; únicamente se limita su ingreso para vender textos que no son recomendados por sus docentes a los alumnos de la universidad, entre ellos códigos que él mismo produce, generando desorden en los pasillos del campus, y además porque la universidad prohíbe toda actividad extraña que altere el normal desenvolvimiento de las actividades académicas.
3. En tal sentido, el asunto litigioso se constriñe a determinar si el impedimento de ingreso al campus universitario restringe el derecho a la educación del recurrente.

Análisis del asunto controvertido

4. Para este Tribunal Constitucional, el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la educación está determinado por el acceso a una educación adecuada (artículo 16), la libertad de enseñanza (artículo 13), la libre elección del centro docente (artículo 13), el respeto a la libertad de conciencia de los estudiantes (artículo 14), el respeto a la identidad de los educandos, así como el buen trato psicológico y físico (artículo 15), la libertad de cátedra (artículo 18), y la libertad de creación de centros docentes y universidades (artículos 17 y 18). Adicionalmente a lo expuesto, este Tribunal entiende que dicho contenido debe realizarse en concordancia con las finalidades constitucionales del derecho a la educación en el marco del Estado social y democrático de derecho (segundo párrafo del fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente 00091-2005-PA/TC).
5. El derecho a la educación es considerado un derecho fundamental intrínseco y un medio indispensable para la plena realización de otros derechos fundamentales, por cuanto permite al ciudadano participar plenamente en la vida social y política de otros derechos fundamentales (primer párrafo del fundamento 6 de la Sentencia 00091-2005-PA/TC). Atendiendo a ello, tiene un carácter binario, ya que no solo se constituye como un derecho fundamental;
6. La educación, en ese orden de ideas, también se configura como un servicio público, en la medida en que se trata de una prestación pública que explicita



EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

una de las funciones-fines del Estado, de ejecución *per se* o por terceros bajo fiscalización estatal. Por ende, se protege la obligación de garantizar la continuidad de los servicios educativos, así como de aumentar progresivamente la cobertura y calidad de estos, debiendo tenerse siempre como premisa básica, como ya se ha mencionado, que tanto el derecho a la educación como todos los derechos fundamentales (e incluso las disposiciones constitucionales que regulan la actuación de los órganos constitucionales) tienen como fundamento el principio de la dignidad humana (fundamento 11 de la sentencia expedida en el Expediente 04232-2004-PA/TC).

7. Con relación a la educación universitaria, el artículo 18 de la Constitución establece que “la educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica (...). La universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados (...)”.
8. En razón de ello es que en la sentencia emitida en el Expediente 04232-2004-PA/TC se precisó que el derecho a la educación no solo garantiza el derecho de acceso a la universidad en condiciones de igualdad, sino además la facultad de poder permanecer en ella libre de limitaciones arbitrarias durante el desarrollo de los estudios, la investigación, e incluso para los trámites de obtención del título universitario. Con relación a los graduados, su permanencia en la comunidad universitaria se encuentra relacionada, principalmente, con el ejercicio de su derecho a la libertad científica “en” la comunidad universitaria, manifestándose a través de los accesos a los locales universitarios o facultades, aulas, ambientes o servicios con el objeto de participar, desarrollar o fomentar talleres, seminarios, conferencias, u otros de debates académico, asistir como alumno libre a los cursos de su interés, acceso a bibliotecas u otros centros de formación, entre otros (fundamento 21).
9. En tal sentido, tanto graduados como estudiantes forman parte de la comunidad universitaria, y no es posible limitar su acceso a los espacios universitarios de manera arbitraria.
10. En el presente caso, se encuentra acreditado que el demandante es egresado y graduado de la carrera de Derecho, conforme se advierte tanto de su título de bachiller en Derecho, como de su título profesional en Derecho (folios 10 y 11). Este hecho tampoco ha sido negado por la universidad emplazada. En el mismo sentido, se acredita que no ha culminado el Programa de Complementación Pedagógica (Procope), pues conforme al informe de la situación académica y administrativa del actor, en respuesta al pedido de



EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

información realizado por este Tribunal (cuadernillo del Tribunal), no realizó ni aprobó el curso de Práctica Pre-profesional (con código EDUC-376), con lo cual no habría culminado este programa académico de duración de cuatro semestres académicos.

11. En tal virtud, es claro que el recurrente no solo mantiene un vínculo con la universidad, pues no solo tiene la calidad de graduado, sino además no habría culminado un programa académico que siguió durante los años 2011 y 2012. En tal sentido, siendo parte de la comunidad de la Universidad Privada Antenor Orrego de Trujillo, únicamente podría limitarse su acceso a las áreas del campus de la universidad con alguna medida razonable y proporcional, bajo los cánones del debido proceso.
12. Mediante la constancia policial de fecha 20 de octubre de 2014 (folio 9), se acredita que la universidad demandada le impidió el ingreso a su campus el 20 de octubre de 2014. Este hecho no ha sido negado por la emplazada, más bien esta última se limitó a señalar que únicamente se le estaría restringiendo el acceso al campus universitario debido a que el actor ingresa con fines distintos a los académicos, esto es, para realizar sus ventas de libros y códigos a los estudiantes de la Facultad de Derecho, con lo cual, genera desorden en los pasillos del campus, además porque la universidad prohíbe toda actividad extraña que altere el normal desenvolvimiento de las actividades académicas.
13. Ahora bien, si bien se acredita que el recurrente tendría un negocio de libros y códigos en Derecho, cuya editorial “Librería Jurídica”, sería un negocio perteneciente al demandante, pues el domicilio que figura en los códigos (folio 38, corroborado también en la sentencia de primera instancia a folio 53) coincide con el que figura en el documento nacional de identidad del recurrente (folio 5); no obstante, la universidad emplazada no ha logrado acreditar su dicho adjuntando alguna instrumental. En efecto, no existe en autos documento alguno en el que se advierta que el recurrente habría ingresado a la universidad con la finalidad de vender los códigos que produce, con lo cual la emplazada no ha acreditado que la restricción de acceso al campus por parte del demandante sea una medida razonable; todo lo contrario, la medida impuesta al recurrente ha sido una medida arbitraria.
14. Tampoco se ha señalado ni se ha acreditado en autos que el recurrente haya sido pasible de algún procedimiento sancionador, cuyo resultado sea la restricción de su ingreso al campus, con lo cual, también se han omitido los principios que garantizan el debido proceso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

15. A mayor abundamiento, es preciso indicar que el recurrente no solo puede ingresar al campus en su calidad de graduado de la carrera de Derecho, sino además para realizar trámites administrativos, pues conforme se ha informado en el escrito de respuesta al pedido de información (cuadernillo del Tribunal), el actor mantiene una deuda vigente con la universidad ascendente a S/ 985 63. Por todo lo expuesto, se acredita que se violó el derecho a la educación y al debido proceso, por lo que corresponde ordenar a la parte demandada que se permita el ingreso a las áreas de la universidad para los actos académicos y de investigación, conforme al fundamento 8 de la presente sentencia.
16. Finalmente, en atención a que se encuentra acreditada la vulneración de los citados derechos y bienes constitucionales, corresponde ordenar que el emplazado asuma el pago de los costos procesales, en atención a lo dispuesto por el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, que se liquidarán en ejecución de sentencia.

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

HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho a la educación y al debido proceso; en consecuencia, ordena que la Universidad Privada Antenor Orrego disponga el ingreso del recurrente a los locales de la mencionada universidad, con el pago de costos procesales.

SS.

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

PONENTE MIRANDA CANALES



EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la opinión de nuestro colega magistrado, emitimos el presente fundamento de voto, porque, si bien concordamos con la parte resolutive de la ponencia, no suscribimos las consideraciones respecto a la naturaleza constitucional del servicio educativo.

La ponencia (fundamento 6), manifiesta que la educación es un «servicio público, en la medida en que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones-fines del Estado, de ejecución *per se* o por terceros bajo fiscalización estatal».

A partir de estas aseveraciones, parecería que la ponencia entiende la educación como un servicio a cargo del Estado, y que este solo da a los particulares la posibilidad de brindar también este servicio. Este criterio no se condice con nuestro marco constitucional.

Como recordamos en nuestro fundamento de voto emitido en el expediente 00966-2016-PA/TC, el artículo 15 de la Constitución consagra que «toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley».

Entonces, las personas tienen el derecho constitucional de crear instituciones educativas, por lo que no es cierto que el Estado «concede» o «delega»¹ en los particulares los servicios educativos.

Y a tal punto para la Constitución la educación privada no es una mera concesión o «posibilidad» que «da» el Estado a los particulares, que, en su artículo 17, le reconoce a ésta el derecho de recibir ayudas económicas estatales, «con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa».

Bajo nuestra Constitución, la «educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad» (artículo 16 de la Constitución) y, al mismo tiempo, es un servicio.

Dicho servicio es impartido por entidades privadas, pero también por el Estado, dado que la educación es una de las áreas donde la Constitución le autoriza a actuar principalmente (cfr. artículo 58).

¹ Así se ha dicho (en mi opinión, erróneamente), por el ejemplo, en el fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente 00966-2016-PA/TC: «[...] la educación es también un servicio público. Sin embargo, debido a las dificultades de distinta índole que tiene el Estado para prestarlo, en muchas oportunidades esta responsabilidad ha sido delegada [sic] a entidades privadas».



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

La diferencia aquí entre públicos y privados radica en que, conforme al artículo 17 de la Constitución, el servicio educativo que imparte el Estado debe ser gratuito y éste debe promover «la creación de centros de educación donde la población los requiera», a fin de que todos puedan recibir servicios educativos, al menos en la educación obligatoria (inicial, primaria y secundaria).

Con este marco constitucional, es posible respetar el derecho de los padres «de escoger los centros de educación» para sus hijos (artículo 13 de la Constitución) y que el Perú cumpla las obligaciones contraídas en los incisos 3 y 4 del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en los que se estipula lo siguiente:

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza [...].

A la vista de todo lo anterior y en nuestra opinión, no es cierto que el Estado «delega» o «concede» a los particulares prestar servicios educativos. Toda persona (natural o jurídica) es directamente titular del derecho constitucional de crear instituciones educativas, como diáfano reconoce el artículo 15 de la Constitución.

Por lo tanto, habiendo aclarado lo referido, votamos a favor de la ponencia que resuelve declarar **FUNDADA** la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho a la educación y al debido proceso; en consecuencia, ordenar que la Universidad Privada Antenor Orrego disponga el ingreso del recurrente a los locales de la mencionada universidad, con el pago de costos procesales.

S.

FERRERO COSTA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Si bien coincido con lo resuelto en la sentencia, pues la demanda es **FUNDADA**, emito el presente fundamento de voto para apartarme de sus fundamentos 5 y 6, que califican a la educación como servicio público. No existe fundamento constitucional para calificar a la educación como servicio público. Como señalé en el voto singular que emití en el Expediente 00014-2014-PI/TC y otros acumulados, el artículo 58 de la Constitución dice:

El Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Desde que la Constitución enumera a la educación junto con los servicios públicos, queda claro que se trata de conceptos distintos. No puede subsumirse uno dentro del otro. La educación no es una industria de redes donde, por razones estructurales, su provisión tenga que estar limitada a pocos ofertantes. En la perspectiva constitucional, múltiples actores pueden y deben participar en la provisión del servicio educativo.

De otro lado, se advierte que en el fundamento 10, se alude al “título” de bachiller. En rigor, el bachillerato es un grado académico y no un título profesional, por lo que la mención correcta debe ser “grado de bachiller”. Ello tiene respaldo en los artículos 44 y 45 de la Ley 30220, en los que se distingue a los grados académicos (bachiller, maestro y doctor), de los títulos profesionales.

S.

SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01449-2018-PA/TC
LA LIBERTAD
SEGUNDO AMÉRICO MANTILLA
RIVADENEIRA

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA
BARRERA**

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas, pero considero pertinente destacar el hecho de que, incluso si fuera el caso de que el recurrente cometa una infracción al vender libros sin autorización, ello debería estar claramente establecido como falta en los estatutos o reglamentos de la universidad.

En cualquier caso, además, la medida sancionatoria que se establezca para el particular no puede ser irrazonable (por ejemplo, como ha ocurrido, manteniendo su condición de alumno y a la vez prohibiéndole el ingreso).

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA