Sala Segunda. Sentencia 693/2025

EXP. N.º 01459-2023-PA/TC
APURÍMAC
JOEL ALBERTO ALARCÓN FRANCISCO

Firmado digitalmente por: DOMINGUEZ HARO Helder FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/07/2025 19:36:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HANDA VARGAS DE PRETEL Miriam FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 25/07/2025 15:27:49-0500

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 26 días del mes de junio de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Joel Alberto Alarcón Francisco contra la Resolución 25, de fecha 16 de diciembre de 2022[1], expedida por la Sala Mixta Descentralizada de Andahuaylas y Chincheros, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 9 de enero de 2017[2], don Joel Alberto Alarcón Francisco interpone demanda de amparo contra el presidente del Consejo Disciplinario de la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional de la Policía Nacional del Perú de Andahuaylas y el director ejecutivo de Educación y Doctrina de la Policía Nacional del Perú. Solicitó que se declare la nulidad de la Resolución Administrativa 008-2016-EESTP-PNP-AND-C-DF, de fecha 7 de julio de 2016, y la Resolución Directoral 2423-2016-DIREED-PNP, de fecha 10 de octubre de 2016, y que, como consecuencia de ello, se disponga su reincorporación a la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional de la Policía Nacional del Perú de Andahuaylas, en su condición de alumno del primer año. Alega la vulneración de sus derechos al debido procedimiento, a la debida motivación de las resoluciones administrativas, de defensa, a la educación, al trabajo, al principio de razonabilidad y proporcionalidad, a la presunción de inocencia, al proyecto de vida y a la igualdad ante la ley.

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICSE Luis Gustavo FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 07/07/2025 17:32:07-0500

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.° 1412, Decreto Supremo N.° 029-2021-PCM y la Directiva N.° 002-2021-PCM/SGTD.
URL: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/01459-2023-AA.pdf

[1] Foja 402.
[2] Foja 142.

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por: OCHOA CARDICH Cesar Augusto FIR 06626828 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/07/2025 14:00:14-0500

Refiere que, mediante las resoluciones cuestionadas, la demandada dispuso su expulsión como alumno del primer año de la Escuela Profesional PNP Andahuaylas, por encontrarse incurso en el delito contra la seguridad pública-peligro común, conducción de vehículo en estado de ebriedad, hecho que ocurrió en la ciudad de Andahuaylas el 29 de mayo de 2016. Alega que la expulsión fue un acto arbitrario porque no se aplicaron los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la medida dispuesta, en tanto según el Reglamento de la Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú, dentro de las infracciones leves está prevista la sanción "L-335 DAS, por embriagarse en lugares públicos estando de civil" que impone hasta 12 días de arresto simple para el alumno del primer año; y que la emplazada no cumplió con evaluar los hechos, sus antecedentes, el tiempo reducido de formación policial, entre otros aspectos. Aduce que se vulneró su derecho de defensa, por cuanto en la Resolución Directoral 008-2016-EESTP-PNP-ANDC.D, de fecha 7 de julio de 2016, no se le atribuye la responsabilidad del pago de la suma de S/ 4552.15 por concepto de reparación o rembolso a la Escuela, y que tampoco fue materia de investigación dicha responsabilidad pecuniaria, por lo que su defensa no versó sobre esos aspectos. Finalmente, denuncia que se vulneró su derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas, pues la sanción de expulsión carece de una debida fundamentación de hecho y derecho, y omite referirse a la actuación del Ministerio Público y al principio de razonabilidad y proporcionalidad.

Mediante Resolución 1, de fecha 6 de febrero de 2017[3], el Juzgado Civil-Sede MBJ Andahuaylas declaró la improcedencia liminar de la demanda. Posteriormente, mediante Resolución 5, de fecha 7 de julio de 2017[4], la Sala Superior revisora confirmó la apelada.

Mediante auto de fecha 25 de febrero de 2020[5], el Tribunal Constitucional declaró nula la Resolución 1, de fecha 6 de febrero de 2017, y nula la Resolución 5, de fecha 7 de julio de 2017, y dispuso que se admita a trámite la demanda de amparo, al estimar que se produjo un indebido rechazo liminar de la demanda por parte de los juzgadores de las instancias precedentes.

[3] Foja 165.
[4] Foja 183.
[5] Foja 205.

Mediante Resolución 12, de fecha 25 de mayo de 2021[6], el Juzgado Civil-Sede MBJ Andahuaylas admitió a trámite la demanda.

La procuradora pública del Ministerio del Interior, mediante escrito de fecha 24 de marzo de 2022[7], se apersonó al proceso y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Alegó que el proceso contencioso-administrativo constituye una vía procedimental igualmente satisfactoria para la protección de los derechos supuestamente vulnerados y que de los hechos referidos en la demanda no se verifica la necesidad de una tutela de urgencia. Respecto a la supuesta vulneración del principio *ne bis in idem* explicó que la sanción administrativa es independiente de la sanción penal conforme al artículo 243, numeral 2, de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General; que la conducta del actor fue sancionada en virtud de la Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú, que es una ley especial, dada su naturaleza, sin existir circunstancias atenuantes o eximentes para las infracciones calificadas de muy graves como la impuesta en el caso del demandante. Finalmente, hizo notar que las resoluciones administrativas cuestionadas han sido expedidas conforme a ley; que se encuentran debidamente motivadas y que se ha respetado el debido proceso, por lo que la pretensión del demandante no tiene asidero legal ni fáctico.

A través de la Resolución 21, de fecha 27 de setiembre de 2022[8], el *a quo* declaró fundada la demanda de amparo, por considerar que en las resoluciones cuestionadas no se han expuesto de forma clara y precisa las razones fácticas que condujeron a la decisión adoptada. En efecto, la resolución impugnada, en forma genérica, resolvió separar al actor por infringir el Decreto Legislativo 1151, al haber incurrido en el delito contra la seguridad pública-peligro común (conducción de vehículos automotores en aparente estado de ebriedad), sin mencionar con claridad las razones de hecho que llevaron a la demandada a imponer la sanción drástica y concluyente de expulsión o separación de la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional PNP Andahuaylas.

[6] Foja 232.
[7] Foja 275.
[8] Foja 309.

A su turno, la Sala superior revisora, mediante Resolución 25, de fecha 16 de diciembre de 2022[9], revocó la apelada y, reformándola, declaró infundada la demanda. Argumenta que no se aprecia la afectación a los derechos invocados por el recurrente, pues de las resoluciones directorales objeto de cuestionamiento se desprende que la entidad demandada justificó su decisión en hechos concretos que denotan la materialización de un delito doloso admitido por el demandante, los que en sede administrativa califican como infracción grave y que, conforme a la normativa invocada, conllevan la sanción grave de separación o expulsión del centro de formación policial, aunado a que la apelación interpuesta por el actor en sede administrativa ha sido absuelta íntegramente dentro de un contexto de cumplimiento del debido proceso. Finalmente, tampoco se advierte vulneración del derecho a la educación y al proyecto de vida del actor, en tanto su separación de la Escuela Técnico Profesional PNP Andahuaylas no fue arbitraria, sino consecuencia de una sanción impuesta conforme a las normas aplicables al cabo de un procedimiento disciplinario regular.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el caso de autos, la parte demandante solicitó que se declaren nulas la Resolución Administrativa 008-2016-EESTP-PNP-AND-C-DF, de fecha 7 de julio de 2016, y la Resolución Directoral 2423-2016-DIREED-PNP, de fecha 10 de octubre de 2016, y que, como consecuencia de ello, se disponga su reincorporación a la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional de la Policía Nacional del Perú de Andahuaylas, en su condición de alumno del primer año. Alegó la vulneración de sus derechos al debido procedimiento, a la debida motivación de las resoluciones administrativas, de defensa, a la educación, al trabajo, al principio de razonabilidad y proporcionalidad, a la presunción de inocencia, al proyecto de vida y a la igualdad ante la ley.

2. En el presente caso, este Tribunal considera que la vía del amparo es idónea por cuanto el agravio a los derechos invocados resulta relevante en términos constitucionales, toda vez que se alega que el derecho a la educación se ve lesionado en tanto no se le permitió ejercer su derecho de defensa, dado que no se le habría atribuido la responsabilidad del pago

[9] Foja 402.

de la suma de S/ 4552.15 por concepto de reparación o rembolso de la Escuela, lo cual no habría sido materia de investigación.

3. En el contexto descrito se debe determinar si se ha producido la vulneración de los derechos invocados o no.

Análisis del caso concreto

Derecho al debido procedimiento en sede administrativa

4. En anterior oportunidad, este Tribunal señaló lo siguiente[10]:

> […] 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.
>
> El derecho al debido proceso y los derechos que este contiene son invocables, y, por tanto, garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido procedimiento administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto —por parte de la administración pública o privada— de todos aquellos principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, y a los que se refiere el artículo 139 de la Constitución del Estado (debida motivación de las decisiones, juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.).
>
> El fundamento principal por el que se alude a un debido procedimiento administrativo, encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración, como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Constitución. De este modo, si aquella resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer los derechos invocables también ante el órgano jurisdiccional.

5. Como también ha sido precisado por este Tribunal[11], el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forma parte de su estándar mínimo; entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos a la defensa y

[10] Expediente 04289-2004-PA, fundamentos jurídicos 2-4.
[11] Expediente 04944-2011-PA, fundamento jurídico 15.

debida motivación de las resoluciones administrativas, conforme se explicará en los fundamentos que se exponen a continuación.

Sobre la presunta vulneración del derecho de defensa

6. De conformidad con lo establecido por el Tribunal Constitucional "el derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la Administración. En ese sentido, garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que —mediante la expresión de los descargos correspondientes— pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa. Se conculca, por tanto, dicho derecho cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa" [12].

7. En el caso de autos, el recurrente solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral 2423-2016-DIREED-PNP, de fecha 10 de octubre de 2016[13], con el alegato de que en el proceso administrativo sancionador se vulneró su derecho de defensa, ya que en la citada resolución no se le ha atribuido la responsabilidad del pago de la suma de S/ 4552.15 por concepto de reparación o rembolso a la Escuela, y que tampoco fue materia de investigación dicha responsabilidad pecuniaria, por lo que su defensa no versó sobre tales aspectos.

8. Consta en el acta de intervención policial de fecha 29 de mayo de 2016[14] que el actor efectuaba el servicio de patrullaje motorizado realizando maniobras temerarias y que, habiéndosele indicado que se estacionara, hizo caso omiso y se dio a la fuga a toda velocidad pasándose la luz roja del semáforo. Finalmente fue intervenido en la intersección de la Av.

[12] Sentencia recaída en el Expediente 05514-2005-PA/TC, fundamento 4.
[13] Foja 9.
[14] Foja 16.

José María Arguedas con Jr. A. Trelles, presentando visibles síntomas de ebriedad y aliento alcohólico.

9. Del documento de fecha 2 de julio de 2016[15] se aprecia que el actor brindó su manifestación en la Oficina de Disciplina de la Escuela Superior Técnico Profesional PNP Andahuaylas en compañía de su abogado defensor.

10. Mediante Resolución Directoral 008-2016-EESTP-PNP-AND-C.D., de fecha 7 de julio de 2016[16], se resolvió separar de la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional PNP Andahuaylas al actor por encontrarse incurso en el delito contra la seguridad pública-peligro común (conducción de vehículos automotores en estado de ebriedad). Interpuesto el recurso de apelación, mediante escrito de fecha 14 de julio de 2016[17], el actor fue notificado el 13 de setiembre de 2016[18], a efectos de que asista el 17 de setiembre de 2016 a la Sala de Reuniones de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP, a fin de que sea recibido en audiencia, por un espacio de 10 minutos, acto en el cual debía estar acompañado de su abogado defensor.

11. De la revisión del Acta de Audiencia de fecha 17 de setiembre de 2016[19] se advierte que la defensa técnica se presentó a la audiencia y que ejerció su derecho de defensa haciendo uso de la palabra.

12. Mediante Resolución Directoral 2423-2016-DIREED-PNP, de fecha 10 de octubre de 2016[20], se desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral 008-2016-EESTP-PNP-AND-C.D., de fecha 7 de julio de 2016.

13. De la constancia de fecha 3 de noviembre de 2016[21] se aprecia que al actor se le notificó debidamente la Resolución Directoral 2423-2016-DIREED-PNP, de fecha 10 de octubre de 2016.

---

[15] Foja 17.
[16] Foja 2.
[17] Foja 4.
[18] Foja 7.
[19] Foja 8.
[20] Foja 9.
[21] Foja 14.

14. De las instrumentales citadas se aprecia que el actor brindó su manifestación con su abogado defensor y que participó en la audiencia mediante el uso de la palabra a través de su defensa técnica, lo que demuestra que el actor sí ejerció su defensa.

15. Por lo expresado, este Tribunal Constitucional estima que no se ha producido la vulneración del derecho a la defensa de la demandante, por lo que este extremo de la demanda debe ser desestimado.

Sobre la presunta vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas

16. Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que, en los procesos administrativos sancionadores, la motivación[22]

> 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.

17. En los supuestos de cuestionamiento a las resoluciones emitidas por entidades educativas, también se deben observar los derechos y principios que el derecho al debido proceso contiene, entre ellos, el derecho a la debida motivación, con la finalidad de justificar sus decisiones sin afectar los derechos constitucionales.

18. En el presente caso, el demandante también cuestiona la Resolución Directoral 2423-2016-DIREED-PNP, de fecha 10 de octubre de 2016[23], por considerar que carece de motivación, pues estima que la sanción de expulsión no tiene debida fundamentación de hecho y derecho, y que omite referirse a la actuación del Ministerio Público y sobre el principio de razonabilidad y proporcionalidad.

19. En lo concerniente al cuestionamiento planteado, la resolución objetada reza lo siguiente:

---

[22] Expediente 02192-2004-PA, fundamento jurídico 11.
[23] Foja 9

Que, se concedió Audiencia al administrado y a su abogado conforme al Acta de fecha 17 de setiembre de 2016, exponiendo la defensa los siguientes argumentos: a) Que, existen vicios cometidos en primera instancia en la Resolución Directoral, que son la no aplicación de los principios constitucionales y legales establecidos en múltiples sentencias, como la del Expediente N.° 0090-2004-Accion de Amparo TC, Expediente N.° 045-2004 PI/TC que regula la forma de aplicación denlos principios de proporcionalidad, razonabilidad, tipicidad y legalidad; b) Que, cuestiona la falta de motivación, en cuanto se le atribuye-la responsabilidad de haber alterado el orden público, lo cual no se observa con la descripción de los hechos; c) Que, el objeto de la instrucción y de la sanción es de cambiar la conducta, aptitudes y actitudes en forma integral del alumno, tanto en lo personal, social y profesional;

Que, de lo alegado en la Audiencia ante el Señor General PNP sobre la conducta del administrado y la no aplicación de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, tipicidad y legalidad; la Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú Decreto Legislativo N.° 1151, es una ley especial que regula el Sistema Educativo Policial, conforme se precisa en el artículo 168° de la Constitución Política del Perú "Las leyes y los reglamentos respectivos determinan la organización, las funciones, las especialidades, la preparación y el empleo; y norman la disciplina de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional";

Que, con respecto a la falta de motivación señalada por el administrado, es preciso señalar que la Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú Decreto Legislativa N.° 1151 en su artículo 32°, numeral 4. precisa dos circunstancias diferentes; toda vez que solo se expulsa al administrado por estar incurso en la comisión de delito", sin motivar ni pronunciarse en la investigación y la resolución por la causal de expulsión "Participar en la alteración del orden Público", en razón que dicha conducta no es motivo de su expulsión de la Escuela de Formación, careciendo de asidero legal lo vertido por el apelante en su informe oral;

Que, las sanciones muy graves señaladas en el artículo 32° de la Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú Decreto Legislativo N.° 1151, no pueden cambiar la conducta, aptitudes y actitudes en forma integral del alumno, tanto en lo personal, social y profesional; en razón que son resueltas como expulsión de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional del Perú, sin existir circunstancias atenuantes o eximentes al momento de resolver los procesos disciplinarios instaurados a los administrados, conforme se colige del artículo 34°, literales a y b de su Reglamento Decreto Supremo N° 009-2014-IN;

Que, sobre el particular, es de aplicación al artículo 209° de la Ley N.° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General en cuanto establece que el Recurso de Apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de

cuestiones de puro derecho; debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico; en el presente caso, No existe diferente interpretación de las pruebas producidas ni se trata de cuestiones de puro derecho, motivo por el cual, el Recurso de Apelación interpuesto por el administrado, debe declararse desestimado, por carecer de amparo legal e infundado;

Que, por otra parte, tratándose de una infracción disciplinaria Muy Grave, resulta de aplicación el artículo 31° de la Ley de Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú-Decreto Legislativo N.° 1151 al establecer que los cadetes y alumnos que sean expulsado por medida disciplinaría deben sufragar gastos económicos irrogados al Estado como consecuencia de su permanencia en la Escuela de Formación de la Policía Nacional del Perú; concordante con el artículo 33° del Reglamento de la Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú - Decreto Supremo N.° 09-2014-IN, que precisa que" Cuando un cadete o alumno es expulsado por medida disciplinaria o es separado por insuficiencia académica o su solicitud, debe depositar el monto proporcional que se establezca en la resolución respectiva en la cuenta bancaria de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina de la Policía Nacional del Perú.

(…)

20. Conforme se aprecia en la resolución cuestionada, la sanción de separación de la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional de la PNP Andahuaylas obedece a la infracción muy grave cometida por el demandante, consistente en participar en la alteración del orden público o estar incurso en la comisión del delito contra la seguridad pública-común (conducción de vehículos en estado de ebriedad). Ahora bien, este Tribunal advierte que dicha resolución ha detallado la conducta del actor que generó la citada infracción, calificada de muy grave.

21. Sentado lo anterior, este Tribunal considera que no se ha acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas, en tanto que existe una remisión expresa y, además, la entidad emplazada cumplió con detallar la conducta que configuró la infracción muy grave tipificada en el numeral 4 del artículo 32 del Decreto Legislativo 1151, así como las pruebas que acreditaron la comisión de dicha infracción, por lo que este extremo de la demanda también debe ser desestimado.

Sobre la presunta vulneración de los derechos a la educación y al proyecto de vida

22. Por otro lado, el demandante alega la afectación del derecho a la educación y a su proyecto de vida. Aduce que se trunca la culminación de sus estudios y se le impide continuar con su carrera policial. Al respecto, es menester dejar claro que la separación del recurrente de la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional de la PNP Andahuaylas no fue arbitraria, sino que responde a una sanción como resultado de un procedimiento administrativo sancionador.

23. En tal sentido, no se advierte lesión a los derechos invocados por el actor, en la medida en que la separación de la escuela responde a la sanción que se le impuso conforme a las normas aplicables al término de un procedimiento administrativo sancionador regular, en el cual se concluyó que incurrió en una conducta sancionada con la baja de dicha institución educativa, todo ello, luego de permitirle el acceso a la revisión del expediente para el correcto ejercicio de su derecho de defensa.

24. En consecuencia, al no haberse acreditado la vulneración de los derechos invocados, corresponde declarar infundada la demanda.

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 acreditado la vulneración de los derechos constitucionales alegados.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO