

Discriminación Contra la Mujer:

Los Casos de las Mujeres Embarazadas Separadas de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional y la Sentencia Expedida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 5527-2008-PHC/TC

Violeta Cristina Gómez Hinojosa*

El Tribunal Constitucional con fecha 11 de febrero del 2009, en el Expediente N° 5527-2008-PHC/TC, ha pronunciado una sentencia de suma importancia para la efectiva igualdad de derechos de las mujeres. En efecto, en dicha sentencia se establece que todas las separaciones de las alumnas y/o cadetes de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional por la causal de embarazo son inconstitucionales por vulnerar los derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad de las afectadas; asimismo, en la parte resolutive se declara que las Escuelas de Formación de la Policía Nacional del Perú se encuentran impedidas de separar alguna alumna y/o cadete por su estado de embarazo.

Con esta sentencia se pone punto final a la discusión respecto a la legitimidad jurídica de las separaciones de las cadetes de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional por la causal de embarazo. Quedando claro, de acuerdo a la interpretación efectuada por el máximo interprete de la Constitución, que estas separaciones son ilegítimas desde el punto de vista jurídico al vulnerar los derechos fundamentales de la mujer que se encuentra en estado de gestación.

Es de resaltar que, a pesar de que el Tribunal Constitucional estableció (a penas tuvo la oportunidad para hacerlo) que la expulsión de una mujer de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional, ya sea de Oficiales u Sub Oficiales, por su condición de madre gestante vulneraba gravemente

sus derechos fundamentales, lo mismo no sucedió con los Jueces del Poder Judicial cuando tuvieron la oportunidad de pronunciarse al respecto. Así ocurrió en el caso de Flor de Jesús Cahuaya Alegre, quien al recurrir al órgano jurisdiccional mediante una demanda de amparo, con la finalidad de lograr revertir la separación definitiva de la Escuela de Oficiales por la causal de embarazo (lo que estaba considerado hasta antes de la mencionada sentencia del Tribunal Constitucional como falta grave de acuerdo a lo previsto por la Resolución Directoral N° 1966-2005-DIRGEN/EMG-PNP), muy lejos de encontrar la protección a sus derechos, el Noveno Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, que conoció en primera instancia el proceso de Amparo-Expediente N° 20227-2007-confirmó su separación de la Escuela de Oficiales al declarar infundada la demanda. En segunda instancia, la Séptima Sala Civil de Lima emitió dos votos a favor de la confirmación de la sentencia de primera instancia y uno en contra, y al no hacer Resolución (en la Sala Superior para dar por concluido un proceso se necesitan tres votos conformes), se llamó a otro vocal para que conociera la causa, en esta etapa del proceso judicial, el Tribunal Constitucional dictó la Sentencia N° 5527-2008-PHC/TC y dando cumplimiento a lo ordenado en la misma la Dirección General de la Policía Nacional del Perú mediante la Resolución Directoral N° 151-2009-DIRGEN/DIREDDUD, de fecha 04 de marzo del 2009, cumple con Reincorporar a Flor de Jesús Cahuaya Alegre como cadete del 4to. Año de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú.

* Abogada Egresada de la Maestría de Derecho con Mención en Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica.

Peor que la demora del Poder Judicial en resolver el proceso de amparo iniciado con fecha 11 de mayo del 2007, aproximadamente 2 años sin que haya hasta el mes de marzo del presente año pronunciamiento definitivo en segunda instancia, se encuentran los argumentos expuestos por los magistrados que conocieron el proceso. Argumentos que sirvieron para rechazar la reincorporación de la cadete Flor de Jesús Cahuaya Alegre a la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional, los cuales por su trascendencia en el derecho a la no discriminación y la afectación de otros principios constitucionales paso a exponer.

1. Sentencia de Primera Instancia

1.1. Vulneración del Principio de Legalidad y de Prohibición de la Analogía de las Normas que Restringen Derechos

El juzgador que conoció en primera instancia la demanda de amparo expresó en el considerando décimo de la sentencia de fecha 29 de agosto del 2007, que es posible que a través de una norma de categoría infralegal se establezca sanciones de carácter disciplinario, entre ellas, la de separación definitiva por la causal de embarazo, señalando que «no puede considerarse que la Resolución Directoral N° 1966-2005-DIRGEN/EMG-PNP mediante la cual se aprueba el Manual del Régimen de Educación de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional del Perú, sea inconstitucional». Al respecto, cabe señalar que el régimen disciplinario de la Policía Nacional del Perú esta normado por la Ley 28338 del 17 de agosto del 2004 y su modificatoria la Ley 28857 del 27 de julio del 2006, en ninguna de estas leyes se estableció como causal de separación definitiva de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional el haber asumido responsabilidad de maternidad o paternidad. La sanción de separación definitiva por esta causal se encontraba prevista en una norma de **jerarquía infralegal**, la Resolución Directoral N° 1966-2005-DIRGEN/EMG-PNP, de fecha 03 de setiembre del 2005, que tipificaba en su capítulo V. F.2.d. (1).(c) numeral 3 como causal de separación definitiva de un cadete de la Escuela de Oficiales el «**contraer matrimonio o cualquier responsabilidad de paternidad o maternidad antes y/o durante el período de formación**».

Las sanciones establecidas por una norma de rango inferior a una ley **vulnera el principio de legalidad**, en cuanto sólo por una norma de rango de ley se puede establecer sanciones o delitos, lo que está expresamente señalado en la Ley Fundamental del Estado, artículo 2, inciso 24 ordinal d: «**Nadie será**

procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley» (negrita y subrayado agregado). El artículo antes mencionado se debe leer conjuntamente con el artículo 38 de la Ley 28338, Ley que regula el Régimen Disciplinario de la PNP¹, y el artículo 230.4 de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General², que señalan expresamente que sólo se pueden establecer sanciones por infracciones previamente tipificadas en la ley. En este sentido, del contenido de las normas antes señaladas no cabe duda que el poder sancionador del Estado sólo se puede ejercer legítimamente cuando hay una norma de rango de ley que lo autorice.

“(…)La sanción de separación definitiva por está causal se encontraba previsto en una norma de jerarquía infralegal, la Resolución Directoral N°1966-2005-DIREEN/EMG-PNP(…) Las sanciones establecidas por una norma de rango inferior a una Ley vulnera el principio de legalidad (…)”.

El argumento expuesto por el juez de primera instancia no sólo colisiona con el principio de legalidad antes señalado, sino también con el principio de prohibición de analogía de normas que restringen derechos consagrado en el artículo 139 inciso 9 de la Constitución Política del Perú: «**El principio de inaplicabilidad por analogía de la ley penal y de las normas que restrinjan derechos**» (negrita y subrayado agregado). Por este principio no se puede «suponer» que existen otras sanciones que no sean las expresamente previstas por la ley, especialmente cuando estas menoscaban un derecho de rango constitucional como es el derecho a la educación y al libre desarrollo de la personalidad.

1.2. Vulneración del Derecho a la Igualdad y no Discriminación

En el considerando décimo tercero de la sentencia el juzgador de primera instancia afirma que en la separación de la Srta. Flor de Jesús Cahuaya Alegre

1 Ley 28338, artículo 38: «Sólo se impondrán sanciones por infracciones previamente **tipificadas** en la presente Ley».

2 Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, artículo 230.4: «... Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones **previstas expresamente en normas con rango de ley** mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente...».

de la Escuela de Formación de la Policía Nacional «no se advierte la vulneración de este derecho constitucional», señalando asimismo que «no existe discriminación alguna por razón de sexo u otra de cualquier índole, debido a que, las normas aplicadas en virtud de las cuales se dispuso la separación definitiva de la demandante de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, son de carácter general para todos los cadetes, sin distinción de sexo». Al respecto es necesario señalar que si bien del texto del Manual de Educación de las Escuelas de Formación de la PNP, Resolución Directoral N° 1966-2005-DIRGEN/EMG-PNP, capítulo V.F.2.d.(1).(c), no se evidenciaba diferencia del trato entre hombres y mujeres, en cuanto la sanción se establecía tanto para casos de maternidad como de paternidad; sin embargo, la norma (en su aplicación en la vida real) sí implicaba un trato diferenciado que especialmente afectaba a las mujeres.

La norma contenida en el Manual antes mencionado en su aplicación daba lugar a una forma de discriminación indirecta. Se puede entender por discriminación indirecta al hecho, a partir de tratamientos aparentemente neutrales o formalmente no discriminatorios, que genera, en la práctica, consecuencias perjudiciales sólo para determinadas persona o grupo de personas.

Las mujeres, por su propia condición física, son las únicas que evidencian que están esperando un hijo. En los varones no es posible conocer, durante el periodo de gestación, que han procreado un hijo, y después del parto simplemente pueden optar por desconocer su paternidad, en cuanto un posible proceso de paternidad duraría años, inclusive más

del tiempo de sus estudios, o simplemente llegar a un acuerdo interno con la madre prometiéndole reconocer al niño después de concluido sus estudios, pasándole la respectiva pensión de alimentos. En este sentido, la aplicación de la norma del Manual respecto asumir obligaciones de maternidad o paternidad, en la realidad solo afectaba a las mujeres, pues son ellas las únicas que no pueden esconder que han procreado un hijo por ser en sus cuerpos donde se gesta la nueva vida. Por este motivo la sanción contenida en el Manual se aplicaba básicamente a las mujeres, estableciendo en la práctica un trato discriminatorio, muy a pesar de que la norma señalaba formalmente que es de aplicación para «todos los cadetes». Como ya sabemos la discriminación por razón de sexo se encuentra prohibida por la Constitución Política del Perú³ y los tratados internacionales sobre derechos humanos⁴. Este tipo de medidas disminuye las posibilidades de las mujeres de desarrollarse en el ámbito profesional y social. Afectando su derecho a la igualdad de oportunidades, en cuanto en virtud de la norma antes señalada y al no poder ocultar el hecho de encontrarse esperando un hijo (como si ocurría en el caso de los varones) se restringía su acceso a la función pública. Como sucedió en el presente caso, en el cual de no haberse revertido la medida ordenada por la Escuela de Oficiales la Srta. Flor de Jesús Cahuaya no hubiera podido continuar sus estudios para ser una Oficial de la Policía Nacional, a pesar de tener las condiciones intelectuales y físicas para desempeñar esta función. Esta situación que implica desigualdad de oportunidades ha sido prohibida, tanto por el derecho nacional e internacional de acuerdo a la Constitución y los tratados internacionales ratificados por el Perú⁵.

- 3 Constitución Política del Perú, artículo 2: «Toda persona tiene derecho: 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole».
- 4 Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 2 inciso 1: «Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición». Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, artículo II: «Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los mismos derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna», Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2 inciso 1: «Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social», entre otros documentos internacionales.
- 5 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) Artículo 2 inciso f): «Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer»; artículo 11: inciso a) «El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano»; inciso b) «El derecho a las mismas oportunidades de empleo...»; inciso d) «(...) El derecho a la formación profesional (...)».

Convención de las Mujeres, Convención de Belem do Pará, artículo 1: «A los efectos de la presente Convención, la expresión «discriminación contra la mujer» denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer... de los derechos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultura y civil o en cualquier otra esfera».

Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley N° 28983, art. 4: «Es rol del Estado, para los efectos de la presente ley: inc. 1.: «Promover y garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, adoptando todas las medidas necesarias que permitan remover los obstáculos que impiden el ejercicio pleno de este derecho, con el fin de erradicar todas las formas de discriminación»; art. 5, inc. a) «Aprobar normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, a nivel laboral, económico, cultural, social político y en cualquier otra esfera, acorde con los compromisos y tratados internacionales que incorporan la equidad de género, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, asumidos y ratificados por el Estado peruano, debiendo derogar, modificar o dejar sin efecto las normas que producen discriminación»; artículo 6, inciso f) «Garantizar el derecho a un trabajo productivo... incorporando medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación (...), entre mujeres y hombres, en el acceso al empleo...»; inciso K) «Garantizar el acceso a la educación pública y la permanencia en todas las etapas del sistema educativo, en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres (...)».

1.2.1. La Sanción de Separación Definitiva por la Causal de Maternidad no tiene Justificación

En la sentencia de primera instancia, en el considerando décimo tercero, el juez afirma que «(...) resulta altamente razonable que una persona de sexo femenino que se encuentre en comprobado estado de gravidez no pueda continuar su formación como Oficial de la Policía Nacional del Perú, existiendo razones objetivas que justifican el trato diferenciado»; sin embargo, el juzgador no expuso cuáles son los argumentos que lo llevan a tal convicción, ni cuáles son esas supuestas «razones objetivas» que justifican la expulsión de una mujer de una Institución, ni el impedirle permanentemente continuar con su formación policial. El embarazo no es una causa objetiva para privar a una persona de su derecho a la educación; en este caso, no se trató de una suspensión de la formación policial, sino de algo muy diferente: de la expulsión de la Institución sin posibilidad de retorno.

Si una persona cumplió con determinados requisitos para acceder a una formación o para ingresar a una Institución, posteriormente no puede ser privada de ella, sin un motivo legítimo. El embarazo no puede ser considerado como un motivo legítimo de expulsión de una mujer de una escuela de formación, porque es expresión de un derecho fundamental, como el derecho a tener hijos y formar una familia, asimismo, porque no descalifica moralmente a la mujer, ni le impide permanentemente tener entrenamiento físico.

a) El Embarazo no puede ser Causa de Sanción por ser Expresión de un Derecho Fundamental: El Derecho a Formar una Familia y Tener Hijos

El Estado a través de los documentos nacionales e internacionales que reconocen derechos fundamentales ha establecido de forma reiterada su obligación de proteger a la familia, y ha reconocido el derecho de los hombres y mujeres a tener hijos, elevando este derecho a la categoría de un derecho fundamental. Por esta razón tener hijos no puede ser causa para establecer sanciones ni mucho menos para establecer delitos. Una disposición en este sentido, desconoce este derecho humano.

Es sabido que los derechos, inclusive los derechos fundamentales, se puedan limitar en virtud de las necesidades sociales o de la protección de otros derechos, en este sentido, se puede comprender que por la protección a la madre gestante no se le permita continuar su entrenamiento durante esta

etapa, o que por la falta de instalaciones adecuadas en la Escuela de Oficiales no se pueda albergar a la madre con su hijo en los primeros meses de vida. Una limitación al entrenamiento, traducido en la suspensión temporal de la preparación se encontraría justificada en la protección de la madre, de la nueva vida que llega y en definitiva de la familia⁶; pero esta circunstancia no se puede tergiversar para pasar a ser considerada como un motivo de sanción, peor aún una sanción tan grave como la separación definitiva de una Institución.

La Escuela de Oficiales puede establecer limitaciones al ejercicio de un derecho para lograr cumplir sus propios fines o para proteger otros derechos fundamentales, sin embargo, **lo que no puede hacer es considerar el ejercicio de un derecho humano como motivo para imponer una sanción, porque esto vulnera el contenido esencial de este derecho.** Un Estado constitucional no puede aceptar que el ejercicio de un derecho fundamental sea motivo de castigo y exclusión de la educación y el trabajo.

b) El Embarazo no Descalifica Moralmente a una Mujer

La generalidad de sanciones a los cadetes de la Policía Nacional tienen como sustento la falta de idoneidad moral del estudiante por una falta u ofensa grave que atenta en definitiva en contra de la Institución, con mayor razón cuando se trata de una separación definitiva (art. 133 de la Ley 28338). El hecho de asumir una obligación de maternidad no descalifica moralmente a una mujer para ser un miembro de la Policía Nacional, ni para ninguna otra profesión. El embarazo al ser un hecho eminentemente biológico, poco o nada tiene que ver con las condiciones morales o éticas de un ser humano, y en este sentido, la calificación de falta grave carece de sustento. No es aceptable en una sociedad que considera al ser humano como el fin supremo de toda su organización social y estatal, que el sólo hecho de que una mujer se encuentre embarazada sea justificación para privarle de su desarrollo profesional y social. Encontrarse en estado de gestación no es una ofensa, ni para la Institución de la Policía Nacional, ni para la mujer. El ejercicio de un derecho fundamental, como el tener hijos, no puede ser motivo de descalificación moral.

c) El Embarazo no Impide Permanentemente Realizar Entrenamiento Físico

Encontrarse en estado de gestación no impide permanentemente a una mujer realizar o continuar estudios superiores o entrenamiento físico, sino que

6 Constitución Política del Perú, artículo 4: «La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre... También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad».

el estado de gravidez es una situación transitoria, por ese motivo su imposibilidad para continuar con su preparación académica y física para ser miembro de la Policía también debió ser transitoria.

1.3. Vulneración del Derecho Fundamental a la Educación Superior y a Elegir una Profesión y Oficio

El juez de primera instancia, en el considerando décimo sexto de la sentencia, considera que al haberse cometido una infracción preestablecida en el reglamento interno de la Escuela de Formación de la Policía Nacional no se puede concluir que se ha vulnerado el derecho a la educación de la demandante. Este considerando es puramente formal y deja de lado la jerarquía y el contenido de los derechos fundamentales. La afectación de un derecho de rango constitucional porque una norma lo autoriza no puede convertir una situación en legítima. Los derechos y principios fundamentales están por encima de los contenidos formales de las leyes. En este sentido, una norma pierde su legitimidad, si es contraria los valores consagrados en la Constitución.

El derecho a la educación, al libre desarrollo y a elegir libremente una profesión u oficio tienen la categoría de derechos fundamentales, tal como lo reconoce la Constitución y los tratados internacionales sobre la materia⁷.

En el presente caso, el derecho a la educación superior⁸ y acceder a un puesto de trabajo libremente elegido, por la Srta. Flor de Jesús Cahuaya Alegre, fue anulado con la sanción impuesta por la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional. En este caso, se afectó el derecho a la educación al separar a la demandante de la única Institución que brinda formación policial en el país.

Los derechos humanos, en principio, no se pueden anular, pues en este supuesto se estaría afectando gravemente la dignidad de la persona, lo que no está permitido por la Constitución. Los casos en los que las leyes permiten anulación de derechos de esta jerarquía, son muy particulares, en los que está en juego derechos o valores de igual o mayor valor.

En el presente caso, la grave afectación de los derechos de la Srta. Flor Cahuaya a la educación superior y ha optar por una forma de vida, no se justifica en la protección de otro valor de igual o mayor jerarquía, por lo que la sanción impuesta deviene en ilegítima.

2. Opinión de los Vocales que Conocieron en Segunda Instancia

2.1. Vulneración del Principio de Legalidad y Prohibición de Analogía de las Normas que Restringen Derechos

Los dos votos que señalan que se debe confirmar la sentencia de primera instancia consideraron en el fundamento tercero, que la Resolución Directoral N° 1966-2005-DIRGEN/EMG-PNP, no vulnera el principio de jerarquía normativa o de reserva de ley, pues a criterios de los vocales que emitieron estos votos, es «*posible jurídicamente, tipificar infracciones por vía reglamentaria*». Como ya señalamos anteriormente, este razonamiento vulnera los principios constitucionales de legalidad y el de prohibición de analogía de las normas que restringen derechos, en cuanto la Resolución Directoral antes mencionada establece como causal de separación el embarazo o el haber asumido obligaciones de maternidad o paternidad es una norma de rango infralegal. Por los principios constitucionales de legalidad y de prohibición de analogía de normas, que restringen derechos no se puede «colegir», como afirma el Dr. Ordóñez Alcántara en el fundamento tercero de su voto de fecha 05 de diciembre del 2008, que existan más tipos y sanciones que las previstas en una norma de rango de ley.

El fundamento tercero de los votos antes mencionados, también hace referencia a la autonomía de la Policía Nacional en base a lo previsto por el artículo 168 de la Constitución que establece: «*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*». Este artículo de la Constitución no puede ser utilizado para afirmar que la Policía Nacional puede vía reglamento o

7 La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) Artículo 11 inciso 1 apartado c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo». Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, art. 13: «Los Estados partes en el presente Pacto reconocen **el derecho de toda persona a la educación**. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el **pleno desarrollo de la personalidad humana**». Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Artículo XII. Derecho a la Educación: «Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humana». Declaración Universal de los Derechos Humanos. 26: «Toda persona tiene derecho a la educación. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana (...).» Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, arts. 13: «Los Estados partes (...) reconocen el derecho de toda persona a la educación (...) la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad... La enseñanza (...), incluso la enseñanza técnica y profesional, **debe ser generalizada y hacerse accesible a todos**, por cuantos medios sean apropiado (...).» Convención contra la Discriminación en Educación, Art. 3, 4 y 5: «... los Estados partes se comprometen a... **derogar todas las disposiciones legislativas y administrativas y abandonar todas las prácticas administrativas que entrañen discriminaciones en la esfera de la enseñanza**». Declaración Mundial de Educación para todos, Preámbulo y Art. 1: «La educación es un derecho fundamental para todas las personas, mujeres, hombres, de todas las edades y en todo el mundo». La Constitución Política del Perú artículo 13.

8 De acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional, la educación en todas sus formas y en todos los niveles, incluido el de la enseñanza superior, debe tener las siguientes características: a) disponibilidad, b) accesibilidad, c) aceptabilidad, y d) adaptabilidad. Asimismo, el TC ha manifestado que el derecho a la educación también implica la facultad de decidir el Centro de Estudios en el cual ejercer este derecho.

norma de rango infralegal establecer sanciones en virtud de su autonomía. El artículo antes citado no permite a la Policía Nacional imponer sanciones por una norma de rango infralegal. Normar la disciplina vía reglamento no significa que se pueda sancionar vía reglamento, ni mucho menos que se pueda imponer por reglamento sanciones que restrinjan tan gravemente derechos fundamentales.

Es en virtud de los principios de interpretación de la Constitución, reconocidos por el Tribunal Constitucional⁹ y la doctrina constitucional, como el principio de unidad de la Constitución, concordancia práctica, función integradora y el de fuerza normativa de la Constitución, que la Ley Fundamental se debe interpretar para conocer su verdadero contenido: como un todo en su conjunto y no de manera aislada, propendiendo a armonizar todos los valores y principios consagrados en ella. Por ello, es que la Ley Fundamental es un postulado unitario o sistemático, de ahí que no es válido interpretar las disposiciones constitucionales de manera aislada, siendo la interpretación aislada de la Constitución inconstitucional como ha señalado el propio Tribunal Constitucional¹⁰. En este sentido, para realizar una interpretación legítima del artículo 168 de la Ley Fundamental, se tiene que valorar esta disposición conjuntamente con otras disposiciones constitucionales.

Así, si interpretamos en su conjunto el artículo 168 de la Constitución, que establece la autonomía de la Policía Nacional dentro de un marco normativo, con el artículo 2 inciso 24 literal d y el artículo 139 inciso 9 de la Constitución, que establecen que nadie puede ser sancionado con pena no prevista en la ley, y la prohibición de analogía de las normas que restrinjan derechos, va a quedar claro que la Policía Nacional también está sujeta a estos principios constitucionales y por ello esta Institución sólo va a

poder sancionar por faltas disciplinarias cuando lo autorice la ley y cuando, además, estas sanciones no transgredan derechos fundamentales.

2.2. Vulneración del Derecho a la Igualdad y no Discriminación

En segunda instancia los dos votos que consideran que se debe confirmar la sentencia de primera instancia señalan en el considerando cuarto que «*la parte actora no ha demostrado en el presente proceso, que ante la comisión de la misma conducta infractora por parte de otras personas (varones o mujeres), la Administración haya adoptado medidas distintas, estableciendo privilegios o excepciones (...) por ende, se concluye que en el caso de la amparista no se ha vulnerado su derecho a la igualdad en la aplicación de la norma*». Como ya se tuvo la oportunidad de precisar, en este caso el juzgador no se percató de que estamos ante un supuesto de discriminación indirecta, en cuanto si bien la norma se refería a asumir obligaciones de paternidad o maternidad, en la práctica, las esencialmente afectadas por esta norma eran las cadetes mujeres, en cuanto son ellas las únicas que no pueden ocultar que van a tener un hijo.

2.3. Vulneración del Derecho a la Educación

Al igual que en la sentencia de primera instancia los votos de los doctores Ordóñez Alcántara y Aranda Rodríguez concluyen que al haber estado previamente regulada la conducta que se imputa a la amparista en una norma no se ha infringido el derecho a la educación. Como ya se manifestó el solo hecho de encontrarse establecida en una norma una limitación a un derecho fundamental no convierte esta situación en legítima, con mayor razón aun si esta limitación se encuentra establecida en una norma de rango infralegal.

9 Sentencia del TC, Exp. 5854-2005-PA-TC. Rubro: Fundamentos, Apartado: §4. Principios de interpretación constitucional:

10 Reconocida la naturaleza jurídica de la Constitución del Estado, debe reconocerse también la posibilidad de que sea objeto de interpretación. No obstante, la particular estructura normativa de sus disposiciones que, a diferencia de la gran mayoría de las leyes, no responden en su aplicación a la lógica subsuntiva (supuesto normativo – subsunción del hecho – consecuencia), exige que los métodos de interpretación constitucional no se agoten en aquellos criterios clásicos de interpretación normativa (literal, teleológico, sistemático e histórico), sino que abarquen, entre otros elementos, una serie de principios que informan la labor hermenéutica del juez constitucional. Tales principios son:


- a) *El principio de unidad de la Constitución*: Conforme al cual la interpretación de la Constitución debe estar orientada a considerarla como un «todo» armónico y sistemático, a partir del cual se organiza el sistema jurídico en su conjunto.
- b) *El principio de concordancia práctica*: En virtud del cual toda aparente tensión entre las propias disposiciones constitucionales debe ser resuelta «optimizando» su interpretación, es decir, sin «sacrificar» ninguno de los valores, derechos o principios concernidos, y teniendo presente que, en última instancia, todo precepto constitucional, incluso aquellos pertenecientes a la denominada «Constitución orgánica» se encuentran reconducidos a la protección de los derechos fundamentales, como manifestaciones del principio-derecho de dignidad humana, cuya defensa y respeto es el fin supremo de la sociedad y el Estado (artículo 1º de la Constitución).
- c) *El principio de corrección funcional*: Este principio exige al juez constitucional que, al realizar su labor de interpretación, no desvirtúe las funciones y competencias que el Constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales, de modo tal que el equilibrio inherente al Estado Constitucional, como presupuesto del respeto de los derechos fundamentales, se encuentre plenamente garantizado.
- d) *El principio de función integradora*: El «producto» de la interpretación sólo podrá ser considerado como válido en la medida que contribuya a integrar, pacificar y ordenar las relaciones de los poderes públicos entre sí y las de éstos con la sociedad.
- e) *El principio de fuerza normativa de la Constitución*: La interpretación constitucional debe encontrarse orientada a relevar y respetar la naturaleza de la Constitución como norma jurídica, vinculante *in toto* y no sólo parcialmente. Esta vinculación alcanza a todo poder público (incluyendo, desde luego, a este Tribunal) y a la sociedad en su conjunto».

3. Conclusión

Como se ha podido apreciar en el proceso de amparo iniciado por la Srta. Flor de Jesús Cahuaya Alegre, la sentencia de primera instancia tiene fundamentos muy parecidos a los votos de los doctores Ordóñez Alcántara y Aranda Rodríguez emitidos en segunda instancia. Argumentos, que como hemos señalado, vulneran el principio de legalidad, el derecho a la igualdad y no discriminación, así como el derecho a la educación, lo que genera en los justiciables un sentimiento de desprotección de sus derechos.

Afortunadamente, el Tribunal Constitucional emitió la sentencia de fecha 11 de febrero del 2009, en el

Expediente N° 5527-2008-PHC/TC, que resuelve en definitiva la situación de las mujeres embarazadas expulsadas de las Escuela de Formación de la Policía Nacional del Perú, con un final feliz para estas mujeres y para todos aquellos que consideran que se tienen que ir superando todas las barreras que imposibiliten a las mujeres el real ejercicio de sus derechos y su participación efectiva en todos los ámbitos de nuestra sociedad.

Esta sentencia rompe con algunas viejas concepciones y nos da la esperanza de que en un futuro no muy lejano vivamos en una sociedad en la cual exista igualdad real y efectiva en el ejercicio de los derechos de todas las personas 

10 Sentencia expedida en el Expediente 5854-2005-PA-TC, Apartado: Fundamentos, Rubro: §5. La inconstitucionalidad de la interpretación aislada de los artículos 142° y 181° de la Constitución, punto 16. Pues bien, resulta evidente que luego de la lectura aislada de alguna de estas disposiciones, se llegará a resultados inconsecuentes con el postulado unitario o sistemático de la Constitución. De ahí que nunca ha sido ni será válido interpretar las disposiciones constitucionales de manera aislada. Es indiscutible que esta es una lectura más sencilla; sí, tan sencilla como ilegítima.