



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 3/2023

EXP. N.º 03881-2021-PA/TC

LIMA

CARLOS ALBERTO PALACIOS

CAYCHO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 días del mes de octubre de 2022, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Monteagudo Valdez, Pacheco Zerga y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Carlos Alberto Palacios Caycho contra la resolución de fojas 250, de fecha 16 de setiembre de 2021, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente, con fecha 7 de febrero de 2019, interpone demanda de amparo contra el ministro del Interior, a fin de que se declare nula la Resolución Ministerial 1832-2018-IN, de fecha 17 de diciembre de 2018 (f. 3), mediante la cual se lo pasa a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros por proceso regular, desde el 1 de enero de 2019; y que, en consecuencia, se ordene su reincorporación a la situación de actividad en el grado de mayor PNP, con el reconocimiento de la antigüedad, honores y remuneraciones inherentes al grado, se le reconozca el tiempo pasado en situación de retiro como tiempo efectivamente laborado, para efectos pensionarios y de promoción al grado inmediato superior, y se le declare apto para el ascenso al grado inmediato superior, más el pago de las costas y los costos del proceso.

Afirma que la resolución cuestionada en el presente proceso carece de una debida motivación, pues no indica de forma objetiva las causales por las que se lo pasa a la situación de retiro, no expone las razones de interés público que obligan a la institución policial a la adopción de esta medida, y por qué, en razón de esos intereses, debe pasarse al retiro al recurrente y no a otros oficiales que cuentan con sus mismas condiciones. Asimismo, considera que no se ha tenido en cuenta para la expedición de la resolución que cuestiona, la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente 00090-2004-AA/TC. Agrega que no cuenta con 6 años en el grado ni con 33 años y 5 meses de servicios reales y efectivos, como se ha precisado en la cuestionada resolución, por cuanto estuvo en situación de retiro durante el año 2017, al haber sido pasado a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros de forma excepcional mediante la Resolución 1008-2016-IN, contra la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 3/2023

EXP. N.º 03881-2021-PA/TC

LIMA

CARLOS ALBERTO PALACIOS

CAYCHO

cual interpuso demanda de amparo, y que fue declarada fundada en parte en primera instancia y ordenó su reincorporación a la situación de actividad, luego fue confirmada mediante Resolución 20, expedida por la Sala Mixta Descentralizada e Itinerante de Camaná de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, y que en mérito de la actuación inmediata de la sentencia de primera instancia se expidió la Resolución 1064-2017-IN, de fecha 24 de octubre de 2017, mediante la cual se lo reincorpora a la situación de actividad, y que, al encontrarse el referido proceso de amparo en etapa de ejecución, con fecha 19 de diciembre de 2018, toma conocimiento de la resolución cuestionada en el presente proceso.

Agrega que la existencia del Acta Individual 299-2018-COMGEN-PNP/CONCAL, de fecha 10 de diciembre de 2018, no garantiza que el procedimiento se haya llevado de acuerdo con lo previsto en la aludida Sentencia 00090-2004-AA/TC; y que no se han considerado los criterios previstos en la Directiva 01-21-2018-COMGEN-PNP/EMG-COM-ESP-B para su pase a retiro por la causal de renovación de cuadros. Alega la violación de sus derechos a la igualdad ante la ley, al trabajo, al debido proceso y al honor y buena reputación; así como del principio de legalidad, entre otros (f. 11).

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 27 de marzo de 2019, admite a trámite la demanda de amparo (f. 57).

El procurador público adjunto a cargo de la Procuraduría Pública del Sector Interior deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia y contesta la demanda. Aduce que la figura de la renovación de cuadros prevista en el Decreto Legislativo 1149 no tiene carácter sancionador, no afecta derecho patrimonial ni constituye agravio legal ni ético-moral, pues atiende exclusivamente a las necesidades reales y de servicio de la institución policial de reformular periódicamente sus cuadros orgánicos, racionalizando y adecuando el número de sus efectivos para que propenda al cumplimiento de la misión que la Constitución le ha asignado, por lo que el pase a retiro del actor por dicha causal no implica cuestionamiento de sus logros ni de la capacidad demostrada cuando aún se encontraba en situación de actividad; y que ello no impide haber efectuado un juicio de valor discrecional respecto de su proyección relativa al grado en comparación con otros oficiales, sobre la base de sus respectivos legajos personales y de las necesidades de servicio institucional (f. 63).

El *a quo*, mediante Resolución 3, de fecha 9 de julio de 2019, declaró infundada la excepción formulada por la emplazada (f. 106); y, con fecha 1 de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 3/2023

EXP. N.º 03881-2021-PA/TC

LIMA

CARLOS ALBERTO PALACIOS

CAYCHO

octubre de 2019, declaró fundada en parte la demanda y ordenó la reposición del actor a la situación de actividad en el grado de mayor de armas de la PNP, por considerar que en la resolución administrativa cuestionada el Ministerio del Interior no sustenta su decisión de pase al retiro por causal de renovación en procedimientos e indicadores objetivos, por ende, es una resolución que carece de la motivación adecuada y suficiente que lesiona los derechos fundamentales del accionante (f. 109).

La Sala Superior revisora revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, por estimar que el recurrente se encuentra incurso en la causal de pase a retiro por límite de edad en el grado de mayor de armas, dado que contaba con 54 años de edad. Por tanto, su pase a la situación de retiro fue dado conforme al artículo 84 del Decreto Legislativo 1149, pues de autos se advierte que el demandante interpuso su demanda con fecha 7 de febrero de 2019, esto es, cuando se encontraba fuera del límite de edad para permanecer en el grado de mayor de armas de la PNP, por lo que es de aplicación lo dispuesto en el artículo 7, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional (f. 250).

El recurrente interpone recurso de agravio constitucional en el que sostiene, entre otros argumentos, que la demandada le permitió seguir trabajando luego de cumplir el límite de edad, el 29 de abril de 2018, y que en la actualidad continúan en actividad veinte (20) mayores de armas que ya cumplieron el límite de edad en el grado, y no han sido pasados a retiro por la causal citada (f. 263).

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la presente demanda es que se declare nula la Resolución Ministerial 1832-2018-IN, de fecha 17 de diciembre de 2018 (f. 3), mediante la cual se pasa al actor a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros por proceso regular, desde el 1 de enero de 2019; y que se ordene su reincorporación a la situación de actividad en el grado de mayor PNP, con el reconocimiento de la antigüedad, honores y remuneraciones inherentes al grado, se le reconozca el tiempo pasado en situación de retiro como tiempo efectivamente laborado, para efectos pensionarios y de promoción al grado inmediato superior, y se le declare apto para el ascenso al grado inmediato superior.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 3/2023

EXP. N.º 03881-2021-PA/TC

LIMA

CARLOS ALBERTO PALACIOS

CAYCHO

Análisis de la controversia

2. Este Colegiado considera que en el presente caso debe evaluarse si lo pretendido en la demanda será dilucidado en una vía diferente a la constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.2 del Nuevo Código Procesal Constitucional; regla procedimental contemplada en los mismos términos por el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, vigente al momento de la interposición de la demanda.
3. En la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que la vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” como la vía del proceso constitucional de amparo si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
4. En el caso de autos, el actor solicita que se declare nula la Resolución Ministerial 1832-2018-IN, de fecha 17 de diciembre de 2018, mediante la cual se lo pasa de la situación de actividad a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros por proceso regular desde el 1 de enero de 2019; y que, en consecuencia, se ordene su reincorporación a la situación de actividad en el grado de mayor PNP, entre otras pretensiones. Es decir, se trata de una pretensión de naturaleza laboral de un servidor público, sujeto a una carrera pública especial, pues el accionante tenía el grado de mayor de armas de la Policía Nacional del Perú, conforme consta en la citada resolución ministerial.
5. En ese sentido, desde una perspectiva objetiva, el proceso contencioso-administrativo a cargo de los juzgados especializados de trabajo, conforme al numeral 4 del artículo 2 de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley 29497, cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión de la parte demandante y darle tutela adecuada. En otras palabras, el proceso contencioso-administrativo laboral, en el caso de autos, se constituye en una vía célere y eficaz respecto del amparo, donde puede resolverse el caso de derecho fundamental propuesto por la parte



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 3/2023

EXP. N.º 03881-2021-PA/TC

LIMA

CARLOS ALBERTO PALACIOS

CAYCHO

demandante, de conformidad con el precedente establecido en la Sentencia 02383-2013-PA/TC.

6. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso de que se transite por la vía del proceso contencioso-administrativo laboral. De igual manera, tampoco se verifica que en autos se haya acreditado de manera fehaciente la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir.
7. Por lo expuesto, en el caso concreto existe una vía igualmente satisfactoria que es el proceso contencioso-administrativo laboral, por lo que corresponde declarar la improcedencia de la demanda.
8. De otro lado, si bien la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC establece reglas procesales en sus fundamentos 18 a 20, es necesario precisar que dichas reglas son aplicables solo a los casos que se encontraban en trámite cuando la precitada sentencia fue publicada en el diario oficial *El Peruano* (22 de julio de 2015), supuesto que no ocurre en el presente caso, dado que la demanda se interpuso el 7 de febrero de 2019.
9. Sin perjuicio de lo mencionado líneas arriba, conviene señalar que, si bien con la sentencia emitida en el Expediente 00090-2004-AA/TC (caso Juan Carlos Callegari Herazo) se habilitó la vía constitucional del amparo para conocer sobre las controversias vinculadas con el pase a retiro por causal de renovación de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional y expedir un pronunciamiento de fondo, actualmente corresponde estandarizar el análisis sobre la pertinencia de la vía constitucional que exige el artículo 7, inciso 2 del Nuevo Código Procesal Constitucional, en atención a las reglas establecidas como precedentes en los fundamentos 12 a 15 de la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC, conforme se estableció en la sentencia emitida en el Expediente 04711-2016-PA/TC, publicada en la página web del Tribunal Constitucional con fecha 30 de diciembre de 2019.
10. Asimismo, es necesario precisar que el accionante nació el 29 de abril de 1964, conforme a su documento nacional de identidad, obrante a fojas 1, corroborado con la información contenida en el Reporte de Información Personal de fojas 6, esto es, a la fecha tiene 57 años, por lo que su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 3/2023

EXP. N.º 03881-2021-PA/TC

LIMA

CARLOS ALBERTO PALACIOS

CAYCHO

reincorporación devendría en inviable —el demandante interpuso la presente demanda con fecha 7 de febrero de 2019, cuando se encontraba fuera del límite de edad para permanecer en el grado de mayor de armas de la PNP—, pues de conformidad con el artículo 84 del Decreto Legislativo 1149, que norma la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, la edad máxima establecida para el pase a retiro en el grado de mayor de armas es de 54 años.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MONTEAGUDO VALDEZ

PACHECO ZERGA

OCHOA CARDICH

PONENTE PACHECO ZERGA
