

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 439-99-AA/TC
LIMA
FRANCISCO HUAMÁN GONZALES

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los trece días del mes de abril de dos mil, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores Magistrados: Acosta Sánchez, Presidente; Díaz Valverde, Vicepresidente; Nugent y García Marcelo, pronuncia sentencia:

ASUNTO:

Recurso Extraordinario interpuesto por don Francisco Huamán Gonzales contra la Resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas ciento noventa y cinco, su fecha dieciséis de abril de mil novecientos noventa y nueve, que declaró improcedente la Acción de Amparo.

ANTECEDENTES:

Don Francisco Huamán González, con fecha diecisiete de junio de mil novecientos noventa y ocho, interpone Acción de Amparo contra el teniente general PNP Juan Fernando Dianderas Ottone, Director General de la Policía Nacional del Perú, solicitando que se le reincorpore a su centro de trabajo como suboficial técnico de segunda de la PNP, y se disponga su pase de la situación de retiro a la situación de actividad por haber sido sancionado en forma indebida y por una aplicación errónea de su Estatuto.

El demandante especifica que la citada medida disciplinaria aplicada por conducto de la Resolución Directoral N.º 1119-98-DGPNP/DIPER-PNP del veinte de abril de mil novecientos noventa y ocho, pretende responsabilizarlo por haber permitido circular el tráiler de placa de rodaje N.º YG-7690 por el puente Bailey construido sobre el río Reque (Chiclayo) lo que, por aparente sobrepeso, ocasionó que el citado puente cediera cayendo a las aguas del río el día dieciséis de abril de mil novecientos noventa y ocho, justamente en los instantes en que había sido inaugurado en presencia de las autoridades del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción y del Presidente de la Región Nor Oriental del Marañón. Puntualiza, no obstante, que sus órdenes eran de cuidar la parte norte del puente Hércules (paralelo al puente Bailey) y que por motivos que desconoce, las autoridades del citado Ministerio cerraron ese día el puente Hércules, colocando maquinaria en el mismo, y era en dicho puente en que existía un cartel que indicaba la capacidad máxima de treinta toneladas, indicación que, por el contrario, no existía en el puente Bailey.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Pese a ello, en el momento en que se aproximaba el tráiler que ocasionó los hechos narrados, el demandante procedió a interceptar a su chofer, el que le mostró un documento en el que se verificaba que traía un peso menor al permitido en el puente Hércules (esto es, menos de treinta toneladas), por lo que autorizó su circulación, sin que, por otra parte, tampoco hicieran objeción alguna las autoridades allí presentes. Incluso, y con posterioridad a los hechos ocurridos, sus jefes inmediatos (comandante PNP Marco López Camus y teniente PNP Behder Zurita Lucumi), acudieron al Hospital donde se encontraba internado el chofer del tráiler (don Nicolás Donato Santos Ibarra), pudiendo verificar que en la guía de carga del mismo, figuraban doscientos quintales de café equivalentes a veintinueve toneladas. Por consiguiente, la responsabilidad proviene de deficiencias en la construcción del puente Bailey y no por negligencia o desobediencia de órdenes por parte del demandante. Estos hechos han sido verificados también a través de las investigaciones realizadas por la Fiscalía de Chiclayo, donde se concluye, previos peritajes, que la caída del puente referido se debió a fallas técnicas en su construcción. Por otra parte, y en medio del contexto descrito, al momento de sancionar al demandante no se ha tomado en cuenta que en sus dieciséis años de servicios ha sido un policía honesto, sin ningún tipo de antecedente o sanción contra él y su familia a la cual se ha dejado desamparada, al dejarlo sin sueldo y trabajo. Indica finalmente que, con fecha cuatro de mayo de mil novecientos noventa y ocho, presentó recurso de reconsideración sin haber obtenido hasta la fecha ninguna respuesta.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales de la Policía Nacional del Perú propone la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, puesto que el demandante no ha cumplido lo preceptuado en el artículo 27° de la Ley N.° 23506. Por otra parte, señala que el demandante no cuestiona la validez ni la inaplicabilidad de la resolución que lo pasa a retiro por causa disciplinaria al permitir el paso del tráiler causante del siniestro, que tenía un peso aproximado de cincuenta toneladas, por el puente Baylley-Saltur de capacidad de treinta toneladas como máximo, según las investigaciones contenidas en el Parte N.° 47-98-II-RPNP/IR-INV-C del dieciocho de abril de mil novecientos noventa y ocho. Por último, el demandante fue sometido al Consejo de Investigaciones respectivo, cuya Acta de Pronunciamiento N.° 08-98-II-RPNP-IR-CIRTA del veinte de abril de mil novecientos noventa y ocho, recomendó su pase a la situación de retiro por la causal indicada.

El Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público de Lima, de fojas ciento doce a ciento diecisiete, con fecha quince de setiembre de mil novecientos noventa y ocho, declaró infundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y fundada la demanda, por considerar que la medida impuesta no guarda relación con la falta cometida por el demandante, lo que colisiona con el principio de razonabilidad y proporcionalidad constitucional.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

La Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fojas ciento noventa y cinco y ciento noventa y seis, con fecha dieciséis de abril de mil novecientos noventa y nueve, revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, por estimar que la Acción de Amparo no es la vía idónea para solicitar la pretendida reincorporación a su centro de trabajo, la cual necesita de la actuación de medios probatorios. Contra esta Resolución, el demandante interpone Recurso Extraordinario.

FUNDAMENTOS:

1. Que, conforme se aprecia en el petitorio contenido en la demanda, el objeto de ésta se dirige a cuestionar la medida disciplinaria por la que se dispone el pase de la situación de actividad a la situación de retiro del demandante, por lo que aun cuando no se solicita expresamente, se entiende, en aplicación del artículo 7° de la Ley N.° 23506, que lo que se objeta es la Resolución Directoral N.° 1119-98-DGPNP/DIPER-PNP del veinte de abril de mil novecientos noventa y ocho, por vulnerar sus derechos constitucionales.
2. Que, por consiguiente, y a efectos de acreditar las condiciones de procedibilidad de la presente acción o, en su caso, la legitimidad o no de la demanda interpuesta, procede señalar en primer término que en el caso de autos no cabe invocar la regla de falta de agotamiento de la vía previa prevista en el artículo 27° de la Ley N.° 23506, habida cuenta de que los actos que se juzgan como violatorios de los derechos del demandante han sido ejecutados de inmediato, conforme se aprecia de fojas seis a nueve de autos, de donde resulta de aplicación la excepción prevista en el inciso 1) del artículo 28° de la norma antes acotada. Por otra parte, tampoco cabe invocar el término de caducidad previsto en el artículo 37° de la misma Ley N.° 23506, por cuanto la demanda constitucional ha sido interpuesta dentro del término de sesenta días hábiles contabilizados desde el momento de producirse la afectación cuestionada.
3. Que, por otro lado, y en lo que respecta al fondo de la presente controversia, este Tribunal estima legítima la pretensión alegada ya que la sanción de pase de la situación de actividad a la de retiro por medida disciplinaria, adoptada por conducto de la Resolución Directoral N.° 1119-98-DGPNP/DIPER-PNP, denota en diversos de sus extremos inobservancia del derecho fundamental al debido proceso que, como se ha puesto de manifiesto en diversos pronunciamientos expedidos con anterioridad, no sólo tiene una faceta o dimensión formal, sino también una faceta o dimensión sustantiva, que es la que principalmente se ha visto afectada en el presente caso.
4. Que, en efecto, si bien es cierto que conforme al artículo 168° de la Constitución Política del Estado: "Las leyes y reglamentos respectivos determinan la organización, las funciones, las especialidades, la preparación y el empleo; y norman la disciplina de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”, no es menos cierto que las citadas disposiciones no pueden ser aplicadas de forma contraria o lesiva a los derechos fundamentales. Por consiguiente, así como corresponde evaluar a este Tribunal si el contenido de las normas es o no constitucional a propósito de los derechos que aquélla consagra, es igualmente procedente evaluar si la utilización misma de la normativa señalada es o no compatible con los atributos y principios reconocidos por la norma fundamental.

5. Que, concordante con la lógica señalada, si bien la cuestionada Resolución Directoral N.º 1119-98-DGPNP/DIPER-PNP invoca los artículos 50º inciso f) y 57º del Decreto Legislativo N.º 745 o Ley de Situación Policial del Personal de la Policía Nacional del Perú que contemplan, respectivamente, el pase “[...] a la situación de retiro por [...] medida disciplinaria” y que tal medida “[...] se producirá por faltas graves contra el servicio y/o cuando la mala conducta del Personal Policial afecte gravemente el honor, decoro y deberes policiales [...] si el hecho o hechos que se le imputan están previstos como delito por la Ley, previa recomendación del Consejo de Investigación [...]” debiendo “El personal policial [...] previamente, ser citado, oído y examinadas las pruebas de descargo por el Consejo de Investigación, el que luego de estos trámites emitirá su pronunciamiento [...]”, e igualmente los artículos 84º y 90º inciso g) del Reglamento de Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú aprobado por Decreto Supremo N.º 0009-97-IN, que establecen: “Las faltas contra la Disciplina, están referidas a las infracciones que se cometen por Desobediencia, Negligencia, Abuso de Autoridad, Insubordinación y Abandono de Servicio o de Destino [...]” y que “Las sanciones disciplinarias a aplicarse al Personal Policial serán [...]”, entre otras, el “[...] Pase a la situación de Retiro por Medida Disciplinaria [...]”; no puede pasar por inadvertido para este Tribunal que las citadas prescripciones no deben ser interpretadas de manera formalista ni mucho menos de modo aislado o desintegrado, pues se trata de aspectos de juzgamiento administrativo disciplinario, donde los componentes del debido proceso sustantivo o, lo que es lo mismo, los principios de razonabilidad y proporcionalidad ocupan un papel primordial o francamente determinante.
6. Que, en el caso de autos, no se observa un cumplimiento racional del artículo 57º del Decreto Legislativo N.º 745, pues además de que no se imputa al demandante la comisión de una falta grave o un delito específico que merezca la sanción aplicada, tampoco se aprecia de los autos el haberse respetado el procedimiento previsto en la última parte del citado dispositivo y que, justamente, está orientado a un adecuado ejercicio del derecho de defensa; por el contrario, la resolución que lo sanciona, a pesar de su gravedad, se expide a tan sólo cuatro días de los hechos imputados, situación que por sí misma patentiza la evidente distancia con lo que se supone un adecuado proceso. Por otra parte, tampoco se toma en cuenta la impicancia que para un caso como el presente tenía el artículo 96º del Decreto Supremo N.º 0009-97-IN, y cuyo texto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establece: “El Pase a la situación de Disponibilidad y de Retiro por Medida Disciplinaria, serán impuestas al Personal que incurra en graves y reiteradas faltas disciplinarias o que haya acumulado exceso de sanciones [...]”; implicancia tanto más gravitante cuando el demandante carecía por completo de cualquier tipo de antecedente, que justificara el tipo de sanción impuesta.

7. Que, en el orden de ideas expuesto, tampoco puede soslayarse que si lo que se está aplicando al demandante es una medida eminentemente disciplinaria, tal proceder no puede responder a criterios absolutamente discrecionales, pues se trata, como en cualquier ámbito de mínimo o elemental juzgamiento, de saber ponderar contextos y situaciones. En el caso de autos, y como se aprecia de los mismos, la caída del recién inaugurado puente Bailey sólo podía responder a dos hechos o circunstancias objetivas: El sobrepeso o la deficiente construcción del mismo. Si se acepta el primer supuesto, el demandante no puede ser responsable abiertamente de tal hecho, por lo menos por tres razones lógicas: a) sus órdenes eran sólo las de cuidar el puente Hércules ubicado paralelamente al primero de los señalados, extremo este último no contradicho por la demandada, b) Tampoco es su responsabilidad que sólo el puente Hércules tuviera un cartel indicativo respecto de la capacidad de tonelaje y no así el puente Bailey, c) Pese a que el demandante procedió a intervenir el tráiler de Placa de Rodaje N.º YG-7690, para permitir su tránsito por el puente Bailey, tuvo que basarse, como no podía ser de otra manera, en la información proporcionada por su chofer, dada la inexistencia en el lugar de una balanza o instrumento de cálculo del tonelaje correspondiente. Si, en cambio, se acepta el segundo supuesto, el demandante no puede ser responsable en ninguna circunstancia, pues cualquiera que hubiese sido el tonelaje del vehículo de carga, el puente Bailey simplemente colapsaría en indistinto momento, como en efecto ocurrió.
8. Que, conforme se aprecia del Informe Técnico sobre Colapso de Puente Bailey, suscrito por los peritos oficiales, ingenieros don Carlos Mongylardi y don Hernán Silva Nevado, obrante de fojas ciento cincuenta y siete a ciento sesenta y tres de los autos, y especialmente de sus conclusiones, fue la segunda de las circunstancias objetivas enunciadas la única causante de la caída del Puente Bailey, pues: a) Su estructura no era la adecuada, b) Sus apoyos o estribos resultaron insuficientes, c) El Puente no falla por exceso de carga dinámica o por efectos del pase del camión de cincuenta y nueve toneladas; aspectos todos estos que reflejan el apresuramiento con el que se procedió en el caso del demandante de la presente causa.
9. Que, a mayor abundamiento, y como consta a fojas siete del cuadernillo del Tribunal Constitucional, el mismo demandante ha acreditado haber sido absuelto como autor del delito de negligencia, a través de la Resolución emitida, con fecha veintidós de octubre de mil novecientos noventa y nueve, por el Consejo Superior de Justicia de la I Zona



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Judicial PNP de Chiclayo que revocó la pena de quince días de reclusión militar condicional.

10. Que, por consiguiente, y habiéndose acreditado la transgresión de los derechos constitucionales reclamados, resultan de aplicación los artículos 1º, 2º, 7º, 24º incisos 10), 16) y 22) de la Ley N.º 23506, en concordancia con los artículos 1º, 2º inciso 15), 3º, 138º y 139º inciso 3) de la Constitución Política del Estado.
11. Que, finalmente, y como lo tiene establecido este Tribunal, las remuneraciones constituyen la contraprestación por el trabajo efectivamente realizado, lo que no ha sucedido en el presente caso.
12. Que, no habiéndose acreditado la voluntad dolosa del demandado, no resulta aplicable el artículo 11º de la Ley N.º 23506.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Estado y su Ley Orgánica;

FALLA:

REVOCANDO la Resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas ciento noventa y cinco, su fecha dieciséis de abril de mil novecientos noventa y nueve, que revocando la apelada del quince de setiembre de mil novecientos noventa y ocho, declaró improcedente la demanda, reformándola declara **FUNDADA** la Acción de Amparo interpuesta y, en consecuencia, inaplicable a don Francisco Huamán Gonzales la Resolución Directoral N.º 1119-98-DGPNP/DIPER-PNP del veinte de abril de mil novecientos noventa y ocho, ordena al teniente general, Director General de la Policía Nacional del Perú, reincorporar al demandante a la situación de actividad con el grado y jerarquía que tenía antes de la afectación de sus derechos, no siendo de abono las remuneraciones dejadas de percibir en el tiempo no laborado. Dispone la notificación a las partes; su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

ACOSTA SÁNCHEZ
DÍAZ VALVERDE
NUGENT
GARCÍA MARCELO

LSD.

Lo que certifico:

Dr. **César Cubas Longa**
SECRETARIO RELATOR