



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1314/2023

EXP. N.º 03915-2022-PA/TC

LIMA

LUIS ALBERTO ESPEJO MARTÍNEZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 13 días del mes de diciembre de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, pronuncia la siguiente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Luis Alberto Espejo Martínez contra la Resolución 4, de fecha 12 de julio de 2022¹, emitida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda.

ANTECEDENTES

Con fecha 15 de octubre de 2020, don Luis Alberto Espejo Martínez interpuso demanda de amparo², subsanada con fecha 18 de diciembre de 2020³, contra el Fondo de Vivienda Policial (Fovipol), a fin de solicitar que se le excluya como asociado de dicha entidad y se le devuelva los aportes descontados de su remuneración mensual por concepto de aportes al Fovipol, desde abril de 2014, quedando subsistente únicamente el descuento por concepto de pago de préstamo; asimismo, solicitó el pago de los costos del proceso.

Sostiene que, en abril de 2014, Fovipol le otorgó un préstamo para adquirir su vivienda, hecho que ya no le obligaría a seguir aportando a dicho fondo, por cuanto se habría cumplido con su finalidad de bienestar, empero, desde dicha fecha, se le viene descontando mensualmente una cuota por el pago de su préstamo y otra por aportes al Fovipol. Asimismo, señala que, con fecha 7 de setiembre de 2020, solicitó su exclusión como asociado y la devolución de sus aportaciones; sin embargo, no obtuvo respuesta. Por lo tanto, alega la vulneración de sus derechos a la libre asociación y a la intangibilidad de sus remuneraciones.

Mediante Resolución 2, de fecha 13 de mayo de 2021⁴, el Primer Juzgado Constitucional de Lima admitió a trámite la demanda.

¹ Foja 266.

² Foja 12.

³ Foja 52.

⁴ Foja 68.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03915-2022-PA/TC
LIMA
LUIS ALBERTO ESPEJO MARTÍNEZ

Con fecha 22 de octubre de 2021, el Fovipol⁵ dedujo las excepciones de incompetencia por razón de la materia, cosa juzgada y de prescripción extintiva, y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Expresó que solo se procederá a la exclusión del recurrente cuando este haya cumplido con cancelar el préstamo que se le otorgó, y que, además, su solicitud de exclusión ha sido declarado infundada mediante Carta 650-2020-DGPNP-SECEJE-DRIBAP-DIVFOVIPOL/GF-UCC-SA, sin que, oportunamente, haya interpuesto recurso impugnatorio alguno. Agregó que las aportaciones son obligatorias por ley, en tanto el efectivo policial se encuentre en actividad, salvo que acredite tener vivienda propia y en caso de que se encuentre en condición de retiro, como es el caso del recurrente, únicamente cuando termine de cancelar el beneficio otorgado. Finalmente, señaló que no es una asociación, sino un fondo creado por ley y que la calidad de aportante es inherente por su calidad de efectivo policial.

Mediante Resolución 9, de fecha 25 de febrero de 2022⁶, el Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declaró infundadas las excepciones planteadas e infundada la demanda, tras considerar que no se vulneró el derecho de asociación del demandante, en la medida en que el Fovipol no es una asociación. Asimismo, estimó que, si bien los aportes no deben ser obligatorios, el recurrente validó las aportaciones realizadas al Fovipol al haber hecho uso de uno de sus beneficios, por lo que una vez que el demandante cancele su deuda por concepto de crédito para vivienda finalizará la obligación de aportar al Fovipol.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 4, de fecha 12 de julio de 2022⁷, confirmó la apelada y declaró infundada la demanda, al estimar que, aun cuando el recurrente sostiene que se le descuenta una cuota del préstamo y otra del aporte mensual, no resulta posible desconocer las obligaciones que tiene como tal, pues este ha sido beneficiado por la emplazada con un préstamo para vivienda, lo cual significó su voluntad tácita de aportar al Fovipol.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita que se le excluya como asociado del Fondo de

⁵ Foja 168.

⁶ Foja 213.

⁷ Foja 266.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03915-2022-PA/TC
LIMA
LUIS ALBERTO ESPEJO MARTÍNEZ

Vivienda Policial y se le devuelva los aportes descontados de su remuneración mensual por concepto de aportes al Fovipol, desde abril de 2014, quedando subsistente únicamente el descuento por concepto de pago de préstamo. Asimismo, solicita el pago de los costos del proceso. Alega la vulneración de sus derechos a la libre asociación y a la intangibilidad de sus remuneraciones.

Análisis de procedencia de la demanda

2. Este Tribunal ha sostenido que el derecho a la remuneración, como todo derecho, individual, social o económico, positivo o negativo, puede ser limitado o restringido; por lo tanto, puede realizarse y optimizarse en una medida gradual, sin tener que aceptar la alternativa del todo o nada. No obstante, cualquier limitación que se imponga al ejercicio o el disfrute de los derechos fundamentales ha de respetar el contenido esencial.
3. Así, uno de los elementos del contenido esencial del derecho a la remuneración es su intangibilidad, en tanto no es posible la reducción desproporcional de una remuneración, lo que fluye del carácter irrenunciable de los derechos de los trabajadores⁸.
4. No obstante, es necesario precisar que la intangibilidad de las remuneraciones no es absoluta, en tanto puede ser reducida en ciertos supuestos que cumplan los requisitos de excepcionalidad y razonabilidad, como es el caso de la reducción consensuada.
5. En tal sentido, a juicio de esta Sala del Tribunal Constitucional, el presente caso evidencia la necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo, dada la necesidad de tutela urgente, en tanto la manifestación de la vulneración de los derechos invocados se vincula a una presunta limitación compulsiva materializada en la capacidad de uso y disfrute de la remuneración⁹ del actor, que tiene la calidad de cesante, lo que se traduce en limitar su subsistencia y de quienes dependen de él, por lo que el proceso de amparo sí constituye la vía idónea para el análisis de la presente controversia.

Análisis de la controversia

6. Este Tribunal Constitucional recuerda que el Fondo de Vivienda Policial

⁸ Cfr. sentencia emitida en el Expediente 04188-2004-AA/TC.

⁹ Foja 2 y 56.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03915-2022-PA/TC
LIMA
LUIS ALBERTO ESPEJO MARTÍNEZ

(Fovipol) no es una persona jurídica de derecho privado constituida por una pluralidad de personas dispuestas a asociarse, sino un fondo creado por ley sujeto a la administración de un organismo especial que forma parte de la propia PNP¹⁰. Por otro lado, conforme a lo prescrito por el inciso a) del artículo 3 de la Ley 24686, que crea el Fovipol, modificado por la sexta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 27801, constituyen recursos financieros de dicho fondo, entre otros, los siguientes: “El aporte obligatorio del personal Militar y Policial en las situaciones de Actividad y Disponibilidad que no cuente con vivienda o terreno propio, con excepción del personal Militar y Policial en situación de Retiro con goce de pensión cuya aportación será facultativa”¹¹.

7. Por lo tanto, no puede considerarse que, en el presente caso, se vulnere el derecho del recurrente a desvincularse de una asociación, en tanto su participación se ha dispuesto por mandato legal para cumplir un fin social (realización del programa de vivienda para el personal militar y policial). En tal sentido, este extremo de la demanda debe ser desestimado.
8. Por otro lado, cabe precisar que, si bien la Ley 24686 ha creado la obligación legal de participar del Fovipol al personal militar y policial en actividad y disponibilidad (en el caso del personal cesante su participación es facultativa), dicho mandato solo es aplicable para el personal que carezca de una vivienda o terreno propio. Esta obligación fenece en caso de contar con un inmueble de su propiedad. Sin perjuicio de ello y en atención a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley 27801, con posterioridad al fenecimiento de la obligación, su participación es únicamente voluntaria.
9. Ahora bien, el texto del artículo 22 de la Ley 24686, vigente a la fecha del pedido de suspensión y devolución de aportes de fecha 7 de setiembre de 2020¹², disponía que “El personal militar y policial, quedará excluido del aporte al Fondo de Vivienda que se crea por la presente Ley, una vez que haya cancelado el monto de la vivienda o préstamo respectivo”.
10. Actualmente, el artículo 22 de la Ley 24686, ha sido modificado por el artículo único de la Ley 31826, publicada el 12 de julio de 2023, cuyo texto señala que “El personal militar y policial, queda excluido del aporte al Fondo de Vivienda que se crea por la presente Ley, una vez que haya

¹⁰ Cfr. artículo 7 de la Ley 24686, modificada por el Decreto Legislativo 732.

¹¹ Cfr. Sentencia 225/2022, emitida en el Expediente 03463-2021-PA/TC, fundamento 4, Sentencia 421/2021, recaída en el Expediente 00585-2020-PA/TC, fundamento 4.

¹² Foja 3.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03915-2022-PA/TC
LIMA
LUIS ALBERTO ESPEJO MARTÍNEZ

sido beneficiado con cualquiera de las modalidades que otorga el Fondo. Asimismo, el personal militar y policial pensionable, al pasar a la situación de retiro sin haber sido beneficiado por el Fondo, puede solicitar la devolución del total de sus aportes, más los intereses generados, que serán inferiores a los que cobra el Fondo por los préstamos a sus aportantes; el cual tiene un plazo máximo de seis meses para devolver los fondos solicitados”.

11. Con relación a la presunta afectación del derecho a la intangibilidad de las remuneraciones, este Tribunal ha señalado en anteriores pronunciamientos que la reducción de la remuneración del trabajador es posible, siempre que medie aceptación del trabajador conforme a lo dispuesto por la Ley 9463. Tal reducción puede efectuarse a través de un descuento aceptado por el trabajador¹³.
12. En el presente caso está acreditado que el recurrente fue beneficiario de un préstamo por parte del Fovipol en abril del año 2014, a efectos de adquirir una vivienda, hecho no controvertido por ninguna de las partes procesales¹⁴. En efecto, conforme se advierte de la Partida Registral N.º 13343865¹⁵, se le otorgó al recurrente un préstamo por la suma de ciento veinte mil ochocientos setenta soles a pagar en 240 cuotas mensuales.
13. De las boletas de pago del actor de setiembre de 2020 y enero de 2021¹⁶, se aprecia que el aporte por el Fovipol ascendía a 213 soles y que la cuota por el préstamo otorgado es de S/. 699.37 soles.
14. Teniendo en cuenta los datos antes referidos, así como el artículo 109 de la Constitución Política, que señala que la Ley es obligatoria desde el día siguiente a su publicación, y los términos de la Ley 31826, que modificó del artículo 22 de la Ley 24686, este Tribunal aprecia que, actualmente y por mandato legal, el aporte del Fovipol dejó de ser obligatorio para el personal que se ha beneficiado de dicho fondo, desde el 13 de julio de 2023, fecha en que entró en vigencia la referida modificatoria.
15. Siendo ello así, se aprecia que, en el presente caso, los montos descontados al actor han merecido su tácita aceptación, pues antes del 7 de setiembre de 2020 no ha demostrado haber manifestado su decisión

¹³ Cfr. sentencias emitidas en los expedientes 00020-2012-PI/TC, fundamentos 38 a 40; 00009-2004-AA/TC, fundamento 3; y 00818-2005-PA/TC, fundamento 6.

¹⁴ Fojas 14 y 169.

¹⁵ Foja 54.

¹⁶ Fojas 2 y 56.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03915-2022-PA/TC
LIMA
LUIS ALBERTO ESPEJO MARTÍNEZ

de dejar de pertenecer al Fovipol, más aún cuando en abril de 2014 manifestó su voluntad de acceder a un beneficio (préstamo) del Fovipol, fecha para la cual aún el pago de las aportaciones resultaba obligatorio para el personal que contaba con un beneficio. Por esta razón no se advierte la lesión del derecho invocado.

16. Sin perjuicio de lo antes expuesto, este Tribunal aprecia que, desde la fecha de vigencia de la Ley 31826, el recurrente no ha acreditado en autos que continúen los descuentos a su pensión de cesantía por concepto de aportes al Fovipol. Por ello, de existir tal descuento, corresponde dejar a salvo su derecho para que proceda en la forma legal que considere pertinente.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda respecto a la vulneración de los derechos invocados.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda respecto del descuento de aportes desde el 13 de julio de 2023, conforme a lo expuesto en el fundamento 16.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
DOMÍNGUEZ HARO**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO