



Sala Segunda. Sentencia 749/2023

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03972-2022-PA/TC
LIMA
JOSÉ EDWIN FLORES GUERRA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 días del mes de agosto de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, 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 José Edwin Flores Guerra contra la sentencia de fojas 327, de fecha 10 de agosto de 2022, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de amparo de autos.

FUNDAMENTOS

El recurrente, con fecha 12 de marzo de 2014, interpone demanda de amparo contra la Dirección General de la Policía Nacional del Perú, el Ministerio del Interior y la Procuraduría Pública del Ministerio del Interior, con el objeto de que se disponga el ascenso económico que le corresponde conforme a la secuencia periódica de los grados, según la cual estos son promovidos cada cinco años. Precisa que debe ser ascendido al grado de suboficial superior de la Policía Nacional del Perú (PNP), desde el 11 de mayo de 2012, a tenor de lo dispuesto por la Ley 24373, la Ley 24916 y el Decreto Legislativo 737, que suprime el límite de años de servicios para los ascensos económicos.

Manifiesta que mediante Resolución 733-79-IN-SA/DP, de fecha 29 de noviembre de 1979 (f. 33), emitida por la Dirección General de la Sanidad de las Fuerzas Policiales, se dispuso su pase a la situación de cesación definitiva por enfermedad (inaptitud psicosomática), resultante de actos del servicio, con fecha 31 de julio de 1979. Sostiene que por Resolución Directoral 7485-2013-DIRPEN-PNP, de fecha 26 de noviembre de 2013 (f. 4), se desestimó su solicitud de otorgamiento de promoción económica al grado de suboficial superior de la PNP, por considerar que ha sobrepasado los 35 años establecidos en el artículo 2 de la Ley 24373, computados desde la fecha de ingreso a filas.

Aduce que, en aplicación del Decreto Ley 24373 y habiéndose producido el evento invalidante el 11 de mayo de 1977, del que resultó con



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03972-2022-PA/TC
LIMA
JOSÉ EDWIN FLORES GUERRA

invalidez permanente contraída en acto de servicio, fue promovido económicamente en forma regular al haber de la clase inmediata superior cada cinco años hasta el 11 de mayo de 2007, por lo que se le otorgó el grado de suboficial brigadier PNP.

La procuradora pública del Ministerio del Interior contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente o infundada. Aduce que la Ley 25413 establece que para el caso de los suboficiales la promoción máxima es la del grado de técnico de primera y que el demandante está solicitando su ascenso al grado de suboficial brigadier PNP, que es superior al de técnico de primera. Asimismo, señala que, en atención a lo normado en el artículo 2 de la Ley 25413, no le corresponde percibir la promoción solicitada, pues ha sobrepasado los 35 años de servicios computados desde su ingreso a filas (f. 61).

Luego de diversas articulaciones, el Décimo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 23 de agosto de 2021, declaró infundada la demanda, por considerar que al actor se le otorgó pensión de invalidez bajo los alcances de la Ley 24373, y que en virtud del artículo 2 de la referida norma, debe ser promovido económicamente cada cinco años teniendo en cuenta la promoción máxima hasta 35 años de servicios desde la fecha de ingreso a filas y que, toda vez que ha sobrepasado dicho tiempo, no le corresponde la promoción solicitada (f. 298).

La Sala Superior competente confirmó la apelada por similar fundamento.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El demandante pretende que se disponga el ascenso económico que le corresponde conforme a la secuencia periódica de los grados (estos promovidos cada cinco años) al grado de suboficial superior de la Policía Nacional del Perú, conforme a lo dispuesto por la Ley 24373, la Ley 24916 y el Decreto Legislativo 737.
2. En reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha establecido que, aun cuando la demanda cuestiona la suma específica de la pensión que percibe la parte demandante, procede efectuar su verificación por las especiales



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03972-2022-PA/TC
LIMA
JOSÉ EDWIN FLORES GUERRA

circunstancias del caso (grave estado de salud del demandante), a fin de evitar consecuencias irreparables.

Consideraciones del Tribunal

3. El Régimen de Pensiones Militar-Policial, regulado por el Decreto Ley 19846, de fecha 27 de diciembre de 1972, contempla, en el Título II, las pensiones que otorga a su personal. Este título contiene tres capítulos, en cada uno de los cuales se establecen los goces que percibirá el personal que se encuentre en las situaciones siguientes: a) disponibilidad o cesación temporal, b) retiro o cesación definitiva, y c) invalidez o incapacidad. En los dos primeros casos lo que corresponde percibir son los goces regulados por el artículo 10 del referido decreto ley; en cambio, para los casos de invalidez e incapacidad se prevén disposiciones especiales.
4. Según el inciso a) del artículo 11 del Decreto Ley 19846, el personal militar y policial que en acto o a consecuencia del servicio se invalida, cualquiera que fuese el tiempo de servicios prestados, tendrá derecho a percibir el íntegro de las remuneraciones pensionables correspondientes a las del grado o jerarquía del servidor en situación de actividad.
5. Dicha disposición fue modificada tácitamente por el artículo 2 de la Ley 24373, publicada el 29 de noviembre de 1985, que estableció lo siguiente:

Los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que resulten con invalidez permanente o la hayan obtenido en actos de servicio, con ocasión o como consecuencia del mismo, serán promovidos económicamente al haber de la Clase inmediata superior cada cinco años a partir de producido el evento invalidante, hasta cumplir 35 años de servicios computados desde la fecha de ingreso a filas. La pensión máxima para el nivel de Oficiales será la equivalente al grado de Coronel.

6. La Ley 24916, publicada el 3 de noviembre de 1988, a través de su artículo 3 sustituyó la redacción del artículo 2 de la Ley 24373, quedando consignado lo siguiente:

Artículo 2.- Los miembros de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas Policiales, que sufren invalidez permanente en acto, ocasión o como consecuencia del servicio, serán promovidos económicamente al haber de la clase inmediata superior cada cinco años, a partir de ocurrido el acto invalidante, hasta cumplir 35 años de servicios computados desde la fecha de ingreso a filas. La pensión máxima para el nivel de oficiales será equivalente al grado de Coronel.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03972-2022-PA/TC
LIMA
JOSÉ EDWIN FLORES GUERRA

7. El artículo 1 del Decreto Legislativo 737, publicado el 12 de diciembre de 1991, modificó el artículo 3 de la Ley 24916 —que a su vez había sustituido el artículo 2 de la Ley 24373—, quedando establecido lo siguiente:

Artículo 2.- Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional que sufran invalidez permanente en acto, ocasión o como consecuencia del servicio serán promovidos económicamente al haber de la clase inmediata superior cada cinco años, a partir de ocurrido el acto invalidante.

Excepcionalmente y por decisión del Presidente de la República en su calidad de Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, podrá promoverse a los miembros antes indicados hasta en tres grados inmediatos superiores, por acción meritoria o luego de ocurrido el acto invalidante. Igual procedimiento se seguirá para otorgar la pensión de sobreviviente que causa el personal que fallece a consecuencia de actos de terrorismo y narcotráfico.

La pensión máxima para el nivel de oficiales será equivalente a la que corresponde al Grado de Coronel.

8. A partir de la modificación efectuada por el Decreto Legislativo 737, vigente desde el 13 de noviembre de 1991, la promoción económica al haber de la clase inmediata superior de miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional que sufran de invalidez permanente en acto, ocasión o como consecuencia del servicio deberá efectuarse cada cinco años a partir de ocurrido el acto invalidante y no “hasta cumplir 35 años de servicios computados desde la fecha de ingreso a filas”, tal como lo contemplaban las Leyes 24373 y 24916.

En otras palabras, corresponde a los servidores de las Fuerzas Armadas y policiales, sin importar el tiempo de servicios prestados en su institución, percibir una pensión de invalidez cuando esta provenga de un acto con ocasión o a consecuencia del servicio equivalente inicialmente al haber correspondiente a su grado efectivo, para luego ser promovido económicamente cada cinco años hasta alcanzar la promoción máxima. Adicionalmente, facultó al presidente de la República, en su calidad de jefe supremo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, para promover a los miembros antes indicados hasta en tres grados inmediatos superiores, por acción meritoria o luego de ocurrido el acto invalidante.

9. Por último, el artículo único de la Ley 25413, publicada el 12 de marzo de 1992, modificó el Decreto Legislativo 737, quedando establecido lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03972-2022-PA/TC
LIMA
JOSÉ EDWIN FLORES GUERRA

Artículo 2.- Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional que sufren invalidez total y permanente en acto, con ocasión o como consecuencia del servicio, serán promovidos económicamente al haber de la clase inmediata superior cada cinco años a partir de ocurrido el acto invalidante. En el caso del personal en Servicio Militar Obligatorio, cualquiera sea el grado o clase, la promoción económica inmediata corresponderá al grado de Suboficial de Tercera o su equivalente. Dicho haber comprende todas las remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y aguinaldos que por diversos conceptos y bajo diferentes denominaciones, constituyen los goces y beneficios que perciben los respectivos grados de las jerarquías militar o policial en situación de actividad. (...)

La promoción máxima para el nivel de oficiales será equivalente a la que corresponde al grado de Coronel o Capitán de Navío, y para los Suboficiales y personal del Servicio Militar Obligatorio, hasta el grado de Técnico de Primera o su equivalente.

10. Importa precisar que, si bien no existía una ley de promoción económica a la fecha del acto invalidante del actor, esto es, 11 de mayo de 1977, este Tribunal en la sentencia recaída en el Expediente 02872-2007-PA/TC ha señalado lo siguiente:

4. El Decreto Ley 19846 regula el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales. Dicho cuerpo legal dispone en el artículo 2 que las pensiones que se otorgan al servidor son: (a) disponibilidad o cesación temporal; (b) retiro o cesación definitiva; y, (c) invalidez e incapacidad. Asimismo, el artículo 11, inciso b, del citado texto legal establece que el personal que —en acto o consecuencia de su servicio— se invalide, cualquiera que fuese su tiempo de servicios prestados, percibirá, para el caso de cadete o alumno de las Escuelas de Formación de Oficiales, el 100 % de la remuneración básica a la de un Alférez o su equivalente en grado jerarquía en situación de actividad.

5. Como puede observarse, la pensión de invalidez constituye una prestación económica destinada a cubrir el estado de necesidad en el que queda el asegurado como consecuencia de la incapacidad laboral que le sobreviene para el desempeño de sus actividades. Con esta medida el Estado se obliga a no desampararlo en procura del respeto de su dignidad. En tal medida, si a partir del 29 de noviembre de 1985 la Ley 24373 desarrolló de manera complementaria las condiciones en que se otorgaría el beneficio de promoción económica a los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales afectados de invalidez, es evidente que también comparte la naturaleza de una norma pensionaria. Por tanto, no corresponde subsumir la referida norma legal en las excepciones de irretroactividad del artículo 187 de la Constitución de 1979.

6. A lo Indicado, hay que agregar que en la STC 10205-2005-PA este Alto Tribunal ha precisado los criterios que deben ser seguidos para efectuar la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03972-2022-PA/TC
LIMA
JOSÉ EDWIN FLORES GUERRA

promoción económica en las pensiones de invalidez e Incapacidad, estableciendo que a partir de la modificación tácita del Decreto Ley 19846 por la Ley 24373, la pensión por invalidez permanente producida en acto, ocasión o a consecuencia del servicio será otorgada Inicialmente con el haber del grado que ostenta el servidor en situación de actividad al momento de sufrir la invalidez, para luego ser reajustada por promoción económica cada cinco años.

11. De la Resolución Directoral 7485-2013-DIRPEN.PNP, de fecha 26 de noviembre de 2013 (f. 4), se advierte que mediante Resolución Suprema 0019-81-IN/SA, de fecha 9 de febrero de 1981, “se reconoció a favor del Suboficial de Tercera de la Policía Nacional del Perú en Situación de Retiro José Edwin FLORES GUERRA, SEIS (6) años y SIETE (7) meses de servicios prestados al Estado en la Policía Nacional del Perú, hasta el 31 de julio de 1979, fecha en que pasó a la situación de Retiro por enfermedad (Inaptitud Psicosomática) en "Acto de Servicio", otorgándosele Pensión de Retiro Renovable equivalente al íntegro de las remuneraciones pensionables y no pensionables de su grado en situación de actividad”. De ello se infiere que su ingreso a filas se produjo el 1 de enero de 1973. Adicionalmente, de la citada Resolución Directoral 7485-2013-DIRPEN.PNP se aprecia que, a través de la Resolución Directoral 4743-2013-DIRPEN-PNP, de fecha 23 de julio de 2013, en cumplimiento de un mandato judicial, se otorgó al recurrente —siendo suboficial de tercera en situación de retiro— el haber de un suboficial brigadier de la PNP, por promoción económica a partir del 11 de mayo de 2007.
12. Finalmente, la Resolución Directoral 7485-2013-DIRPEN.PNP en su cuarto considerando señala lo siguiente:

Que el artículo 2 de la Ley 24373 señala que los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que resulten con invalidez permanente o lo hayan obtenido en actos del servicio, con ocasión o como consecuencia del mismo, serán promovidos económicamente al haber de la clase inmediata superior cada CINCO (5) años a partir de producido el evento invalidante hasta cumplir treinta y cinco (35) años de servicios computados desde su ingreso a filas [...].

13. Ahora bien, de lo indicado en los fundamentos *supra* se advierte que el recurrente ingresó a filas el 1 de enero de 1973; que su incapacidad se originó en "acto de servicio" ocurrido el 11 de mayo de 1977; que pasó a la situación de retiro por enfermedad (inaptitud psicosomática) el 31 de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03972-2022-PA/TC
LIMA
JOSÉ EDWIN FLORES GUERRA

julio de 1979 y que percibe pensión de retiro renovable otorgada bajo los alcances de la Ley 24373.

14. Por tanto, del análisis realizado de acuerdo a lo establecido por la Ley 24373, al recurrente le asiste el derecho a ser promovido económicamente al haber de la clase inmediata superior cada cinco años a partir del 11 de mayo de 1977 (fecha del acto invalidante) hasta el 31 de diciembre de 2007 (35 años de servicios computados desde la fecha de ingreso a filas). Así, se evidencia que, al haber sobrepasado los 35 años de servicios computados desde su ingreso a filas, no puede ser promovido al grado de suboficial superior que solicita, por lo que la demanda debe ser desestimada.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
DOMÍNGUEZ HARO**

PONENTE MORALES SARAVIA