



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 289/2024

EXP. N.º 01525-2023-PA/TC

LIMA

ROBERTO JUAN LLALLAQUE ARRATIA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 19 días del mes de diciembre de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Morales Saravia y Gutiérrez Ticse, con la participación del magistrado Hernández Chávez, convocado para dirimir la discordia suscitada en autos, ha emitido la presente sentencia. El magistrado Domínguez Haro emitió voto singular, el cual se agrega. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Roberto Juan Llallaque Arratia contra la resolución de fojas 246, de fecha 19 de enero de 2023, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia e improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 7 de junio de 2021, el recurrente interpone demanda de amparo contra el jefe de la Región Policial Lima, la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú, la Comandancia y la Subcomandancia General de la PNP, a fin de que se declare nula la Orden Telefónica 847-2021-REGPOL LIMA/SEC-OFAD-AREREHUM-SECADS-MOV, de fecha 2 de junio de 2021, mediante la cual se dispuso su reasignación (cambio de unidad) sin cumplir el procedimiento establecido en las directivas y disposiciones vigentes de la institución policial, ocasionando un riesgo para su integridad por poner en evidencia su identidad como agente de inteligencia perteneciente al SIPOL, al tener que utilizar el uniforme policial para el ejercicio de sus funciones. En consecuencia, pide que se ordene su reasignación a la División de Inteligencia de la Dirección de Investigación Criminal (DIRINCRI-PNP). Sostiene que el mencionado acto administrativo es una represalia por haber informado de deficiencias y presuntas irregularidades al interior de la División Regional de Inteligencia de la Región Policial Lima, lo cual vulnera sus derechos a la integridad moral, psíquica y física, a la vida y al libre desarrollo y bienestar¹.

¹ F. 11



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01525-2023-PA/TC
LIMA
ROBERTO JUAN LLALLAQUE ARRATIA

El Segundo Juzgado Constitucional Transitorio de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 3 de septiembre de 2021, admitió a trámite la demanda.²

El procurador público a cargo del sector Interior se apersona al proceso y deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia. Señala que lo alegado por el actor obedece a una inferencia subjetiva que no acredita que la amenaza a sus derechos constitucionales sea real y de inminente realización, por lo que es improcedente la demanda, de conformidad con el artículo 7.1 del Nuevo Código Procesal Constitucional. Indica, además, que el demandante fue reasignado por necesidad de servicio para la consecución de los fines de la institución policial que se encuentran consagrados en la Constitución, por lo cual la actuación de la demandada obedeció únicamente al ejercicio de sus atribuciones y potestades constitucionales y se ajusta a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1148 y su reglamento³.

El jefe de la Región Policial Lima se apersona al proceso y deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa. Además, señala que, al emitirse el acto administrativo cuestionado, no se quebrantó norma legal alguna ni dispositivos internos de la PNP. Afirma que el demandante no ha presentado medio probatorio que acredite la alegada afectación psicológica, ni que haya una amenaza cierta e inminente de vulneración a sus derechos constitucionales⁴.

El *a quo*, mediante Resolución número 4, de fecha 26 de octubre de 2021, declaró infundadas las excepciones de incompetencia por razón de la materia y de falta de agotamiento de la vía previa deducidas por los demandados⁵. Y, con Resolución 6, de fecha 30 de diciembre de 2021, declaró fundada la demanda, por advertir la vulneración al debido procedimiento interno; nula la Orden Telefónica 847-2021-REGPOL LIMA/SEC-OFAD-AREREHUM-SECADS-MOV, de fecha 2 de junio de 2021, y ordenó la reasignación del actor a la División de Inteligencia de la unidad de origen REGPOL LIMA/DIVREINT LIMA DEPANA. El *a quo* señala que la necesidad que originó la reasignación del actor ya se cubrió, porque solo se requería contar con sus servicios debido a que se llevarían a cabo las elecciones generales del 2021-segunda vuelta; y que, en

² F. 22

³ F. 36

⁴ F. 104

⁵ F. 126



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01525-2023-PA/TC
LIMA
ROBERTO JUAN LLALLAQUE ARRATIA

consecuencia, el demandante debe volver a la unidad donde se encontraba laborando antes de su resignación policial a otra unidad⁶.

La Sala Superior revisora revocó el auto contenido en la Resolución 4, de fecha 26 de octubre de 2021, que declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia, y, reformándola, declaró fundada la excepción, por considerar que el juez constitucional no es competente para conocer la pretensión demandada, por cuanto la controversia debe dilucidarse en la vía del proceso contencioso-administrativo. En consecuencia, declaró nulo lo actuado, incluyendo la Resolución número 6, de fecha 30 de diciembre de 2021, que declaró fundada la demanda⁷.

La parte demandante interpuso recurso de agravio constitucional reiterando, en esencia, los argumentos vertidos en la demanda⁸.

FUNDAMENTOS

Petitorio de la demanda

1. La demanda tiene por objeto que se declare nula la Orden Telefónica 847-2021-REGPOL LIMA/SEC-OFAD-AREREHUM-SECADS-MOV de fecha 2 de junio de 2021⁹, mediante la cual se dispuso la reasignación del demandante sin cumplir el procedimiento establecido en las directivas y disposiciones vigentes, ocasionando un riesgo para su integridad por poner en evidencia su identidad como agente de inteligencia perteneciente al SIPOL. En consecuencia, pide que se ordene reasignarlo a la División de Inteligencia de la Dirección de Investigación Criminal (DIRINCRI-PNP).

Análisis del caso

2. Esta Sala del Tribunal Constitucional considera que en el presente caso ha de evaluarse si lo pretendido en la demanda debe ser dilucidado en una vía diferente de la constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.2 del Nuevo Código Procesal Constitucional, antes regulado en el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional (vigente al interponerse la demanda).

⁶ F. 191

⁷ F. 246

⁸ F. 264

⁹ F. 5



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01525-2023-PA/TC

LIMA

ROBERTO JUAN LLALLAQUE ARRATIA

3. En el caso de autos, la parte demandante en concreto solicita que se deje declare la nulidad de las actuaciones administrativas que dispusieron su reasignación en otra unidad de la institución policial, por cuanto sostiene que al tener que utilizar el uniforme policial se podría poner en riesgo su integridad, dado que anteriormente estuvo laborando como efectivo policial dentro de la unidad de inteligencia (Dirincri), por lo que solicita volver a dicha dependencia policial. Refiere que su reasignación se ha decidido sin seguir y respetar las directivas pertinentes que regulan las rotaciones o reasignaciones policiales. Por tanto, se trata de una pretensión vinculada al cuestionamiento de actos administrativos expedidos por una entidad pública que tienen incidencia en aspectos laborales. 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 demandante, de conformidad con el precedente establecido en la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC.
4. 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. El demandante refiere que pende la amenaza de vulneración de su derecho a la integridad y a la vida por el solo hecho de utilizar el uniforme policial; no obstante, en autos no solo no se acredita tal afirmación, sino que, además, tampoco hay elementos que conlleven la existencia de una amenaza cierta e inminente en los términos que se plantean en la demanda.
5. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01525-2023-PA/TC
LIMA
ROBERTO JUAN LLALLAQUE ARRATIA

6. 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). En el caso de autos no se presenta dicho supuesto porque la demanda se interpuso el 7 de junio de 2021.

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.

GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01525-2023-PA/TC
LIMA
ROBERTO JUAN LLALLAQUE ARRATIA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la opinión de mis honorables colegas magistrados, emito el presente voto singular, pues, a mi juicio, la demanda resulta infundada. Sustento mi posición en las siguientes razones:

1. Tal como lo aprecio de autos, el demandante plantea, como *petitum*, que se declare nula la orden telefónica 847-2021-REGPOL LIMA/SEC-OFAD-AREREHUM-SECADS-MOV, de fecha 2 de junio de 2021, que lo reasigna a la Comisaría de La Victoria, a fin de fortalecer la dotación de efectivos para velar por el orden público durante la segunda vuelta electoral en las Elecciones Generales del año 2021 en dicha delegación policial.
2. Al respecto, el actor arguye, como *causa petendi*, que dicha orden es una represalia a las denuncias que realizó contra la División Regional de Inteligencia, en tanto cuestionó que no se adoptaron las medidas adecuadas para mitigar la propagación del Covid-19 ni para evitar el uso indebido de los recursos de esa división.
3. Por ello, denuncia que dicha orden amenaza su integridad personal debido a que lo expone a represalias de organizaciones delictivas en las que estuvo infiltrado, ya que para cumplir ese servicio debe utilizar el uniforme policial, lo que, en la práctica, develaría que es un efectivo policial, exponiéndolo a represalias de la delincuencia.
4. En *primer lugar*, estimo necesario puntualizar que disiento de lo resuelto por mis honorables colegas en relación a que no es necesario dirimir la presente causa con premura ni que tampoco exista riesgo de irreparabilidad, que son las razones por las que, en opinión de ambos, la demanda resulta improcedente, en virtud de lo contemplado en el numeral 2 del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
5. No obstante, considero que, al realizarse un examen de procedencia respecto de la aplicación de la causal de improcedencia prevista en el numeral 2 del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional, en los términos del precedente *Elgo Ríos*, únicamente corresponde



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01525-2023-PA/TC
LIMA
ROBERTO JUAN LLALLAQUE ARRATIA

evaluar si la actuación reputada como lesiva puede ser dilucidada en el presente proceso de amparo —o si ello no resulta viable—.

6. Por ende, resulta impertinente examinar la certeza e inminencia de la amenaza cuando se evalúa, desde un análisis subjetivo, si el proceso contencioso-administrativo puede brindar al accionante una tutela idónea e igualmente satisfactoria al problema jurídico formulado. Consiguientemente, entiendo que no corresponde aplicar aquella causal de improcedencia, más aún si se tiene en consideración que dicho proceso no ha sido ideado para objetar amenazas.
7. En *segundo lugar*, y en lo que respecta al fondo de la cuestión litigiosa, considero pertinente puntualizar que el personal policial, respecto de su institución, se encuentra inmerso en una relación especial de sujeción, a fin de que la Policía Nacional del Perú [PNP] pueda garantizar el orden interno que la Constitución —y la Ley— le han encomendado.
8. Dicha relación especial de sujeción supone, entre otras cosas, la inserción del policía en la organización policial, lo que conlleva una acentuada relación de dependencia, dado que necesariamente tienen que acatarse órdenes de quien ostente una posición jerárquica superior. Los particulares, en cambio, no están obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedidos de hacer lo que ella no prohíbe.
9. Esa especial relación de sujeción exige, además, conciliar los derechos fundamentales de los policías con el rol que la Constitución ha encomendado a la Policía Nacional del Perú, porque la disciplina policial consiste en una vinculación descendente que se materializa en dar órdenes y en acatarlas siempre que las mismas se encuadren dentro de los linderos de lo jurídicamente lícito.
10. En esa medida, corresponde evaluar si la orden impartida a un policía que viene realizando actividades de inteligencia de adscribirlo a la Comisaría de La Victoria durante la última segunda vuelta electoral, en las Elecciones Generales del año 2021, para velar por el mantenimiento del orden público, amenazó su derecho fundamental a la integridad personal, al obligarlo a utilizar el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01525-2023-PA/TC
LIMA
ROBERTO JUAN LLALLAQUE ARRATIA

uniforme policial y, de este modo, exponer, de modo potencial, su identidad.

11. Pues bien, tal y como ocurre con todas las actuaciones administrativas, estas se presumen válidas. Precisamente por ello, quien denuncie la inconstitucionalidad de las mismas, tiene la carga de destruir aquella presunción, que es *iuris tantum*.
12. El accionante, sin embargo, no ha cumplido con destruir dicha presunción. Muy por el contrario, se ha limitado a denunciar, de modo genérico, que esa reasignación temporal puso en riesgo su integridad.
13. En otras palabras: el actor no cumplió con explicar por qué, en este caso, específico, su asignación a dicha comisaría no obedeció a una *necesidad del servicio* ni en qué medida su identidad quedó expuesta, pues la amenaza denunciada como lesiva se concretó —ya que tuvo que ponerse a disposición en aquella comisaría durante la segunda vuelta de las Elecciones Generales del año 2021 vistiendo el uniforme policial— y, pese a ello, no se advierte que ello hubiera significado que su identidad hubiera sido revelada. Consecuentemente, la demanda resulta infundada.
14. En *tercer lugar*, considero que, aunque, en la generalidad de los casos, publicitar los nombres de los litigantes permite transparentar la objetividad de la impartición de justicia; ello resulta contraproducente en la presente causa, en vista de que contradice el propio objeto de la misma.
15. Por ende, no debería consignarse el nombre del demandante, ya que si la presente demanda tiene por objeto que se preserve la reserva de su identidad; la consignación de la misma en el encabezado y en los antecedentes del presente pronunciamiento menoscaba su derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, porque el solo hecho de haber acudido a la vía judicial no debe conllevar la divulgación de aquella información que justamente pretende que se mantenga en reserva.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01525-2023-PA/TC
LIMA
ROBERTO JUAN LLALLAQUE ARRATIA

16. En ese sentido, opino que, así el accionante no lo haya solicitado, debería reservarse su identidad o cualquier dato personal que permita su identificación en el tenor de la presente resolución, en la medida que este Tribunal Constitucional tiene el deber de garantizarle el ejercicio de su derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, así no estime su demanda.

En ese orden de ideas, mi **VOTO** es porque la presente demanda sea declarada **INFUNDADA**.

S.

DOMÍNGUEZ HARO