



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### Sala Segunda. Sentencia 703/2025

EXP. N.º 00275-2024-PA/TC

LIMA

ÁNGEL ROLANDO QUISPE MENDOZA

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 26 días del mes de junio de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Tisce y Ochoa Cardich, 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 Concepción Emilio Pulido Horna, abogado de don Ángel Rolando Quispe Mendoza, contra la Resolución 3<sup>1</sup>, del 19 de enero de 2023, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró fundada en parte la demanda.

#### ANTECEDENTES

El 14 de septiembre de 2021, don Ángel Rolando Quispe Mendoza interpuso demanda de amparo<sup>2</sup> contra el Fondo de Vivienda Policial (Fovipol). Solicitó la devolución de sus aportaciones con la respectiva desafiliación al Fovipol, así como el pago de los intereses legales, compensatorios y moratorios. Alegó la vulneración a sus derechos de asociación, igualdad y debido procedimiento. Sostuvo que, mediante solicitud del 16 de noviembre de 2020, requirió su desafiliación y devolución de aportaciones; sin embargo, la entidad no se ha pronunciado y ante esta omisión incurrida, se presentó el recurso de apelación por denegatoria ficta, escrito de fecha 16 de abril de 2021.

Mediante Resolución 1, del 20 de octubre de 2021<sup>3</sup>, el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima admitió a trámite la demanda.

La apoderada legal de Fovipol, abogada Emily Melissa Cueva Valdivia, con fecha 24 de noviembre de 2021<sup>4</sup>, dedujo la excepción de incompetencia por razón de materia; y, contestó la demanda, solicitando que sea declarada

<sup>1</sup> Foja 578.

<sup>2</sup> Foja 37.

<sup>3</sup> Foja 43.

<sup>4</sup> Foja 314.





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00275-2024-PA/TC

LIMA

ÁNGEL ROLANDO QUISPE MENDOZA

infundada o improcedente. Argumentó que los aportes de Fovipol por mandato legal tienen el carácter de intangible, por tanto, no procede la devolución de aportes, pues, las aportaciones se realizaron conforme a ley. Además, enfatizó que formar parte de la Policía Nacional del Perú es una decisión facultativa de los ciudadanos, por lo que se someten libre y voluntariamente a la remuneración prevista en sus leyes especiales y consecuentes deducciones impuestas por ley. También refirió que el demandante como efectivo policial en situación de actividad, tenía pleno conocimiento de los descuentos y estaba totalmente de acuerdo, por lo que procedió a nivelarse con el Fovipol, realizando un abono voluntario de 6,000 soles. Asimismo, el demandante no ha acreditado estar incurso en alguna de las causales de exclusión del Fondo. Finalmente, sostiene que existe una vía igualmente satisfactoria para dilucidar la controversia planteada.

La procuraduría pública del Ministerio del Interior, mediante escrito del 25 de noviembre de 2021<sup>5</sup>, formuló la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda solicitando que sea declarada infundada o improcedente. Señaló que, el proceso debió haberse tramitado ante la vía contenciosa administrativa, más aún si no se observa una real urgencia para tutelar los derechos invocados. Asimismo, sostuvo que en ningún momento el accionante manifestó su disconformidad con dichos descuentos, sino hasta el 16 de noviembre de 2020, en consecuencia, existió una aceptación tácita del descuento de su remuneración, los mismos que fueron realizados de acuerdo a ley. Finalmente, refirió que la Ley 24686 no es autoaplicativa, cumple con el principio de legalidad y también persigue finalidades constitucionalmente relevantes. Alegó que, teniendo los recursos del Fovipol carácter intangible no procede la devolución de los aportes en el período reclamado.

Mediante la Resolución 6, del 29 de diciembre de 2021<sup>6</sup>, el Quinto Juzgado Constitucional de Lima, declaró infundadas la excepción de incompetencia por razón de materia, por lo que declaró saneado el proceso. Mediante la Resolución 7, del 29 de abril de 2023<sup>7</sup>, declaró fundada en parte la demanda; en consecuencia, ordena a Fovipol proceda a devolver al recurrente las aportaciones descontadas mensualmente de su remuneración desde la fecha de la reincorporación a la asociación, hasta el último descuento efectuado con los costos del proceso e infundada la pretensión respecto al pago de los intereses legales y costas del proceso.

---

<sup>5</sup> Foja 345.

<sup>6</sup> Foja 395.

<sup>7</sup> Foja 333.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 00275-2024-PA/TC

LIMA

ÁNGEL ROLANDO QUISPE MENDOZA

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 19 de enero de 2023<sup>8</sup>, confirmó en parte la apelada, en el extremo que resolvió excluir al demandante y se le suspendan los descuentos que se le vienen realizando a sus remuneraciones mensuales, con costos procesales y revoca el extremo que dispone “devolver al recurrente las aportaciones descontadas mensualmente de su remuneración desde la fecha de la incorporación a la asociación hasta el último descuento efectuado”; Reformándola dispuso: "cumpla la demandada con devolverle sus aporte efectuados desde la fecha de su solicitud de exclusión (16 de noviembre de 2020)". Confirmaron la sentencia en el extremo que declara “infundada los intereses legales y costas del proceso”

## FUNDAMENTOS

### **Delimitación del petitorio y de la materia constitucional relevante**

1. La demanda tiene por objeto que se ordene la desafiliación de don Ángel Orlando Quispe Mendoza del Fovipol y se le devuelvan las aportaciones descontadas desde su incorporación a la PNP hasta el último descuento, con los intereses legales, compensatorios y moratorios.
2. Sin embargo, conforme se aprecia de los pronunciamientos de las instancias precedentes, la demanda ha sido estimada parcialmente, por lo que este Tribunal se pronunciará sobre la devolución de aportes desde su incorporación al Fovipol y los intereses legales.
3. Siendo ello así, esta Sala del Tribunal Constitucional solo emitirá pronunciamiento respecto del extremo denegado, esto es, sobre la pretensión referida a la devolución de aportes desde la incorporación de la demandante y los intereses legales, respecto de lo cual tiene competencia de acuerdo con las disposiciones antes señaladas, pues los demás extremos han sido estimados a favor de la demandante.

---

<sup>8</sup> Foja 578.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00275-2024-PA/TC

LIMA

ÁNGEL ROLANDO QUISPE MENDOZA

### Análisis de la controversia

4. Este Tribunal Constitucional recuerda que el 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 PNP<sup>9</sup>. 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 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”<sup>10</sup>.
5. Es claro que la participación de la recurrente en dicho fondo se ha dispuesto por mandato legal para cumplir un fin social (realización del programa de vivienda para el personal militar y policial)
6. 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 (en el caso de personal cesante su participación es facultativa), dicho mandato sólo 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 a la culminación de la obligación, su participación es únicamente voluntaria.
7. Mediante el artículo único de la Ley 31826, publicada el 12 de julio de 2023, el legislador modificó el artículo 22 de la Ley 24686, disponiendo lo siguiente:

El personal militar y policial queda excluido del aporte al Fondo de Vivienda que se crea por la presente Ley, una vez que haya 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

---

<sup>9</sup> Cfr. artículo 7 de la Ley 24686, modificada por el Decreto Legislativo 732.

<sup>10</sup> 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.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N. ° 00275-2024-PA/TC

LIMA

ÁNGEL ROLANDO QUISPE MENDOZA

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.

8. De dicho enunciado normativo, entre otras cosas, se desprende que aquellos aportes efectuados antes de fenecida la obligación legal contenida en el inciso a) del artículo 3, de la Ley 24686, modificado por la Ley 27801, serán materia de devolución cuando el personal no beneficiado por el Fovipol pase a retiro, incluyendo, solo en dicha oportunidad, los intereses correspondientes. Asimismo, quienes se beneficien por alguna modalidad otorgada por el Fovipol, quedan exceptuados de aportar al Fondo, a partir del día siguiente a la publicación de la Ley 31826.
9. Habida cuenta de todo lo expuesto, así como el extremo materia de pronunciamiento, esto es, la devolución de los aportes desde su fecha de incorporación al Fovipol y sus intereses legales, esta Sala considera que lo pretendido debe ser desestimado, pues tal devolución solo puede efectuarse si el personal militar pasa al retiro sin haber sido beneficiado por el Fondo, situación que el recurrente deberá acreditar llegado el momento de su pase a retiro, conforme está establecido en la normativa citada.

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

**HA RESUELTO**

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo en el extremo materia del recurso de agravio constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO  
GUTIÉRREZ TICSE  
OCHOA CARDICH**

**PONENTE DOMÍNGUEZ HARO**