



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 0069/2025

EXP. N.º 02947-2023-PA/TC
AREQUIPA
EDILBERTO FÉLIX ORELLANA
RODRÍGUEZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 5 días del mes de diciembre de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. El magistrado Domínguez Haro emitió fundamento de voto, el cual se agrega. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Edilberto Félix Orellana Rodríguez contra la Resolución 14¹, de 8 de junio de 2023, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, que declaró fundadas las excepciones de prescripción y falta de agotamiento de la vía previa deducidas por la parte emplazada.

ANTECEDENTES

El 12 de enero de 2023, don Edilberto Félix Orellana Rodríguez interpuso demanda de amparo² contra el Fondo de Vivienda Policial (Fovipol). Solicitó la devolución total de los descuentos indebidos realizados mensualmente en su remuneración de 1991 a 2002, de agosto de 2002 y de febrero de 2003 a febrero de 2020. Asimismo, solicitó que se condene a la demandada a asumir los costos y las costas del proceso. Alegó la vulneración de sus derechos a las libertades de asociación y de propiedad. Manifestó que mediante solicitud de fecha 19 de enero de 2020 requirió la devolución de los aportes que se le descontaron de su remuneración desde 1991; que, sin embargo, a través de la Resolución 301 -2021 -SECEJE-PNP-DIRBAP-FOVIPOL/G-FINANZAS, la emplazada desestimó su pedido argumentando que los aportes constituyen recursos financieros del Fovipol, los cuales, por mandato legal, son intangibles.

¹ Folio 392.

² Folio 25.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02947-2023-PA/TC
AREQUIPA
EDILBERTO FÉLIX ORELLANA
RODRÍGUEZ

Mediante Resolución 1, de 16 de enero de 2023³, el Juzgado Constitucional de Arequipa admitió a trámite la demanda.

La Procuraduría Pública del Ministerio del Interior, mediante escrito de 19 de enero de 2023⁴, formuló la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Explicó que el Fovipol es un fondo de carácter social creado por la Ley 24686; que, por ende, no es una asociación y que los aportes son obligatorios por imperio de la referida ley, por lo que no procede la devolución que solicita. Adujo que, de acuerdo con lo expuesto en la demanda, el recurrente, en puridad, pretende cuestionar la constitucionalidad de la Ley 24686, pretensión que no resulta atendible en sede constitucional, ya que dicha norma no es autoaplicativa, y que, en el supuesto negado de que proceda la devolución requerida, únicamente corresponde el reembolso de los descuentos realizados con posterioridad a la solicitud efectuada por el afectado.

El Fovipol, a través del escrito de fecha 31 de enero de 2023⁵, dedujo las excepciones de falta de agotamiento de la vía administrativa, incompetencia por razón de la materia y prescripción. Asimismo, contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Alegó que, a la fecha, se exoneró al recurrente de los descuentos del Fovipol, ya que desde febrero de 2020 pasó a la situación de retiro; que los descuentos aplicados al demandante se realizaron en atención a la legalidad de la normativa vigente y conforme al artículo 2 de la Ley 24686, el cual establece que el Fondo de Vivienda Militar y Policial es de carácter intangible, es decir, que los aportes obligatorios descontados al personal policial constituyen un fondo cuya naturaleza es intangible, por lo que no es posible su devolución.

Mediante la Resolución 5, de 27 de abril de 2023⁶, el Juzgado Constitucional de Arequipa declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia, fundadas las excepciones de prescripción y falta de agotamiento de la vía previa, e improcedente la demanda, principalmente por

³ Folio 30.

⁴ Folio 41.

⁵ Folio 279.

⁶ Folio 327.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02947-2023-PA/TC
AREQUIPA
EDILBERTO FÉLIX ORELLANA
RODRÍGUEZ

considerar que la demanda de amparo fue incoada fuera del plazo legal, ya que los descuentos efectuados en contra del recurrente cesaron en el año 2020, mientras que la demanda data de enero de 2023. Asimismo, precisó que, en vista de que los descuentos en la remuneración del recurrente se detuvieron desde 2020, el actor debió agotar la vía administrativa antes de acudir al proceso de amparo.

La Sala Superior revisora, a través de la Resolución 14, de 8 de junio de 2023⁷, confirmó la apelada.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la presente demanda es que se ordene a la emplazada la devolución total de los descuentos indebidos realizados mensualmente en la remuneración del recurrente, de mayo de 1991 a 2002, de agosto de 2002 y de febrero de 2003 a febrero de 2020; asimismo, solicitó que se condene a la demandada a que asuma los costos y las costas del proceso. Alegó la vulneración de sus derechos a las libertades de asociación y de propiedad.

Análisis de la controversia

2. Conforme se aprecia de la resolución de segunda instancia, el *ad quem* ha estimado las excepciones de falta de agotamiento de la vía previa y prescripción, por lo cual corresponde emitir pronunciamiento al respecto.
3. En cuanto al agotamiento de la vía previa y estando a lo argumentado por la parte emplazada en su contestación de demanda, respecto a que *“la solicitud de devolución de aportes pretendida por el demandante no procede, dado que los descuentos realizados por concepto de aportes a FOVIPOL, desde su egreso hasta que pasó a la situación de retiro, han sido efectuados legalmente en virtud de la Ley N° 24686, la misma que establece la obligatoriedad del aporte para todos los miembros de la*

⁷ Folio 392.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02947-2023-PA/TC
AREQUIPA
EDILBERTO FÉLIX ORELLANA
RODRÍGUEZ

*PNP que no cuentan con una vivienda propia*⁸, esta Sala del Tribunal Constitucional advierte que, aun cuando el recurrente hubiese interpuesto algún recurso contra la denegatoria de su petición, este igualmente hubiera sido rechazado. Además de ello, del reglamento del Fovipol⁹ tampoco se advierte la regulación de medios impugnatorios contra lo decidido por la Gerencia de Finanzas. En consecuencia, corresponde desestimar la excepción deducida, pues conforme lo dispone el artículo 43 del Nuevo Código Procesal Constitucional “En caso de duda sobre el agotamiento de la vía previa se preferirá dar trámite a la demanda de amparo”.

4. Con relación a la excepción de prescripción, se aprecia que la negativa de devolución de los aportes reclamados por el recurrente se materializó con la emisión de la Resolución de Gerencia de Finanzas 301-2021-SECEJE-PNP/DIRBAP-FOVIPOL/G.FINANZAS, de 3 de marzo de 2021¹⁰, resolución que se le notificó el 25 de marzo de 2021¹¹. Sin embargo, tanto en su demanda como en sus recursos de apelación y de agravio constitucional, el recurrente no ha invocado la existencia de alguna situación que le hubiese imposibilitado cuestionar judicialmente tal resolución desde su fecha de notificación hasta el 12 de enero de 2023, fecha de interposición de su demanda.
5. Por tanto, dado que la demanda ha sido presentada fuera del plazo establecido en el artículo 45 del Nuevo Código Procesal Constitucional, corresponde desestimar la demanda en aplicación de artículo 7.7 del mismo cuerpo normativo.
6. Sin perjuicio de lo antes expuesto, y ante la información remitida por la parte emplazada mediante el Escrito 007621-24-ES, de fecha 4 de setiembre de 2024¹², se aprecia que el recurrente ha solicitado nuevamente la devolución de sus aportes, pero al amparo de la Ley 31826, petición que, según lo informado por la emplazada, ha sido

⁸ Cfr. Foja 292.

⁹ Cfr. Fojas 63-140.

¹⁰ Cfr. Foja 5.

¹¹ Cfr. Foja 144.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02947-2023-PA/TC
AREQUIPA
EDILBERTO FÉLIX ORELLANA
RODRÍGUEZ

desestimada. Siendo ello así, la parte recurrente tiene expedito su derecho para solicitar nuevamente tal devolución, observando para ello las reglas de procedencia que regula el Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la excepción de falta de agotamiento de la vía previa.
2. Declarar **FUNDADA** la excepción de prescripción e **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH**

PONENTE OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02947-2023-PA/TC
AREQUIPA
EDILBERTO FÉLIX ORELLANA
RODRÍGUEZ

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

En el presente caso, considero pertinente apartarme de la primera parte del fundamento 3, en el extremo que dice:

En cuanto al agotamiento de la vía previa y estando a lo argumentado por la parte emplazada en su contestación de demanda, respecto a que “la solicitud de devolución de aportes pretendida por el demandante no procede, dado que los descuentos realizados por concepto de aportes a FOVIPOL, desde su egreso hasta que pasó a la situación de retiro, han sido efectuados legalmente en virtud de la Ley N° 24686, la misma que establece la obligatoriedad del aporte para todos los miembros de la PNP que no cuentan con una vivienda propia”, esta Sala del Tribunal Constitucional advierte que, aun cuando el recurrente hubiese interpuesto algún recurso contra la denegatoria de su petición, este igualmente hubiera sido rechazado.

Me aparto de dicha parte, en la medida que el agotamiento de la vía previa es una obligación legal para la interposición de una demanda constitucional. Los supuestos en los cuales se autoriza al accionante exceptuarse de dicha obligación, se encuentra regulado en el artículo 43 del Nuevo Código Procesal Constitucional, dentro de los cuales no se encuentra “suponer” que la administración pública resolverá en forma denegatoria la impugnación del administrado. Por ello, más allá de pretender predecir el criterio de los órganos de la administración, y como regla general, se debe agotar la vía previa conforme lo exige el código.

Ahora, en el presente expediente, atendiendo a que no se observa que se encuentre regulada la vía previa para impugnar el tipo de acto que se cuestiona en esta demanda, y en aplicación de la excepción del inciso 3 del artículo 43 del código adjetivo mencionado; corresponde desestimar la excepción de falta de agotamiento de la vía previa.

Dicho esto, suscribo la sentencia.

S.

DOMÍNGUEZ HARO