



EXP. N.º 03663-2024-PA/TC
LIMA
JAVIER ALFREDO GUZMÁN
ÁVALOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 11 días del mes de agosto de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Hernández Chávez. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Javier Alfredo Guzmán Ávalos contra la resolución de foja 378, de fecha 11 de mayo de 2023, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de autos.



ANTECEDENTES

Con fecha 27 de febrero de 2017, el recurrente interpuso demanda de amparo contra la Dirección General de la Policía Nacional del Perú y el Ministerio del Interior, mediante la cual solicita la nulidad de la Resolución Ministerial 1052-2016-IN, de fecha 21 de noviembre de 2016, que dispuso pasarlo de la situación policial de actividad a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros, en su modalidad excepcional; por consiguiente, se ordene su reincorporación a la situación de actividad, con el reconocimiento de antigüedad, honores, bonos y remuneraciones inherentes a grado. Asimismo, solicitó que se le coloque en el escalafón de mayores PNP en el puesto que le corresponde, y considerar el tiempo de retiro como tiempo real, efectivo e ininterrumpido para efectos pensionarios y de escalafón, así como el reconocimiento de la antigüedad para el proceso de ascenso, se le incluya en la Lista de Revista Adicional y se le expida oportunamente las calificaciones anuales correspondientes al periodo que dure el presente proceso incluyendo su ejecución y cumplimiento, debiéndose expedir para ello la resolución ministerial correspondiente, ordenándose que el acto de reincorporación deberá ser ejecutado por la Dirección de Altas y Bajas de la Policía Nacional del Perú.¹

Señaló que, mediante la resolución cuestionada, de manera arbitraria y en un acto desproporcionado, se resolvió pasarlo de la situación de actividad a la de retiro por causal de renovación de cuadros, en su modalidad excepcional, sin que esta se encuentre debidamente motivada ni explique la causal por la cual es

¹ Foja 26



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03663-2024-PA/TC
LIMA
JAVIER ALFREDO GUZMÁN
ÁVALOS

pasado a la situación de retiro, sin establecer los criterios objetivos que habrían sido utilizados para la calificación de cada oficial, y sin establecer las razones de interés público que obligan a la institución a adoptar tal decisión y a elegir al recurrente para ser pasado al retiro por causal de renovación; requisitos previstos por la STC 00090-2004-AA/TC. Alegó la vulneración de sus derechos al trabajo, a la igualdad ante la ley, al honor y a la buena reputación.

El Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, a través de la Resolución 2, de fecha 21 de junio de 2017, admitió a trámite la demanda.²

La procuradora pública a cargo del Ministerio del Interior contestó la demanda y señaló que la figura de renovación de cuadros, de manera excepcional prevista en la norma, no tiene carácter ni efecto sancionador, no afecta ningún derecho patrimonial ni constituye agravio legal ni ético-moral, sino que atiende exclusivamente a las necesidades reales y de servicio en la institución, de reformular periódicamente sus cuadros orgánicos, racionalizando y adecuando el número de sus efectivos para que propenda al cumplimiento de la misión constitucional que se le ha asignado; por tanto, la determinación del pase a la situación de retiro del impugnante bajo dicha causal, no implica cuestionamiento de sus logros ni de la capacidad demostrada cuando aún estaba en situación de actividad, lo que no impide haber efectuado un juicio de valor discrecional respecto de su proyección relativa al grado, en comparación con otros oficiales, sobre la base de los respectivos legajos personales y de las necesidades de servicio institucional; tal como ha sido expresado en la resolución recurrida y en el acta que sirve de sustento.³

El Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, a través de la Resolución 10, de fecha 30 de noviembre de 2022, declaró infundada la demanda, por considerar que, de la resolución impugnada, la cual a su vez se remite al acta individual, se aprecia que la entidad ha tenido en cuenta el cuadro de organización y el cuadro de personal de oficiales de armas de la PNP, aprobados mediante las resoluciones directorales 1180-2016-DIRGEN/EMG-PNP y 1181-2016-DIRGEN/EMG-PNP, respectivamente, para hacer más eficiente y eficaz el accionar policial, en sus diversos campos funcionales, por lo que dichos documentos sí tienen el debido sustento y motivación que el caso requiere, ya que la atribución de la PNP de disponer evaluaciones extraordinarias en cualquier momento es constitucional, siendo el criterio de oportunidad y utilidad pública proclamada por la ley compatible con los fines constitucionales de la función de orden interno a los que debe servir dicha

² Foja 68

³ Foja 76



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03663-2024-PA/TC
LIMA
JAVIER ALFREDO GUZMÁN
ÁVALOS

institución. No existe ningún pretendido derecho constitucional del servidor policial a ser evaluado para fines de renovación de cuadros solo a fin del año y/o solo vinculado al proceso de ascenso correspondiente.⁴

La Sala Superior revisora confirmó la apelada por similares fundamentos.⁵

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio de la demanda

1. El recurrente solicita la nulidad de la Resolución Ministerial 1052-2016-IN, de fecha 21 de noviembre de 2016, que dispone pasarlo de la situación policial de actividad a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros, en su modalidad excepcional; por consiguiente, se ordene su reincorporación a la situación actividad, con el reconocimiento de antigüedad, honores, bonos y remuneraciones inherentes a grado. Asimismo, solicita que se le coloque en el escalafón de mayores PNP en el puesto que le corresponde, considerando el tiempo de retiro como tiempo real, efectivo e ininterrumpido para efectos pensionarios y de escalafón, así como el reconocimiento de la antigüedad para el proceso de ascenso, se le incluya en la Lista de Revista Adicional y se le expida oportunamente las calificaciones anuales correspondientes al periodo que dure el presente proceso incluyendo su ejecución y cumplimiento, debiéndose expedir para ello la resolución ministerial correspondiente, ordenándose que el acto de reincorporación deberá ser ejecutado por la Dirección de Altas y Bajas de la Policía Nacional del Perú. Alegó la vulneración de sus derechos al trabajo, a la igualdad ante la ley, al honor y a la buena reputación.

Procedencia de la demanda

2. Esta Sala del Tribunal Constitucional considera que en el presente caso debe evaluarse si lo pretendido en la demanda será dilucidado en una vía diferente de la constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, actualmente regulado en el artículo 7.2 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

⁴ Foja 319

⁵ Foja 378



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03663-2024-PA/TC
LIMA
JAVIER ALFREDO GUZMÁN
ÁVALOS

3. Cabe indicar que en la Sentencia 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que una vía ordinaria será «igualmente satisfactoria» como la vía del proceso constitucional de amparo si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
4. En el caso de autos, desde una perspectiva objetiva, el proceso contencioso administrativo laboral 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, puesto que el demandante cuestiona una resolución administrativa que resuelve su pase a la situación de retiro de la Policía Nacional del Perú por renovación de cuadros. En otras palabras, el proceso contencioso-administrativo laboral 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 fundamento 27 de la Sentencia 02383-2013-PA/TC.
5. Por otro lado, en atención 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 ordinaria. 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.
6. Por lo expuesto, dado que, en el caso concreto, existe una vía igualmente satisfactoria, que es el proceso contencioso administrativo laboral, corresponde declarar la improcedencia de la demanda.
7. 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 estaban 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 27 de febrero de 2017.



EXP. N.º 03663-2024-PA/TC
LIMA
JAVIER ALFREDO GUZMÁN
ÁVALOS

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.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARAVIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MORALES SARAVIA



EXP. N.º 03663-2024-PA/TC
LIMA
JAVIER ALFREDO GUZMÁN
ÁVALOS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas, es decir, con declarar improcedente la demanda interpuesta por el recurrente. Sin embargo, no comparto el criterio referido a que existe una vía igualmente satisfactoria para dilucidar el pase a retiro de oficiales, por las razones que paso a desarrollar:

1. En el presente caso, el demandante solicita la nulidad de la Resolución Ministerial 1052-2016-IN, de fecha 21 de noviembre de 2016, que dispone pasarlo de la situación policial de actividad a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros, en su modalidad excepcional; por consiguiente, se ordene su reincorporación a la situación actividad, con el reconocimiento de antigüedad, honores, bonos y remuneraciones inherentes a grado. Asimismo, solicita que se le coloque en el escalafón de mayores PNP en el puesto que le corresponde, considerando el tiempo de retiro como tiempo real, efectivo e ininterrumpido para efectos pensionarios y de escalafón, así como el reconocimiento de la antigüedad para el proceso de ascenso, se le incluya en la Lista de Revista Adicional y se le expida oportunamente las calificaciones anuales correspondientes al periodo que dure el presente proceso incluyendo su ejecución y cumplimiento, debiéndose expedir para ello la resolución ministerial correspondiente, ordenándose que el acto de reincorporación deberá ser ejecutado por la Dirección de Altas y Bajas de la Policía Nacional del Perú.
2. En primer lugar, considero que no resulta aplicable la causal de improcedencia establecida en el artículo 7.2 del Nuevo Código Procesal Constitucional, en virtud de que no existe una vía igualmente satisfactoria que pueda acoger la pretensión planteada, que consiste, en esencia, en verificar si la actuación del Poder Ejecutivo se encuentra dentro de los límites de la discrecionalidad o ha sido, en su defecto, arbitraria.
3. Cabe destacar que el artículo 167 de la Constitución Política establece que el Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. En ese sentido, tiene la potestad discrecional para determinar el pase a la situación de retiro por causal de renovación de cuadros en ambas instituciones, lo que no implica que pueda hacerlo de manera arbitraria, pues la arbitrariedad se encuentra proscrita en todo Estado Constitucional (cfr. STC 00090-2004-PA/TC).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03663-2024-PA/TC
LIMA
JAVIER ALFREDO GUZMÁN
ÁVALOS

4. En ese sentido, conviene destacar la diferencia entre las facultades discrecionales regladas y no regladas. Las primeras se encuentran sujetas a límites establecidos normativamente, donde la autoridad debe respetar los procedimientos y requisitos preestablecidos por la Constitución Política y las leyes, y donde el no seguimiento de tales reglas se encuentra sujeto a control jurisdiccional. En cambio, las facultades discrecionales no regladas otorgan un mayor margen de actuación, y las decisiones que se adopten dentro de tales márgenes constituyen cuestiones políticas no justiciables.
5. Ahora bien, de conformidad con el entonces vigente artículo 86 del Decreto Legislativo 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, la renovación de cuadros por proceso regular se aplicaba sobre la base de criterios técnicos tales como: los requerimientos de efectivos de la Policía Nacional, el número de vacantes asignadas para el proceso de ascenso, el número de efectivos fijados anualmente por el Poder Ejecutivo que aseguren la estructura piramidal de la organización, y la evaluación de la carrera y su prospectiva de desarrollo.
6. Asimismo, el numeral 1 del precitado artículo señalaba que en la fase de selección para el pase a retiro por renovación de cuadros serían considerados, entre otros, los oficiales superiores que cuenten como mínimo veinte (20) años de servicios reales y efectivos, y la condición de cuatro (4) años de permanencia en el grado al 31 de diciembre de año del proceso (literal “c”).
7. Por otro lado, el artículo 88.1 de la citada norma legal precisa los impedimentos para ser considerado en dicho proceso, como: (a) haber alcanzado vacante en el cuadro de mérito para el ascenso al grado inmediato superior; (b) haber alcanzado vacante para los cursos de perfeccionamiento en la Escuela Superior de Policía, en el instituto de Altos Estudios Policiales o sus equivalentes autorizados por el Director General de la Policía Nacional del Perú; entre otras causales.
8. Como puede apreciarse, lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1149 respecto de procedimientos y requisitos constituye el aspecto reglado de la facultad para dar de baja a los oficiales de la Policía Nacional del Perú. Pero una vez cumplidos los mismos, el ámbito de discrecionalidad es mayor.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03663-2024-PA/TC
LIMA
JAVIER ALFREDO GUZMÁN
ÁVALOS

9. Ahora bien, de conformidad con artículo 83.1 del Decreto Legislativo 1149, el personal pasará a la situación de retiro al estar incurso en la causal de límite de edad en el grado. Asimismo, según el artículo 84 el límite de edad se establecerá en atención a la edad máxima señalada a continuación:

Artículo 84.- Límite de edad en el grado

Oficiales de Armas	Edad
Teniente General	66 años
General	64 años
Coronel	61 años
Comandante	59 años
Mayor	54 años
Capitán	49 años
Teniente	44 años
Alférez	40 años

10. De la revisión de los actuados, se advierte que, mediante Resolución Directoral 005224-2024-DIRREHUM-PNP, se resolvió conceder al demandante el periodo de adaptación a la vida civil de tres meses calendarios previos a la fecha de su pase a la situación policial de retiro por la causal de límite de edad.
11. En ese sentido, se estableció que el demandante cumplió cincuenta y cuatro (54) años de edad el 20 de agosto de 2024, por lo cual en la actualidad supera los 54 años, por lo que considero que, al haber superado el límite establecido por ley para la permanencia en el cargo, la alegada vulneración deviene en irreparable, por lo que corresponde declarar improcedente la demanda.

S.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ