



SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 16 días del mes diciembre de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Tiese 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 Edito Gómez Cruz contra la Resolución 2, de fecha 4 de julio de 2022¹, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó en parte la sentencia contenida en la Resolución 14, que declaró fundada la demanda de amparo; en consecuencia, ordenó al Ministerio del Interior iniciar el trámite administrativo dando respuesta motivada a la solicitud del actor en el sentido de que corresponda, luego de verificar si se cumplen los requisitos que impone la ley para el otorgamiento del derecho pretendido.

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de setiembre de 2017², don Edito Gómez Cruz interpone demanda de amparo contra el presidente de la República, el ministro del Interior y el procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio del Interior relativos a la Policía Nacional.

Solicita que se le reconozca y se ordene el otorgamiento del beneficio de la adjudicación de vivienda, de conformidad con la Ley 23694 (que autorizó al Poder Ejecutivo a adjudicar viviendas a los deudos de los miembros de las fuerzas armadas y policiales que fallezcan o hayan fallecido en cumplimiento del deber) y el Decreto Ley 25964 (se comprendió dentro de los alcances de la Ley 23694 al personal de las fuerzas armadas y la Policía Nacional del Perú que resulte con invalidez permanente y absoluta ocasionada en cumplimiento del deber), y se le entregue, por concepto de bono habitacional del beneficio de adjudicación de vivienda, el monto de ochenta y dos mil soles (S/8, 2000.00) para la compra total o parcial de una vivienda, de acuerdo con los Decretos de Urgencia 016-2011, 047-2010, 012 y 018-2011 (Resolución Directoral 003-2012-VIVIENDA-OGA) [sic], que dictaron medidas extraordinarias en materia económica y financiera a favor de los herederos legales de los policías fallecidos como consecuencia de los hechos

¹ Foja 315.

² Foja 35.





EXP. N.º 04015-2023-PA/TC
LIMA
EDITO GÓMEZ CRUZ

de violencia en cumplimiento del deber acontecido el 5 de junio de 2009, pues quedó incapacitado el 25 de mayo de 1994 al tratar de desactivar un artefacto explosivo, esto es, como consecuencia de un acto de servicio.

Al respecto, denuncia la vulneración de los derechos constitucionales a la igualdad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad al incapaz, y de los principios de jerarquía normativa y supremacía constitucional.

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, con Resolución 1, de fecha 20 de octubre de 2017³, declaró improcedente la demanda de amparo.

Con escrito de fecha 29 de diciembre de 2017 el demandante presentó recurso de apelación contra el auto de improcedencia.

La Sala Superior revisora mediante Resolución 4, del 12 de diciembre de 2018⁴, declaró nula la Resolución 1, que, a su vez, declaró improcedente la demanda y ordenó al juez de la causa que emita un nuevo pronunciamiento.

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, con Resolución 4, de fecha 15 de abril de 2019⁵, admitió a trámite la demanda de amparo.

Mediante escrito de fecha 28 de agosto de 2019⁶, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros dedujo las excepciones de falta de legitimidad para obrar pasiva del presidente de la República y de falta de agotamiento de la vía administrativa previa, y contestó la demanda. Alega que el proceso constitucional de amparo no es un escenario en donde se deba debatir el reconocimiento o la titularidad de un derecho, sino que, al contrario, su función o finalidad es restablecer su ejercicio, de modo que solo cuando se encuentra fehacientemente acreditada la titularidad de un derecho fundamental es viable evaluar el fondo del asunto con el propósito de determinar si el hecho cuestionado como acto violatorio o amenaza de un derecho constitucional incide o no en el contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado. Asimismo, sostuvo que lo peticionado se refiere a un beneficio para cuyo otorgamiento se requiere del inicio de un procedimiento administrativo previo (que nunca ha tramitado) en el que se establecerá la existencia de una obligación directa de la Administración en su instauración e impulso, en este caso específico, y según lo establece el artículo 6 del Decreto Supremo 037-84-VC, en el que el organismo pertinente de la

³ Foja 46.

⁴ Foja 113.

⁵ Foja 134.

⁶ Foja 163.



EXP. N.º 04015-2023-PA/TC
LIMA
EDITO GÓMEZ CRUZ

Policía Nacional del Perú deberá realizar el seguimiento correspondiente ante el Ministerio de Vivienda y Construcción, a fin de materializar la adjudicación de viviendas de acuerdo a las prioridades y procedimientos establecidos en su reglamento. Finalmente, solicitó que la demanda sea declarada infundada al no existir evidencia alguna de agravio constitucional, ni amenaza cierta e inminente.

Mediante escrito de fecha 26 de noviembre de 2019⁷ la procuradora pública del sector Interior dedujo la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y contestó la demanda. Alegó que, en el supuesto negado de que se declarara fundada la demanda, esta devendría en inejecutable, porque el Decreto Ley 23694, en su artículo 29, dice textualmente que: “El poder ejecutivo cancelará el valor de las viviendas adjudicadas conforme al artículo 19 de esta ley con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Vivienda”, por lo cual, como es de público conocimiento, el Fondo Nacional de Vivienda se encuentra liquidado, de manera que no habría entidad que asuma el valor de los predios a adjudicar. Por otra parte, el demandante no adjunta un acto administrativo que le otorgue el derecho solicitado y, a la fecha, el Poder Ejecutivo reconoce que no existe una alternativa para atender las peticiones de los administrados, por lo que de amparar la demanda se tornaría inejecutable el fallo.

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 8, de fecha 6 de enero de 2020⁸, declaró infundadas las excepciones propuestas. Posteriormente, el Primer Juzgado Constitucional Transitorio, sede Cúster, con Resolución 14, de fecha 28 de abril de 2021⁹, declaró fundada la demanda y ordenó a las entidades demandadas que reconozcan y dispongan mediante resolución el otorgamiento del beneficio de adjudicación de vivienda con arreglo a la Ley 23694 y su reglamento, D.S. 037-84-VC y/o Bono Habitacional del Beneficio de Adjudicación de Vivienda por el monto de ochenta y dos mil soles (S/82000.00), con el pago de los costos procesales.

Con escrito de fecha 3 de mayo de 2023¹⁰, la Procuraduría Pública del sector Interior interpuso recurso de apelación manifestando que no existe vulneración de derecho constitucional alguno por parte de su representada. También alegó que don Edito Gómez Cruz no ha procedido a iniciar el trámite administrativo establecido por ley, a efectos de que la entidad administrativa verifique si el demandante cumple los requisitos que señala la ley; y que, pese a ello, el *a quo* le otorgó el beneficio sin dar alcances respecto de si el

⁷ Foja 228.

⁸ Foja 233.

⁹ Foja 284.

¹⁰ Foja 296.



EXP. N.º 04015-2023-PA/TC
LIMA
EDITO GÓMEZ CRUZ

demandante cumplía o no los requisitos previstos en la ley. Agregó que el Fondo Nacional de Vivienda está liquidado, por lo que no hay entidad que asuma el valor de los predios a adjudicar, y que por ello es inejecutable.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 2, de fecha 4 de julio de 2022¹¹, confirmó en parte la sentencia contenida en la Resolución 14, por estimar que la falta de respuesta motivada de la parte emplazada al pedido del actor lesionó los derechos al debido procedimiento y de petición, por lo que ordenó al Ministerio del Interior iniciar el trámite administrativo y dar respuesta motivada a la solicitud del actor, en el sentido que corresponda luego de verificar si cumple los requisitos que impone la ley para el derecho pretendido.

Al respecto, el recurrente interpone recurso de agravio constitucional¹² alegando que lo que va a ocurrir es que el Ministerio del Interior no va emitir pronunciamiento alguno respecto de la alegada discriminación que ha padecido.

FUNDAMENTOS

1. Tal como se aprecia de autos, el *ad quem* estimó parcialmente la demanda; y, en tal sentido, ordenó al Ministerio del Interior emita un nuevo pronunciamiento de fondo respecto del trámite iniciado por el actor y darle una respuesta debidamente motivada, por lo que corresponde a aquella entidad evaluar si lo requerido resulta estimable de acuerdo al marco jurídico. No obstante, se desestimó el extremo de su demanda a través del cual se requirió, vía interpretación extensiva, ampliar los beneficios otorgados para los familiares de los efectivos policiales que fallecieron en los infortunados hechos acaecidos en Bagua el 5 de junio de 2009, en el que perecieron 23 policías y lastimosamente 1 de ellos aún continúa desaparecido, lo que infaustamente es conocido como “*el Baguazo*”.
2. Ciertamente, esta es una situación peculiar debido a que el *ad quem* le ha ordenado a la emplazada emitir un pronunciamiento sobre el bono habitacional solicitado, pero es una mera victoria pírrica porque, en la práctica, no se encuentra en la aptitud de extender, en vía administrativa, los beneficios incorporados en los Decretos de Urgencia 047-2010 y 018-2011, así como en la Resolución Directoral 003-2012-VIVIENDA, ya que ahí se dictaron medidas excepcionales a favor de los herederos legales de miembros de la Policía Nacional fallecidos en los hechos de violencia del 5 de junio de 2009, en Bagua, a efectos de brindarles una vivienda.

¹¹ Foja 315.

¹² Foja 327.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 2002/2025

EXP. N.º 04015-2023-PA/TC
LIMA
EDITO GÓMEZ CRUZ

3. Pues bien, tal beneficio gubernamental fue dictado por razones extraordinarias y urgentes, dado el desamparo familiar en el que quedaron los deudos de los policías fallecidos en aquel evento, por lo que son exclusivos de dicho grupo familiar. Por ende, lo requerido no resulta atendible; en tal sentido, compeler al Ministerio del Interior a otorgarle una respuesta ceñida a la literalidad del marco legal es posponer, innecesariamente, la dilucidación de la presente litis.

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.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO