

EXP. N. ° 020-99-AA/TC
LIMA
SINDICATO DE OBREROS MUNICIPALES
DEL RIMAC Y OTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los dos días del mes de junio de mil novecientos noventa y nueve, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores Magistrados: Acosta Sánchez, Presidente; Díaz Valverde, Vicepresidente; Nugent y García Marcelo, pronuncia sentencia:




ASUNTO:

Recurso Extraordinario interpuesto por el Sindicato de Obreros Municipales del Rimac y otro representado por don Donato Huanca Pampa, contra la Resolución de la Sala Corporativa Transitoria Especializado en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas trescientos cincuenta y cuatro, su fecha once de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, que declaró improcedente la demanda contra la Municipalidad Distrital del Rímac.

ANTECEDENTES:


Don Donato Huanca Pampa, en representación del Sindicato de Obreros Municipales del Rímac, y don Ernesto Ackerman Velazco, en representación del Sindicato Unitario de Trabajadores Municipales del Rímac, con fecha doce de mayo de mil novecientos noventa y siete, interponen Acción de Amparo contra don José Carlos Navarro Lévano, entonces Alcalde de la Municipalidad Distrital del Rímac, a fin de que se declaren inaplicables el Decreto de Alcaldía N.° 001-96-MDR del cuatro de enero de mil novecientos noventa y seis, que aprobó el Reglamento de Evaluación de Personal; la Resolución de Alcaldía N.° 2207-96-MDR, del tres de diciembre de mil novecientos noventa y seis, que dispuso la realización del proceso de evaluación y la Resolución de Alcaldía N.° 2364-96-MDR, del diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y seis, mediante la cual se aprobó el cuadro de resultados del programa de evaluación de personal, incluyendo todos los actos administrativos que se deriven de dichas resoluciones y solicitan además la reposición de sus afiliados y el pago de remuneraciones devengadas.

Sostienen los demandantes que, al advertir que el objetivo de la evaluación de personal era efectuar despidos arbitrarios, no se presentaron al examen de evaluación al considerar que no existía garantía de imparciabilidad ni objetividad. Alegan asimismo, que desconocían el contenido del Reglamento de Evaluación, el mismo que, a pesar de haber sido aprobado en enero de mil novecientos noventa y seis, recién es publicado en el diario oficial El Peruano el ocho de diciembre del mismo año, a escasos cinco días hábiles para la realización de los exámenes, transgrediendo lo dispuesto por el artículo 81° de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos y el artículo 113° de la Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, manifiestan que la demandada ha incumplido el Decreto Ley N.° 26093 y el artículo 5° del propio Reglamento de Evaluación, disposiciones que establecen que la evaluación de los trabajadores se efectuará semestralmente y consideran que se ha efectuado la evaluación del primer



semestre del año noventa y seis en forma extemporánea. Añaden que el Reglamento de Evaluación (artículo 6°), no precisa cuáles son las materias que comprenderá el examen de conocimientos, siendo el caso que tanto el examen de conocimientos como la prueba psicotécnica fueron por escrito, sin tomar en cuenta que la mayoría de los obreros son analfabetos y algunos solo tienen educación primaria y que hace más de veinte años que han egresado de sus centros educativos. El Reglamento tampoco considera como parte de la evaluación el rendimiento laboral, los méritos y deméritos entre otros, denotándose que el objetivo de la demandada no ha sido mejorar la administración con servidores idóneos, sino despedir masivamente a su personal.

Los demandantes sostienen que se han vulnerado principios y derechos constitucionales de sus afiliados, entre otros, el principio de la interdicción de la arbitrariedad, el principio de proporcionalidad y razonabilidad, y el derecho al debido proceso.



Admitida la demanda, ésta es contestada por don José Carlos Navarro Lévano, Alcalde de la Municipalidad Distrital del Rímac, el que la niega y contradice y solicita se la declare improcedente. Sostiene que, mediante Exp. N.° 521-96, el Tercer Juzgado Especializado en Derecho Público de Lima, con fecha trece de diciembre de mil novecientos noventa, se admitió una Acción de Amparo interpuesta por los mismos demandantes, cuyo objeto era que se declare inaplicable el Decreto de Alcaldía N.° 001-96-MDR y la Resolución de Alcaldía N.° 2207-96-MDR, que también son materia de la presente acción; que la mencionada Acción de Amparo fue resuelta mediante Resolución N.° 06 del quince de enero de mil novecientos noventa y siete, declarándose infundada la demanda, resolución que fue confirmada por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público. Asimismo, se interpuso Recurso Extraordinario que ha sido elevado al Tribunal Constitucional (Exp. N.° 945-97-AA/TC), por lo que solicitan se declare improcedente la presente acción ya que consideran que no pueden coexistir dos procesos sobre un mismo asunto, además propone la excepción de litis pendencia.

El Juez del Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público de Lima, a fojas doscientos setenta y seis, con fecha veintinueve de mayo de mil novecientos noventa y ocho, expide resolución declarando improcedente la excepción de litis pendencia e improcedente la demanda, al considerar que la Acción de Amparo interpuesta ante el Tercer Juzgado Especializado en Derecho Público de Lima, no guarda identidad con la presente Acción de Amparo, de acuerdo a los artículos 425° y 426° del Código Procesal Civil; asimismo, considera que no se ha probado la violación de los derechos constitucionales que se invocan ni se ha producido un despido arbitrario o ilegal.

La Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fojas trescientos cincuenta y cuatro, su fecha once de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, confirmó la apelada en cuanto desestima la excepción de litis pendencia y la revoca en cuanto al fondo de la controversia y reformándola en este extremo declara infundada la demanda. Contra esta resolución, el demandante interpone Recurso Extraordinario.

FUNDAMENTOS:

1. Que el objeto de la presente Acción de Amparo es que se declaren inaplicables a los afiliados a los Sindicatos demandantes, el Decreto de Alcaldía N.º 001-96-MDR y las Resoluciones de Alcaldía N.ºs 2207-96-MDR y 2364-96-MDR; mediante las cuales, se aprobó el Reglamento de Evaluación de Personal de la Municipalidad Distrital del Rímac; se dispuso la realización del proceso de evaluación y se aprobó el cuadro de resultados, respectivamente.
2. Que debe tenerse en cuenta que en el Expediente N.º 945-97-AA/TC iniciado por el Sindicato de Obreros Municipales del Rímac y que ha sido resuelto por este Tribunal Constitucional con sentencia de fecha quince de enero de mil novecientos noventa y ocho, publicada en el diario oficial El Peruano el diecisiete de abril del mismo año, se solicitó se declaren inaplicables el Decreto de Alcaldía N.º 001-96 y la Resolución de Alcaldía N.º 2207-96-MDR; habiéndose declarado infundada la demanda, al considerar que ambas disposiciones fueron emitidas en uso de la facultad que el Decreto Ley N.º 26093 otorgó a los titulares de las entidades públicas para dictar las normas necesarias a fin de llevar a cabo los procesos de evaluación de personal, disposiciones genéricas que eran además susceptibles de ser complementadas, precisadas o ampliadas antes de ejecutarse los procesos de evaluación y que no contienen en sí mismas normas violatorias o que constituyan amenaza de violación de derechos constitucionales.
3. Que sin perjuicio de lo expuesto en el fundamento anterior, debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 8º de la Ley N.º 23506 de Hábeas Corpus y Amparo la sentencia emitida en el Expediente N.º 945-97-AA/TC no tiene calidad de cosa juzgada.
4. Que en este contexto, en la presente Acción de Amparo corresponde el análisis de fondo sobre el ejercicio de la atribución que el Decreto Ley N.º 26093 confirió a la demandada vale decir el análisis de la ejecución del proceso de evaluación que condujo al cese de los afiliados de los Sindicatos demandantes.
5. Que, de autos se desprende que si bien la demandada en enero de mil novecientos noventa y seis, aprobó el Reglamento de Evaluación de Personal, éste no fue dado a conocer ni fue aplicado sino hasta fin de año, luego que el veintitrés de octubre, el Sindicato de Obreros Municipales obtuvieron sentencia favorable de la Sala Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima en la Acción de Amparo, que con Expediente N.º 462-96 inició contra la demandada por haber sufrido sus afiliados, la reducción de sus remuneraciones. La demandada recién entonces, entre los días ocho al dieciocho del mes de diciembre del mismo año concentra todo el proceso de evaluación, correspondiente al primer semestre del año mil novecientos noventa y seis. En efecto el día ocho se publica en el diario oficial El Peruano el Decreto de Alcaldía N.º 001-96-MDR que aprobó el Reglamento de Evaluación de Personal

y la Resolución de Alcaldía N.º 2207-96-MDR, que fijó la fecha de examen para el día quince y el día dieciocho publica los resultados.

6. Que, la demandada entonces no cumplió con lo dispuesto en el artículo 81º de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos en virtud del cual "la notificación de resoluciones se practicará a más tardar dentro del plazo de diez días, a partir de su expedición". En efecto, el Decreto de Alcaldía N.º 001-96-MDR que aprobó el Reglamento de Evaluación fue publicado directamente en el diario oficial El Peruano el día ocho de diciembre de mil novecientos noventa y seis, once meses después de emitido.
7. Que, asimismo se observa que el Reglamento de Evaluación en su artículo 6º señala que el proceso de evaluación y calificación del personal comprende el examen de conocimientos y una prueba psicotécnica. Sin embargo, no se precisó e informó internamente a los trabajadores como correspondía, las materias que comprendía el examen de conocimientos, a efectos de que los servidores tengan oportunidad de prepararse, ni se ha acreditado por parte de la demandada que al ejecutarse el proceso se haya considerado la situación de los obreros analfabetos.
8. Que, de lo actuado se desprende, que si bien el Reglamento de evaluación prevé que los servidores que no se presenten al examen serían cesados por causal de excedencia, debe tenerse en cuenta que en el presente caso, la evaluación ejecutada por la demandada se llevó a cabo en circunstancias de desinformación de los trabajadores; falta de precisión y claridad sobre el contenido de los exámenes de conocimientos; concentración en el tiempo y apresuramiento en el desarrollo del proceso de evaluación. Circunstancias en las cuales la demandada optó por la decisión más drástica inobservando los principios de razonabilidad, proporcionalidad y transparencia, incurriendo en manifiesta arbitrariedad al disponer el cese masivo de trabajadores obreros y empleados, sin reparar en el problema que se ocasionaba en la prestación de los servicios básicos a la comunidad, y violentándose los derechos constitucionales al debido proceso y a la protección contra el despido arbitrario de los afiliados a los sindicatos demandantes.
9. Que mas aún debe tenerse en cuenta que el cese por excedencia a que se refiere el Decreto Ley N.º 26093, no es imperativo u obligatorio sino facultativo, (a criterio de la entidad), debiéndose enfatizar que en ningún caso dicha disposición auspicia el cese masivo e indiscriminado de los servidores públicos.
10. Que, asimismo, este Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha destacado que el derecho constitucional a la protección contra el despido arbitrario supone que el trabajador no puede ser despedido sino por causa justa, debidamente comprobada; por lo que los procesos especiales de cese de los servidores públicos por causal de excedencia deben realizarse con escrupulosa observancia y respeto a los principios y derechos constitucionales de los evaluados.

11. Que habiéndose pronunciado el Tribunal Constitucional con sentencia recaída en el Expediente N.º 945-97-AA/TC respecto a los extremos relativos al Decreto de Alcaldía N.º 001-96-MDR y a la Resolución de Alcaldía N.º 2207-96; de acuerdo a lo expuesto en el fundamento segundo, este Colegiado considera que sobre este particular, debe estarse a lo resuelto en dicha sentencia, avocándose en el presente proceso a resolver el extremo relativo a la Resolución de Alcaldía N.º 2364-96 que contiene el resultado de la aplicación del Proceso de Evaluación
12. Que, la remuneración es una contraprestación por el trabajo realizado, como lo tiene establecido este Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en ejercicio de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Estado y su Ley Orgánica;

FALLA:

REVOCANDO La Resolución de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas ciento cincuenta y cuatro, su fecha once de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, que revocando la apelada, declaró infundada la demanda, reformándola la declara **FUNDADA** en el extremo relativo a la Resolución de Alcaldía N.º 2364-96-MDR; en consecuencia inaplicable a los demandantes; debiendo la demandada reponerlos en los cargos que ocupaban u otros similares, sin reintegro de remuneraciones por el periodo no laborado; y declara que respecto a los extremos del Decreto de Alcaldía N.º 001-96-MDR y a la Resolución de Alcaldía N.º 2207-96, carece de objeto pronunciarse, debiendo estarse a lo resuelto en el Expediente N.º 945-97-AA/TC. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

ACOSTA SÁNCHEZ
DÍAZ VALVERDE
NUGENT
GARCÍA MARCELO

NE.

Lo que certifico:

DR. CESAR CUBAS LONGA
SECRETARIO-RELATOR (e)