



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 589-98-AA/TC
LIMA
MARTHA MESTANZA PINEDO Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los cuatro días del mes de noviembre 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 doña Martha Mestanza Pinedo y otros contra la Resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fojas doscientos ochenta y uno, su fecha veinte de abril de mil novecientos noventa y ocho, que declaró improcedente la demanda de Acción de Amparo.




ANTECEDENTES:

Doña Martha Mestanza Pinedo, don Pedro Ayba Candiotti, don José Rojas Pimentel, doña Julia Lizarbe Chira, doña Edita Velez Álvarez, don José Bustinza Povich, doña Sonia López de Arrellano, don Eloy Caycho Cervantes, don Rogelio Mamani Huanca, doña Ada Albarracín Ayllón, doña Calixta Sánchez Cabello, don José Quincho Gastelu, doña Maribel Rivera Pozango, doña Mirna Lara Lavado, don Ernesto Ramírez Torres, don Jesús Villanueva Pocco, don Julio Saavedra Cruz, don Enrique Silva Soto, don Juan Gutarra Ramírez, doña Marilú Ortiz Román, don Víctor Segura Casas, doña Carola Sandoval Llerena, doña Luzmila Mendoza Moreno, doña Yvonne Valdivia Oliver, doña Norma Aranda Costa, doña Carmen Rodríguez Ambrosio, doña Milagros Valladares Valladares, don Luis Vela Apaza, don David Roldán Aíquira, doña Rogelia Agüero Laos, don Herminio Vega Castañeda, doña Victoria Villanueva Regalado, doña Maritza Castro Romani, doña Eladia Sánchez Flores, y don Álvaro Vicente Puente Millán, con fecha uno de octubre de mil novecientos noventa y siete, interponen Acción de Amparo contra el Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima, por la amenaza de violación de derechos reconocidos por la Constitución, al haberse expedido la Ordenanza Municipal N.º 117, publicada en el diario oficial *El Peruano* el cinco de mayo de mil novecientos noventa y siete, con la finalidad de ser despedidos arbitrariamente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

 Sostienen los demandantes que al aplicar dicha disposición, la demandada pretende incumplir con la reposición de los trabajadores que fueron despedidos injustamente durante el año mil novecientos noventa y seis y que, asimismo, dicha Ordenanza, al disponer que los titulares de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de las municipalidades distritales que la conforman efectúen semestralmente evaluaciones de personal a partir del año mil novecientos noventa y siete, va más allá de lo previsto en la Ley N.º 26553 del Presupuesto del Sector Público para 1996, que incluyó a los Gobiernos Locales dentro de los alcances del Decreto Ley N.º 26093, por lo que solicitan se declaren inaplicables los artículos 3º, 4º, 5º y 6º de la Ordenanza Municipal N.º 117.



 El Representante de la Municipalidad Metropolitana de Lima contesta la demanda negándola y contradiciéndola y solicita que sea desestimada. Alega que de conformidad con el artículo 200º inciso 2) última parte, de la Constitución Política del Estado, la Acción de Amparo no procede contra normas legales ni contra resoluciones judiciales emanadas de procedimiento regular y que las ordenanzas municipales tienen rango de ley y su cuestionamiento en caso contravengan la Constitución en la forma o en el fondo, se da a través de la denominada Acción de Inconstitucionalidad. Manifiesta, asimismo, que la Ordenanza cuestionada ha sido dictada por el Concejo Metropolitano de Lima en uso de sus atribuciones y dentro del marco de la autonomía política de la que gozan las municipalidades. Que el segundo párrafo de la Octava Disposición Transitoria y Final de la Ley N.º 26553 del Presupuesto del Sector Público para el año 1996 ha incluido a los Gobiernos Locales dentro de los alcances del Decreto Ley N.º 26093, inclusión que ratifica la facultad constitucional que tiene la Municipalidad de evaluar a su personal y, de ser el caso, declarar su cese por causal de excedencia. Que no existe amenaza de violación de derechos constitucionales, por cuanto no es suficiente que se invoque cualquier amenaza sino que ésta debe ser cierta e inminente y en vías de ejecución no se amenaza el derecho constitucional de no ser despedido arbitrariamente sin causa justa, ya que la base legal de la Ordenanza Municipal N.º 117 está sustentada en el artículo 1º del Decreto Ley N.º 26093, habiéndose limitado dicha ordenanza a dictar normas y medidas reguladores para la debida ejecución del proceso de evaluación de personal y, por último, que la Ley del Presupuesto para mil 1996 no es una norma de temporalidad anual como es la aprobación del presupuesto, sino que se trata de una norma intemporal, que sigue vigente hasta que no sea expresamente derogada por otra ley o norma con rango de ley. La demandada propone las excepciones de incompetencia y de caducidad.

El Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público de Lima, a fojas doscientos cincuenta y uno, con fecha veintiocho de noviembre de mil novecientos noventa y siete, expide resolución declarando infundada la demanda, por considerar, entre otras razones, que entre los demandantes y la municipalidad demandada no existe relación laboral vigente, no obrando en autos los documentos probatorios suficientes y concretos que acrediten que en los procesos judiciales seguidos por los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demandantes para obtener su reposición, efectivamente se ha dictado mandato judicial que ordene que éstos sean repuestos en los cargos que estuvieron ocupando.

La Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fojas doscientos ochenta y uno, con fecha veinte de abril de mil novecientos noventa y ocho, que revocando la apelada declaró improcedente la demanda, por estimar que está no es la vía idónea. Contra esta resolución, los demandantes interpone Recurso Extraordinario.

FUNDAMENTOS:

1. Que los demandantes interponen la presente Acción de Amparo a fin de que se declaren inaplicables los artículos 3°, 4°, 5° y 6° de la Ordenanza Municipal N.° 117 emitida por la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicada en el diario oficial *El Peruano* el cinco de julio de mil novecientos noventa y siete, al considerar que amenazan su derecho constitucional a la protección contra el despido arbitrario al establecer disposiciones que condicionan su reposición al haber sido despedidos arbitrariamente por la demandada durante el año mil novecientos noventa y seis, y cuyos procesos judiciales, para lograr su reposición, se encuentran en trámite o para ejecución de sentencia. Asimismo, por haberse dispuesto en dicha Ordenanza que las municipalidades distritales puedan efectuar evaluaciones de personal y cesar por causal de excedencia más allá del año mil novecientos noventa y seis.
2. Que, debe tenerse en cuenta que la Constitución Política del Estado en su artículo 40° establece que la ley regula los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos, dándosele así nivel constitucional a la carrera administrativa; además, se ha establecido una reserva de ley respecto al estatuto de los servidores públicos, condición esta que tienen los trabajadores de los Gobiernos Locales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 52° de la Ley N.° 23853 Orgánica de Municipalidades. Con ello se trata de evitar que normas distintas a la ley o, en su caso, de menor jerarquía incidan sobre esta materia.
3. Que, en efecto, el Decreto Legislativo N.° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, precisa que la carrera administrativa es el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y deberes que corresponden a los servidores públicos que con carácter estable prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública; el ingreso, permanencia y ascenso a los cargos de carrera se hacen previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fija la ley. Asimismo, en el artículo 25° y siguientes se regula el Régimen Disciplinario al cual se sujetan, puntualizándose, además, los casos en los cuales pueden ser sancionados con cese temporal o con destitución, previo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceso administrativo. Con ello se trata de evitar que sean separados de sus empleos, salvo por los casos establecidos en dicho Decreto Legislativo.

4. Que, en cuanto se refiere al argumento de la demandada en el sentido de que la Ordenanza cuestionada ha sido dictada en concordancia con la autonomía política de la que gozan las municipalidades, cabe señalar que si bien el artículo 191° de la Constitución Política del Estado reconoce que las municipalidades tienen autonomía política, económica y administrativa, la misma norma precisa que aquélla se ejerce "en los asuntos de su competencia", es decir, la autonomía presupone un poder de derecho público al que compete la facultad de dictar normas jurídicas; pero dentro de los límites establecidos por la Constitución y las leyes del Estado.
5. Que, asimismo, el Tribunal Constitucional en aplicación del "principio de anualidad" que tienen las leyes del Presupuesto del Sector Público en general y, en particular, la Ley N.° 26553 correspondiente al año 1996 –principio que se deriva de lo dispuesto por el artículo 77° de la Constitución Política del Estado–, ha establecido en reiterada jurisprudencia que los Gobiernos Locales sólo por el año 1996 estuvieron autorizados para efectuar evaluaciones de personal dentro de los alcances del Decreto Ley N.° 26093, vale decir, evaluaciones que impliquen el cese por causal de excedencia; de donde se infiere que la Ordenanza Municipal N.° 117 carece de sustento legal al haberse agotado los efectos de la Octava Disposición Transitoria y Final de la referida Ley de Presupuesto.
6. Que, en consecuencia, la Ordenanza cuestionada constituye una amenaza concreta de afectación de derechos constitucionales de los demandantes, tales como a la igualdad ante la ley, al respeto de los mandatos judiciales y a los principios de jerarquía normativa y reserva de la ley, por tanto, susceptibles de ser protegidos mediante el proceso constitucional del amparo en virtud de lo previsto en el artículo 3° de la Ley N.° 23506; y, por tanto, la excepción de incompetencia planteada por la demandada carece de sustento.

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

FALLA:

REVOCANDO la Resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas doscientos ochenta y uno, su fecha veinte de abril de mil novecientos noventa y ocho, que revocando la apelada declaró improcedente la demanda; y reformándola declara **FUNDADA** la Acción de Amparo; en consecuencia, inaplicable a los demandantes los artículos 3°, 4°, 5° y 6° de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ordenanza N.º 117, emitida por la Municipalidad Metropolitana de Lima. 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

[Handwritten signatures in blue ink]

I.R.

Lo que certifico:

[Handwritten signature of Dr. César Cubas Longa]
Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR