



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 780-99-AA/TC
LIMA
MARÍA TERESA VILLEGAS GUEVARA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los diez días del mes de mayo de dos mil, 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 María Teresa Villegas Guevara contra la Resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fecha doce de julio de mil novecientos noventa y nueve, que declaró improcedente la Acción de Amparo.

ANTECEDENTES:

Doña María Teresa Villegas Guevara, con fecha veintiuno de setiembre de mil novecientos noventa y ocho, interpone Acción de Amparo contra el Ministro del Interior y el Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio del Interior a efectos de que se declare inaplicable la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 publicada el doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho, que la despoja de sus derechos adquiridos, especialmente los pensionarios como comandante en situación de retiro de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú y vulnera, así mismo, su derecho a la igualdad ante la ley y a los principios de legalidad, de irretroactividad de la ley y de seguridad jurídica.

La demandante especifica que no obstante haber sido restituida en el Escalafón de Oficiales de Servicio SFP por mandato de la Ley N.º 24173 y, en tal virtud, habérsele otorgado la jerarquía policial referida mediante la Resolución Suprema N.º 0163-89-IN/DM, del treinta de junio de mil novecientos ochenta y nueve, que le otorga el grado de mayor y la Resolución Directoral N.º 0272-B/90-IN/DM, del veintiséis de julio de mil novecientos noventa, que le asigna el grado de comandante (r), mediante las resolución ministerial materia de cuestionamiento se pretenden desconocer sus derechos constitucionales por considerar como ilegal su restitución al escalafón de oficiales. Puntualiza que la citada Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 tiene como antecedentes los decretos de urgencia N.º 029-97, N.º 030-97 y N.º 031-97, ambos del dos de abril de mil novecientos noventa y siete, mediante los cuales se declaraba nulas todas las resoluciones supremas otorgadas al personal policial de la sanidad, decretos que fueron declarados inaplicables por el Poder Judicial e incluso derogados posteriormente, sin embargo, han sido reemplazado por la Ley N.º 26690 o Ley de Regularización de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

situación del Personal de la Sanidad de la Policía Nacional, bajo cuyo amparo se ha expedido justamente la resolución cuya no aplicación se solicita en la presente vía.

Contestada la demanda por el Procurador Público del Ministerio del Interior a cargo de los asuntos judiciales de la Policía Nacional del Perú se proponen las excepciones de incompetencia y de falta de agotamiento de la vía previa y se niega y contradice lo reclamado, principalmente en atención a que la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN es un acto administrativo que operativiza lo dispuesto por normas sustantivas como son la ley N.º 26690, el Decreto Supremo N.º 0006-98-IN y el Decreto Supremo N.º 070-98-EF, en cuya Séptima Disposición Complementaria Transitoria y Final, Texto Único Ordenado del Régimen Pensionario del Estado, dispone que corresponde al Ministerio del Interior definir la situación del personal comprendido en los artículos 1º y 2º de la Ley N.º 24173 y el artículo 62º de la Ley N.º 25066; por ende, lo que hace dicha norma administrativa es aprobar la relación nominal del personal de la Sanidad de la Policía Nacional, en la que se detallan la situación, categorías, así como la condición y los niveles que les corresponden. La Ley N.º 26960 que cuestiona la demandante pretende regularizar pues los actos administrativos que con infracción de la Constitución Política del Estado o la ley hayan otorgado grados de oficiales de servicios al personal de la Sanidad de la PNP. Finalmente, que no es cierto que con la citada norma se pretenda que las profesionales de enfermería de la Sanidad PNP no tengan grado o jerarquía policial, pues la misma establece el procedimiento para declarar la nulidad de los actos administrativos, no señalando en ninguno de sus artículos el despojo de grados y/o jerarquías policiales.

El Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público de Lima, a fojas sesenta y siete, con fecha treinta de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, declara improcedentes las excepciones propuestas e improcedente la demanda, principalmente por considerar: a la excepción de incompetencia no es amparable por cuanto si bien se ha creado un juzgado previsional para conocer y resolver a exclusividad toda acción judicial en materia previsional que se genere de la aplicación de la Ley N.º 26960 dentro del Distrito Judicial de Lima, la presente demanda está dirigida a cuestionar la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 por incurrir en supuesta vulneración de derechos, materia que sí es competencia del juzgado que resuelve la presente; que tampoco es amparable la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, pues la resolución materia de la litis ha sido expedida por un órgano que no está sujeto a subordinación jerárquica conforme al inciso a) del artículo 8º del Decreto Supremo N.º 02-94-JUS, concordante con el inciso 3) del artículo 3º de la Ley N.º 23506; que la Ley N.º 26960 y su Reglamento, Decreto Supremo N.º 006-98-IN han sido expedidos con la finalidad de regularizar la situación del personal de la Sanidad de la Policía Nacional; que, dentro de dicho contexto, el Ministerio del Interior expide la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 que en su artículo 1º resuelve aprobar la relación nominal del personal de la Sanidad de la Policía Nacional comprendido en la ley, debiendo entenderse que el numeral segundo de la Resolución bajo comentario es de aplicación al personal que se haya acogido al programa de regularización, no encontrándose destinado para aquéllos que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hubiesen manifestado su disconformidad mediante carta notarial, en cuyo caso, la única autoridad competente para declarar la nulidad de los actos administrativos que les conceden grados y jerarquías es el Poder Judicial; que las normas no vulneran los derechos invocados por la accionante, tampoco colisionan con el principio de irretroactividad de la ley ni desconocen sus derechos adquiridos, puesto que no declaran la nulidad de las resoluciones supremas que le otorgan el grado de comandante y la restituye en el Escalafón de Oficiales de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, lo cual corresponde únicamente disponer, de ser el caso, al juzgado previsional después de un debido proceso.

La Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fojas ciento catorce, con fecha doce de julio de mil novecientos noventa y nueve, confirma la apelada por considerar fundamentalmente: que analizados los alcances de la Ley N.º 26960 de la cual nace el reclamo del accionante, se aprecia que en el artículo 3º se establece la creación de un Programa de Regularización de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, a cargo del Ministerio del Interior, ante el cual el personal comprendido en esta ley podrá solicitar que se regularice su situación de modo voluntario, haciéndose acreedor a los beneficios que en ella se establezca o, de lo contrario, podrá manifestar, de conformidad con el artículo 9º y Segunda Disposición Final y Complementaria de dicha norma, su disconformidad, lo que se ha producido en el caso, correspondiendo, en consecuencia, el conocimiento de los presentes autos a los Jueces Previsionales, los cuales deberán pronunciarse respecto de la legalidad y constitucionalidad de los actos administrativos que conceden grado o jerarquía policial así como el régimen de prestación de servicios y de pensiones que reclama la actora, circunstancia que permite arribar a la conclusión de que no se configura ninguna afectación de derechos constitucionales. Contra esta Resolución, la demandante interpone Recurso Extraordinario.

FUNDAMENTOS:

- Que, conforme aparece del petitorio contenido en la demanda interpuesta, el objeto de ésta se dirige a que no se aplique al caso de la demandante los efectos de la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 del doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho, por considerar que la misma vulnera sus derechos constitucionales adquiridos y especialmente los pensionarios como comandante en retiro de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, así como al derecho a la igualdad ante la ley y los principios de legalidad, de irretroactividad de la ley y de seguridad jurídica.
- Que, por consiguiente, y a efectos de acreditar las condiciones de procedibilidad de la presente acción o, en su caso, la legitimidad o no de la demanda interpuesta, procede señalar en primer término que para el caso de autos no cabe invocar la regla de agotamiento de las vías previas prevista en el artículo 27º de la Ley N.º 23506, por cuanto las resoluciones ministeriales sólo pueden ser recurridas en aquellos casos que la ley explícitamente lo imponga, conforme lo dispone el artículo 37º del Decreto Legislativo N.º 560, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y no en situaciones como la presente, en que se trata de la última instancia en la vía administrativa. Por otra parte,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tampoco cabe alegar la situación de caducidad prevista en el artículo 37º de la Ley N.º 23506, pues los actos que se juzgan como violatorios de los derechos de la demandante tienen el carácter de continuados, por lo que, resulta de aplicación el artículo 26º de la Ley N.º 23598.

3. Que precisadas las consideraciones precedentes e ingresando al análisis de las cuestiones de fondo que entraña el presente proceso, este Tribunal, observando los precedentes sentados en la *ratio decidendi* de sentencias expedidas dentro de causas similares, estima que la demanda interpuesta resulta plenamente legítima en términos constitucionales habida cuenta de haberse acreditado, como se verá enseguida, la vulneración de los derechos fundamentales objeto de reclamo.
4. Que, en efecto, al amparo de la Ley N.º 26690 o Ley de Regularización de la Situación del Personal de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, fue expedida la cuestionada Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 publicada el doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho. Esta última ubicó a la demandante en la condición de empleada civil cesante del servicio de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, conforme consta de fojas dieciséis a diecinueve de los autos, al igual como lo hizo en su momento la Resolución Ministerial N.º 0504-IN-010102000000 del tres de junio de mil novecientos noventa y siete, y que, por otra parte, dio origen a que otras afectadas promovieran con anterioridad diversas acciones de amparo, cuyo resultado les fue favorable, tal como se acredita de fojas seis a diez y vuelta de los autos.
5. Que el procedimiento utilizado por la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/DN, cuya inaplicabilidad se solicita mediante el presente proceso constitucional, ha vulnerado los derechos adquiridos por la demandante al amparo de la Resolución Suprema N.º 0163-89-IN/DM, de fecha treinta de junio de mil novecientos ochenta y nueve, que le otorgó el grado de mayor y la Resolución Suprema N.º 0272-B/90-IN/DM, de fecha veintiséis de julio de mil novecientos noventa, que, de conformidad con la Ley N.º 24173 le otorgó el escalafón de Oficial del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Policiales en el grado de comandante (r), constituyendo incluso una reiteración de la transgresión acontecida con motivo de la Resolución Ministerial N.º 0504-97-IN-010102000000 que, como se ha puesto de manifiesto en la *ratio decidendi* de la Sentencia emitida en el Expediente N.º 1106-98-AA/TC, no puede pasar inadvertida para este Supremo Interprete de la Constitución.
6. Que este mismo Tribunal, igualmente, ha dejado claramente establecido que el hecho de aprobarse relaciones nominales de personal de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, asignándose nuevas categorías, condiciones y niveles, y, en el caso de la demandante, otorgándole el nivel de servidor público administrativo en manifiesto desconocimiento de su condición de comandante, supone una afectación evidente de su *status pensionario*, lo que incluso resulta especialmente arbitrario cuando para tomar dicha decisión no se ha respetado en momento alguno, el principio de jerarquía



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

normativa, habida cuenta de haberse desconocido mediante simple resolución ministerial los derechos reconocidos mediante resolución suprema.

7. Que, por otra parte, la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/103 fue expedida fuera de todos los términos y condiciones que señala la ley para la modificación o nulidad de las resoluciones administrativas, vulnerando con ello la cosa decidida repre
8. sentada por la resolución suprema que otorgó su grado a la demandante. En todo caso, la entidad demandada debió acudir al órgano judicial a efectos de solicitar en vía jurisdiccional, la declaración de nulidad del acto administrativo que considera cuestionable, de conformidad con el artículo 2º de la Ley N.º 26690 y en concordancia con el artículo 174º de la Constitución Política del Estado, que establece que los derechos correspondientes a los grados u honores, las remuneraciones y las pensiones propios de las jerarquías de oficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, sólo pueden retirarse a sus titulares por sentencia judicial.
9. Que, por consiguiente, y habiéndose acreditado la transgresión de los derechos constitucionales reclamados, resultan de aplicación los artículos 1º, 3º, 7º, 9º, 24º incisos 2), 16) y 22) de la Ley N.º 23506 y el artículo 26º de la Ley N.º 25398, en concordancia con los artículos 1º, 2º inciso 2), 3º, 103º, 139º incisos 3) y 14) y 174º de la Constitución Política del Estado. Por el contrario, y al no haberse acreditado actitud o intención dolosa de parte de quien representa la entidad demandada, no resulta de aplicación el artículo 11º de la Ley N.º 23506.

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 ciento catorce, su fecha doce de julio de mil novecientos noventa y nueve, que confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda; reformándola declara **FUNDADA** la Acción de Amparo interpuesta y, en consecuencia, no aplicable a doña María Teresa Villegas Guevara la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 del doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho. 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

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR