



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 893-99-AA/TC

LIMA

MARÍA NICERATA RODRÍGUEZ DE MERCHOR

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los tres 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 Nicerata Rodríguez de Merchor contra la Resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas ciento cincuenta y siete, su fecha veintisiete de julio de mil novecientos noventa y nueve, que declaró improcedente la Acción de Amparo.

ANTECEDENTES:

Doña María Nicerata Rodríguez de Merchor interpone Acción de Amparo contra el Ministro del Interior, por violación de su derecho constitucional a la igualdad ante la ley, derechos pensionarios, y transgresión de los principios de legalidad, irretroactividad de la ley y seguridad jurídica.

La demandante sostiene que fue incorporada en la plaza de enfermera auxiliar de tercera de la ahora Policía Nacional del Perú mediante Resolución Directoral N.º 67, de fecha veintiséis de febrero de mil novecientos sesenta y tres. Refiere que en aplicación de la Ley N.º 24173, el dieciocho de noviembre de mil novecientos ochenta y ocho se promulgó la Resolución Suprema N.º 0092-88-IN/DM, mediante la cual fue restituida en el Escalafón de Oficiales de Servicio de la Sanidad de las Fuerzas Policiales en el grado de comandante. Recuerda que mediante la Resolución Ministerial N.º 0288-90-IN/SA se le otorgó una nueva cédula de pensión de retiro renovable, correspondiente a su condición de comandante de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú. No obstante ello, precisa que el Poder Legislativo, mediante la Ley N.º 26960 declaró la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que hayan sido dictados con infracción de la ley y la Constitución. Finalmente, señala que mediante la Resolución Ministerial N.º 0691/98/IN/0103, publicada el doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho, se le despojó del grado de comandante, lo que considera lesivo a sus derechos constitucionales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Admitida la demanda, ésta es contestada por el Procurador Público encargado de los asuntos judiciales del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional del Perú, quien solicita que se declare improcedente o infundada la demanda, por estimar, principalmente, que: a) De conformidad con la Ley N.º 26960, los jueces competentes para conocer de la controversia son los jueces previsionales; b) La demandante no ha agotado la vía administrativa previa; y c) La Resolución Ministerial cuestionada ha sido dictada en aplicación de la Ley N.º 26960.

El Primer Juzgado Corporativo Especializado en Derecho Público declaró improcedente la demanda, con fecha dieciocho de enero de mil novecientos noventa y nueve, por considerar, principalmente, que no se ha vulnerado el principio de irretroactividad ni los derechos constitucionales alegados por la demandante.

La Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público, con fecha veintisiete de julio de mil novecientos noventa y nueve expide sentencia declarando improcedente la demanda, por considerar, principalmente, que establecer la legalidad o ilegalidad de la Resolución Ministerial es competencia de los jueces previsionales. Contra esta Resolución, la demandante interpone Recurso Extraordinario.

FUNDAMENTOS:

1. Que, conforme se acredita del petitorio contenido en la demanda, el objeto de ésta es que se declare inaplicable la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 y, en consecuencia, que se restituya en el grado de comandante de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú a la demandante.
2. Que, por tanto, y conforme ya lo ha señalado el Tribunal Constitucional, tratándose de un acto administrativo expedido por la última instancia administrativa, como sucede con el caso de la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103; es de aplicación lo previsto en el inciso a) del artículo 8º del Decreto Supremo N.º 02-94-JUS, modificado por el artículo 1º de la Ley N.º 26810, en el sentido de que no es exigible el agotamiento de la vía previa a la que se refiere el artículo 27º de la Ley N.º 23506, respecto de actos administrativos expedidos por órganos que no se encuentren sujetos a subordinación jerárquica en la vía administrativa.
3. Que, por consiguiente, el Tribunal Constitucional al resolver el fondo de la controversia constitucional, en primer término, ha de considerar que el hecho de que la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 haya sido dictada en aplicación de la Ley N.º 26960 y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 006-98-IN, ello no comporta que dicho acto administrativo, per se, no pueda afectar los derechos constitucionales de la demandante, como se ha alegado en las resoluciones recurridas, pues como ya se ha tenido oportunidad de advertir en causas anteriores, en un ordenamiento jurídico como



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el nuestro donde los derechos fundamentales representan concretamente el núcleo de valores básicos de la convivencia social y política, éstos no se encuentran supeditados a lo que las leyes y reglamentos puedan disponer, sino a la inversa, esto es, a que las leyes y reglamentos sólo puedan considerarse como jurídicamente válidos en la medida que no afecten los derechos constitucionales.

4. Que, por tanto, y como también es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional, si un acto administrativo ha sido expedido en aplicación de una ley y, sin embargo, afecta eventualmente derechos subjetivos de naturaleza constitucional, la tutela o protección que de éstos se pueda efectuar no puede decirse que quede excluido de los procesos constitucionales de defensa de los derechos y libertades fundamentales por el solo hecho de que la ley haya dispuesto que las materias que ella concretamente regula puedan ser conocidas por una instancia judicial ordinaria de carácter especializado, pues es evidente que el ámbito de protección de los procesos constitucionales, como el amparo, no vienen predeterminados por lo que una ley pueda disponer, sino por lo que la Norma Fundamental haya estipulado, y que en el caso del amparo se encuentra previsto en el inciso 2) del artículo 200º de la Constitución Política del Estado.
5. Que, en consecuencia, y conforme lo ha destacado el Tribunal Constitucional en causas análogas a la presente, el Ministerio del Interior, al expedir la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103, y disponer a través de sus artículos 2º y 3º que el personal de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú que ella contempla, y entre las que se encuentra la demandante, "volverá a la Situación, Jerarquía y Grado Policial, Nivel y/o Categoría de Empleado Civil que ostentaba desde el treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve", y por otro lado, que "La Dirección General de la Policía Nacional del Perú adoptará las acciones que le corresponden de acuerdo a sus atribuciones y en la parte que le respecta, para el debido cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N.º 26960, su Reglamento y la presente Resolución"; ha vulnerado el derecho constitucional de la demandante relativo a que los grados y honores, remuneraciones y pensiones en su condición de miembro de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú no pueden retirarse a sus titulares sino es a través de una sentencia judicial.
6. Que, asimismo, el Tribunal Constitucional no puede dejar de considerar que la expedición de la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 resulta, además, abiertamente contraria a la Ley N.º 26960, e inclusive inconstitucional, ya que:
 - a) Conforme lo establece la Ley N.º 26960, fundamentalmente en sus artículos 2.1 y 5.1, concordante con el artículo 14º del Decreto Supremo N.º 006-98-IN, la autorización para que mediante una resolución ministerial se determinen los actos administrativos que adolezcan de nulidad, no comprende en modo alguno que a través de dicha resolución ministerial se disponga la asignación de nuevas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

categorías, condiciones y niveles del personal de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, pues conforme se desprende de los referidos preceptos, a través de dicha Resolución Ministerial únicamente cabían identificarse los actos administrativos que de conformidad con la Ley N.º 26960 deberían declararse nulos, para que posteriormente se autorice al Procurador Público encargado de los asuntos judiciales del Ministerio del Interior a que inicie las acciones judiciales destinadas a obtener la declaración de nulidad en sede judicial.

- b) Sucede, sin embargo, que este aspecto previsto en la Ley N.º 26960 y en el Decreto Supremo N.º 006-98-IN es abiertamente transgredido por la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103, pues conforme se puede apreciar especialmente de sus artículos 2º y 3º, ella no sólo se limitó a identificar al personal cuya incorporación al grado de oficiales supuestamente se habría realizado en violación de la ley y la Constitución, sino que optó, suplantándose al legislador y motu proprio, por disponer de hecho la variación del *status* de los servidores que ella identificaba en su anexo, vulnerando de ese modo el ámbito material de la regulación para la que se encontraba autorizada, y con ello el inciso 8) del artículo 118º de la Constitución, que exige de las resoluciones no transgredir ni desnaturalizar las leyes.
- c) Otra tanto cabe decir respecto de la situación de la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103 en relación con el principio de jerarquía normativa previsto en el artículo 51º de la Constitución Política del Estado, pues sucede que con dicha Resolución Ministerial, de hecho, se dejó sin efecto la Resolución Suprema N.º 0092-88-IN/DM, una norma de nuestro sistema de fuentes formales del Derecho Constitucional que ciertamente se encuentra en un plano superior al que tiene la Resolución Ministerial, y que por ello mismo impide que pueda ser dejada sin efecto por normas que al menos no tengan un nivel jerárquico semejante.
7. Que, por consiguiente, habiéndose vulnerado los derechos constitucionales de la demandante, relativos a que no se disponga del grado de oficial, honores y pensiones de los miembros de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, además del principio de jerarquía normativa y de competencia material; es de aplicación lo dispuesto por los artículos 1º, 3º, 7º, 9º, y 22º de la Ley N.º 23506. Por el contrario, y al no haberse acreditado la intención dolosa de parte del representante legal de 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 facultadas 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 siete, su fecha veintisiete de julio de mil novecientos noventa y nueve, que confirmado la apelada declaró improcedente la Acción de Amparo; reformándola, declara **FUNDADA** la Acción de Amparo interpuesta, y, en consecuencia, inaplicable para el caso concreto los efectos de la Resolución Ministerial N.º 0691-98-IN/0103, de fecha diez de agosto de mil novecientos noventa y ocho; ordena que se restituya a la demandante al Escalafón de Oficiales de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú en el grado de comandante, respetándose sus derechos que en tal condición le pudieran corresponder. 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

Francisco J. Acosta *Luis Díaz*
Paulo Nugent *Juan García M.*

ECM.

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR