



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1102-00-AA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN DE CESANTES Y JUBILADOS
DE LA CONTRALORÍA GENERAL.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los veintiséis días del mes de enero de dos mil uno, el Tribunal Constitucional, reunido en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores Magistrados Rey Terry, Vicepresidente; Nugent; Díaz Valverde; Acosta Sánchez; Revoredo Marsano y García Marcelo, pronuncia la siguiente sentencia:

ASUNTO

Recurso Extraordinario interpuesto por la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General contra la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, de fojas treinta y ocho del cuaderno de apelación, su fecha cinco de mayo de dos mil, que declaró improcedente la Acción de Amparo.

ANTECEDENTES

La Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General, representada por la Presidenta de su Consejo Directivo doña Isabel Acevedo León, con fecha veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y nueve, interpone Acción de Amparo contra la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, integrada por los Vocales don Sixto Muñoz Sarmiento, don Jorge Gonzales Campos y doña Rosa María Cabello Arce, por considerar vulnerados los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, la cosa juzgada y la obligatoriedad en el cumplimiento de las sentencias judiciales, motivo por el que solicita la inaplicación de la resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de Lima de fecha doce de febrero de mil novecientos noventa y nueve (Expediente N.º 2732-98-B), la reposición de la causa al estado de ejecución de sentencia a fin de que el órgano judicial cumpla con la sentencia del Tribunal Constitucional (Expediente N.º 118-95-AA/TC) de fecha veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y siete, y el pago de gastos, costos y costas del proceso.

La demandante especifica, que con fecha veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y tres interpuso por ante el Sexto Juzgado Civil de Lima Acción de Amparo contra la Contraloría General de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas en defensa

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de derechos constitucionales de tipo pensionario, para lo cual solicitaba la inaplicación de específicos dispositivos legales. Tramitada dicha causa, se expide la sentencia de primera instancia con fecha nueve de julio de mil novecientos noventa y tres por la que se declara improcedente la demanda. Posteriormente dicha sentencia es revocada por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resolución del catorce de diciembre de mil novecientos noventa y tres, la que declara fundada la demanda e inaplicables para la demandante los artículos 9° inciso c) y 13° del Decreto Ley N.° 25597 y el artículo 5° del Decreto Supremo N.° 036-93-EF, ordenando asimismo que la Contraloría General cumpla con abonar a los integrantes de la Asociación actora, las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones que perciben los servidores en actividad, que desempeñen cargos idénticos, similares o equivalentes a los que tuvieron los cesantes y jubilados. Interpuesto recurso de nulidad, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, mediante sentencia del tres de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, declara haber nulidad en la de vista e improcedente la demanda. Por último y promovido el Recurso Extraordinario, el Tribunal Constitucional expide sentencia con fecha veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y siete, por la que se revoca la resolución expedida por la Corte Suprema, confirma la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y declara fundada la demanda. En la etapa de ejecución y a petición de la entidad demandante, el Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público dispuso, con fecha quince de julio de mil novecientos noventa y ocho "Requírase a la demandada para que en el término de diez días cumpla con lo ordenado en la sentencia, en los términos que ella contiene, bajo apercibimiento [...]"; en este contexto el Procurador Público encargado de los asuntos judiciales del Ministerio de Economía, presenta un escrito el seis de octubre de mil novecientos noventa y ocho, mediante el cual solicita se deje sin efecto el requerimiento efectuado a dicho Ministerio, ya que conforme a la sentencia del Tribunal Constitucional, ya no correspondía a dicha entidad atender el pago de las pensiones de los cesantes de la Contraloría. Este último escrito es declarado improcedente, por lo que el Procurador apela del mismo. En tanto el Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público con fecha catorce de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, requiere por última vez a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas para que cumplan con lo ordenado en la sentencia, concediéndoles un plazo de diez días. La Contraloría General de la República, por su parte, absuelve tal requerimiento mediante escrito del cinco de enero de mil novecientos noventa y nueve, manifestando que se encuentra gestionando ante el Ministerio de Economía y Finanzas los recursos para atender el pago a favor de la demandante. Dos días después acompaña copia de un oficio que remite a la Contraloría el Vice Ministro de Hacienda adjuntando un informe de la asesoría jurídica de dicho portafolio, en el que se indica que no procede la nivelación de los cesantes con los servidores en actividad, por pertenecer al régimen laboral de la actividad privada, lo que supone calificar el contenido de las sentencias del Tribunal y restringir sus efectos. Finalmente, y mediante resolución del doce de febrero de mil novecientos noventa y nueve, la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, declara nula la resolución del dieciséis de octubre de mil novecientos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

noventa y ocho e insubsistente todo lo actuado, dejando a salvo el derecho de la demandante, para que lo haga valer en el modo y forma que corresponda. A tal efecto, dicha resolución alega que “[...] en la etapa de viabilizar la ejecución de la sentencia [...] cabe tener en cuenta [...] que la sentencia tiene carácter declarativo y constituye cosa juzgada en cuanto restablece las cosas al estado anterior a la afectación constitucional, disponiendo la restitución de los derechos del demandante [...]” y que “[...] el pedido del accionante [...] contrasta con el verdadero dimensionamiento y el carácter restitutivo de derechos que tiene el Amparo Constitucional, por cuanto en la presente vía no se puede pretender la determinación de montos económicos adeudados, puesto que ello implica someter a prueba los argumentos incoados para aprobar liquidaciones, lo que a su vez requiere tanto de acervo documentario como de etapa probatoria, ausente en el proceso excepcional y sumarísimo [...]”.

La Procuradora Pública a cargo de los asuntos judiciales del Poder Judicial, niega y contradice la demanda, por considerar de aplicación lo dispuesto en el inciso 2) del artículo 200° de la Constitución Política, el inciso 2) del artículo 6° de la Ley N.° 23506 y los artículos 10° y 14° de la Ley N.° 25398, ya que la demanda esta dirigida a enervar la validez y los efectos de las resoluciones judiciales emanadas de un procedimiento regular y dentro del cual, la demandante ha ejercido su derecho de contradicción. Por otra parte, y si bien se obtuvo una sentencia favorable en la vía del amparo respecto de las demandas laborales de carácter remunerativo, para la ejecución de tal fallo, el requerimiento de la demandante no resulta procedente debiendo esta ajustar su exigibilidad a previos procedimientos tendientes al cumplimiento del fallo por parte de la autoridad administrativa.

La Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas ciento sesenta y con fecha veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y nueve, declaró improcedente la Acción de Amparo, principalmente por considerar: Que las acciones de garantía no constituyen una instancia judicial adicional, ya que la ley ha previsto otros recursos o vías ordinarias de las cuales puede servirse la demandante para reclamar los derechos que considera conculcados; Que el artículo 10° de la Ley N.° 25398, que tiene sustento en el inciso 2) del artículo 139° de la Constitución Política vigente, señala que las anomalías que pudieran cometerse dentro de un proceso regular deberán ventilarse y resolverse en los mismos procesos, haciendo uso de los recursos comunes que las normas establecen; Que es de aplicación el inciso 2) del artículo 200° de la Constitución, no habiéndose dado la circunstancia prevista en el artículo 5° de la Ley N.° 23506.

La Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, a fojas treinta y ocho del cuaderno de apelación, con fecha cinco de mayo de dos mil, confirma la apelada por sus propios fundamentos, y estimando además: Que la Acción de Amparo cuya sentencia se pretende ejecutar fue incoada por la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General, ignorándose cuales son sus integrantes, la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

categoría que en actividad tuvo cada uno de ellos y la que pudiera tener como equivalente el trabajador en actividad de similar régimen laboral; Que tales circunstancias no pueden determinarse en acciones individuales donde se establezcan y esclarezcan los derechos que se reclaman de acuerdo a circunstancias que no son generales, que exigen actuación de prueba, lo que es incompatible con la naturaleza de una Acción de Amparo aún en etapa de ejecución de sentencia; Que el fallo dictado por el Tribunal Constitucional es de carácter declarativo, quedando a salvo el derecho de la demandante o de los interesados para hacerlo valer con arreglo a ley.

Contra esta resolución, la demandante interpone Recurso Extraordinario.

FUNDAMENTOS

1. Que conforme aparece del petitorio contenido en la demanda interpuesta, el objeto de esta se dirige a la no aplicación de la resolución emitida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha doce de febrero de mil novecientos noventa y nueve dentro del Expediente N.º 2732-98-B; así como la reposición de la causa a su estado de ejecución de sentencia a efectos de que el citado órgano judicial cumpla con la sentencia del Tribunal Constitucional (Expediente N.º 118-95-AA/TC) de fecha veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y siete, y el pago de los gastos, costos y costas del proceso; todo ello por considerar que se han vulnerado los derechos constitucionales relativos a la tutela judicial efectiva, la cosa juzgada y la obligatoriedad en el cumplimiento de las sentencias.
2. Que por consiguiente, y partiendo de la merituación de los argumentos invocados por las partes del presente proceso, así como de las pruebas obrantes en el expediente constitucional, este Tribunal por principio, considera que los fundamentos esbozados tanto por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, como por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, carecen de todo asidero, habida cuenta que la situación que se juzga violatoria de derechos constitucionales no se refiere a una mera anomalía o irregularidad procesal, sino a un proceso específicamente convertido en irregular en la etapa de ejecución de sentencia, lo que en consecuencia, no puede habilitar sin más, y como se ha hecho en la sede judicial, la aplicación del artículo 10º de la Ley N.º 25398 en concordancia con el inciso 2) del artículo 6º de la Ley N.º 23506 y el inciso 2) del artículo 200º de la Constitución Política del Estado, sino y por el contrario, un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y que precisamente incida respecto de la transgresión o no del derecho fundamental al debido proceso en algunas de sus variables.
3. Que en tal sentido debe empezarse por señalar, que con fecha veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y siete este Tribunal Constitucional expidió sentencia en la causa N.º 118-95-AA/TC definiendo en favor de la Asociación de Cesantes y Jubilados

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de la Contraloría General el amparo que dicha entidad promoviera contra la Contraloría General de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas. A tal efecto, no sólo se declaró fundada la demanda, por las consideraciones expresadas en la *ratio decidendi* de dicha sentencia, sino que al confirmar la resolución expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, del catorce de diciembre de mil novecientos noventa y tres, asumió que eran inaplicables los artículos 9° inciso c) y 13° del Decreto Ley N.° 25597, así como el artículo 5° del Decreto Supremo N.° 036-93-EF, ordenando que la Contraloría General cumpla con abonar a los integrantes de la asociación demandante las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones que perciben los servidores en actividad, que desempeñen cargos idénticos, similares o equivalentes a los que tuvieron los cesantes y jubilados.

4. Que no obstante la claridad de dicho mandato supremo, la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, ha emitido en vía de ejecución de sentencia, la resolución de fecha doce de febrero de mil novecientos noventa y nueve, en la que pronunciándose respecto de la referida sentencia constitucional estimatoria y a propósito de una solicitud de requerimiento formulada por la demandante, se permite afirmar que "[...] en la etapa de viabilizar la ejecución de la sentencia [...] cabe tener en cuenta [...] que la sentencia tiene carácter declarativo y constituye Cosa Juzgada en cuanto restablece las cosas al estado anterior a la afectación constitucional, disponiendo la restitución de los derechos del demandante [...]" y que "[...]el pedido del accionante [...] contrasta con el verdadero dimensionamiento y el carácter restitutivo de derechos que tiene el Amparo Constitucional, por cuanto en la presente vía no se puede pretender la determinación de montos económicos adeudados, puesto que ello implica someter a prueba los argumentos incoados para aprobar liquidaciones, lo que a su vez requiere tanto de acervo documentario como de etapa probatoria, ausente en el proceso excepcional y sumarísimo [...]"
5. Que un razonamiento como el antes mencionado y que como se ha dicho, ha derivado de un pedido de ejecución realizado por la demandante de dicho amparo, a la luz del resultado estimatorio que acompaña a la sentencia constitucional del veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y siete, patentiza, que la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, o no conoce los caracteres de las resoluciones estimatorias expedidas en procesos constitucionales de defensa de derechos, o indudablemente con su proceder, o más en concreto, con su razonamiento, ha pretendido desnaturalizar sus alcances, de modo tal que la misma se torne absolutamente impracticable.
6. Que precisamente por lo dicho, conviene que este Tribunal, en un primer término, deje claramente establecido que cuando una sentencia constitucional estimatoria define una determinada situación en cuanto al petitorio que se reclama, no significa aquéllo, y salvo que excepcionalmente tal sentencia diga lo contrario, que sus alcances puedan

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

asumirse como meramente declarativos o nominales; si por el contrario, dicha sentencia constitucional estimatoria pudiera ser considerada como tal, cuando simplemente se limita a enunciar afirmaciones sin efecto práctico alguno, ello querría significar que el propósito de las acciones de garantía que se encuentra expresamente previsto en el artículo 1° de la Ley N.º 23506 ("El objeto de las acciones de garantía es reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional"), carecería del más elemental de sus sentidos, cual es precisamente, la restauración de la normalidad constitucional, allí donde aquella se ha trastocado.

7. Que en un segundo orden de cosas, tampoco, y mucho menos, resulta admisible que los contenidos de una resolución estimatoria puedan ser reinterpretados en vía de ejecución y que incluso tal procedimiento se realice de forma contraria a los propios objetivos restitutorios que con su emisión se pretende. Producida una sentencia estimatoria, y determinado un resultado a partir de sus fundamentos, es indiscutible que no pueden, estos últimos, ser dirigidos contra la esencia de su petitorio, de manera tal que este termine por desvirtuarse.
8. Que en el caso de autos y conforme se ha señalado, la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima no sólo ha pretendido construir la tesis, a todas luces incorrecta, de que la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional tiene carácter declarativo, sino que en el colmo de los excesos, y al margen del razonamiento que aquella contiene, en el sentido de considerar incompatibles con la Constitución las normas que recortan indebidamente derechos pensionarios y la necesidad de abonar en favor de los integrantes de la asociación demandante los derechos que les corresponden, se ha permitido dicha dependencia judicial, determinar limitaciones en su contenido, así como trámites judiciales adicionales, obstaculizando con ello el cumplimiento del mandato librado por este Tribunal.
9. Que a la luz de los hechos descritos, resulta indudable que la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima ha transgredido en forma directa y frontal el derecho fundamental al debido proceso y particularmente el instituto de la cosa juzgada, pues no sólo ha trastocado los alcances de una sentencia constitucional definitiva sino que ha impedido subrepticamente que aquella pueda cumplir con la finalidad para la cual fue expedida. En este contexto, no sólo se han visto afectados el artículo 139° incisos 2) y 13) de la Constitución Política del Estado, sino que por interpretación extensiva realizada a partir de lo dispuesto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la misma norma fundamental, se han visto igualmente vulnerados los acápites a) y c) pertenecientes al inciso 3) del artículo 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como los incisos 1) y 2) acápites c) pertenecientes al artículo 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

10. Que, teniendo en cuenta la naturaleza de la Acción de Amparo, ésta no resulta ser la vía idónea para solicitar el pago de gastos, costos y costas del proceso.
11. Que por consiguiente y habiéndose acreditado la transgresión de los derechos constitucionales reclamados, resultan de aplicación los artículos 1°, 2°, 4°, 9°, 24° incisos 16) y 22) y 42° de la Ley N.° 23506, en concordancia con los artículos 1°, 44°, 139° incisos 2) y 13) y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado, así como los acápites a) y c) pertenecientes al inciso 3) del artículo 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los incisos 1) y 2) acápites c) pertenecientes al artículo 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos. Finalmente y de modo específico resulta de aplicación el artículo 11° de la antes citada Ley N.° 23506, debiendo el juez executor disponer las medidas pertinentes.

Por estos fundamentos el Tribunal Constitucional en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución del Estado y su Ley Orgánica;

FALLA

REVOCANDO la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, de fojas treinta y ocho del cuaderno de apelación, su fecha cinco de mayo de dos mil, que confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda, reformándola declara **FUNDADA** la Acción de Amparo, y en consecuencia inaplicable la resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima de fecha doce de febrero de mil novecientos noventa y nueve, emitida en el Expediente N.° 2732-98-B, debiendo reponerse la causa al estado de ejecución de sentencia para que el órgano judicial respectivo cumpla de forma inmediata e incondicional con el mandato derivado de la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y siete, de conformidad con los artículos 27° y 28° de la Ley N.° 25398. Resuelve asimismo, la remisión por el Juez executor de las copias certificadas de la presente sentencia al Ministerio Público y al Órgano de Control de la Magistratura para que procedan conforme al artículo 11° de la Ley N.° 23506. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS

REY TERRY

NUGENT

DÍAZ VALVERDE

ACOSTA SÁNCHEZ

REVOREDO MARSANO

GARCÍA MARCELO

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR

LSD