EXP. N.° 04657-2008-PA/TC
LIMA
PEDRO AUGUSTO ESPINOZA LAZO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de diciembre de 2009, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Vergara Gotelli, Mesía Ramírez, Landa Arroyo, Beaumont Callirgos, Calle Hayen, Eto Cruz y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto, adjunto, de los magistrados Landa Arroyo y Beaumont Callirgos

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Pedro Augusto Espinoza Lazo contra la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República (folio 51), de 24 de junio de 2008, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El 22 de abril de 2005 el recurrente interpone demanda de amparo contra el titular del Cuadragésimo Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, con el objeto de que dicho magistrado cumpla con ejecutar el mandato contenido en la sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de noviembre de 1999, recaída en el expediente N.° 00728-98-AA/TC, y que, en consecuencia, disponga que el Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Personal, le otorgue el lugar que le corresponde en el escalafón de Capitanes de la Policía Nacional del Perú (PNP), teniendo en cuenta el tiempo de servicios durante el cual estuvo arbitrariamente separado de la institución. Alega que la renuencia del emplazado a cumplir con dicho mandato constituye una vulneración del artículo 139°, inciso 2 de la Constitución.

La Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resolución de fecha 20 de junio de 2005, obrante a fojas 10, rechazó liminarmente la demanda, declarándola improcedente, por aplicación del artículo 5°, inciso 6 del Código Procesal Constitucional. No obstante, dicha decisión fue anulada por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República mediante resolución de fecha 17 de agosto de 2005, la que a su vez dispuso que la demanda sea admitida a trámite.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Poder Judicial, mediante escrito de fecha 31 de enero de 2007, contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente por aplicación del artículo 5°, inciso 2 del Código Procesal Constitucional, aduciendo que la vía pertinente para la presente demanda era el proceso

de ejecución de resoluciones judiciales.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio del Interior, mediante escrito de fecha 20 de septiembre de 2007, se apersona al proceso, deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia y contesta la demanda, alegando que debe ser declarada improcedente por aplicación de los artículos 9º y 5º, inciso 2 del Código Procesal Constitucional.

La Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resolución de fecha 23 de octubre de 2007, obrante a fojas 18, declaró improcedente la demanda por aplicación del artículo 5º, inciso 2 del Código Procesal Constitucional, considerando que no se ha precisado la resolución judicial materia de cuestionamiento y que no se ha podido constatar que ostente la calidad de firme.

La Sala Superior revisora confirmó la apelada por los mismos fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que se disponga que el titular del Cuadragésimo Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima cumpla con ejecutar el mandato contenido en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.° 00728-98-AA/TC, y que, en consecuencia, dicho magistrado ordene al Ministerio del Interior que se otorgue al demandante el lugar que le corresponde en el escalafón de Capitanes PNP en atención al reconocimiento del tiempo de servicios durante el cual estuvo arbitrariamente separado de la institución.

Procedencia de la presente demanda

2. En primer lugar, este Tribunal considera oportuno precisar que no comparte el criterio esgrimido por las instancias judiciales anteriores para declarar la improcedencia de la demanda. Dicho criterio se encuentra sustentado en la mera aplicación de las normas procesales, sin tener en cuenta que en el marco de los procesos constitucionales, como lo es el amparo, dichas normas deben ser interpretadas en atención al principio *pro homine*, en virtud del cual, en caso de duda en el sentido en que debe aplicarse la norma, debe preferirse el sentido que tienda a la mejor optimización de la protección de los derechos fundamentales invocados.

3. Este principio se encuentra recogido en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional cuando señala, en su tercer párrafo, que el Juez y el Tribunal Constitucional deben adecuar la exigencia de las formalidades previstas en este Código al logro de los fines de los procesos constitucionales; y en su cuarto párrafo que cuando en un proceso constitucional se presente una duda razonable respecto de si el proceso debe declararse concluido, el Juez y el Tribunal Constitucional declararán su continuación. Asimismo, de conformidad con el artículo VIII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, corresponde al juez constitucional aplicar el derecho correspondiente al caso traído a su conocimiento así no haya sido invocado por las partes o lo haya sido erróneamente.

4. En el caso de autos es cierto que el demandante no señala en forma clara y precisa cuál sería el acto lesivo en concreto que estaría contraviniendo sus derechos constitucionales, específicamente aquellos contenidos en el artículo 139° numeral 2 de la Constitución. No obstante, del análisis de los documentos obrantes en el expediente y de los argumentos esgrimidos por el demandante, es posible inferir que el acto lesivo en cuestión estaría constituido por la conducta renuente del magistrado emplazado a hacer cumplir el mandato contenido en una sentencia favorable al demandante que fuera expedida por el Tribunal, lo cual devendría en una afectación al derecho constitucional a la tutela jurisdiccional efectiva, en lo que se refiere específicamente al derecho de todo justiciable a obtener la ejecución de aquella resolución judicial que le sea favorable en un plazo razonable.

5. En consecuencia, habida cuenta de que, a pesar de que el demandante no ha precisado debidamente el acto lesivo y los derechos afectados, ha sido posible identificarlos a partir del análisis de los documentos obrantes en el expediente, corresponde, en aplicación de los principios reseñados en los fundamentos 2 y 3 *supra*, esto es, el principio *pro homine* y el principio *iura novit curia*, entrar a analizar el fondo del asunto.

6. Atendiendo a que en tanto que el acto lesivo estaría, a juicio de este Tribunal, constituido por la conducta renuente del magistrado emplazado a ejecutar en sus propios términos una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional que dispone un mandato a favor del demandante, en este caso no habría operado el plazo prescriptorio para la interposición de la demanda establecido en el artículo 44° del Código Procesal Constitucional. Esto es así por cuanto dicho acto lesivo es uno de tracto sucesivo en tanto que el derecho constitucional invocado por el demandante estará siendo afectado mientras la autoridad jurisdiccional competente no cumpla con ejecutar la sentencia del Tribunal Constitucional que estimó su pretensión. Los actos lesivos de tracto sucesivo, conforme fuera precisado por este Colegiado en la

STC N.° 03823-2003-AA (fundamento 4), son aquellos hechos, sucesos, acontecimientos o manifestaciones de voluntad que se han generado y se seguirán generando sin solución de continuidad; es decir, tienen una ejecución sucesiva, y sus efectos se producen y reproducen periódicamente, lo que impide que el plazo prescriptorio empiece a computarse.

Análisis del caso concreto

7. En el presente caso la controversia radica en determinar si es que el juez emplazado efectivamente ha mantenido una conducta renuente a disponer la ejecución de una sentencia emitida en sede constitucional por este Tribunal que se había pronunciado en sentido favorable a los intereses del demandante, vulnerando en consecuencia su derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, en lo que se refiere específicamente a obtener la ejecución de aquellas resoluciones judiciales que tutelen sus derechos. Se trata, por consiguiente, de un caso atípico de amparo contra amparo.

8. Este Colegiado ha venido señalando que el amparo contra resoluciones emitidas en otro proceso constitucional es de naturaleza sumamente excepcional y su procedencia se encuentra limitada una serie de supuestos específicos desarrollados en la sentencia recaída en el expediente N.° 4853-2004-AA/TC y complementados en el fundamento 8 de la sentencia emitida en el Exp. N.° 3908-2007-PA/TC. De acuerdo con ellos: **a)** el amparo contra amparo se condiciona a los casos en que la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta, **b)** su habilitación sólo opera por una sola y única oportunidad, **c)** resulta pertinente tanto contra resoluciones judiciales estimatorias como contra las desestimatorias, **d)** su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales independientemente de la naturaleza de los mismos, **e)** procede en defensa de la doctrina vinculante establecida por el Tribunal Constitucional, **f)** se habilita en defensa de los terceros que no han participado en el proceso constitucional cuestionado y cuyos derechos han sido vulnerados, así como respecto del recurrente que por razones extraordinarias no pudo acceder el agravio constitucional, **g)** procede como mecanismo de defensa de los precedentes vinculantes establecidos por el Tribunal Constitucional, y **h)** no procede en contra de las decisiones emanadas del Tribunal Constitucional.

9. Cabe puntualizar que si bien los criterios señalados en el párrafo precedente fueron establecidos en la lógica de que lo revisable en el amparo contra amparo es esencialmente la sentencia constitucional que resulta inconstitucional, ello no significa que no puedan existir supuestos en los que la inconstitucionalidad

denunciada se origine en etapas o fases procesales distintas a las de la propia sentencia. Es lo que sucede en el presente caso, en que lo que se cuestiona no es *strictu sensu* una sentencia, sino el incumplimiento injustificado de ella. En tales circunstancias considera este Tribunal, que el régimen amparo contra amparo resulta igualmente aplicable, al tratarse de incidencias inconstitucionales acontecidas durante la tramitación de un proceso constitucional.

10. El derecho a la tutela judicial efectiva está reconocido en nuestro ordenamiento constitucional en el artículo 139°, inciso 3, donde si bien aparece como "principio y derecho de la función jurisdiccional", es claro tanto para la doctrina unánime como para la propia jurisprudencia de este Tribunal que se trata de un derecho que en su vertiente subjetiva supone, en términos generales, un derecho a favor de toda persona de acceder de manera directa o a través de representante ante los órganos judiciales; de ejercer sin ninguna interferencia los recursos y medios de defensa que franquea la ley; de obtener una decisión razonablemente fundada en derecho; y, finalmente, de exigir la plena ejecución de la resolución de fondo obtenida.

11. En relación a este último aspecto, el derecho a exigir la plena ejecución de la resolución de fondo obtenida en un proceso judicial, este Tribunal ha precisado, en la STC N.° 0015-2001-AI/TC (fundamento 8), que el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales que han pasado en autoridad de cosa juzgada es una manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional, reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución. También se encuentra contemplado en el segundo párrafo del inciso 2 del artículo 139°, cuando se menciona que ninguna autoridad puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada ni retardar su ejecución.

12. Asimismo este derecho tiene especial relevancia cuando la resolución judicial cuya ejecución se pretende ha sido emitida en el marco de un proceso constitucional por cuanto está de por medio la tutela de los derechos fundamentales, cuya vigencia efectiva es uno de los fines esenciales de este tipo de procesos, conforme lo establece el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

13. Así, dicho cuerpo normativo establece en el primer párrafo de su artículo 22° lo siguiente: "La sentencia que cause ejecutoria en los procesos constitucionales se actúa conforme a sus propios términos por el juez de la demanda. Las sentencias dictadas por los jueces constitucionales tienen prevalencia sobre las de los restantes órganos jurisdiccionales y deben cumplirse bajo responsabilidad".

14. En el caso de autos, la sentencia cuya ejecución venía siendo solicitada por el demandante ante el juez emplazado es una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional el 3 de noviembre de 1999, recaída en el Exp. N.° 00728-98-AA/TC, que acogiendo la pretensión del demandante, reconoce que ha sido separado arbitrariamente de la función policial, y establece en su parte resolutiva lo siguiente:

> "Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren las 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 sesenta y seis, su fecha ocho de julio de mil novecientos noventa y ocho, que, revocando la apelada, declaró infundada la demanda; reformándola, declara **FUNDADA** la Acción de Amparo y, en consecuencia, inaplicable para don Pedro Augusto Espinoza Lazo la Resolución Suprema N.° 0463-97-IN/PNP de fecha veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y siete; ordena al Ministerio del Interior reponer al demandante a la situación de actividad en el servicio policial con la misma jerarquía que ostentaba y con el reconocimiento de todos sus derechos, excepto las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo no laborado. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados." (*énfasis agregado*).

15. Si bien es cierto que mediante Resolución Suprema N.° 0720-2004-IN/PNP, de fecha 10 de julio de 2001, obrante a fojas 2, el demandante fue reincorporado a la situación de actividad; dicha reincorporación implica, no obstante, solamente un cumplimiento parcial del mandato establecido en la sentencia reseñada en el fundamento precedente, por cuanto en él cual se precisa que tal reincorporación debía efectuarse con el reconocimiento de todos los derechos, con la única excepción de las remuneraciones dejadas de percibir. Dentro del conjunto de derechos cuyo reconocimiento fue ordenado por este Tribunal en la sentencia reseñada se encuentra comprendido evidentemente el derecho al reconocimiento del tiempo de servicios durante el cual el demandante estuvo separado arbitrariamente de la institución, a efectos de que éste se tenga en cuenta en los procesos de ascenso en la carrera policial, por cuanto dicho acto lesivo afectó también las expectativas del recurrente al ascenso en dicha carrera, lo cual forma parte del derecho constitucional al libre desarrollo de la persona reconocido en el artículo 2°, inciso 1 de la Constitución. No obstante, debe quedar claramente establecido que el que se reconozca ahora tal derecho no implica que el demandante obtenga un ascenso inmediato y automático; sino que ello dependerá de que cumpla con todos los requisitos establecidos para ello y no tenga impedimento alguno.

16. Conforme consta en la Resolución Directoral N.° 2110-2001-DGPNP/DIRPEX, de fecha 16 de noviembre de 2001, obrante a fojas 3, y en la Resolución Ministerial N.° 0966-2003-IN/PNP, de fecha 6 de junio de 2003, obrante a fojas 4, el Ministerio del Interior no reconoció el tiempo de servicios durante el cual el demandante estuvo separado arbitrariamente de la PNP para efectos de su ubicación en el escalafón correspondiente al Grado de Capitán PNP, requisito determinante para que el demandante pueda posteriormente postular en los futuros procesos de ascenso en la carrera policial. En consecuencia, el mandato contenido en la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 3 de noviembre de 1999 no fue cumplido en todos sus términos, por lo que correspondía al juez corregir esta situación, ordenando al Ministerio del Interior disponer la reubicación del demandante en el escalafón correspondiente al Grado de Capitán PNP teniendo en cuenta el tiempo de servicios durante el cual estuvo separado arbitrariamente de la institución.

17. Sin embargo, a pesar de las reiteradas oportunidades en las que el demandante exigió al juez emplazado la corrección de tal estado de cosas, éste, conforme consta en la Resolución N.° 37, de fecha 16 de febrero de 2004, obrante a fojas 8, y en la Resolución N.° 39, de fecha 2 de junio de 2004, obrante a fojas 18, se limitó a rechazar tales pedidos sin haber verificado adecuadamente que la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 3 de noviembre de 1999 hubiese sido cumplida por el Ministerio del Interior en sus propios términos, conforme lo ordena el artículo 22° del Código Procesal Constitucional, con la consecuente afectación del derecho del demandante a la tutela jurisdiccional efectiva, en lo que se refiere a obtener la plena ejecución de una resolución de fondo obtenida en un proceso judicial, máxime si tal proceso es de carácter constitucional.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo de autos, al advertirse la afectación del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales.

2. Ordenar al titular del Cuadragésimo Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima que cumpla con ejecutar la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 3 de noviembre de 1999, recaída en el Expediente N.° 00728-98-AA/TC, conforme a los términos establecidos en los fundamentos 13 y 14, *supra*.

3. Dispone la remisión de copia de la presente sentencia al Órgano de Control de la Magistratura, para los fines pertinentes.

Publíquese y notifíquese.

SS.

VERGARA GOTELLI
MESÍA RAMÍREZ
LANDA ARROYO
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN
ETO CRUZ
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

DR. VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR

EXP. N.° 04657-2008-PA/TC
LIMA
PEDRO AUGUSTO ESPINOZA LAZO

FUNDAMENTO DE VOTO DE LOS MAGISTRADOS BEAUMONT CALLIRGOS Y LANDA ARROYO

Emitimos el presente fundamento de voto en atención a las siguientes consideraciones:

1. La pretensión consiste en que se ordene al juez del Cuadragésimo Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima cumpla con ejecutar el mandato contenido en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00728-98-AA/TC, y que en consecuencia, se ordene al Ministerio del Interior que otorgue al demandante el lugar que le corresponde en el escalafón de capitanes PNP en atención al reconocimiento del tiempo de servicios durante el cual estuvo separado arbitrariamente de la institución.

2. El pronunciamiento del Tribunal, de fecha 3 de noviembre de 1999, cuya ejecución completa se persigue "[...] *ordena al Ministerio del Interior reponer al demandante a la situación de actividad en el servicio policial con la misma jerarquía que ostentaba y con el reconocimiento de todos sus derechos excepto las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo no laborado.*" A partir de tal mandato resulta claro que en dicha oportunidad la reincorporación del actor, derivada del accionar arbitrario de la Administración, generó el reconocimiento de todos sus derechos, incluyendo el tiempo de servicios como reparación directa como consecuencia del proceso de amparo.

3. Debe tenerse en cuenta que el artículo 73 del Decreto Legislativo 745, Ley de Situación Policial del Personal de la Policía Nacional del Perú, dispuso que "*Los Escalafones son registros de carácter intangible en los que se inscribe al personal de la Policía Nacional en orden a su Situación Policial, Especialización, Categoría, Jerarquía, Grado y Antigüedad. Dicha inscripción se efectúa a mérito de la resolución que determina su situación.*" Asimismo, el artículo 8 del texto legal citado estableció que "*La antigüedad en el Grado se computa de modo exclusivo, en base a los servicios reales y efectivos prestados a partir de la fecha de expedición del Despacho o Nombramiento, no reconociéndose por ningún motivo, antigüedad anterior. A igual antigüedad en el grado prevalece la de los grados anteriores.*"(subrayado agregado)

4. La Ley 28857, Ley del Régimen de Personal de la Policía Nacional del Perú, en su glosario de términos del artículo 1 define el concepto de Escalafón Policial como el *registro en el que se inscribe al personal de la Policía Nacional del Perú en Situación de Actividad, tomando en cuenta su Categoría, Jerarquía, Grado, Antigüedad, Campo Ocupacional y Lista de Rendimiento Profesional.* Asimismo, se precisa que el Tiempo de servicios es el *período de tiempo en que el personal de la Policía Nacional del Perú ha prestado servicios reales y efectivos a la Policía Nacional del Perú."*(subrayado agregado)

5. Los dispositivos legales que regularon, en el caso del Decreto Legislativo 745, y que actualmente, conforme a la Ley 28857, reglamentan el servicio policial guardan estricta correspondencia con el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, Decreto Ley 19846 en lo atinente al tiempo de servicios en cuanto dispone en el artículo 31 que "*El tiempo de servicios efectivos, remunerados y acreditados fehacientemente, será objeto de reconocimiento.*" Así, se observa que las disposiciones precitadas, inclusive del derogado Decreto Legislativo 745, establecen con relación al tiempo de servicios que este solo puede ser reconocido cuando se ha prestado de manera real y efectiva a la institución policial.

6. El Tribunal Constitucional en la STC 0887-2003-AA/TC sostuvo en el caso de un servidor policial que fue reincorporado a la institución en virtud de un mandato judicial, que la reparación efectiva debe enmarcarse dentro de la legalidad, particularmente, a las normas que regulan el régimen de pensiones, por lo que bajo dicho razonamiento no se computó el tiempo de servicios. En la STC 01121-2003-AA/TC en un caso en el que se reincorporó a un servidor militar por resolución del Consejo Supremo de Justicia Militar, a pesar que administrativamente le fue denegada, se ordenó la reincorporación con el reconocimiento del tiempo de servicios en el cual estuvo en la situación de disponibilidad y de retiro sólo para efectos pensionarios. Por último, en la STC 05226-2006-PA/TC, el Tribunal al evaluar un supuesto en el que la Sala Civil ordenó la reincorporación del servidor policial, se pronunció únicamente por el extremo denegado referido al reconocimiento del tiempo de servicios para efectos pensionarios, precisando que por la finalidad reparadora del amparo se debe reconocer únicamente para efectos previsionales el periodo durante el cual el actor permaneció en situación de retiro.

7. Como puede observarse, la jurisprudencia de este Tribunal se ha venido delineando en el sentido que el reconocimiento del tiempo de servicios, como pretensión accesoria a la reincorporación del personal militar o policial puesto en situación de disponibilidad o pasado a la situación de retiro, procede únicamente para efectos pensionarios. Tal situación se sustenta en el hecho que en el Escalafón Policial se registra la antigüedad como concepto general y no el

tiempo de servicios, aspecto, este último, que tiene como requisito para su generación la prestación de servicios real y efectiva, en tanto incide sobre la remuneración, y en su momento sobre el acceso al derecho fundamental a la pensión, siempre que se cumplan con los requisitos previstos normativamente.

8. Lo expuesto hasta aquí tiene por objeto puntualizar el sentido de los pronunciamientos que el Tribunal ha efectuado sobre la materia, sin embargo en lo que concierne al caso de autos en el que la controversia constitucional radica en verificar si se ha producido la afectación al derecho a la ejecución de las resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, no cabe duda que del tenor de la parte resolutiva de la sentencia recaída en el expediente 00728-98-AA/TC la referencia al reconocimiento de todos sus derechos atañería también a la antigüedad, criterio que está registrado en el Escalafón, y que en este particular caso tendría incidencia en el ascenso del demandante dentro de la carrera policial.

9. Sobre lo anotado, debemos agregar que el criterio de Antigüedad está definido en el artículo 1 de la Ley 28857 como la "*Prelación existente entre el personal de la Policía Nacional del Perú, en atención a su Clasificación, Categoría, Jerarquía, Grado y Tiempo de servicios, de conformidad con los criterios establecidos en la presente Ley.*" Lo cual a tenor de lo expuesto *supra* deberá ser tomado en cuenta, de ser el caso, para la emisión de pronunciamientos futuros en casos similares.

Por lo indicado, votamos porque se declare **FUNDADA** la demanda.

SS.
LANDA ARROYO
BEAUMONT CALLIRGOS

Lo que certifico

DR. VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR