



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 61/2021

EXP. N.º 00907-2020-PA/TC
LIMA
JUDITH CLEOFÉ MUÑOZ
SANTIVÁÑEZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de enero de 2021, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Judith Cleofé Muñoz Santiváñez contra la resolución de fojas 130, de fecha 9 de octubre de 2019, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 28 de noviembre de 2018, la recurrente interpone demanda de amparo contra la jueza del Noveno Juzgado Especializado de Trabajo Transitorio – Sede La Mar y los jueces integrantes de la Quinta Sala Contencioso Administrativa Laboral Previsional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante la cual solicita que se declare nulas los siguientes pronunciamientos judiciales: i) la Resolución 20, de fecha 28 de agosto de 2017 (f. 58), que declaró improcedente el acto procesal postulado por la demandante de acceder al nivel remunerativo SP-9, en el proceso sobre revisión de beneficios sociales – Ley 27803 que interpusiera contra el Congreso de la República; y ii) la Resolución 3, de fecha 27 de agosto de 2018 (f. 63), que confirmó la apelada (Expediente 439-2010).

Manifiesta que las referidas resoluciones, emitidas en etapa de ejecución de sentencia, ratifican su reincorporación definitiva en el puesto de asistente legal, con nivel remunerativo SP-7, que fuera realizado unilateralmente mediante la Resolución 066-2013-DGA/CR por la Dirección General de Administración del Congreso. Sostiene que las decisiones jurisdiccionales han permitido que se le desconozca su condición de profesional, y que se le rebaje su nivel y categoría



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00907-2020-PA/TC
LIMA
JUDITH CLEOFÉ MUÑOZ
SANTIVÁNEZ

que ostentaba antes de su cese, incumpliendo no solo con lo dispuesto en la Sentencia 109-2012-2JTELL, que ordenó su reincorporación, sino también con lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento Interno de Trabajo del Congreso, lo cual vulnera los principios de legalidad y razonabilidad, así como los derechos fundamentales al debido proceso y a la motivación de las resoluciones judiciales.

Refiere que su último cargo en el Congreso fue de especialista administrativo – SPD, que pertenece a un grupo profesional y no técnico, y que en la sentencia se ordenó que se la reincorpore en el cargo que ostentó al momento de su cese y bajo el régimen laboral de la actividad privada, sin embargo, ello no se cumplió, pese a que reúne todos los requisitos para ser reincorporada en un puesto de categoría profesional, tal como ha sucedido con sus otros compañeros de trabajo que han logrado ser reincorporados al grupo profesional SP-8 y SP-9 (nivel remunerativo 8 a 12) y no en el SP-7, como ha ocurrido en su caso, lo cual constituye un acto discriminatorio que atenta contra la dignidad laboral.

El Sexto Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 13 de diciembre de 2018 (f. 94), declaró improcedente *in limine* la demanda, por estimar que en autos no se advierte que la demandante hubiere cumplido con interponer recurso de casación contra la cuestionada Resolución 3.

La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 9 de octubre de 2019 (f. 130), confirmó la apelada, por considerar que la Resolución 3 se encuentra debidamente motivada, pues expresa las razones de hecho y los fundamentos de derecho que sustentan la decisión adoptada.

FUNDAMENTOS

Petitorio

1. El objeto de la demanda es que se declare nulas las Resoluciones 20 y 3, de fechas 28 de agosto de 2017 y 27 de agosto de 2018 (ff. 58 y 63), emitidas por el Noveno Juzgado Especializado de Trabajo Transitorio – Sede La Mar y la Quinta Sala Contencioso Administrativa Laboral Previsional de la Corte Superior de Justicia de Lima, respectivamente, en el proceso sobre revisión de beneficios sociales – Ley 27803. En concreto, a la luz de los hechos expuestos en la demanda y de los recaudos que obran en ella, se trata de determinar si se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia 109-2012-2JTELL que ordenó que se reponga a la demandante en sus labores habituales de trabajo o se han vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso y a la motivación de las resoluciones judiciales, así como los principios de legalidad y razonabilidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00907-2020-PA/TC
LIMA
JUDITH CLEOFÉ MUÑOZ
SANTIVÁNEZ

Procedencia de la demanda

2. De manera preliminar a la dilucidación de la presente controversia, este Tribunal Constitucional estima necesario pronunciarse sobre una cuestión procesal previa, referida al doble rechazo liminar que ha sido decretado por los juzgadores de las instancias precedentes. En efecto, tal como se aprecia de las resoluciones que obran en autos, tanto el Noveno Juzgado Especializado de Trabajo Transitorio – Sede La Mar como la Quinta Sala Contencioso Administrativa Laboral Previsional de la Corte Superior de Justicia de Lima, han rechazado liminarmente la demanda de amparo de autos.
3. En constante jurisprudencia, este Tribunal ha dejado claramente establecido que el rechazo liminar de la demanda de amparo es una alternativa a la que solo cabe acudir cuando no exista margen de duda respecto de su improcedencia, es decir, cuando de una manera manifiesta se configure una causal de improcedencia específicamente prevista en el artículo 5 del Código Procesal Constitucional que haga viable el rechazo de una demanda que se encuentra condenada al fracaso, y que a su vez restringe la atención oportuna de otras demandas constitucionales que merecen un pronunciamiento urgente sobre el fondo. De este modo, si existen elementos de juicio que admitan un razonable margen de debate o discusión, la aplicación de la figura del rechazo liminar resultará impertinente.
4. Pues bien, tratándose de un proceso de amparo contra resoluciones judiciales en el cual se alega haberse afectado los derechos fundamentales al debido proceso y a la motivación de las resoluciones judiciales, es evidente que para determinar ello el juez constitucional debe revisar las razones que sirvieron de sustento –esto es, la motivación– a las cuestionadas resoluciones dictadas por la judicatura ordinaria, mas no realizar indebidamente un rechazo liminar, pues de otra manera no podrá verificarse si, como se alega, se produjo una afectación de los derechos invocados.
5. Siendo ello así, el Tribunal Constitucional, en atención a los principios de celeridad y economía procesal, recogidos en el artículo 3 del título preliminar del Código Procesal Constitucional, considera pertinente emitir pronunciamiento de fondo, máxime si no se genera indefensión para los jueces emplazados, toda vez que se ha cumplido con notificar al procurador público del Poder Judicial con las resoluciones que concedieron el recurso de apelación y el recurso de agravio constitucional, lo que implica que su derecho de defensa no se ha visto afectado en tanto ha tenido conocimiento



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00907-2020-PA/TC
LIMA
JUDITH CLEOFÉ MUÑOZ
SANTIVÁÑEZ

oportuno de la existencia del presente proceso. Así, expuesta la pretensión, este Tribunal considera necesario determinar, a la luz de los hechos expuestos en la demanda, si se han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso y a la motivación de las resoluciones judiciales, así como los principios de legalidad y razonabilidad.

El derecho al debido proceso y su protección a través del amparo

6. De conformidad con el artículo 139, inciso 3 de la Constitución, toda persona tiene derecho a la observancia del debido proceso en cualquier tipo de procedimiento en el que se diluciden sus derechos, se solucione un conflicto jurídico o se aclare una incertidumbre jurídica. Como lo ha enfatizado este Tribunal, el debido proceso garantiza el respeto de los derechos y garantías mínimas con que debe contar todo justiciable para que una causa pueda tramitarse y resolverse con justicia (cfr. Sentencia 07289-2005-PA/TC, fundamento 3). Pero el derecho fundamental al debido proceso se caracteriza también por tener un contenido antes bien que unívoco, heterodoxo o complejo. Precisamente, uno de esos contenidos que hacen parte del debido proceso es el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, reconocido en el artículo 139.5 de la Constitución.
7. La jurisprudencia de este Tribunal ha sido uniforme al establecer que la exigencia de que las decisiones judiciales sean motivadas “garantiza que los jueces, cualquiera sea la instancia a la que pertenezcan, expresen el proceso mental que los ha llevado a decidir una controversia, asegurando que el ejercicio de la potestad de administrar justicia se haga con sujeción a la Constitución y a la ley; pero también con la finalidad de facilitar un adecuado ejercicio del derecho de defensa de los justiciables” (cfr. Sentencia 08125-2005-PHC/TC, fundamento 10).
8. En su interpretación sobre el contenido constitucionalmente protegido de este derecho, el Tribunal ha formulado una tipología de supuestos en los cuales dicho contenido resulta vulnerado, como es el caso de la sentencia emitida en el Sentencia 03943-2006-PA/TC, en la que el Tribunal reconoció las siguientes hipótesis de vulneración:
 - a) *Inexistencia de motivación o motivación aparente.*
 - b) *Falta de motivación interna del razonamiento*, que se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00907-2020-PA/TC
LIMA
JUDITH CLEOFÉ MUÑOZ
SANTIVÁNEZ

un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. Se trata, en ambos casos, de identificar el ámbito constitucional de la debida motivación mediante el control de los argumentos utilizados en la decisión asumida por el juez o tribunal, ya sea desde la perspectiva de su corrección lógica o desde su coherencia narrativa.

- c) *Deficiencias en la motivación externa*; justificación de las premisas, que se presenta cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica.
 - d) *La motivación insuficiente*, referida básicamente al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la “insuficiencia” de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.
 - e) *La motivación sustancialmente incongruente*. El derecho a la tutela judicial efectiva y, en concreto, el derecho a la debida motivación de las sentencias obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control mediante el proceso de amparo. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva).
9. De manera que si bien no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, cierto es también que el deber de motivar constituye una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso.

Análisis del caso concreto

10. A fojas 19 de autos obra la Sentencia 109-2012-2JTELL, de fecha 20 de julio de 2012, emitida por el Segundo Juzgado Transitorio Especial de Lima, al declarar fundada la demanda interpuesta por la demandante contra



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00907-2020-PA/TC
LIMA
JUDITH CLEOFÉ MUÑOZ
SANTIVÁNEZ

el Congreso de la República, ordenó que se la reponga en sus labores habituales, en el mismo puesto y lugar que venía desempeñándose hasta antes de su cese u otro de similar categoría.

11. Asimismo, mediante la Resolución 20, de fecha 28 de agosto de 2017 (f. 58), expedida en la etapa de ejecución de sentencia por el Noveno Juzgado Especializado de Trabajo Transitorio – Sede La Mar, se declaró improcedente el acto procesal postulado por la demandante de acceder al nivel remunerativo SP-9.
12. En dicha resolución se establece que se ha emitido declaración sobre el fondo en la resolución de fecha 4 de noviembre de 2013 (que no obra en autos), emitida por la Primera Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó la sentencia de fecha 20 de julio de 2012 (fundamento 10, *supra*) y que ha adquirido la calidad de cosa juzgada. Expresa que:

Tercero: [...] De lo expresado en la sentencia emitida por la Judicatura, confirmatoria de sentencia por la Sala Superior, y resolución número doce, no se advierte pronunciamiento alguno respecto a lo solicitado por la accionante en el recurso recibido el **11 de enero de 2017, solicitando ser reincorporada en el nivel remunerativo SP-9** indicando que, se le ha consignado el nivel de Asistente legal el cual es una rebaja de nivel y cargo remunerativo, por lo que se pretendería la modificación de dicho proloquio.

Cuarto: En cumplimiento de lo resuelto, la demandada - **Congreso de la República** - ha procedido a reincorporarla desde el **9 de marzo de 2011**, asimismo en el mes de **febrero de 2013**, se le ha reincorporado en forma definitiva, considerándola en el puesto de Asistente Legal perteneciente al grupo funcional de servicio social del área de desarrollo y bienestar de personal, con nivel remunerativo SP-7.

Quinto: [...] al respecto, debe tenerse en consideración que el artículo 12 de la Ley 27803, señala:

“... Para los efectos de lo regulado en los artículos 10 y 11 de la presente ley, **deberá entenderse la reincorporación como un nuevo vínculo laboral**, generado ya sea mediante contratación bajo el régimen laboral de la actividad privada o nombramiento dentro del régimen laboral del servidor público, a partir de la vigencia de la presente ley. Para efectos la reincorporación o reubicación deberá respetarse el régimen laboral al cual pertenecía el extrabajador al momento de su cese”. En ese mismo sentido el artículo 23 DS 014-2002-TR señala “la reincorporación a que hace referencia el artículo 12 de la Ley, deberá entenderse como un nuevo vínculo laboral, generado ya sea mediante



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00907-2020-PA/TC
LIMA
JUDITH CLEOFÉ MUÑOZ
SANTIVÁNEZ

contratación o nombramiento. En tal medida, el régimen laboral, condiciones remunerativas, condiciones de trabajo y demás condiciones que corresponderá a los extrabajadores que opten por el beneficio de reincorporación o reubicación laboral, será el que corresponda a la plaza presupuestada vacante a la que se accede, tomando como referencia la plaza que ocupaba al momento del cese”.

Asimismo, el artículo 18 del Decreto Supremo 014-2002-TR, **reglamento de la Ley 27803**, respecto a la Ejecución de la Reincorporación en las Empresas del Estado señala que:

“...Para poder acceder al beneficio de la reincorporación contemplado en el artículo 10 de la Ley, los extrabajadores deberán acreditar que cuentan con las características de la plaza y con la calificación necesaria para cubrirla, según las necesidades de la empresa [...]. **Siendo un nuevo vínculo laboral, la recontractación se efectuará con las condiciones remunerativas, condiciones de trabajo y demás condiciones de la plaza presupuestada**”.

Sexto: Conforme a lo dispuesto precedentemente, la demandada ha actuado de conformidad con las normas aplicables, pues ha cumplido con reincorporar a la actora dentro de los parámetros señalados en la Ley 27803 y la Ley 29050. Por tanto la misma ha sido ejecutada en los términos requeridos por la Judicatura, pues la demandada ha reincorporado definitivamente a la accionante desde el 1 de febrero de 2013, el mismo que conforme lo señala el artículo 18 del Decreto Supremo 014-2002-TR, Reglamento de la Ley 27803, debe ser considerado como un nuevo vínculo laboral, por lo tanto la accionante ha alcanzado el beneficio que el Estado propuso para resarcir su derecho conculcado, cumpliendo con su obligación legal al preservar su derecho al trabajo de la demandante, el mismo que se ha materializado. **Coligiéndose que respecto a lo pretendido al nivel remunerativo por la accionante, al no haber sido materia de punto controvertido, ni declaración sobre el fondo, la accionante deberá hacer valer su derecho conforme a las normas legales vigentes.**

13. Por su parte, en la Resolución 3, de fecha 27 de agosto de 2018 (f. 63), expedida por la Quinta Sala Contencioso Administrativa Laboral Previsional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó la Resolución 20, se expone que:

TERCERO: En el presente caso, de acuerdo con el análisis del escrito de demanda, la parte demandante pretende que se le reincorpore en su centro de trabajo en el cual laboró hasta el año 1992, en la oficina de personal de senadores, en el cargo de Especialista Administrativo (SPA).

SÉTIMO: En ese sentido, se verifica el Informe N° 1166-2016-AAP-DRRHH/CR en el que se comunican que las categorías del personal del régimen laboral público del Decreto Legislativo N° 276, como son por ejemplo SPA, STB y SAC no tienen homologación con los niveles



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00907-2020-PA/TC
LIMA
JUDITH CLEOFÉ MUÑOZ
SANTIVÁNEZ

remunerativos del personal del régimen laboral privado del Decreto Legislativo N° 728, que el Congreso se rige por la actual escala remunerativa que contempla solamente niveles remunerativos del 1 al 14 y no categorías ocupacionales.

OCTAVO: De lo expuesto precedentemente, se colige que la demandada ha actuado de conformidad con las normas aplicables, ya que ha cumplido con reincorporar a la demandante dentro de los parámetros señalados en la Ley N° 27803 y la Ley N° 29050. Pues corresponde indicar que la actora fue reincorporada definitivamente desde el 1 de febrero de 2013, siendo así que logró alcanzar el beneficio que el Estado propuso para resarcirle su derecho al trabajo.

14. De lo actuado no se advierte que las cuestionadas resoluciones que declararon improcedente el acto procesal postulado por la demandante (acceder al nivel remunerativo SP-9) hubieren vulnerado los derechos alegados por esta, toda vez que se encuentran adecuadamente motivadas en que la demandante no solicitó en el proceso subyacente ser reincorporada al nivel remunerativo SP-9 (asunto controvertido), y que las categorías remunerativas del régimen laboral público (al que la demandante perteneció) no tienen homologación con las del régimen laboral privado, al cual se ordenó ser reincorporada por sentencia. En todo caso, no se advierte en autos que la demandante hubiese acreditado que se le rebajó su nivel remunerativo, ni que sus compañeras de trabajo de similar categoría hubieran sido reincorporadas al grupo profesional que esta pretende; más aún cuando resulta extraño que la demandante no hubiese solicitado acceder a los niveles remunerativos 1 al 14 que corresponde a la escala remunerativa del régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728 (fundamento 13, *supra*).
15. En tal sentido, el Tribunal Constitucional considera que los cuestionamientos realizados por la demandante no inciden de manera directa en el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales invocados, pues lo que en realidad se cuestiona es la apreciación realizada por los jueces demandados. En efecto, el mero hecho de que la accionante disienta de la fundamentación que sirve de respaldo a las resoluciones cuestionadas no significa que no exista justificación o que, a la luz de los hechos del caso, sea aparente, incongruente, insuficiente o incurra en vicios de motivación interna o externa, por lo que corresponde desestimar la presente demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00907-2020-PA/TC
LIMA
JUDITH CLEOFÉ MUÑOZ
SANTIVÁÑEZ

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo de autos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

PONENTE ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA