



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 1161/2020

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional de fecha 10 de diciembre de 2020, los magistrados Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia que declara **FUNDADA** la demanda de amparo que dio origen al Expediente 03777-2017-PA/TC.

Asimismo, el magistrado Ferrero Costa emitió un fundamento de voto.

Los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada emitieron votos singulares.

Se deja constancia que el magistrado Blume Fortini emitirá su voto en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de diciembre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia. Asimismo, se agregan el fundamento de voto del magistrado Ferrero Costa y los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada. Se deja constancia que el magistrado Blume Fortini votará con fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Municipalidad Provincial del Callao contra la resolución de fojas 145, de fecha 22 de mayo de 2017, expedida por la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia del Callao que, confirmándolo la apelada, declaró improcedente liminarmente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de noviembre de 2015, la entidad recurrente interpone demanda de amparo contra el juez del Tercer Juzgado Civil del Callao y los jueces integrantes de la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao, a fin de que se declaren nulas: i) la Resolución 5, de fecha 27 de noviembre de 2014, que al declarar fundada la demanda de amparo interpuesta en su contra por doña Rosa Zoila Vásquez Mejía, se le ordenó que la reincorpore en su puesto habitual de labores al momento de producirse la violación de sus derechos constitucionales, hasta que cumpla con realizar el pago de las aportaciones previsionales que correspondan al total de su tiempo de servicios; y ii) la Resolución 11, de fecha 14 de julio de 2015, que confirmó la apelada (Expediente 2262-2014).

Manifiesta que las cuestionadas resoluciones han estimado la demanda pese a haberse reconocido que el cese de doña Rosa Zoila Vásquez Mejía se efectuó en aplicación del Decreto Legislativo 276; que el criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional que esta citaba como fundamento de su pretensión (Expediente 07468-2006-PA/TC), no resultaba aplicable al caso concreto; y que no habían elementos de juicio para determinar su tiempo de servicios o el pago de aportes previsionales, por lo que el fallo no se encuentra justificado. Advierte que en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional y recaída en el Expediente 7468-2006-PA, en ningún momento se estableció que las entidades públicas se encuentran en la obligación de verificar que un trabajador cumple con los requisitos legales para acceder a una pensión antes de decretar el cese por límite de edad, como se ha dispuesto en el presente caso a solicitud de doña Rosa Zoila Vásquez Mejía. Asimismo, la acreditación de años de aportes para la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

obtención de una pensión no le corresponde a la municipalidad sino a doña Rosa Zoila Vásquez Mejía, por lo que la demanda no podía ser amparada bajo el sustento de la vulneración de su derecho a la seguridad social.

Por todo ello, considera que las cuestionadas resoluciones han vulnerado los derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva, al debido proceso y a la motivación de las resoluciones judiciales, no solo por lo anteriormente descrito sino también porque se han contravenido los precedentes emitidos por el Tribunal Constitucional en relación con la procedencia del amparo laboral contenidos en las sentencias recaídas en el Expediente 00206-2005-PA/TC –referido a que deberán ser tramitados en el proceso contencioso-administrativo los casos de cese por límite de edad del personal que labore en la administración pública–, y el Expediente 05057-2013-PA/TC –referido a que si no se ha acreditado el ingreso mediante concurso público, no cabe la reposición laboral en una entidad pública–.

El Quinto Juzgado Civil del Callao, con fecha 16 de noviembre de 2015 (f. 101), declaró improcedente *in limine* la demanda por considerar que las resoluciones cuestionadas se encuentran adecuadamente fundamentadas y no han incurrido en contravención de precedente alguno del Tribunal Constitucional, por lo que más allá de lo puntualmente aducido, lo que la entidad demandante pretende es prolongar en el tiempo la ejecución de una sentencia constitucional o de resistirse a su efectivo cumplimiento.

La Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia del Callao, con fecha 22 de mayo de 2017 (f. 145), confirmó la apelada por similares argumentos.

Mediante recurso de agravio constitucional de fecha 22 de junio de 2017, la recurrente aduce que las resoluciones cuestionadas contienen una motivación aparente e insuficiente, sin embargo, las instancias precedentes no explican la razón por la cual consideran que estas se encuentran adecuadamente sustentadas.

FUNDAMENTOS

Petitorio

1. El objeto de la demanda es que se declaren nulas las Resoluciones 5 y 11, de fechas 27 de noviembre de 2014 y 14 de julio de 2015 (ff, 45 y 59), emitidas por el Tercer Juzgado Civil del Callao y la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao, respectivamente, en el proceso de amparo recaído en el Expediente 2262-2014. 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 han vulnerado o no los derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva, al debido proceso y a la motivación de las resoluciones judiciales, al haberse ordenado a la Municipalidad Provincial del Callao que reincorpore en su puesto habitual de labores a doña Rosa



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

Zoila Vásquez Mejía, hasta que cumpla con realizar el pago de sus aportaciones previsionales que correspondan al total de su tiempo de servicios.

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 Tercer Juzgado Civil del Callao como la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao, han rechazado liminarmente la demanda de amparo de autos.
3. Este Tribunal ya 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. En efecto, tal como se advierte de autos, la demandante ha denunciado que aun cuando ha dispuesto el cese por límite de edad de su empleada pública, doña Rosa Zoila Vásquez Mejía, sin embargo, los jueces emplazados han ordenado su reincorporación en su puesto habitual de labores, hasta que se cumpla con realizar el pago de las aportaciones previsionales que correspondan al total de su tiempo de servicios, sin tener en cuenta los precedentes contenidos en los Expedientes 00206-2005-PA/TC y 05057-2013-PA/TC. Así, pues, se trata de un *amparo contra amparo* en el que se cuestionan de manera directa resoluciones estimatorias al resultar lesivas a los derechos constitucionales de la entidad recurrente.
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 la emplazada del proceso recaído en el Expediente 2262-2014, toda vez que se ha cumplido con notificar la demanda y el recurso de agravio constitucional a doña Rosa Zoila Vásquez Mejía, conforme se ha dispuesto en el auto emitido por este Tribunal con fecha 11 de junio de 2019, y que además ha cumplido con apersonarse al proceso con fecha 17 de enero de 2020, lo que implica que su derecho de defensa no se ha visto afectado en tanto esta, como



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

también los jueces emplazados, han tenido conocimiento oportuno de la existencia del presente proceso.

6. Sin perjuicio de lo expuesto, no escapa a la consideración de este Tribunal que la opción de remitir los autos al juez de primera instancia o grado para que este admita a trámite la demanda de amparo resultaría inoficiosa, máxime si: i) la cuestión a dilucidar es una de puro Derecho, no siendo necesario actuar medios probatorios; ii) en el expediente obran los recaudos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto; y iii) se ha garantizado el derecho de defensa de todas las partes intervinientes.

El amparo contra amparo en materia de reposición laboral

7. El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 04853-2004-AA/TC y en el marco de lo establecido por el Código Procesal Constitucional, así como de su posterior desarrollo jurisprudencial, ha señalado que el proceso de “amparo contra amparo”, así como sus demás variantes (amparo contra *habeas corpus*, amparo contra cumplimiento, amparo contra acción popular, etc.), es un régimen procesal de naturaleza atípica o excepcional cuya procedencia se encuentra sujeta a determinados supuestos o criterios, entre estos: “**a**) Solo procede cuando la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta. Tratándose incluso de contraamparos en materia laboral dicha procedencia supone el cumplimiento previo o efectivo de la sentencia emitida en el primer proceso amparo (Cfr. STC 04650-2007-PA/TC, Fundamento 5); **c**) Resulta pertinente tanto contra resoluciones judiciales desestimatorias como contra las estimatorias, sin perjuicio del recurso de agravio especial habilitado específicamente contra sentencias estimatorias recaídas en procesos constitucionales relacionados con el delito de tráfico ilícito de drogas y/o lavado de activos, en los que se haya producido vulneración del orden constitucional y en particular del artículo 8 de la Constitución; **d**) Su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales, independientemente de su naturaleza; y, **e**) Procede en defensa de la doctrina jurisprudencial vinculante establecida por el Tribunal Constitucional”.
8. Adicionalmente, este Tribunal Constitucional recuerda que, conforme a lo establecido en la sentencia de fecha 25 de noviembre de 2009, publicada en la página web el 30 de junio de 2010, recaída en el Expediente 04650-2007-PA/TC, procede el amparo contra amparo en materia de reposición laboral siempre que se hubiere dado cumplimiento a la sentencia que ordena la reposición laboral del trabajador en el primer amparo; caso contrario, la demanda será declarada liminarmente improcedente, dictándose de inmediato los apremios de los artículos 22 y 59 del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

9. Así las cosas, este Tribunal Constitucional hace notar que, del Informe 252-2015-MPC/GGA-GP-SGE, de fecha 6 de noviembre de 2015 (f. 66), emitido por la gerencia de personal de la municipalidad demandante, así como de las boletas de pago (ff. 67 a 68) de doña Rosa Zoila Vásquez Mejía, correspondiente a los meses de julio, agosto y setiembre de 2015, se acredita que la entidad edil ha dado cumplimiento [material] a la sentencia de fecha 14 de julio de 2015, al haber dispuesto su reincorporación en su puesto de trabajo, cumpliéndose de este modo lo dispuesto en el Expediente 04650-2007-PA/TC (fundamento 8 *supra*). Por tanto, corresponde evaluar el fondo de la controversia.

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

10. De conformidad con el artículo 139.3 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. Expediente 07289-2005-PA/TC, fundamento 3). Pero el derecho fundamental al debido proceso, preciso es recordarlo, 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.
11. 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. Expediente 08125-2005-HC/TC, fundamento 10).
12. 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 Expediente 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como 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 vengán 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).
13. 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

14. De fojas 36 de autos, se advierte que doña Rosa Zoila Vásquez Mejía interpuso la primera demanda de amparo alegando que la Municipalidad Provincial del Callao había vulnerado sus derechos fundamentales al trabajo y a la seguridad social por haber emitido la Resolución de Alcaldía 465-2014-MPC-AL, de fecha 16 de mayo de 2014, que dispuso su cese como empleada pública, nivel STA, al haber alcanzado el límite de edad (70 años), por lo que, en virtud de lo establecido por el Tribunal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

Constitucional, en un caso similar, recaído en el Expediente 07468-2006-PA/TC, pretendía que se le reincorpore en su mismo puesto de trabajo hasta que cumpla con reconocerse su tiempo de servicios y se asuma el pago de las aportaciones que requiere para acceder a una pensión de jubilación.

15. Respecto de ello, la cuestionada Resolución 5, de fecha 27 de noviembre de 2014 (f. 45), emitida por Tercer Juzgado Civil del Callao expresó, entre sus razones, que:

“**TERCERO:** Conforme lo invoca la demandante y lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el proceso N° 7468-2006-PA/TC, si bien se ha previsto legalmente como causa justificada para el cese de un servidor público el cumplir los 70 años de edad, conforme con el artículo 35 inciso a) del Decreto Legislativo N° 276, la indicada sentencia se trata de un caso en el que el servidor público al momento de cumplir los 70 años de edad había acumulado 19 años y 7 meses de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones, por lo que le faltaban solo 5 meses para alcanzar los 20 años que como mínimo se requieren para acceder a una pensión de jubilación”.

“**CUARTO:** Como se aprecia, el fundamento de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional que la demandante invoca, no afirma realmente que los servidores públicos que alcancen la edad de jubilación (70 años), no deban (...) cesar en sus cargos sino hasta que puedan acceder a una pensión de jubilación; dicha sentencia tiene más bien un fundamento en la equidad que atiende a un caso concreto en el cual al demandante le faltaban solo 5 meses de un total de 20 años de aportaciones que se requieren para tener derecho a una pensión de jubilación y no ordena la reincorporación del demandante, como se solicita en este proceso, sino más bien el pago de las aportaciones necesarias para obtener una pensión de jubilación”.

“**QUINTO:** Si la Ley autoriza el cese definitivo de un servidor público al cumplir los 70 años de edad, lo hace en el entendido que normalmente dicho trabajador habrá a ese momento acumulado un tiempo de servicios suficiente para generar para sí un derecho pensionario, de modo tal que el cese no lo habrá de someter a una situación de desamparo, en la medida que si bien dejará de percibir las remuneraciones correspondientes al puesto público que venía desempeñando, pasará a percibir la pensión de jubilación que le corresponda”.

“**SEXTO:** En el caso de la demandante, se aprecia que conforme con la Resolución de Alcaldía N° 304-2014-MPC-AL, del 1 de abril de 2014, que (...) la demandada en cumplimiento de lo ordenado por la sentencia recaída en el proceso N° 1984-2011, reconoció la condición de la demandante de trabajadora permanente sujeta al régimen laboral que regula el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, por cuanto, tanto en dicha sentencia emitida por el Juzgado Contencioso Administrativo Transitorio de Descarga del Callao, como en su confirmatoria por la Sala Laboral Transitoria del Callao (...), se reconoce a la demandante su condición de trabajadora permanente, en aplicación del principio laboral de primacía de la realidad, por considerar que concurrían entre las partes todos los elementos de un contrato de trabajo, no obstante que se encontraba oculto bajo la apariencia de una relación de distinta naturaleza”.

“**SÉTIMO:** Por las referidas sentencias, se determinó que las partes se encontraban vinculadas por una relación laboral de carácter indeterminado; no obstante, no señalan la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

fecha de inicio de tal relación, ni ordenan el pago por parte de la demandada de las aportaciones al sistema previsional correspondiente; en tal sentido, el cese de la demandante, si bien tiene amparo legal, se torna abusivo en el caso concreto, en tanto al no haber determinado previamente la fecha de inicio de la relación laboral y realizado el pago de los aportes correspondientes que pudiesen generar el derecho a percibir una pensión de jubilación, expone a la demandante a un grave perjuicio, en la medida que la deja sin remuneración en razón del cese, al mismo tiempo que le impide acogerse a la jubilación a la que podría tener derecho de haberse realizado los aportes previsionales correspondientes desde el inicio de la relación laboral existente entre las partes”.

“**OCTAVO:** El hecho que no se haya determinado la fecha de inicio de la relación laboral entre las partes, determina que existan, por lo menos, las siguientes posibilidades:

- 1) Si con el reconocimiento del periodo de duración del contrato de trabajo entre las partes y el pago de los aportes previsionales correspondientes, la demandante logra acumular el periodo mínimo de aportaciones para generar un derecho pensionario, entonces resulta obvio que primero la demandada deberá regularizar tales aportes antes de ordenar su cese, a efectos de permitirle acogerse a la pensión de jubilación que le corresponda.
- 2) Si luego de realizados los aportes correspondientes al total del periodo laborado por la demandante, se determina que no se alcanzan el total de aportaciones que sean suficientes para generar derecho pensionario en su favor, pero restaran solo algunas pocas aportaciones para ello, menos de un año, en tal caso, conforme a lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el proceso N° 7468-2006-PA/TC, la demandada deberá realizar el pago de tales aportaciones, para que la demandante pueda obtener una pensión de jubilación.
- 3) Si el periodo de vigencia de la relación laboral entre las partes, determina un total de aportaciones que resulta insuficiente para generar un derecho a percibir pensión de parte de la demandante, faltando para ello aportaciones por un periodo mayor a un año, no resulta razonable suspender el cese de la demandante para permitir que complete las aportaciones necesarias para generar una pensión de jubilación; no obstante es igualmente necesario que en forma previa al cese, se determine igualmente su tiempo de servicios y se paguen los aportes de jubilación, para permitir que en tal supuesto la demandante realice eventualmente los aportes voluntarios que sean necesarios para alcanzar el derecho a una pensión”.

“**NOVENO:** En el caso concreto de autos, la demandante no ha probado desde que fecha existe un contrato de trabajo entre las partes; no obstante, las sentencias recaídas en el proceso 1984-2011, hacen referencia a sucesivos contratos de locación de servicios (de verdadera naturaleza laboral) que se habrían iniciado en el año 2006, o incluso en el año 1993, lo cual deja abierta la posibilidad de que nos encontremos ante cualquiera de las tres posibilidades descritas en el punto precedente, por lo que el cese ordenado por la demandada respecto de la demandante afecta indebidamente su derecho a la seguridad social, previsto en el artículo 10 de la Constitución, en tanto deja sin protección a la demandante, sin que previamente se haya determinado su tiempo de servicios a efectos de realizar las aportaciones correspondientes que le permitan acceder a una pensión de un modo inmediato o incluso diferido si fuera el caso, por lo que corresponde amparar la demanda, de modo que la demandante sea repuesta a su puesto de trabajo, hasta tanto la demandada cumpla con pagar las aportaciones que correspondan a su real tiempo de servicios (...)”.

16. En tanto mediante la cuestionada Resolución 11, de fecha 14 de julio de 2015



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

(f. 59), expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao, se confirmó la apelada bajo el argumento que:

“**NOVENO:** (...) de la lectura de la resolución recurrida no se advierten las contradicciones que la apelante refiere que contiene, se ve por el contrario que el Juez de la causa estableció las semejanzas y las diferencias existentes entre el precedente que la demandante invoca como sustento de su pretensión (Expediente N° 7468-2006-PA/TC) y su propia causa, guardando coherencia entre sus premisas y entre la decisión final para llegar a una decisión equitativa, razonable, proporcional y justa que evite la afectación de los derechos fundamentales de la demandante invocados en la demanda, dejando sin efecto el cese hasta que la demandada cumpla con el pago de las aportaciones a su cargo derivados del tiempo de servicios de la demandante, que provendría incluso desde 1993, como se ve de la copia de la sentencia (...) que la reconoce como trabajadora permanente de la Municipalidad Provincial del Callao y que a su vez dio lugar a la expedición de la Resolución de Alcaldía N° 304-2014-MPC-AL”.

“**DÉCIMO:** Con respecto a la aplicación del precedente del Expediente N° 00097-2013-PA/TC que cita el precedente vinculante en la STC N° 206-2005-PA/TC fundamento 23, por el que pretende que la vía del amparo no es la idónea en la presente causa, hay que señalar que el presente proceso de amparo no tiene por objeto determinar el tiempo de servicios de la demandante sino, si el cese por límite de edad que contiene la Resolución de Alcaldía N° 465-2014-MPC-AL, del 16 de mayo de 2014, vulnera o amenaza los derechos fundamentales de la demandante, como en efecto se advierte que sucede en el caso de autos y que por sus características particulares, como la propia edad de la demandante, habilitan y justifican su uso pues, en el presente se atiende a la solución de un caso concreto”.

17. De todo ello, el Tribunal Constitucional advierte que, si por un lado, la cuestionada Resolución 5, emitida en primera instancia (fundamento 12 *supra*), estableció que la sentencia recaída en el Expediente 07468-2006-PA/TC D, como se solicitó en este proceso, sino más bien el pago de las aportaciones necesarias para obtener una pensión de jubilación y además agregó que el proceso contencioso-administrativo 1984-2011 que la reconoció como trabajadora permanente de la municipalidad, no señaló ni la fecha de inicio de su relación laboral, ni ordenó pago alguno de aportaciones; entonces, no se entiende por qué en su fundamento sétimo se concluyó que: “(...) el cese de la demandante, si bien tiene amparo legal, se torna abusivo en el caso concreto (...) al no haber determinado previamente la fecha de inicio de la relación laboral y realizado el pago de los aportes correspondientes (...)”.
18. De dicho fundamento se concluye que el juez de primera instancia no solo realizó una conclusión contraria a sus fundamentos precedentes, sino que desarrolló ampliamente en su fundamento octavo la razón de por qué el cese perjudicó a la entonces demandante al no haberse determinado previamente la fecha de inicio de su relación laboral, concluyendo en su fundamento noveno que, el cese había afectado su derecho a la seguridad social. En tanto que la Sala emplazada en su fundamento noveno (fundamento 13 *supra*), y también sin sustento adicional,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

concluyó que la sentencia emitida en primera instancia guarda: “(...) coherencia entre sus premisas y entre la decisión final para llegar a una decisión equitativa, razonable, proporcional y justa que evite la afectación de los derechos fundamentales de la demandante invocados en la demanda (...)”.

19. De acuerdo con ello, el Tribunal Constitucional considera que los jueces emplazados han partido de una premisa errónea al subordinar el cese definitivo de los servidores públicos que alcancen el límite de edad (70 años), con el acceso efectivo a la seguridad social, pues conforme con lo establecido en el inciso a) del artículo 35 del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, concordante con el inciso a) del artículo 186 del Decreto Supremo 005-90-PCM, reglamento de la citada ley, constituye causa justificada para cesar definitivamente a un servidor público haber cumplido 70 años de edad, sin que ello se subordine a dicho requisito.
20. Asimismo, si bien es cierto, doña Rosa Zoila Vásquez Mejía solicitó en el proceso de amparo subyacente que se le reincorpore en sus labores hasta que cumpla con reconocerse su tiempo de servicios y se asuma el pago de las aportaciones que requiere para acceder a una pensión de jubilación, también lo es que dicha pretensión la sustentó únicamente en lo dispuesto en una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional (Expediente 07468-2006-PA/TC). Por tanto, si en las cuestionadas resoluciones ya se había establecido que dicho caso no era similar al presente, entonces, resulta evidente que el fallo emitido por los jueces emplazados adolece de falta de motivación interna del razonamiento.
21. Sin embargo, teniendo en cuenta que el referido fallo se encontraba relacionado con el acceso a una pensión de jubilación y que el despido de doña Rosa Zoila Vásquez Mejía se produjo mediante la Resolución de Alcaldía 465-2014-MPC-AL, de fecha 16 de mayo de 2014 (f. 35), que dispuso su cese como empleada pública por haber alcanzado el límite de edad (70 años), ello quiere decir que a la fecha ha realizado 6 años adicionales de labores y en total ha reunido más de 22 años trabajando al servicio de la municipalidad demandante, tal como ella misma lo asegura al apersonarse al presente proceso con fecha 17 de enero de 2020; en tal sentido, siendo este caso particularmente excepcional por las circunstancias antes descritas, no podría ordenarse que se declare la nulidad de las cuestionadas resoluciones a fin de que se expida un nuevo pronunciamiento dado el tiempo transcurrido, por lo que resulta de aplicación el artículo 1 del Código Procesal Constitucional.
22. Por último, resulta inoficioso emitir pronunciamiento respecto al cuestionamiento que hace la municipalidad demandante de que en el presente caso no se han tenido en cuenta los precedentes emitidos por el Tribunal Constitucional recaídos en los Expedientes 00206-2005-PA/TC y 05057-2013-PA/TC, dado lo señalado en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

fundamento precedente.

Efectos de la presente sentencia

23. En virtud de lo antes señalado, y dado que se ha acreditado la vulneración manifiesta del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, la municipalidad demandante se encuentra facultada para aplicar el cese por límite de edad señalado en el Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
24. Asimismo, se dispone que el emplazado asuma los costos del proceso, de conformidad con el artículo 56 del Código Procesal 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.
2. **DISPONER** que la municipalidad demandante se encuentra facultada para aplicar el cese por límite de edad señalado en el Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, sin afectar el derecho a la pensión de doña Rosa Zoila Vásquez Mejía.
3. **DISPONER** que el emplazado asuma los costos del proceso a favor de la municipalidad demandante.
4. **DECLARAR** que en el presente caso la agresión se ha convertido en irreparable por el transcurso del tiempo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la posición de mis colegas magistrados, suscribo la ponencia únicamente en sus fundamentos 10 y siguientes, pues considero que, en el caso de autos, se ha vulnerado el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales.

S.

FERRERO COSTA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mis colegas magistrados, en el presente caso, si bien **coincido** con lo resuelto en los puntos 1, 2 y 3 de la parte resolutive, **disiento** de lo resuelto en el punto 4, que declarar que ha operado la sustracción de la materia por el transcurso del tiempo, pues, a mi consideración, lo que corresponde es que se declare la nulidad de las resoluciones judiciales cuestionadas. Mis fundamentos son los siguientes:

1. La entidad edil demandante solicita que se declare la nulas: i) la Resolución 5, de fecha 27 de noviembre de 2014, que al declarar fundada la demanda de amparo interpuesta en su contra por doña Rosa Zoila Vásquez Mejía, se le ordenó que la reincorpore en su puesto habitual de labores al momento de producirse la violación de sus derechos constitucionales, hasta que cumpla con realizar el pago de las aportaciones previsionales que correspondan al total de su tiempo de servicios; y ii) la Resolución 11, de fecha 14 de julio de 2015, que confirmó la apelada (Expediente 2262-2014).
2. Manifiesta que las cuestionadas resoluciones han estimado la demanda pese a haberse reconocido que el cese de doña Rosa Zoila Vásquez Mejía se efectuó en aplicación del Decreto Legislativo 276 y que no habían elementos de juicio para determinar su tiempo de servicios o el pago de aportes previsionales, por lo que el fallo no se encuentra justificado. Advierte que en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional y recaída en el Expediente 7468-2006-PA, en ningún momento se estableció que las entidades públicas se encuentran en la obligación de verificar que un trabajador cumple con los requisitos legales para acceder a una pensión antes de decretar el cese por límite de edad, como se ha dispuesto en el presente caso a solicitud de doña Rosa Zoila Vásquez Mejía. Asimismo, la acreditación de años de aportes para la obtención de una pensión no le corresponde a la municipalidad sino a doña Rosa Zoila Vásquez Mejía, por lo que la demanda no podía ser amparada bajo el sustento de la vulneración de su derecho a la seguridad social.
3. En la ponencia se reconoce expresamente que evidente los fallos emitido por los jueces emplazados adolece de falta de motivación interna del razonamiento pues los jueces emplazados han partido de una premisa errónea al subordinar el cese definitivo de los servidores públicos que alcancen el límite de edad (70 años), con el acceso efectivo a la seguridad social, pues conforme con lo establecido en el inciso a) del artículo 35 del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, concordante con el inciso a) del artículo 186 del Decreto Supremo 005-90-PCM, reglamento de la citada ley, constituye causa justificada para cesar definitivamente a un servidor público haber cumplido 70 años de edad, sin que ello se subordine a dicho



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

requisito y, además, porque la pretensión la sustentó únicamente en lo dispuesto en una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional (Expediente 07468-2006-PA/TC) pese a que los casos no eran similares.

4. No obstante ello, la ponencia considera que se habría producido la sustracción de la materia por el tiempo transcurrido y porque doña Rosa Zoila Vásquez Mejía, con los años adicionales de trabajó en virtud de la sentencias cuestionadas, habría alcanzado los 22 de servicios, sin explicar cómo llega a esa conclusión, pues la propia sentencia cuestionada dejó señalado que no se había establecido cuántos años de servicios tenía la citada empleada. Por ello, a mi consideración, lo que corresponde es declarar la nulidad de las resoluciones cuestionadas, ordenando que se emita nuevo pronunciamiento.

Por estas consideraciones, y habiéndose declarado fundada la demanda, mi voto porque también se declare **NULA la Resolución 5**, de fecha 27 de noviembre de 2014 y **NULA la Resolución 11**, de fecha 14 de julio de 2015, emitidas en el proceso subyacente, debiendo emitirse nuevo pronunciamiento con arreglo a lo señalando en la ponencia.

S

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03777-2017-PA/TC
CALLAO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL
CALLAO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

En el presente caso coincido con la posición de mayoría en que las cuestionadas resoluciones han vulnerado el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones judiciales, en tanto que “han partido de una premisa errónea al subordinar el cese definitivo de los servidores públicos que alcancen el límite de edad (70 años), con el acceso efectivo a la seguridad social”.

No obstante, no coincido con la aplicación del artículo 1 del Código Procesal Constitucional, ya que no considero que exista un estado de irreparabilidad y tampoco ha cesado la lesión al derecho alegado por voluntad del agresor; es decir, no se ha presentado ninguno de los dos supuestos habilitantes para declarar la sustracción de la materia controvertida. Por el contrario, a pesar de que se ha determinado la violación a un derecho constitucional, se está permitiendo que dicha lesión continúe.

En efecto, del análisis de autos se aprecia que no existe medio probatorio que sustente el hecho de que lo ordenado por las sentencias cuestionadas -esto es la reincorporación laboral de doña Rosa Zoila Vásquez Mejía en la Municipalidad Provincial del Callao- haya cesado, mas bien, del escrito de 17 de enero de 2020, presentado por doña Rosa Zoila Vásquez Mejía se desprende que siguen siendo cumplidas por la municipalidad. Por otro lado, tampoco puede considerarse que el derecho a la debida motivación se ha visto irreversiblemente afectado, ya que, con la declaratoria de nulidad de las resoluciones judiciales, la lesión inconstitucional va a cesar y dejar de surtir efectos.

Entonces, al no existir motivos para decretar la sustracción de la materia controvertida y, por tanto, no cabe la aplicación del artículo 1 del Código Procesal Constitucional, la demanda debe de ser declarada, no solo, **FUNDADA**, sino, que en consecuencia de ello, se debe de declarar la nulidad de la Resolución 5, de 27 de noviembre de 2014 y de la Resolución 11, de 14 de julio de 2015, a fin de que se emitan nuevas resoluciones conforme a los fundamentos de la posición de mayoría.

S.

SARDÓN DE TABOADA