



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
PLENO JURISDICCIONAL
0010-2005-PI/TC

SENTENCIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Hilso Cladio Ramos Cosme y más de 5,000 ciudadanos contra algunas disposiciones de las Leyes 27487, 27586, 27803 y 28299

Magistrados presentes:

GARCÍA TOMA
GONZALES OJEDA
ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
VERGARA GOTELLI
LANDA ARROYO

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 0010-2005-PI/TC
LIMA
HILSO CLADIO RAMOS COSME
Y MÁS DE 5000 CIUDADANOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Arequipa, a los 29 días del mes de agosto de 2006, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados García Toma, Presidente; Gonzales Ojeda, Vicepresidente; Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Vergara Gotelli y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia , con el voto singular adjunto, del magistrado Gonzales Ojeda

I. ASUNTO

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por Hilso Cladio Ramos Cosme y más de 5,000 ciudadanos, con firmas debidamente certificadas por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), contra algunas disposiciones de las Leyes 27487, 27586, 27803 y 28299.

II. DATOS GENERALES

Tipo de proceso: Proceso de Inconstitucionalidad.

Demandante: Hilso Cladio Ramos Cosme y más de 5,000 ciudadanos.

Normas sometidas a control: Algunas disposiciones de las Leyes 27487, 27586, 27803 y 28299.

Normas constitucionales cuya vulneración se alega: Derecho al trabajo (artículo 22º) y adecuada protección contra el despido arbitrario (artículo 27º).

Petitorio: Se declare la inconstitucionalidad de algunas disposiciones de las Leyes 27487, 27586, 27803 y 28299.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. NORMAS CUESTIONADAS

Ley 27487

Artículo 3.- Ceses colectivos en el sector público y gobiernos locales

(...)

En un plazo de 45 (cuarenta y cinco) días hábiles a partir de su fecha de instalación, las Comisiones Especiales deberán cumplir con elaborar un informe que contenga la relación de trabajadores que han sido cesados irregularmente, si los hubiera, así como las recomendaciones y sugerencias a ser implementadas por el Titular del Sector o gobierno local.

Ley 27586

Artículo 2.- Creación de la Comisión Multisectorial

(...)

La aludida Comisión Multisectorial podrá, asimismo, revisar las razones que motivaron los despidos y determinar los casos en que se adeude el pago de remuneraciones o beneficios sociales devengados e insolutos, siempre que tales aspectos no hubiesen sido materia de reclamación judicial.

Ley 27803

Artículo 1.- Ámbito de Aplicación

La presente Ley es de aplicación únicamente a los ex trabajadores cesados mediante procedimientos de ceses colectivos llevados a cabo ante la Autoridad Administrativa de Trabajo en el marco del proceso de promoción de la inversión privada, y que conforme a lo establecido por la Comisión Especial creada por Ley N.º 27452 han sido considerados irregulares, y a los ex trabajadores cuyos ceses colectivos en el Sector Público y Gobiernos Locales han sido considerados igualmente irregulares en función a los parámetros determinados por la Comisión Multisectorial creada por la Ley N.º 27586.

(...)

Artículo 6.- De la Conformación de la Comisión Ejecutiva

(...)

Dada la naturaleza excepcional de la Comisión, ésta analizará únicamente las solicitudes documentadas de los ex trabajadores presentadas dentro de los 5 (cinco) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a nivel central, así como en las Direcciones Regionales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en provincias. Determinados los casos excepcionales de coacción y los ceses colectivos con irregularidades en su procedimiento a que se refiere el Artículo 5 de la presente Ley, la relación será remitida al Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley 28299

Artículo 1.- Inclusión de párrafos en artículo 5 (...) de la Ley 27803

(...)

Artículo 5.- Comisión Ejecutiva (...)

La calificación efectuada por la Comisión Ejecutiva o la ejecución de los beneficios a favor de los ex trabajadores cuyos ceses sean calificados como irregulares, es de carácter excepcional, en atención a ello, no generará beneficios distintos a los establecidos en la presente Ley.

(...)

Artículo 2.- Modificación del (...) numeral 2 del artículo 19 (...)

(...)

Artículo 19.- De los plazos (...)

2. Por resolución suprema se fijará el plazo para que la Comisión Ejecutiva remita la relación de ex trabajadores correspondiente al Registro Nacional, cuyo plazo máximo vencerá indefectiblemente el 26 de julio de 2004.

IV. ANTECEDENTES

1. Argumentos de la demanda

Con fecha 15 de marzo de 2005, Hilso Cladio Ramos Cosme y más de cinco mil ciudadanos interponen demanda de inconstitucionalidad contra algunas disposiciones de las Leyes 27487, 27586, 27803 y 28299.

Manifiestan que el Decreto Ley 26093, que posibilitó los ceses colectivos, era inconstitucional. Por ello a partir de junio del año 2001 el Congreso de la República dictó un grupo de leyes con el objeto de revisar los ceses colectivos en el sector público producidos en la década de los noventa a fin de restituir los derechos laborales de las personas afectadas; que, sin embargo, algunas de las disposiciones de ese grupo de leyes vulneran el derecho al trabajo y el derecho a la adecuada protección contra el despido arbitrario reconocidos en los artículos 22.º y 27.º de la Constitución. En ese sentido, manifiestan que las disposiciones que a continuación se indican vulneran los artículos constitucionales citados conforme a los siguientes argumentos:

- a) Estiman que la expresión condicional “si los hubiera” del segundo párrafo del artículo 3º de la Ley 27487 predetermina una interpretación *contrario sensu* de que hubieron trabajadores regularmente cesados al amparo del Decreto Ley 26093, que, aunque derogado por la Ley 27487, era inconstitucional. Añaden que, aprovechando tal expresión, el Ejecutivo reglamentó restrictivamente la ley, que por lo demás no promulgó.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) Consideran, asimismo, que la frase “revisar las razones que motivaron los despidos” del segundo párrafo del artículo 2° de la Ley 27586, Ley que regula complementariamente la Ley 27487 y que creó la Comisión Multisectorial, permite que se pudieran dar por válidas esas razones. En ese sentido estiman que dicha frase es contraria a la Constitución, pues las razones del despido masivo eran inconstitucionales y no podía el Parlamento delegar en una Comisión del Ejecutivo la interpretación de esas razones como si fueran ajustadas a la Carta Magna.
- c) Sostienen que el artículo 1° de la Ley 27803 da fuerza de ley a las conclusiones de la Comisión Multisectorial creada por la Ley 27586. Del mismo modo, el segundo párrafo del artículo 6° de la Ley 27803, que establece el plazo de cinco días, desde su promulgación, para la presentación de solicitudes y pruebas, también vulnera la Constitución.
- d) Refieren que la Ley 28299, que modificó la Ley 27803, estableció en su artículo 1.° la modificación del artículo 5° de la Ley 27803 y dispuso que los beneficios a favor de los ex trabajadores cuyos ceses sean calificados como irregulares, es de carácter excepcional y afecta los derechos constitucionales invocados. Igualmente el artículo 2°, que fija un plazo para el cierre del Registro de Trabajadores Irregularmente Despedidos sin que se hubiera solucionado el problema social, incumpléndose con evaluar verdaderamente los expedientes de la mayoría de trabajadores, también resulta lesiva de la Constitución.

2. Argumentos de la contestación de la demanda

El apoderado del Congreso solicita que la demanda sea declarada infundada, alegando que las disposiciones impugnadas no contravienen la Constitución total o parcialmente, por el fondo o por la forma, directa ni indirectamente.

Manifiesta que los demandantes incurren en error, ya que el Decreto Ley 26093 en ningún momento fue declarado inconstitucional, y que estuvo vigente hasta el 23 de junio del año 2001, en que recién fue derogado por la Ley 27487. En ese sentido, estima que si los actos de ejecución llevados a su amparo vulneraron derechos de ex trabajadores, ello no significa que tal norma fuera inconstitucional, puesto que en virtud de dicha norma solo se creó una nueva causal de despido, la de excedencia de quien no calificaba en los programas de evaluación semestral.

En ese sentido sostiene que:

- a) La expresión “si los hubiera” del segundo párrafo del artículo 3.° de la Ley 27487 debe entenderse en el sentido de que los despidos fueron llevados a cabo en el marco de una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

norma que siempre estuvo vigente y que no fue declarada inconstitucional. Si es que hubo despidos arbitrarios las Comisiones Especiales que se crearon para evaluar si hubo ceses o destituciones arbitrarias tenían el deber de identificarlos y encontrar una forma de reparación si se desconocieron sus derechos.

- b) En cuanto a la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 2° de la Ley 27586, ya que permitiría a la Comisión Multisectorial revisar las razones que motivaron los despidos, indica que mediante el proceso de inconstitucionalidad no pueden cuestionarse los actos administrativos de una Comisión. Afirma que los demandantes pretenden que se declare la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas para que se permita incorporarlos en las listas de ex trabajadores beneficiados con las normas cuestionadas.
- c) La supuesta inconstitucionalidad del artículo 1° de la Ley 27803, que daría fuerza de ley a las conclusiones de la Comisión Multisectorial creada por la Ley 27586, se funda en apreciaciones subjetivas de los demandantes y no en las conclusiones de la Comisión Multisectorial. Manifiesta, además, que no se ha declarado la caducidad del derecho, y que las comisiones fueron creadas por un plazo determinado y, una vez cumplido, éstas dejaron de tener competencia administrativa y de producir consecuencias jurídicas.
- d) Sobre la supuesta inconstitucionalidad de las disposiciones de Ley 28299 que, por un lado, declaró excepcionales los beneficios de la misma y, por otro, cerró el registro de los ex trabajadores irregularmente despedidos, alega que las comisiones tenían como competencia pronunciarse sobre la situación de los ex trabajadores que en su debida oportunidad no cumplieron con interponer en sede administrativa o jurisdiccional los recursos que la ley prevé. Por esta razón, las comisiones tenían un plazo provisional y temporal, cumplido el cual ya no se tenía posibilidad de presentar solicitudes.

V. FUNDAMENTOS

1. Petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se declare la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 3.º de la Ley 27487, del segundo párrafo del artículo 2º de la Ley 27586, del primer párrafo del artículo 1º y del segundo párrafo del artículo 6.º de la Ley 27803, del artículo 1.º de la Ley 28299, que incluye un párrafo en el artículo 5.º de la Ley 27803, y del artículo 2.º de la Ley 28299, que modifica el numeral 2.º del artículo 19.º de la Ley 27803.

Los demandantes alegan que las disposiciones impugnadas vulneran los artículos 22.º y 27.º de la Constitución. Por tanto, en el presente caso, cada una de las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones será evaluada con relación al conjunto de los artículos constitucionales mencionados.

2. Control de constitucionalidad del artículo 3.º de la Ley 27487

2. El segundo párrafo del artículo 3.º de la Ley 27487 dispone que:

En un plazo de 45 (cuarenta y cinco) días hábiles a partir de su fecha de instalación, las Comisiones Especiales deberán cumplir con elaborar un informe que contenga la relación de trabajadores que han sido cesados irregularmente, si los hubiera, así como las recomendaciones y sugerencias a ser implementadas por el Titular del Sector o gobierno local.

3. Al respecto, los demandantes sostienen que la expresión condicional “si los hubiera” del segundo párrafo del artículo 3.º de la Ley 27487 predetermina una interpretación *contrario sensu* de que hubieron trabajadores regularmente cesados al amparo del Decreto Ley 26093, que, aunque derogado por la Ley 27487, era inconstitucional.
4. Por su parte, el apoderado del Congreso afirma que la expresión “si los hubiera” del segundo párrafo del artículo 3.º de la Ley 27487 debe entenderse en el sentido de que los despidos fueron llevados a cabo en el marco de una norma que siempre estuvo vigente y que no fue declarada inconstitucional. Si es que hubo despidos arbitrarios, las comisiones especiales que se crearon para evaluar si hubo ceses o destituciones arbitrarias tenían el deber de identificarlos y encontrar una forma de reparación si se desconocieron sus derechos.
5. El artículo 22.º de la Constitución Política vigente dispone que:

El Trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

Al respecto este Colegiado ha establecido que este derecho tiene dos aspectos:

(...) El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa... en el primer caso, el derecho al trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo; si bien hay que precisar que la satisfacción de este aspecto de este derecho constitucional implica un desarrollo progresivo y según las posibilidades del Estado. El segundo (...) se trata del derecho al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trabajo entendido como proscripción de ser despedido salvo por causa justa.¹

6. Por su parte, el artículo 27.º de la Constitución dispone que:

La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario.

Sobre este artículo este Colegiado ha establecido que se reconoce

(...) el derecho del trabajador a la "protección adecuada" contra el despido arbitrario. El referido artículo no indica en qué términos ha de entenderse esa "protección adecuada". En su lugar señala que la ley tiene la responsabilidad de establecerla; es decir, que su desarrollo está sujeto al principio de reserva de ley. En la medida que el artículo 27 constitucional no establece los términos en que debe entenderse la "protección adecuada" y prevé una reserva de ley para su desarrollo, el derecho allí reconocido constituye lo que en la doctrina constitucional se denomina un "derecho constitucional de configuración legal".

Evidentemente, el que la Constitución no indique los términos de esa protección adecuada, no quiere decir que exista *prima facie* una convalidación tácita de cualquier posible desarrollo legislativo que se haga en torno al derecho reconocido en su artículo 27 o, acaso, que se entienda que el legislador se encuentre absolutamente desvinculado de la Norma Suprema. Si bien el texto constitucional no ha establecido cómo puede entenderse dicha protección contra el despido arbitrario, ella exige que, cualesquiera que sean las opciones que se adopten legislativamente, éstas deban satisfacer un criterio mínimo de proporcionalidad o, como dice expresamente el texto constitucional, se trate de medidas "adecuadas".

Ante la diversidad de las formas cómo el legislador nacional puede desarrollar el contenido del derecho en referencia, para lo que goza un amplio margen de discrecionalidad dentro de lo permitido constitucionalmente.²

7. Precisamente, la evaluación que se efectuará de las disposiciones impugnadas de las sucesivas leyes que dictó el Congreso de la República, sobre los denominados ceses colectivos, consistirá en determinar si tales medidas son adecuadas para la protección de las personas afectadas por un cese irregular, en el entendido de que en esta materia el Parlamento goza de un amplio margen de discrecionalidad, dentro de lo permitido constitucionalmente, claro está.

¹ Exp. N.º 1124-2001-AA/TC, fundamento 12.

² Exp. N.º 976-2001-AA/TC, fundamento 11.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8. En uso de la atribución que el inciso 1 del artículo 102.º de la Constitución Política le confiere, el Congreso de la República expidió un conjunto de leyes que tienen por objeto la revisión, a través de diversas etapas, de los procedimientos de ceses colectivos durante la década del noventa a fin de determinar los casos irregulares. En una primera etapa, se expidieron las Leyes 27452 y 27487.

- Mediante la Ley 27452, del 22 de mayo de 2001, se dispuso la creación de una comisión especial encargada de revisar los procedimientos de cese colectivo de trabajadores llevados a cabo entre los años 1991 y 2000, en las empresas del Estado que fueron sometidos a un proceso de promoción de la inversión privada. Dicha comisión tenía como plazo hasta el 31 de diciembre de 2001 para elaborar un informe final.

Dicho informe concluyó en que el total de retiros voluntarios con incentivos y ceses efectuados ante la Autoridad Administrativa de Trabajo y ceses por otras modalidades fue de 41,519. Sin embargo, la mencionada cifra no significa que todos los ceses fueron irregulares o ilegales, sino sólo da cuenta del número total de ceses³.

- Posteriormente, mediante la Ley 27487 del 23 de junio de 2001, se estableció que las instituciones y organismos públicos, las empresas del Estado no sujetas a procesos de promoción de la inversión privada, así como los gobiernos locales y las empresas municipales, debían conformar comisiones especiales integradas por representantes de éstas y de los trabajadores, encargadas de revisar los ceses colectivos de personal a través de procedimientos de evaluación de personal efectuados al amparo del Decreto Ley 26093 o en procesos de reorganización autorizados por norma legal expresa. Tales comisiones debían presentar sus informes, así como las recomendaciones y sugerencias a ser implementadas por el Titular del Sector o gobierno local hasta el 31 de diciembre de 2001.

9. Como puede observarse, el Congreso de la República, por un lado, determinó que en esta etapa debía procederse a una evaluación general de los ceses colectivos en diversas entidades del Estado por aplicación del Decreto Ley 26093 y de otros dispositivos legales, a través de Comisiones especiales en un plazo determinado; y, de otro, que la Ley 27487 derogó el Decreto Ley 26093, que disponía que los titulares de los ministerios y de las instituciones públicas descentralizadas debían efectuar programas de evaluación personal.

³ Datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Oficio 548-2006-MTPE/1 del 19 de abril de 2006.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

10. Al respecto, el Congreso de la República, en el marco de sus funciones reconocidas por la Constitución, adoptó la decisión de considerar que no todo despido producido en un periodo de tiempo tan largo, casi una década, y producto de diversas normas, necesariamente debía ser considerado como violatorio de derechos. Por esa razón, desde un primer momento optó porque sean comisiones especiales las que revisaran los ceses. Es más, así lo quiso expresamente cuando en el segundo párrafo del artículo impugnado señaló que “las Comisiones Especiales deberán cumplir con elaborar un informe que contenga la relación de trabajadores que han sido cesados irregularmente, si los hubiera”.
11. Este Colegiado estima que la expresión “si los hubiera” en el texto del artículo impugnado no viola el derecho al trabajo o el derecho a la adecuada protección contra el despido arbitrario porque, fundamentalmente, se trata de un artículo que tiene una función reparadora y no incide o afecta el contenido de tales derechos. En efecto, una de las formas adecuadas de reparar ha sido mediante un mecanismo de revisión de ceses por etapas, y por casos individualizados, en la vía administrativa.
12. Por virtud del artículo cuestionado se inició la revisión de casos de despidos en el ámbito del sector público. La expresión “si los hubiere” permite detectar los casos en que realmente hubo excesos o abusos. La evaluación caso por caso es común en el análisis de los despidos, más aún si se trata de despidos producidos en un tiempo tan prolongado –una década–, además de la cantidad y complejidad de ellos. Así lo demuestra la evaluación efectuada, posteriormente, por la Comisión Ejecutiva, creada por la Ley 27803, a lo largo de un amplio período, ya que de la revisión de 102,300 solicitudes de supuestos ceses irregulares, solo calificaron como tales 28,123 solictudes⁴.
13. Considerar que todo despido efectuado durante el período 1991 a 2000 fue violatorio del derecho al trabajo, como lo sugieren los demandantes, hubiese comportado que el Congreso de la República dicte una ley donde se diga que todos los despidos producidos durante la década precedente al 2001 fueron violatorios del mencionado derecho y, en consecuencia, se hubiera tenido que compensar a todos los despedidos sin evaluar caso por caso, como corresponde a esta materia.
14. Por ejemplo, de procederse como pretenden los demandantes, a mediados del año 2001 el Congreso de la República habría tenido que reincorporar o compensar, como

⁴ Datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Oficio N.º 548-2006-MTPE/1 del 19 de abril de 2006.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mínimo, a 102,300 ex trabajadores del Estado ⁵, que corresponden a la cantidad de solicitudes presentadas dentro del plazo contemplado en el artículo 6.º de la Ley 27803 ⁶, sin considerar que podrían haber casos donde el despido fue justificado. La mencionada cifra correspondería al 14% de los casi 700,000 mil empleados activos que dependían del Estado en mayo de 2005 ⁷.

15. Por tanto, el Tribunal Constitucional considera que la expresión “si los hubiera” no viola los artículos 22.º y 27.º de la Constitución.

3. Control de constitucionalidad del segundo párrafo del artículo 2.º de la Ley 27586

16. El segundo párrafo del artículo 2.º de la Ley 27586 dispone que:

La aludida Comisión Multisectorial podrá, asimismo, revisar las razones que motivaron los despidos y determinar los casos en que se adeude el pago de remuneraciones o beneficios sociales devengados e insolutos, siempre que tales aspectos no hubiesen sido materia de reclamación judicial.

17. Los demandantes consideran que la frase “revisar las razones que motivaron los despidos”, permite que se pudieran dar por válidas esas razones. Estiman, por ello, que dicha frase es contraria a la Constitución, pues las razones del despido masivo eran inconstitucionales y no podía el Parlamento delegar en una comisión del Ejecutivo la interpretación de esas razones como si fueran ajustadas a la Carta Magna. Añaden que todos los despidos eran inconstitucionales y cuestionan las conclusiones de la Comisión Multisectorial.

18. Por su parte, el apoderado del Congreso de la República sostiene que mediante el proceso de inconstitucionalidad no pueden cuestionarse los actos administrativos de una comisión. Afirma que pareciera que los demandantes quisieran que se declare la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas para que se permita incorporarlos en las listas de ex trabajadores beneficiados con las normas cuestionadas.

19. Al respecto, es conveniente recordar que el control constitucional abstracto no tiene por objeto evaluar las conclusiones de una comisión creada por ley. Lo que se evaluará en el presente proceso de inconstitucionalidad es si la facultad otorgada a la

⁵ Téngase en cuenta que esta cifra sólo corresponde a quienes presentaron solicitudes durante el plazo establecido por el artículo 6.º de la Ley 27803.

⁶ Datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Oficio 548-2006-MTPE/1 del 19 de abril de 2006.

⁷ Datos obtenidos de la separata: “Verdades y mitos. La reforma del empleo público”. Diario Oficial *El Peruano*, martes 10 de mayo de 2005.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Comisión Multisectorial para “revisar las razones que motivaron los despidos” vulnera el derecho al trabajo reconocido en la Constitución.

20. Conforme se indicó anteriormente, este Colegiado ha establecido que es válido, dentro del marco constitucional, considerar que no todos los despidos producidos durante la década de los noventa fueron irregulares. Asimismo, dentro de la primera etapa del proceso de revisión de ceses colectivos, iniciado por el Congreso de la República, se dictó la Ley 27586 para complementar los alcances de la Ley 27487, referida a las comisiones especiales encargadas de revisar los ceses colectivos de personal a través de procedimientos de evaluación de personal efectuados al amparo del Decreto Ley 26093 o en procesos de reorganización autorizados por norma legal expresa.
21. Mediante la Ley 27586 se estableció la conformación de una Comisión Multisectorial encargada de evaluar la viabilidad de las sugerencias y recomendaciones contenidas en los informes finales elaborados por las Comisiones Especiales de las entidades incluidas dentro de los alcances de la Ley 27487, así como de adoptar medidas que pudiesen implementar los titulares de las entidades o la creación de decretos supremos o elaboración de proyectos de ley considerando criterios de eficiencia de la administración, promoción del empleo y reinserción laboral de los sectores afectados; pudiendo, de ser el caso, plantear la reincorporación, así como la posibilidad de diseñar un régimen especial de jubilación anticipada.
22. Como puede advertirse, mediante la norma citada, el Congreso de la República determinó que sea una Comisión Multisectorial la encargada de centralizar los informes de las Comisiones Especiales y evaluar la viabilidad de las sugerencias y recomendaciones contenidas en los informes finales elaborados por ellas.
23. Para llegar a su informe final la Comisión Multisectorial tenía como tarea principal uniformizar criterios y sistematizar los informes de las Comisiones Especiales que provenían de una diversidad de entidades públicas. Es por ello que el segundo párrafo del artículo 2.º de la Ley 27586, al disponer que la Comisión Multisectorial podía revisar las razones que motivaron los despidos, posibilitaba que, bajo criterios comunes y uniformes, se definan los parámetros para evaluar qué casos debían ser considerados como ceses irregulares. No se debe perder de vista que, al tratarse de un proceso dirigido por el Congreso de la República, para compensar a quienes fueron cesados irregularmente, era razonable que se otorgara a la Comisión Multisectorial la facultad de revisar las razones que motivaron los despidos. Por tanto, este Colegiado tampoco encuentra razones que justifiquen el alegato de una violación al derecho al trabajo.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL****4. Control de constitucionalidad del primer párrafo del artículo 1.º y del segundo párrafo del artículo 6.º de la Ley 27803**

24. El primer párrafo del artículo 1.º de la Ley 27803, referido al ámbito de aplicación, dispone que:

La presente Ley es de aplicación únicamente a los ex trabajadores cesados mediante procedimientos de ceses colectivos llevados a cabo ante la Autoridad Administrativa de Trabajo en el marco del proceso de promoción de la inversión privada, y que conforme a lo establecido por la Comisión Especial creada por Ley 27452 han sido considerados irregulares, y a los ex trabajadores cuyos ceses colectivos en el Sector Público y Gobiernos Locales han sido considerados igualmente irregulares en función a los parámetros determinados por la Comisión Multisectorial creada por la Ley 27586.

25. Los demandantes sostienen que dicho párrafo da fuerza de ley a las conclusiones de la Comisión Multisectorial, creada por la Ley 27586. Por su parte, el apoderado del Congreso de la República manifiesta que la supuesta inconstitucionalidad del artículo 1.º de la Ley 27803, que daría fuerza de ley a las conclusiones de la Comisión Multisectorial creada por la Ley 27586, se funda en apreciaciones subjetivas de los demandantes y no en las conclusiones de la Comisión Multisectorial.

26. La Ley 27803, publicada el 29 de julio de 2002, da inicio a la segunda etapa del proceso de revisión de los ceses colectivos producidos en la década del noventa. Su denominación es: Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las Leyes 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales.

27. Mediante esta Ley se diseña un mecanismo de compensación para aquellos trabajadores que fueron cesados irregularmente durante la década de los noventa. Así, se establece lo siguiente:

- Se instituye un Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios, cuyos destinatarios serán los ex trabajadores comprendidos en el ámbito de la Ley 27803.
- Se crean los siguientes beneficios: 1) reincorporación o reubicación laboral, 2) Jubilación adelantada, 3) compensación económica, 4) capacitación y reconversión laboral. Los beneficios son alternativos y excluyentes.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Se crea el Registro Nacional de Ex Trabajadores Cesados Irregularmente (en adelante el Registro), en donde se consignará a los ex trabajadores comprendidos dentro de los alcances de la Ley 27803 con la finalidad de que puedan acceder a los beneficios. Sólo los inscritos en el Registro podrán acceder a los beneficios de manera voluntaria, alternativa y excluyente.
- Se crea una Comisión Ejecutiva que se encargará de: 1) analizar los documentos probatorios que presenten los ex trabajadores que consideran que su voluntad fue viciada, a fin de determinar si existió o no coacción en la manifestación de la voluntad de renunciar; 2) analizar los casos de ceses colectivos de trabajadores que, habiendo presentado su solicitud de cese hasta el 23 de julio de 2001, no fueron tomados en cuenta por la entidad correspondiente.

28. En el entendido de que estamos frente a un proceso de reparación que se ha venido implementando a través de sucesivas leyes, es razonable que la Ley 27803 mantenga la continuidad del proceso y que establezca que el inicio del trabajo de la Comisión Ejecutiva, creada por la mencionada ley, se hará a partir de los parámetros establecidos por la Comisión Especial creada por la Ley 27452 y por la Comisión Multisectorial creada por la Ley 27586.

29. El artículo 1.º de la ley impugnada no da fuerza de ley a las conclusiones de la Comisión Multisectorial, que por lo demás no es objeto del control de constitucionalidad de las leyes, sino que establece la necesaria conexión de las dos etapas: es decir, entre los criterios y recomendaciones de las Comisiones creadas por las Leyes 27452 y 27586 (primera etapa: mayo a diciembre de 2001) y los casos que, de considerarse irregulares, previa evaluación a través del mecanismo creado por la Ley 27803, podrían ser reparados (segunda etapa: julio de 2002). Por tanto, este hecho no vulnera el derecho al trabajo ni el derecho a la adecuada protección contra el despido arbitrario, porque precisamente, a través del artículo 1.º de la Ley 27803, se comenzará a compensar a quienes sean inscritos en el Registro Nacional.

30. El segundo párrafo del artículo 6.º de la Ley 27803, referido a la conformación de la Comisión Ejecutiva encargada de revisar casos individuales para su inscripción en el Registro, dispone que:

Dada la naturaleza excepcional de la Comisión, ésta analizará únicamente las solicitudes documentadas de los ex trabajadores presentadas dentro de los 5 (cinco) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a nivel central, así como en las Direcciones Regionales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en provincias. Determinados los casos excepcionales de coacción y los ceses colectivos con irregularidades en su procedimiento a que se refiere el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 5 de la presente Ley, la relación será remitida al Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente.

31. Los demandantes consideran que el segundo párrafo del artículo 6.º de la Ley 27803, que establece el plazo de cinco días, desde su promulgación, para la presentación de solicitudes y pruebas de quienes consideren que su cese fue irregular, también vulnera el derecho a la protección adecuada contra el despido arbitrario. Por su parte, el apoderado del Congreso de la República sostiene que mediante la norma cuestionada no se ha declarado la caducidad del derecho, y que las comisiones fueron creadas por un plazo determinado y, una vez cumplido, dejaron de tener competencia administrativa para producir consecuencias jurídicas.

32. La Ley 27803 instituyó un programa extraordinario de acceso a beneficios. Igualmente estableció que la Comisión Ejecutiva creada por la mencionada ley tenía una naturaleza excepcional. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que durante casi un año –hasta antes de la expedición de la Ley 27803– el Congreso de la República dictó las Leyes 27452, 27487 y 27586, que iniciaron el proceso de revisión de los ceses colectivos; de manera que durante todo ese período de tiempo las personas que se consideraron afectadas se informaron acerca de los alcances del proceso de revisión de ceses colectivos. Es así que durante el plazo cuestionado se presentaron 102,300 solicitudes para que se inscriban a los respectivos ex trabajadores en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente⁸. Consecuentemente, y en ese contexto, el establecimiento de un plazo para la presentación de solicitudes es una medida razonable que no vulnera el derecho a una protección adecuada contra el despido arbitrario.

33. De otro lado, debe tenerse presente que la Comisión Ejecutiva desarrolló la labor de revisión de las 102,300 solicitudes desde octubre de 2002 hasta setiembre de 2004; durante este período se publicaron tres listados de ex trabajadores que debían ser inscritos en el Registro, a fin de que tales personas pudieran obtener los beneficios extraordinarios. Los listados en mención fueron aprobados por las siguientes Resoluciones:

- Resolución Ministerial 347-2002-TR (primer listado).
- Resolución Ministerial 059-2003-TR (segundo listado).
- Resolución Suprema 034-2004-TR (tercer listado).

⁸ Datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Oficio 548-2006-MTPE/1 del 19 de abril de 2006.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El total de ex trabajadores inscritos en el Registro fue de 28,134, los cuales, a través del Ministerio de Trabajo y de las entidades públicas correspondientes, vienen accediendo a alguno de los beneficios establecidos por la Ley 27803.

5. Control de constitucionalidad del artículo 1.º de la Ley 28299, que incluye un párrafo en el artículo 5.º de la Ley 27803, y del artículo 2.º de la Ley 28299, que modifica el numeral 2.º del artículo 19.º de la Ley 27803

34. El artículo 1.º de la Ley 28299 incluye un párrafo en el artículo 5.º de la Ley 27803. El mencionado párrafo dispone:

La calificación efectuada por la Comisión Ejecutiva o la ejecución de los beneficios a favor de los ex trabajadores cuyos ceses sean calificados como irregulares, es de carácter excepcional, en atención a ello, no generará beneficios distintos a los establecidos en la presente Ley.

35. Los demandantes cuestionan el hecho de que la mencionada disposición estableció que los beneficios a favor de los ex trabajadores, cuyos ceses se califiquen como irregulares, serán de carácter excepcional. Estiman que esta disposición vulnera el derecho constitucional a una adecuada protección contra el despido arbitrario. Por su parte, el apoderado del Congreso de la República estima que las sucesivas comisiones creadas para revisar los ceses colectivos tenían como competencia pronunciarse sobre la situación de los ex trabajadores que en su debida oportunidad no cumplieron con interponer en sede administrativa o jurisdiccional los recursos que la ley prevé.

36. Los denominados ceses colectivos, así calificados por la legislación dictada a partir del año 2001 para reparar los ceses irregulares, se produjeron a lo largo de un período prolongado. El Congreso de la República, basado en los principios de soberanía política (artículo 45.º de la Constitución) y de representación (artículo 43.º de la Constitución), decidió iniciar un proceso, a través de la legislación correspondiente (Leyes 27452, 27487, 27586, 27803 y 28299), para reparar aquellos ceses que, luego de una evaluación individual, fueran considerados como irregulares.

37. El Congreso de la República estableció que la ejecución de los beneficios tendría carácter excepcional. Este Colegiado estima que esta opción es válida puesto que, habiendo transcurrido varios años de producidos los ceses y considerando el número de ex trabajadores que se consideraban afectados, el Congreso de la República estaba en la obligación de diseñar un mecanismo para afrontar un problema complejo, caracterizado por gran número de solicitantes (102,300) y proceder a una revisión



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

caso por caso. En efecto, el mecanismo o procedimiento para reparar se desarrolló a través de tres etapas: 1) revisión de los ceses a nivel de todo el aparato estatal (Leyes 27452, 27487, 27586), 2) creación de los beneficios y estudio de casos individuales a través de la Comisión Ejecutiva y 3) ejecución de reparaciones (etapa que aún hoy continúa).

38. Los criterios establecidos para la revisión de los medios probatorios de ceses por coacción de los casos individuales por parte de la Comisión Ejecutiva, creada por la Ley 27803, dan cuenta de la complejidad y amplitud del proceso de revisión. Por ejemplo, los criterios relativos a los medios de probatorios para probar la coacción se referían a: pruebas irrefutables, pruebas discutibles, exclusión de documentos, medios probatorios extemporáneos, documentos de coacción, prueba en mano. La valoración se desarrolló en dos ámbitos: 1) valoración propiamente dicha (medios probatorios no idóneos para demostrar la coacción, detonación de coacción en el contenido de documentos, analogía); 2) duda (a favor del trabajador o en la documentación)⁹. Asimismo, la tarea de revisión de los casos individuales se extendió por más de dos años, considerando que se presentaron más de cien mil solicitudes¹⁰, de manera que la alegación de los demandantes en el sentido de que se incumplió con evaluar verdaderamente los expedientes carece de fundamento.
39. Es claro, para este Tribunal, que un procedimiento de estas características, complejidad y tiempo necesario para la revisión de casos, creado especialmente para los denominados ceses colectivos, reviste el carácter de excepcional. Calificar de excepcionales a los beneficios no vulnera el derecho constitucional a la adecuada protección contra el despido arbitrario; por el contrario, gracias al procedimiento y a los beneficios creados por el Congreso de la República, se podrán reparar los casos

⁹ El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Oficio 548-2006-MTPE/1 del 19 de abril de 2006, informó ampliamente sobre los criterios utilizados por la Comisión Ejecutiva para la evaluación de casos individuales.

¹⁰ El Ministerio de Trabajo ha documentado el proceso de revisión a que se refiere la Ley 27803, a través de la remisión de las actas de la Comisión Ejecutiva, que pueden agruparse del siguiente modo, como informa el mismo Ministerio:

1. La primera etapa del trabajo de la Comisión Ejecutiva fue llevada a cabo en veinte sesiones (entre el 02 de octubre de 2002 y el 23 de diciembre de 2003), salvo la sesión cuarta, la cual no se realizó por no conformarse *quórum*. Tomo I (Actas Comisión Ejecutiva del 02.10.02 al 14.03.03) con 168 folios; Tomo II (Actas Comisión Ejecutiva del 21.03.03 al 23.12.03) con 346 folios y Tomo III (Actas Comisión Ejecutiva –Nómina de Ex trabajadores–) con 326 folios.
2. La labor de revisión del tercer listado de la Comisión Ejecutiva Reinstalada fue llevada a cabo en veintidós sesiones (entre el 12 de marzo y el 28 de setiembre de 2004). Tomo I (Actas Comisión Ejecutiva Reinstalada del 12.03.04 al 19.08.04) con 225 folios y Tomo II (Actas Comisión Ejecutiva Reinstalada del 25.08.04 al 28.09.04) con 210 folios.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

individuales que la Comisión creada por la Ley 27803 calificó como irregulares. Por tanto, no se advierte violación del artículo 27.º de la Constitución.

40. El artículo 2.º de la Ley 28299 modifica el numeral 2.º del artículo 19.º de la Ley 27803. La referida modificación establece que:

Por resolución suprema se fijará el plazo para que la Comisión Ejecutiva remita la relación de ex trabajadores correspondiente al Registro Nacional, cuyo plazo máximo vencerá indefectiblemente el 26 de julio de 2004.

41. Los demandantes alegan que la modificación que fija un plazo para el cierre del Registro de Trabajadores Irregularmente Despedidos sin que se hubiera solucionado el problema social, incumpléndose con evaluar verdaderamente los expedientes de la mayoría de los trabajadores, también vulnera la Constitución. Por su parte, el apoderado del Congreso de la República estima que la Comisión Ejecutiva tenían un plazo provisional y temporal, cumplido el cual ya no había posibilidad de presentar solicitud.

42. La Ley N.º 27803 fue publicada el 29 de julio de 2002 y estableció originalmente, en el numeral 2.º de su artículo 19.º, que para la instalación, implementación y ejecución del Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios y del Registro Nacional se debía tener en cuenta el plazo de treinta días hábiles desde la instalación de la Comisión Ejecutiva, para que ésta remita la relación de ex trabajadores correspondiente al Registro Nacional. Dicho plazo no se cumplió porque el proceso de revisión de casos y publicación de las listas para su inscripción en el Registro Nacional duró hasta setiembre de 2004. Por tanto, la modificación no hizo otra cosa que establecer un plazo realista, dada la complejidad y magnitud del trabajo de revisión de los ceses colectivos a nivel individual.

43. En el fondo, el problema radica en determinar si es posible fijar una fecha límite para un proceso excepcional de revisión de este tipo de casos y si este plazo resulta vulneratorio del derecho a la adecuada protección contra el despido arbitrario. Este Colegiado considera que el establecimiento de un plazo para la revisión extraordinaria de los ceses individuales es justificable y razonable, porque solo fueron evaluados quienes presentaron sus solicitudes. De modo que, existiendo un número determinado de casos a evaluar, es evidente que debía fijarse una fecha límite para la revisión de los casos. Por tanto, el establecimiento de una fecha límite no vulnera el artículo 27.º de la Constitución.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

44. En suma, este Tribunal Constitucional considera que el proceso de revisión de ceses colectivos desarrollado por el Congreso de la República bajo un mecanismo reparador, creado a través de sucesivas leyes, y caracterizado por un complejo y exhaustivo trabajo de revisión de casos individuales, que ha durado casi tres años y ha beneficiado a más de 28,000 personas, no vulnera el derecho al trabajo ni el derecho a una adecuada protección contra el despido arbitrario, porque el Congreso de la República legisló dentro del margen de discrecionalidad que le permite la Constitución.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra diversos artículos de las Leyes 27487, 27586, 27803 y 28299.

Publíquese y notifíquese.

SS.

GARCÍA TOMA

**ALVA ORLANDINI
BARDELLI LATIRIGOYEN
VERGARA GOTELLI
LANDA ARROYO**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 0010-2005-PI/TC

LIMA

HILSO CLADIO RAMOS COSME Y MÁS DE
5000 CIUDADANOS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GONZALES OJEDA

Discrepo de la *ratio decidendi* de la sentencia, así como de su parte resolutive, por las consideraciones que a continuación señalo:

1. La década de los años 90, desde que se produjo el golpe de Estado del 5 de abril de 1992, estuvo caracterizada, entre otros deplorables factores, por hacer del trabajador público *objeto* de una política estatal inconstitucional, orientada a reestructurar la composición de la Administración Pública, a costa de relativizar, en algunos casos, y negar abiertamente, en otros, el principio-derecho de dignidad humana que, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución, preside e informa todo el compendio institucional y social de valores en que se sustenta el Estado social y democrático de derecho (artículo 43º de la Constitución).

Bajo denominaciones subrepticias como las de “programas periódicos de evaluación de personal” o “causal de excedencia” (Decreto Ley N.º 26093), se escondía la intención de afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales laborales, en auspicio de una política neoliberal bastante alejada de la axiología constitucional, y sustentada en la irrita tesis de que el hombre se encuentra al servicio de la economía, cuando es justamente la tesis inversa la que encuentra abrigo en la fórmula de economía social de mercado, que no sólo se halla reconocida en la actual Carta Fundamental (artículo 58º), sino que también lo estaba en la Constitución de 1979 (artículo 115º), vigente en la fecha en que comenzaron a fraguarse estas inconstitucionales medidas.

Los varios miles de decenas de despedidos sin causa justa de los que da cuenta el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, me relevan de un mayor análisis para sustentar la verdad de cuanto afirmo.

2. Con la restauración de la democracia en nuestro país se iniciaron una serie de medidas encaminadas a compensar a los trabajadores públicos por los daños ocasionados a sus derechos laborales como consecuencia del escenario antes descrito. Tales medidas se encuentran plasmadas en las Leyes Nros. 27487, 27586, 27803, 28299, varios de cuyos artículos son materia de impugnación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No tengo duda de la buena intención que subyace en todas y cada una de dichas previsiones. El objetivo que las anima no podría ser en modo alguno confundido con la envilecida finalidad de la anterior legislación, a la que, antes bien, pretende hacer frente.

Ocurre, sin embargo, que, a pesar de su bienintencionado propósito, a criterio del suscrito, la legislación impugnada carece de la idoneidad suficiente para reparar las proporciones de la inconstitucionalidad generada.

Así como las medidas restrictivas de derechos fundamentales sólo pueden resultar acordes con la Constitución en tanto superen el *test* de proporcionalidad, esto es, en tanto persigan un fin constitucionalmente válido, resulten idóneas para alcanzarlo (*subprincipio de idoneidad*), no restrinjan el derecho más allá de lo estrictamente necesario (*subprincipio de necesidad*) y den lugar a mayores beneficios para el Estado Constitucional que los perjuicios que pudieran derivarse de la limitación del derecho (*subprincipio de proporcionalidad stricto sensu*), considero que las medidas orientadas a reparar el daño ocasionado a su contenido protegido, sólo pueden considerarse constitucionales en tanto y en cuanto restablezcan efectivamente su ejercicio, lo cual sólo podría lograrse teniendo en cuenta la proporción del daño constitucional causado.

3. Las razones por las que considero que la legislación impugnada no resulta proporcional al daño ocasionado a los derechos laborales de los trabajadores públicos, son las siguientes:

- a) Desde un inicio los procedimientos de revisión de los despidos estuvieron encomendados a las propias instituciones y organismos públicos que incurrieron en ellos. En otros términos, el procedimiento estuvo afectado de un significativo vicio *ab initio*, pues las referidas instituciones se vieron forzadas a actuar—en aplicación del artículo 2° de la Ley N.° 27487— como “jueces y parte”, con la consecuente afectación del principio de independencia e imparcialidad que debe informar a todo procedimiento orientado a dilucidar la afectación de los derechos fundamentales de la persona (artículo 139° 2 de la Constitución y artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Fueron los informes finales elaborados por estas instituciones los sometidos a análisis por la Comisión Multisectorial creada por el artículo 2° de la Ley N.° 27586. Y aún cuando dicha Comisión tenía la posibilidad de revisar las razones que motivaron los despidos (segundo párrafo del artículo 2° de la Ley N.° 27586), se encontraba conformada en su totalidad por miembros pertenecientes a la propia Administración Pública (artículo 3° de la Ley N.° 27586), incurriéndose nuevamente en una afectación del principio de imparcialidad objetiva.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sólo los casos de los trabajadores que, de conformidad con este irregular procedimiento, fueron incluidos en el “Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente” instituido por el artículo 4° de la Ley N.° 27803, fueron analizados por la Comisión Ejecutiva creada por el artículo 5° de la referida Ley.

b) Desde luego, encomendar a la propia Administración Pública la determinación de la existencia o inexistencia de afectación a los derechos fundamentales laborales de los trabajadores públicos, no supondría *per se* una vulneración del derecho fundamental al debido proceso reconocido en el artículo 139° 3 de la Constitución, si hubiese sido prevista como una mera posibilidad que no excluya el derecho de acceso a la jurisdicción. No obstante, no es éste el caso de la regulación del procedimiento *in comento*, pues tal como dispuso la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley N.° 27803, sólo los trabajadores que desistiesen de las pretensiones seguidas ante los órganos jurisdiccionales, tenían la posibilidad de acogerse a aquél. Dicho de otra manera, para poder acceder a los beneficios destinados a menguar los daños causados por los inconstitucionales despidos (beneficios previstos en el 3° de la Ley N.° 27803), se le obligaba al ex trabajador a renunciar al ejercicio del derecho fundamental a acudir a un juez competente, independiente e imparcial para la dilucidación de sus derechos. Como es sabido, un derecho fundamental puede ser restringido dentro de márgenes de proporcionalidad y razonabilidad, pero en modo alguno es posible afectar su núcleo esencial y menos aún suprimirlo. Sin embargo, considero que fue justamente esto último lo que hizo la referida Cuarta Disposición Complementaria de la Ley N.° 27803.

c) De otro lado, en el conjunto normativo de las leyes impugnadas, se advierte la existencia de diversas disposiciones que impiden situar al ex trabajador en el pleno ejercicio de los derechos que le fueron inconstitucionalmente despojados. Por sólo citar un ejemplo, me remito al artículo 13° de la Ley N.° 27803 en el que se señala que el Estado asume el pago de los aportes pensionarios por el tiempo en que se extendió el inconstitucional cese del trabajador, pero que en ningún caso se le reconocerá el derecho al cobro de las remuneraciones dejadas de percibir durante el mismo período.

Resulta evidente que, sin perjuicio de reconocer que las remuneraciones dejadas de percibir como consecuencia de un inconstitucional despido, no pueden ser computadas en el proceso del amparo, sino que son materia de un proceso laboral, ello en modo alguno autoriza a considerar que el trabajador se encuentra privado de tal derecho, pues ello contraviene el artículo 24° de la Constitución.

En suma, advierto una inconstitucionalidad estructural en la legislación destinada a establecer los procedimientos de reparación de los trabajadores públicos arbitrariamente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

despedidos durante la década pasada. Inconstitucionalidad que reside en no haber reconocido al ex trabajador la habilitación de un plazo razonable para acudir ante la jurisdicción constitucional u ordinaria, a efectos de que un tercero imparcial tenga la posibilidad de pronunciarse sobre la vulneración de sus derechos fundamentales. Por el contrario, la referida legislación restringe desproporcionada e irrazonablemente este derecho.

4. Ante ello, considero que el Tribunal Constitucional sólo tiene dos posibilidades: sustentar la irreparabilidad de los daños ocasionados a los ex trabajadores, o reconocer su derecho a ser repuestos de modo “efectivo” en el ejercicio de sus derechos laborales. Siendo que no estamos ante un supuesto de irreparabilidad, es la segunda alternativa la constitucionalmente exigible.
5. Cabe recordar que el Estado no supera las inconstitucionalidades cometidas por otros gobiernos con sólo variar las intenciones que caracterizaron a aquéllos, sino adoptando las medidas necesarias, razonables y proporcionales para reparar, de modo “efectivo”, el daño ocasionado a los derechos fundamentales de la persona. En caso contrario, objetivamente, el nuevo gobierno se convertirá en partícipe de la referida inconstitucionalidad, pues ésta no desaparecerá, sino que, en el mejor de los casos, tan sólo disminuirá en grado. El Estado es uno, más allá de los gobiernos que lo representen. Por tanto, las violaciones a los derechos humanos en las que incurre, perviven mientras no se repare efectivamente a las víctimas.

La supuesta “complejidad y magnitud” que revisten los casos de despido acaecidos durante la década de los 90, no puede ser argumento válido para menguar la efectiva protección de la que debe ser objeto el derecho al trabajo, por el sencillo motivo de que dicha complejidad no es atribuible a los lesionados, sino, justamente, a la gravedad de la afectación constitucional de la que han sido víctimas por parte del Estado.

Por estas consideraciones, mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda, expulsándose del ordenamiento las disposiciones que impiden la efectiva reparación de los daños ocasionados durante la década pasada a los derechos laborales fundamentales de los trabajadores públicos, y, atendiendo a la dimensión subjetiva que también ostentan los procesos de inconstitucionalidad, ordenándose la adopción de medidas que permitan alcanzar dicho objetivo.

S.

GONZALES OJEDA

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)