



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04095-2010-PA/TC

LIMA

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
NEPEÑA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 11 días del mes de agosto de 2011, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Mesía Ramírez, Álvarez Miranda, Vergara Gotelli, Beaumont Callirgos, Calle Hayen, Eto Cruz y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Municipalidad Distrital de Nepeña, a través de su apoderado judicial, contra la resolución de fecha 6 de julio de 2010, a fojas 83 del cuaderno de apelación, expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 16 de septiembre de 2008 la recurrente interpone demanda de amparo contra los jueces superiores integrantes de la Primera Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, señores Ángela Cárdenas Salcedo, Bernabé Zúñiga Rodríguez y Miguel Sánchez Cruzado, solicitando se declare la nulidad de: i) la resolución de fecha 1 de julio de 2008 que en su contra estimó una demanda de amparo; ii) la resolución de fecha 20 de agosto de 2008 que desestimó su nulidad deducida contra la estimatoria de la demanda de amparo; y iii) se ordene a los jueces demandados y al Cuarto Juzgado Especializado en lo Civil del Santa abstenerse de dictar nuevas resoluciones que importen una reiteración del agravio o la irrogación de uno similar. Sostiene que el Sindicato Único de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Nepeña interpuso en su contra demanda de amparo (Exp. N° 2007-0809), solicitando la inaplicabilidad de la Ordenanza Municipal N° 002-2007-MDN, que resolvió cesar a los servidores que representaba, demanda que fue estimada en segunda instancia ordenándose la inaplicabilidad de la citada norma y la reposición de los servidores, decisión que vulnera su derecho a la tutela procesal efectiva toda vez que la determinación de la eficacia o validez de una ordenanza municipal, por tener rango de ley, es de competencia del Tribunal Constitucional; refiere además que la decisión emitida no constituye una resolución fundada en derecho, razón por la cual solicitó la nulidad de dicha decisión, empero dicho pedido fue desestimado por la Sala demandada.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Poder Judicial, con escrito de fecha 27 de abril de 2009, contesta la demanda solicitando sea declarada improcedente argumentando que en el caso materia de análisis no ha existido



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04095-2010-PA/TC

LIMA

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
NEPEÑA

vulneración constitucional alguna, y que, por el contrario, lo que se evidencia es una desconformidad con el criterio adoptado por los jueces demandados, que ha sido desfavorable a los intereses de la recurrente.

La Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, con resolución de fecha 24 de agosto de 2008, declara improcedente la demanda por considerar que no se ha evidenciado la afectación de derecho constitucional alguno, y que lo que se pretende realmente es revisar nuevamente los actuados a fin de emitir un nuevo pronunciamiento, pero el amparo no es instancia revisora.

La Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, con resolución de fecha 6 de julio de 2010, confirma la apelada por considerar que la sentencia cuestionada cumple con las exigencias previstas en los artículos 139º, inciso 5 de la Constitución Política del Perú, y 122º, incisos 3 y 4 del Código Procesal Civil.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda de amparo interpuesta por la recurrente es que se declare la nulidad de la resolución de fecha 1 de julio de 2008, que en su contra estimó la demanda de amparo ordenando la inaplicabilidad de la Ordenanza Municipal N° 002-2007-MDN y la reposición de los servidores, así como la nulidad de la resolución de fecha 20 de agosto de 2008, que desestimó su nulidad deducida contra la estimatoria de la demanda de amparo, y que se ordena a los órganos judiciales abstenerse de dictar nuevas resoluciones, pues considera que las resoluciones judiciales señaladas han sido dictadas con manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva. Así expuestas las pretensiones este Colegiado considera necesario *determinar*, a la luz de los hechos expuestos en la demanda y de los recaudos que obran en ella, si se ha vulnerado el derecho a la tutela procesal efectiva de la recurrente al haberse irrogado la Sala competencias del Tribunal Constitucional por declarar la inaplicabilidad de una ordenanza municipal y no haber motivado adecuadamente su decisión estimatoria de la demanda de amparo.
2. Como es de apreciarse se trata de un caso de "*amparo contra amparo*" en donde se cuestiona de manera directa una resolución judicial de segunda instancia estimatoria de una demanda de amparo, por considerarse ésta presuntamente lesiva de los derechos constitucionales de la recurrente, por lo que corresponderá verificar si la demanda se sustenta en los criterios de procedencia establecidos por este Colegiado a través de su jurisprudencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04095-2010-PA/TC

LIMA

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
NEPEÑA

Sobre los presupuestos procesales específicos del “amparo contra amparo” y demás variantes

3. De acuerdo a lo señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 4853-2004-AA/TC el proceso de amparo contra amparo es un régimen procesal de naturaleza atípica o excepcional cuya procedencia se encuentra sujeta a determinados supuestos o criterios. De acuerdo con estos últimos: 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 de amparo (Cfr. STC 04650-2007-PA/TC, fundamento 5); b) su habilitación sólo opera por una sola y única oportunidad, siempre que las partes procesales del primer y segundo amparo sean las mismas; 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 (Cfr. sentencias emitidas en los Exp. N° 02663-2009-PHC/TC, fundamento 9 y N° 02748-2010-PHC/TC, fundamento 15); d) su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales, independientemente de la naturaleza de los mismos; e) procede en defensa de la doctrina jurisprudencial vinculante establecida por el Tribunal Constitucional; f) se habilita en defensa de los terceros que no han participado en el proceso constitucional cuestionado y cuyos derechos han sido vulnerados, así como respecto del recurrente que por razones extraordinarias, debidamente acreditadas, no pudo acceder al agravio constitucional; g) resulta pertinente como mecanismo de defensa de los precedentes vinculantes establecidos por el Tribunal Constitucional (sentencia recaída en el Expediente N° 03908-2007-PA/TC, fundamento 8); h) no procede en contra de las decisiones emanadas del Tribunal Constitucional; y i) procede incluso cuando el proceso se torna inconstitucional en cualquiera de sus otras fases o etapas, como por ejemplo la de ejecución de sentencia (Cfr. STC N° 04063-2007-PA/TC, fundamento 3; STC N° 01797-2010-PA/TC, fundamento 3; RTC N° 03122-2010-PA/TC, fundamento 4; RTC N° 02668-2010-PA/TC, fundamento 4, entre otros).

4. En el caso que aquí se analiza se denuncia la vulneración al derecho constitucional de la recurrente que se habría producido durante la secuela o tramitación de un anterior proceso de amparo seguido ante el Poder Judicial, y en el que finalmente se ha culminado expidiendo una sentencia de carácter estimatorio que se juzga como ilegítima e inconstitucional por devenir de un proceso irregular. Dentro de tal perspectiva, queda claro que *prima facie* el reclamo en la forma planteada se encuentra dentro de los primeros párrafos de los supuestos a), y c) y en el supuesto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04095-2010-PA/TC

LIMA

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
NEPEÑA

d) reconocido por este Colegiado para la procedencia del consabido régimen especial.

Proceso de amparo e inaplicabilidad de ordenanza municipal (norma con rango de ley)

5. Este mismo Colegiado ha sostenido en forma reiterada que el inciso 2) del artículo 200º de la Constitución no contiene una prohibición de cuestionamiento, vía el amparo, de leyes [o normas con igual rango] que puedan ser lesivas en sí mismas de derechos fundamentales, sino una simple limitación, que busca impedir que a través de un proceso cuyo objeto de protección son los derechos constitucionales se pretenda impugnar en abstracto la validez constitucional de normas con rango de ley (Cfr. STC N° 6413-2005-PA/TC, fundamento 3). Por ello, se ha sostenido que una interpretación sistemática de los alcances de la restricción contenida en el segundo párrafo del artículo 200º, inciso 2), de la Constitución debe entenderse en el sentido de que no cabe efectivamente que mediante una demanda de amparo se cuestione una ley cuando su propósito sea cuestionar la validez de ésta en abstracto, habida cuenta que en el ordenamiento existen otros procesos, como el de inconstitucionalidad o el popular, cuyo objeto precisamente es preservar la condición de la Constitución como Ley Suprema del Estado (Cfr. STC N° 6413-2005-PA/TC, fundamento 4).
6. Por tales motivos y siempre que estas normas legales afecten directamente derechos constitucionales el amparo sí podrá prosperar pero cuando se cuestione la validez abstracta de dicha norma legal el amparo no prosperará, resultando pertinente el inicio de un proceso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.
7. En el caso de autos la recurrente alega en su demanda de “amparo contra amparo” que la Sala demandada al decretar la inaplicabilidad de la Ordenanza Municipal N° 002-2007-MDN y ordenar la reposición de los servidores, ha vulnerado su derecho a la tutela procesal efectiva toda vez que la competencia para determinar la eficacia o validez de una ordenanza municipal, por tener rango de ley, la tiene en exclusividad el Tribunal Constitucional vía el proceso de inconstitucionalidad. Al respecto este Colegiado considera que descrito así el agravio al derecho constitucional de la recurrente, éste deviene en inexistente. En efecto a fojas 88 primer cuaderno, donde obra la resolución judicial cuestionada (estimatoria de la demanda de amparo subyacente) se aprecia que contrariamente a lo alegado por la recurrente, la Sala demandada no se pronunció por la derogatoria de la norma impugnada (Ordenanza Municipal N° 002-2007-MDN), competencia que es exclusiva del Tribunal Constitucional, sino que por el contrario se pronunció tan solo por la *inaplicabilidad* de dicha norma legal al ser vulneratoria del derecho a la libertad sindical y a la autonomía sindical. Queda claro entonces que solo existió un



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04095-2010-PA/TC

LIMA

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
NEPEÑA

acto de inaplicación de la norma legal facultad que reposa en todos los jueces de conformidad con el artículo 138º de la Constitución.

8. De otro lado este Colegiado también aprecia a fojas 88, primer cuaderno, que la resolución cuestionada se encuentra fundada en derecho. En efecto de la misma se extrae con meridiana claridad que la razón jurídica por la que se estimó la demanda de amparo, que declaró la inaplicabilidad de la Ordenanza Municipal N° 002-2007-MDN y se ordenó la reposición de los servidores, fue precisamente por haberse acreditado la vulneración de los derechos a la libertad sindical y a la autonomía sindical, en razón a que la citada norma disponía el cese de 36 servidores de la Municipalidad Distrital de Nepeña, los cuales se encontraban afiliados al sindicato de trabajadores, situación que a todas luces impedía la marcha institucional y funcionamiento del sindicato.
9. Por estos motivos la demanda de "amparo contra amparo" debe ser desestimada, al no haberse encontrado ni acreditado irregularidad alguna en la tramitación del proceso de amparo subyacente.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda al no haberse acreditado la vulneración de los derechos alegados por la recurrente.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MESÍA RAMÍREZ
ÁLVAREZ MIRANDA
VERGARA GOTELLI
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN
ETO CRUZ
URVIOLA HANI

Yo certifico:
ALZAMIRAZ
10