



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FÉLIX LINO QUESADA Y OTROS

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 4 de junio de 2019

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Félix Lino Quesada y otros contra la resolución de fojas 55, de fecha 21 de agosto de 2018, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos; y,

ATENDIENDO A QUE

Demanda

1. Con fecha 5 de setiembre de 2017, los recurrentes interponen demanda de amparo contra el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con emplazamiento a su procurador público. Solicitan que se declare inaplicable el Decreto Supremo 011-2017-TR, “que establece medidas complementarias para la mejor aplicación de la Ley 30484”, a los trabajadores cesados irregularmente en la década de los noventa, comprendidos en la Ley 30484.
2. Señalan que el referido decreto supremo contraviene lo dispuesto por la Ley 30484, pues exige requisitos no establecidos en esta última ni en leyes anteriores, tales como exigir que se haya realizado un desistimiento del proceso judicial en trámite solicitando la reincorporación, así como estableciendo plazos indebidos para presentar sus solicitudes. Debido a ello, señalan la afectación a los derechos de tutela jurisdiccional efectiva, al debido proceso, a la igualdad, acceso a la justicia y se contraviene el principio de jerarquía de normas.

Auto de primera instancia o grado

3. El Tercer Juzgado Constitucional de Lima declaró improcedente la demanda en aplicación del inciso 2 del artículo 5 del Código Procesal Constitucional e indicó que los demandantes pretenden el examen en abstracto de la constitucionalidad del referido decreto supremo, por lo que la vía pertinente es el proceso de acción popular.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FÉLIX LINO QUESADA Y OTROS

Auto de segunda instancia o grado

4. La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la apelada por considerar que mediante una demanda de amparo no se puede pretender impugnar en abstracto la validez constitucional de una norma reglamentaria, habida cuenta que en el ordenamiento jurídico existe el proceso de acción popular, tanto más si el cuestionado decreto supremo no puede ser considerado una norma operativa o de eficacia inmediata por cuanto se encuentra sujeto a la realización de un acto posterior, consistente en que los extrabajadores que tengan procesos judiciales deben desistir de los mismos.

Análisis de procedencia de la demanda

5. No obstante lo resuelto por las instancias judiciales precedentes, el Tribunal Constitucional considera que lo alegado por la parte demandante tiene estrecha relación con el contenido constitucionalmente protegido del derecho al acceso a la justicia, puesto que se está condicionando la tramitación de las solicitudes de reincorporación por cese irregular al haberse desistido de sus procesos judiciales, requisito que surte efecto desde que entró en vigor el Decreto Supremo 011-2017-TR y, en consecuencia, es autoaplicativa en dicho extremo, por lo que debe evaluarse si con esa exigencia se produce una vulneración al derecho invocado.
6. En virtud de lo antes expresado y teniendo en cuenta que las resoluciones impugnadas en el presente proceso han sido expedidas incurriendo en un vicio procesal insubsanable que afecta trascendentalmente la decisión de primera y segunda instancia, resulta de aplicación al caso el segundo párrafo del artículo 20 del Código Procesal Constitucional que establece: "Si el Tribunal considera que la resolución impugnada ha sido expedida incurriéndose en un vicio del proceso que ha afectado el sentido de la decisión, la anulará y ordenará se reponga el trámite al estado inmediato anterior a la ocurrencia del vicio. [...]". En consecuencia, el Tribunal considera que ambas resoluciones deben anularse con el fin de que se admita a trámite la demanda, integrando a quienes tuviesen interés relevante en el resultado del presente proceso.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con el voto del magistrado Miranda Canales y los votos de los magistrados Espinosa-Saldaña Barrera y Ledesma Narváez, convocados sucesivamente para dirimir la discordia suscitada por los votos singulares de los magistrados Sardón de Taboada y Ferrero Costa, y con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FÉLIX LINO QUESADA Y OTROS

RESUELVE

1. Declarar **NULA** la resolución recurrida de fecha 21 de agosto de 2018 expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, **NULA** la resolución de fecha 25 de setiembre de 2017 expedida por el Tercer Juzgado Constitucional de Lima, y **NULO** todo lo actuado desde fojas 39.
2. **DISPONER** que se admita a trámite la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FÉLIX LINO QUESADA Y OTROS

VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Félix Lino Quesada y otros contra la resolución de fojas 55, de fecha 21 de agosto de 2018, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos; y,

ATENDIENDO A QUE

Demanda

1. Con fecha 5 de setiembre de 2017, los recurrentes interponen demanda de amparo contra el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con emplazamiento a su procurador público. Solicitan que se declare inaplicable el Decreto Supremo 011-2017-TR, "que establece medidas complementarias para la mejor aplicación de la Ley 30484", a los trabajadores cesados irregularmente en la década de los noventa, comprendidos en la Ley 30484.
2. Señalan que el referido decreto supremo contraviene lo dispuesto por la Ley 30484, pues exige requisitos no establecidos en esta última ni en leyes anteriores, tales como exigir que se haya realizado un desistimiento del proceso judicial en trámite solicitando la reincorporación, así como estableciendo plazos indebidos para presentar sus solicitudes. Debido a ello, señalan la afectación a los derechos de tutela jurisdiccional efectiva, al debido proceso, a la igualdad, acceso a la justicia y se contraviene el principio de jerarquía de normas.

Auto de primera instancia o grado

3. El Tercer Juzgado Constitucional de Lima declaró improcedente la demanda en aplicación del inciso 2 del artículo 5 del Código Procesal Constitucional e indicó que los demandantes pretenden el examen en abstracto de la constitucionalidad del referido decreto supremo, por lo que la vía pertinente es el proceso de acción popular.

Auto de segunda instancia o grado

4. La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la apelada por considerar que mediante una demanda de amparo no se puede pretender impugnar en abstracto la validez constitucional de una norma



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FÉLIX LINO QUESADA Y OTROS

reglamentaria, habida cuenta que en el ordenamiento jurídico existe el proceso de acción popular, tanto más si el cuestionado decreto supremo no puede ser considerado una norma operativa o de eficacia inmediata por cuanto se encuentra sujeto a la realización de un acto posterior, consistente en que los extrabajadores que tengan procesos judiciales deben desistir de los mismos.

Análisis de procedencia de la demanda

5. No obstante lo resuelto por las instancias judiciales precedentes, considero que lo alegado por la parte demandante tiene estrecha relación con el contenido constitucionalmente protegido del derecho al acceso a la justicia, puesto que se está condicionando la tramitación de las solicitudes de reincorporación por cese irregular al haberse desistido de sus procesos judiciales, requisito que surte efecto desde que entró en vigor el Decreto Supremo 011-2017-TR y, en consecuencia, es autoaplicativa en dicho extremo, por lo que debe evaluarse si con esa exigencia se produce una vulneración al derecho invocado.
6. En virtud de lo antes expresado y teniendo en cuenta que las resoluciones impugnadas en el presente proceso han sido expedidas incurriendo en un vicio procesal insubsanable que afecta trascendentalmente la decisión de primera y segunda instancia, resulta de aplicación al caso el segundo párrafo del artículo 20 del Código Procesal Constitucional que establece: "Si el Tribunal considera que la resolución impugnada ha sido expedida incurriéndose en un vicio del proceso que ha afectado el sentido de la decisión, la anulará y ordenará se reponga el trámite al estado inmediato anterior a la ocurrencia del vicio. [...]". En consecuencia, considero que ambas resoluciones deben anularse con el fin de que se admita a trámite la demanda, integrando a quienes tuviesen interés relevante en el resultado del presente proceso.

Por estas consideraciones, estimo que se debe,

1. Declarar **NULA** la resolución recurrida de fecha 21 de agosto de 2018 expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, **NULA** la resolución de fecha 25 de setiembre de 2017 expedida por el Tercer Juzgado Constitucional de Lima, y **NULO** todo lo actuado desde fojas 39.
2. **DISPONER** que se admita a trámite la demanda de amparo.

S.

MIRANDA CANALES

Lo que certifico:


JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
Tribunal Constitucional



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FELIX LINO QUESADA Y OTROS

VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el voto del magistrado Miranda Canales, en mérito a las consideraciones que expone.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaría de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04357-2018-PA/TC
LIMA
FÉLIX LINO QUESADA Y OTROS

VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

En el presente caso, con el debido respeto por la opinión expresada por mis colegas magistrados, concuerdo con el voto del magistrado Miranda Canales; por lo tanto, considero que se debe declarar **NULO** todo lo actuado desde fojas 39 inclusive y ordenar al juez de origen que proceda a admitir a trámite la demanda.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:



Janet Otárola Santillana
JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FÉLIX LINO QUESADA Y OTROS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

No concuerdo con lo resuelto en el auto en mayoría por lo siguiente:

Los recurrentes promueven un proceso de amparo contra el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y solicitan la inaplicación del Decreto Supremo 011-2017-TR, pues consideran que trasgrede la Ley 30484, sobre el proceso de revisión de ceses colectivos efectuados en empresas del Estado y entidades del sector público, al establecer el requisito del desistimiento judicial obligatorio para efectos de la reincorporación laboral.

Empero, a mi entender, el derecho al trabajo consagrado por el artículo 22 de la Constitución no incluye la reposición. Como señalé en el voto singular que emití en el Expediente 05057-2013-PA/TC, Precedente Huatuco Huatuco, el derecho al trabajo

debe ser entendido como *la posibilidad de acceder libremente al mercado laboral o a desarrollar la actividad económica que uno quiera, dentro de los límites que la ley establece por razones de orden público*. Solo esta interpretación es consistente con las libertades de contratación y trabajo consagradas en el artículo 2º, incisos 14 y 15; la libertad de empresa establecida en el artículo 59º; y, la visión dinámica del proceso económico contenida en el artículo 61º de la Constitución.

Así, cuando el artículo 27 de la Constitución de 1993 establece que “la ley otorga al trabajador protección adecuada contra el despido arbitrario”, se refiere solo a obtener una indemnización determinada por la ley.

A mi criterio, cuando la Constitución utilizó el adjetivo *arbitrario*, englobó tanto al despido *nulo* como al *injustificado* de los que hablaba el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, de 12 de noviembre de 1991.

Esto es así porque, según el Diccionario de la Lengua Española, *arbitrario* es:

Sujeto a la libre voluntad o al capricho antes que a la ley o a la razón.

Indebidamente, la Ley 26513 —promulgada cuando ya se encontraba vigente la actual Constitución— pretendió equiparar el despido que la Constitución denominó *arbitrario* solo a lo que la versión original del Decreto Legislativo 728 llamó *injustificado*.

Semejante operación normativa implicaba afirmar que el despido *nulo* no puede ser descrito como “sujeto a la libre voluntad o al capricho antes que a la ley o a la razón”, lo que es evidentemente inaceptable.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FÉLIX LINO QUESADA Y OTROS

Más allá de su deficiente lógica, la Ley 26513 tuvo como consecuencia resucitar la reposición como medida de protección frente a un tipo de despido, entregándoles a los jueces poder para forzar la continuidad de una relación de trabajo.

Esta nueva clasificación —que se mantiene en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR— es inconstitucional.

Lamentablemente, este error fue ampliado por el Tribunal Constitucional mediante los casos Sindicato Telefónica (2002) y Llanos Huasco (2003), en los que dispuso que correspondía la reposición incluso frente al despido arbitrario.

Al tiempo que extrajo la reposición de la existencia del amparo laboral, Llanos Huasco pretendió que se distinguiera entre el despido nulo, el incausado y el fraudulento. Así, si no convencía, al menos confundiría.

A mi criterio, la proscripción constitucional de la reposición incluye, ciertamente, a los trabajadores del Estado sujetos al Decreto Legislativo 276 o a cualquier otro régimen laboral público.

La Constitución de 1993 evitó cuidadosamente utilizar el término “estabilidad laboral”, con el que tanto su predecesora de 1979 como el Decreto Legislativo 276, de 24 de marzo de 1984, se referían a la reposición.

El derecho a la reposición del régimen de la carrera administrativa no sobrevivió, pues, a la promulgación de la Constitución el 29 de diciembre de 1993. No cambia las cosas que hayan transcurrido casi veinticinco años sin que algunos se percaten de ello.

Por tanto, considero que la demanda debe declararse **IMPROCEDENTE**, en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaría de la Sala Segunda
Tribunal Constitucional



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FELIX LINO QUESADA Y OTROS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el mayor respeto por mis colegas magistrados, emito el presente voto singular pues considero que para declarar la nulidad de la resolución recurrida, así como de la apelada y ordenar la admisión a trámite de la demanda, previamente se debe convocar a vista de la causa y dar oportunidad a las partes para que informen oralmente. Sustento mi posición en lo siguiente:

EL DERECHO A SER OÍDO COMO MANIFESTACIÓN DE LA DEMOCRATIZACIÓN DE LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES DE LA LIBERTAD

1. La administración de justicia constitucional de la libertad que brinda el Tribunal Constitucional, desde su creación, es respetuosa, como corresponde, del derecho de defensa inherente a toda persona, cuya manifestación primaria es el derecho a ser oído con todas las debidas garantías al interior de cualquier proceso en el cual se determinen sus derechos, intereses y obligaciones.
2. Precisamente, mi alejamiento respecto a la emisión de una resolución constitucional sin realizarse audiencia de vista, sea la sentencia interlocutoria denegatoria o, como en el presente caso, una resolución que dispone la admisión a trámite de la demanda, está relacionado con el ejercicio del derecho a la defensa, el cual sólo es efectivo cuando el justiciable y sus abogados pueden exponer, de manera escrita y oral, los argumentos pertinentes, concretándose el principio de inmediación que debe regir en todo proceso constitucional, conforme prescribe el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
3. Sobre la intervención de las partes, corresponde expresar que, en tanto que la potestad de administrar justicia constituye una manifestación del poder que el Estado ostenta sobre las personas, su ejercicio resulta constitucional cuando se brinda con estricto respeto de los derechos inherentes a todo ser humano, lo que incluye el derecho a ser oído con las debidas garantías.
4. Cabe añadir que la participación directa de las partes, en defensa de sus intereses, que se concede en la audiencia de vista, también constituye un elemento que democratiza el proceso. De lo contrario, se decidiría sobre la esfera de interés de una persona sin permitirle alegar lo correspondiente a su favor, lo que resultaría excluyente y antidemocrático. Además, el Tribunal Constitucional tiene el deber ineludible de optimizar, en cada caso concreto, las razones, los motivos y los argumentos que justifican sus decisiones, porque éste se legitima no por ser un tribunal de justicia, sino por la justicia de sus razones, por expresar de modo suficiente las razones de derecho y de hecho relevantes en cada caso que resuelve.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04357-2018-PA/TC

LIMA

FELIX LINO QUESADA Y OTROS

5. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el derecho de defensa *"obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo"*¹, y que *"para que exista debido proceso legal es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables"*².
6. Por lo expuesto, voto a favor de que, previamente a su pronunciamiento, el Tribunal Constitucional convoque a audiencia para la vista de la causa, oiga a las partes en caso soliciten informar y, de ser el caso, ordene la admisión a trámite de la demanda.

S.

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

¹ Corte IDH. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela, sentencia del 17 de noviembre de 2009, párrafo 29.

² Corte IDH. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 146.