



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

### RAZÓN DE RELATORÍA

Con fecha 29 de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, ha emitido, por mayoría, el siguiente auto, que resuelve declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Asimismo, los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada formularon unos fundamentos de voto.

Se deja constancia que el magistrado Blume Fortini emitirá un voto singular y que se entregará en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza el auto y los fundamentos de 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  
BLUME FORTINI  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

## **AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Lima, 29 de octubre de 2020

### **VISTO**

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Fernando Elías Aliaga Angulo contra la sentencia de fojas 282, de fecha 28 de diciembre de 2017, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que declaró infundada la demanda de autos.

### **ATENDIENDO A QUE:**

1. Con fecha 13 de enero de 2016, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio del Interior y el director general de la Policía Nacional del Perú solicitando que se declare la nulidad de la Resolución Ministerial 1012-2015-IN/PNP, de fecha 31 de noviembre de 2015, que dispone pasarlo a retiro por la causal de renovación de cuadros en la modalidad ordinaria; y que, por consiguiente, se disponga su reincorporación a la situación de actividad en el grado de mayor de la Policía Nacional del Perú, con el reconocimiento de todos los derechos y beneficios que le corresponden, así como el pago de los costas y costos procesales. Manifiesta que la mencionada resolución vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso, al trabajo, a la igualdad, al honor y a la buena reputación, y a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.
2. El procurador público a cargo de los asuntos jurídicos del Ministerio del Interior propone la excepción de incompetencia por razón de la materia y contesta la demanda expresando que el pase a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros de la PNP no es un acto arbitrario, puesto que el acto administrativo emitido por el Ministerio del Interior no es una sanción ni es el resultado de un procedimiento sancionador. Refiere que la resolución administrativa objeto de cuestionamiento ha empleado la debida motivación, por cuanto contiene la exposición de las razones jurídicas y normativas relevantes al caso, desarrolladas en forma lógica para el caso de la causal de retiro por renovación de cuadros. Por otro lado, señala que la causal de retiro por renovación de cuadros responde a las necesidades que determina la institución policial con proyección al futuro de las necesidades del personal de oficiales y subalternos, razones por las cuales no cabe argumento alguno a nivel individual que pudiera haber esgrimido el actor.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

3. El Séptimo Juzgado Civil de Chiclayo, con fecha 10 de marzo de 2017, declaró improcedente la excepción propuesta por la emplazada y, con fecha 22 de junio de 2017, declaró fundada la demanda por considerar que las justificaciones expuestas en la resolución ministerial cuestionada se limitan a señalar que el demandante cuenta con 25 años de servicios reales y efectivos y 9 años de permanencia en el grado al 31 de diciembre de 2015, sin explicar las razones por las que fue retirado por la causal de renovación de cuadros si, de acuerdo con el inciso 1 del artículo 83 y con el artículo 84 del Decreto Legislativo 1149, la edad máxima para el pase a retiro de un oficial de armas en el grado del actor es de 54 años.
4. La Sala Superior revisora, revocó la apelada y declaró infundada la demanda por estimar que la resolución administrativa cuestionada sí se encuentra debidamente motivada en la medida en que expresa las razones mínimas que sustentan la decisión de la emplazada de pasar al demandante al retiro por renovación de cuadros, puesto que los años de servicios prestados por el demandante y los años de permanencia en el grado de mayor de la PNP se encuentran dentro del límite establecido en el inciso 1, literal “c”, del artículo 86 del Decreto Legislativo 1149.

### **Delimitación del petitorio**

5. Mediante la demanda de amparo de autos, el recurrente pretende que se declare la nulidad de la Resolución Ministerial 1012-2015-IN/PNP, de fecha 31 de noviembre de 2015, que dispone pasarlo a retiro por la causal de renovación de cuadros en la modalidad ordinaria; y que, por consiguiente, se disponga su reincorporación a la situación de actividad en el grado de mayor de la Policía Nacional del Perú, con el reconocimiento de todos sus derechos y beneficios que le corresponden, así como el pago de los costos y costas del proceso. Alega la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso, al derecho al trabajo, a la igualdad, al honor y a la buena reputación.
6. Al respecto, debe evaluarse si lo pretendido en la demanda corresponde ser dilucidado en una vía diferente a la constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.

### **Sobre el precedente Elgo Ríos**

7. En la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció los criterios para



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional. En ese sentido, señala que deben analizarse dos niveles para determinar si la materia controvertida puede revisarse o no en sede constitucional:

- a) La perspectiva objetiva, corrobora la idoneidad del proceso, bajo la verificación de otros dos subniveles: (a.1) La estructura del proceso, si existe un proceso célere y eficaz que pueda proteger el derecho invocado (estructura idónea) y; (a.2) El tipo de tutela que brinda el proceso, si es que dicho proceso puede satisfacer las pretensiones del demandante de la misma manera que el proceso de amparo (tutela idónea).
- b) La perspectiva subjetiva, centra el análisis en la satisfacción que brinda el proceso, verificando otros dos subniveles: (b.1) La urgencia por la irreparabilidad del derecho afectado, si la urgencia del caso pone en peligro la reparabilidad del derecho y; (b.2) La urgencia por la magnitud del bien involucrado, si la magnitud del derecho invocado no requiere de una tutela urgente.

### Análisis del caso concreto

8. En este caso, desde una perspectiva objetiva, tenemos que el Texto Único Ordenado de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, Ley 27584, aprobado por el Decreto Supremo 013-2008-JUS, cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión del demandante, que además se encuentra sujeto al régimen laboral público, y darle tutela adecuada. Es decir, el proceso contencioso administrativo se constituye en una vía célere y eficaz respecto del amparo, donde puede resolverse el caso *iusfundamental* propuesto por el demandante.
9. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso se transite la vía ordinaria. De igual manera, tampoco se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que pudiera ocurrir.
10. Resulta conveniente señalar que, en la Nueva Ley Procesal de Trabajo, Ley 29497 —vigente al momento de interposición de la demanda<sup>1</sup>— se estipula que los juzgados

---

<sup>1</sup>De conformidad con la Resolución Administrativa 232-2010-CE-PJ y Resolución Administrativa 368-2010-CE-PJ, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial dispuso la implementación de la Ley Procesal de Trabajo 29497 en el distrito judicial de Lambayeque a partir del 2 de noviembre de 2010.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

especializados de trabajo son competentes para conocer “(...) en proceso contencioso administrativo conforme a la ley de la materia, las pretensiones originadas en las prestaciones de servicios de carácter personal, de naturaleza laboral, administrativa o de seguridad social, de derecho público; así como las impugnaciones contra actuaciones de la autoridad administrativa de trabajo” (artículo 2, inciso 4); de lo cual se infiere que los jueces de trabajo resultan competentes para conocer dichas pretensiones empleando la normatividad procesal estatuida en el citado TUO de la Ley 27584.

11. De otro lado, atendiendo a que la demanda de autos fue interpuesta con posterioridad a la publicación de la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC en el diario oficial *El Peruano*, no corresponde habilitar plazo alguno.

### **Cuestión adicional**

12. De autos se puede advertir que, la parte demandante invoca la aplicación al caso concreto del criterio jurisprudencial recaído en la sentencia expedida en el Expediente 00090-2004-AA/TC (caso Juan Carlos Callegari Herazo), que habilitaba la vía constitucional del amparo para conocer sobre las controversias vinculadas con el pase a retiro por causal de renovación de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional y expedir pronunciamientos de fondo; no obstante, dicha sentencia se expidió antes de la vigencia de la Ley 28237, que aprueba el Código Procesal Constitucional, en la que se introduce un cambio legal respecto a las causales de improcedencia de los procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales. En efecto, en el artículo 5, inciso 2 del referido código se estipula que no proceden los procesos constitucionales cuando “[e]xistan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado [...]”.
  13. Ahora bien, en el caso Callegari Herazo se fijaron primordialmente criterios materiales en torno a la procedencia del amparo en materia de pases al retiro del personal de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional por la causal de renovación mediante resolución administrativa, los cuales según juzga esta composición del Tribunal permiten superar el *análisis relevancia iusfundamental*, que exige el artículo 5, inciso 1 del Código Procesal Constitucional, pues, *prima facie*, se encontraría comprometido el derecho al debido proceso en su vertiente de motivación de resoluciones en sede administrativa, temática que conforme ha sido expuesto por
-



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

este Tribunal en su jurisprudencia, es de especial relevancia en la medida que la motivación suficiente de la actuación administrativa es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de las decisiones administrativa, lo cual se traduce en una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de Derecho [sentencias recaídas en los Expedientes 0091-2005-PA/TC, 00294-2005-PA/TC, 05514- 2005-PA/TC, entre otras]; sin embargo dichos criterios, resultan insuficientes de cara al *análisis sobre la pertinencia de la vía constitucional*, requerido por el artículo 5, inciso 2 del citado código, pues resulta claro que fueron pensados observando el anterior régimen procesal del amparo que establecía un sistema alternativo y no residual.

14. En efecto, debemos señalar que la vigencia del Código Procesal Constitucional, supone un cambio en el régimen legal del proceso de amparo ya que establece, entre otras cosas, la subsidiariedad para la procedencia de las demandas de amparo, y en esa línea este Colegiado ha precisado en su jurisprudencia que el amparo residual “[...] ha sido concebido para atender requerimientos de urgencia que tienen que ver con la afectación de derechos directamente comprendidos dentro de la calificación de fundamentales por la Constitución Política del Estado. Por ello si hay una vía efectiva para el tratamiento de la temática propuesta por el demandante, esta no es la excepcional del amparo que, como se dijo, constituye un mecanismo extraordinario” [fundamento 6 de la sentencia recaía en el Expediente 04196-2004-AA/TC].
15. Estando a lo expuesto, y con el objeto de estandarizar el análisis sobre la pertinencia de la vía constitucional que exige el citado artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional, este Colegiado dictó reglas establecidas como precedente en los fundamentos 12 a 15 de la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC, donde señala que la procedencia de la demanda debe analizarse tanto desde una perspectiva objetiva como de una subjetiva a efectos de lograr determinar si nos encontramos con una vía ordinaria “igualmente satisfactoria”. Por lo que aplicar dichas reglas al caso de autos no significa desconocer en modo alguno el criterio jurisprudencial desarrollado en la STC 00090-2004-AA/TC, que como se dijo sustentan la relevancia *iusfundamental* del caso propuesto, empero la vía en la que debe ventilarse no es la del amparo por ser residual.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, y con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez conforme el artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, y con los fundamentos de votos de los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada y el



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

voto singular del magistrado Blume Fortini, que se agregan,

**HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de conformidad con el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

**PONENTE FERRERO COSTA**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

### **FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ**

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, a mi consideración, teniendo en cuenta que las instancias inferiores emitieron pronunciamiento de fondo en la etapa decisoria, lo que corresponde es emitir una sentencia inhibitoria.

No obstante, coincido con que la demanda debe ser declarada improcedente y concuerdo con los argumentos que sirven de sustento a tal decisión, por lo que a fin de no dilatar el trámite de la presente causa, suscribo la ponencia en su totalidad.

S.

**LEDESMA NARVÁEZ**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Si bien estoy de acuerdo con el fallo, discrepo de su fundamentación.

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.

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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00580-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
FERNANDO ELÍAS ALIAGA ANGULO

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**