



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 384/2022

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 22 de noviembre de 2022, los magistrados Morales Saravia, Domínguez Haro y Ochoa Cardich han emitido la sentencia que resuelve:

1. Declarar **FUNDADA en parte** la demanda, por haberse lesionado el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, en su manifestación del derecho de acceso a la justicia; en consecuencia, **INAPLICABLE** el artículo 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR a don Ricardo Vilela Olaya, don Julio Alberto Gordillo Cruz, don Fernando Rafael Farias Zarate, don Asunción Guevara Castillo, don Pedro Beltrán Fasiche Córdova, don Ricardo Jesús Pasiche Córdova y doña Mirtha Yojana Farias Saldarriaga.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda con relación a don Dolores Purizaca Yenque, don Carlos Alberto Rivera Saldarriaga, don Telmo Gonzales Rugel y don Héctor Delellis Ruesta, por haberse producido la sustracción de la materia.
3. Declarar **INFUNDADA** la demanda con relación al cuestionamiento del artículo 2 del Decreto Supremo 011-2017-TR.
4. **CONDENAR** a la parte emplazada al pago de costos procesales.

Asimismo, los magistrados Pacheco Zerga y Monteagudo Valdez, en fecha posterior, comunicaron que sus votos eran a favor de la sentencia.

Por su parte, el magistrado Gutiérrez Ticse emitió un voto singular que declara improcedente la demanda e infundada en lo demás que contiene.

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

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

MORALES SARAIVIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de noviembre de 2022, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia. Sin la participación del magistrado Ferrero Costa.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Ricardo Vilela Olaya y otros contra la resolución de fojas 63, de fecha 4 de junio de 2019, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 4 de setiembre de 2017, los recurrentes interponen demanda de amparo contra el ministro de la cartera de Trabajo y Promoción del Empleo, solicitando que se declare inaplicable el Decreto Supremo 011-2017-TR, “Decreto Supremo 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. Sostienen que el referido decreto contraviene lo dispuesto en la Ley 30484, puesto que establece requisitos no previstos en esta ley ni en leyes anteriores, como fijar plazos indebidos para presentar sus solicitudes, así como exigir que se haya realizado un desistimiento del proceso judicial en trámite en donde se solicita la respectiva reincorporación. Denuncian la vulneración de los derechos a la tutela jurisdiccional efectiva en su manifestación del derecho de acceso a la justicia; al debido proceso y a la igualdad, así como del principio de jerarquía de normas.

El Décimo Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declaró improcedente la demanda, por considerar que la norma cuya inaplicación pretenden los demandantes es heteroaplicativa.

La Sala superior competente confirmó la apelada, por considerar que los cuestionamientos formulados por la parte recurrente están orientados a cuestionar en abstracto el Decreto Supremo 011-2017-TR, “[...] lo cual no resulta posible mediante el proceso de amparo [...]” [sic].

Mediante resolución de fecha 14 de junio de 2021, el Tribunal Constitucional admitió a trámite la demanda de amparo y, en consecuencia, dispuso conferir al ministro de la cartera de Trabajo y Promoción del Empleo el plazo excepcional de diez días hábiles para que, en ejercicio de su derecho de defensa, alegue lo que juzgue conveniente, previa notificación de la demanda y sus anexos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

La procuradora pública adjunta del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente. Alega esencialmente que la inaplicación pretendida por la parte recurrente en el presente proceso “[...] ya ha tenido pronunciamiento a través de la Acción Popular, seguida en el Expediente N° 354-2017-0-1801-SP-LA-01, [promovido] por Carlos Armado Roca Gómez y Alfonso Panduro Saavedra contra el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo [...]”, y que la demanda interpuesta contra los artículos 2, 5, 6, 8, 11 y la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo 011-2017-TR, fue declarada infundada. Por consiguiente, concluye que tras haber sido confirmada la constitucionalidad de tal normativa, no corresponde un pronunciamiento sobre el fondo en esta causa.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se declare la inaplicabilidad del Decreto Supremo 011-2017-TR, “Decreto Supremo 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. En particular, la parte demandante cuestiona la parte *in fine* del artículo 2 del Decreto Supremo 011-2017-TR, que establece los plazos para revisar las reclamaciones, ser incorporados y cambiar de opción, lo cual supondría la vulneración del principio de jerarquía normativa; y el artículo 6 del anotado decreto, que establece el desistimiento de los procesos judiciales en trámite para acogerse a lo establecido en la Ley 30484, lo cual supondría la vulneración del derecho de acceso a la justicia.

Consideraciones previas

3. El legislador, mediante la Ley 31218, publicada el 18 de junio de 2021, autorizó la revisión de los casos de los extrabajadores que se acogieron al procedimiento previsto por la Ley 30484 y no fueron incorporados en la lista aprobada por la Resolución Ministerial 142-2017-TR.
4. El Reglamento de la Ley 31218, aprobado por el Decreto Supremo 019-2021-TR, estableció tres grupos de trabajadores cesados respecto de los cuales basarían la revisión final. Así, dispone lo siguiente en el artículo 9 del mencionado reglamento:

Se encuentran habilitados a solicitar a la Comisión Multisectorial la revisión de sus casos para su inclusión en lista final de cesados colectivos irregulares del periodo 1990, los siguientes:

- a) Aquellos ex trabajadores que se acogieron al procedimiento de revisión establecido por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

la Ley N°30484 y no fueron incluidos en la relación de ex trabajadores, aprobada por la Resolución Ministerial N° 142-2017-TR.

- b) Aquellos ex trabajadores que padezcan alguna enfermedad profesional, hayan sufrido prisión, salvo por delitos donde el agraviado es el Estado u otros delitos graves, residido en el extranjero o zonas inhóspitas del país, y que por tal motivo no pudieron presentar oportunamente su expediente de revisión de ceses.
 - c) Aquellos ex trabajadores que no se hubiesen acogido a los efectos de las Leyes N° 27452 y N° 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, modificadas por la Ley N° 28299, ampliada por la Ley N° 29059 y la Ley N° 30484.
5. Producto de dicha revisión, la Comisión multisectorial encargada de determinar la lista final de cesados colectivos irregulares del periodo de 1990, a través de su portal web, ha emitido la primera lista de casos con recomendación favorable, en la que figuran don Dolores Purizaca Yenque (N.° 1836) y don Carlos Alberto Rivera Saldarriaga (N.° 1840). Asimismo, ha emitido tres listas de casos observados, además de haber comunicado (del 16 de agosto de 2022) la ampliación del plazo de revisión de expedientes y del informe final hasta el 30 de diciembre de 2022.
 6. En tal sentido, respecto de don Dolores Purizaca Yenque y don Carlos Alberto Rivera Saldarriaga, los efectos del Decreto Supremo 011-2017-TR han finalizado, en tanto se encuentran en una fase administrativa posterior a la revisión de sus casos, ya que han sido calificados positivamente para su registro en el listado final a emitirse como consecuencia del mandato de la Ley 31218. Por ello, en aplicación, a *contrario sensu*, del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, corresponde desestimar la demanda con relación a dichos recurrentes.
 7. De otra parte, con base en el Informe 0127-2021-MTPE/2/6, del 6 de agosto de 2021, presentado por la parte emplazada con el escrito 005170-2021-ES, del 25 de octubre de 2021, se aprecia que don Telmo Gonzales Rugel y don Héctor Delellis Ruesta fueron registrados en la última lista de extrabajadores cesados irregularmente, publicada mediante Resolución Ministerial 142-2017-TR, el 17 de agosto de 2017, con anterioridad a la interposición de la demanda. Siendo así, tampoco cabe emitir pronunciamiento de fondo con respecto de ambos recurrentes, también con base en el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
 8. Precisado lo anterior, solo cabe continuar con el análisis de la controversia respecto de don Ricardo Vilela Olaya, don Julio Alberto Gordillo Cruz, don Fernando Rafael Farias Zarate, don Asunción Guevara Castillo, don Pedro Beltrán Fasiche Córdova, don Ricardo Jesús Pasiche Córdova y doña Mirtha Yojana Farias Saldarriaga.
 9. Ahora bien, conforme al auto de fecha 14 de junio de 2021, este Tribunal Constitucional expuso que no cabía el rechazo liminar de la demanda, pues la norma



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

materia de cuestionamiento podría presentar un supuesto de afectación del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la justicia. Sin embargo, antes de ingresar a realizar un análisis de fondo, es necesario evaluar previamente si en este caso la demanda de amparo fue interpuesta contra una norma legal que sí tiene el carácter de autoaplicativa o autoejecutiva, como lo establece la reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, pues de lo contrario debería rechazarse la demanda, de conformidad con lo previsto en el artículo 200, inciso 2 de la Constitución.

10. Al respecto, este Colegiado recuerda que las normas autoaplicativas (también autoejecutivas, operativas o de eficacia inmediata) son aquellas cuya aplicabilidad, una vez que han entrado en vigencia, resulta inmediata e incondicionada [cfr. sentencia recaída en el Expediente 04677-2004-PA/TC, fundamento 4].
11. En esa línea, en el marco de lo previsto en el artículo 8 del nuevo Código Procesal Constitucional y en la jurisprudencia de este Tribunal (entre otros: Auto 01547-2014-PA/TC, fundamento 18; Sentencia 02327-2013-PA/TC, fundamento 5; Sentencia 01828-2012-PA/TC, fundamento 5, etc.), se ha precisado que una norma puede ser calificada como autoaplicativa o autoejecutiva y, por ende, ser pasible de cuestionamiento mediante amparo (Sentencias 03754-2021-PA/TC, fundamento 6, y 00175-2017-PA/TC, fundamento 19), cuando la prescripción cuestionada cumpla con ser:
 - (1) Vigente, o cuya entrada en vigencia sea cierta e inminente para el caso de las amenazas.
 - (2) De eficacia inmediata, o cuya eficacia sea cierta e inminente para el caso de las amenazas.
 - (3) Autosuficiente, en la medida no requiere de reglamentación posterior, pues tal cual se encuentra regulada ya tiene o puede tener efectos perniciosos sobre los derechos invocados.
 - (4) Autoejecutiva, lo cual puede ser en dos sentidos:
 - (4.1) Cuando se trata de una norma de aplicación incondicionada, en la medida que no se requiere verificar ningún requisito o condición adicional para que la regulación despliegue sus efectos, y cuya aplicación tan solo sería la consumación de una afectación o amenaza que ha surgido ya con la propia norma.
 - (4.2) Cuando se trata de una norma autoaplicativa *stricto sensu*: es decir, si nos encontramos ante una auténtica norma-acto, la cual no requiere de ningún acto de aplicación para desplegar, e incluso agotar, sus efectos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

lesivos.

Así considerado, una norma se considerará autoejecutiva si, a la vez, se trata de una disposición vigente, con eficacia inmediata, autosuficiente y autoejecutiva (en alguno de los dos sentidos indicados).

12. En el presente caso, se advierte que la norma cuestionada ostenta una naturaleza autoaplicativa, pues entró en vigor y desplegó efectos inmediatamente, al establecer plazos legales de tramitación y fijar como requisito obligatorio que los interesados deban desistirse de los procesos judiciales en trámite, en donde hayan solicitado acogerse a lo regulado en la Ley 30484. Asimismo, no se trata de una regulación sujeta a condiciones previas, y su aplicación tan solo consistiría en verificar lo que ya viene dispuesto por la propia norma. En suma, tratándose de una norma autoejecutiva, procede que la pretensión sea tramitada en esta vía.
13. De otro lado, cabe precisar en este punto que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en su contestación de demanda (obrante en el cuadernillo del Tribunal Constitucional), alega que la constitucionalidad del cuestionado Decreto Supremo 011-2017-TR ya fue analizada en el proceso de acción popular tramitado en el Expediente 00354-2017-0-1801-SP-LA-01, el cual cuenta con una la sentencia de fecha 27 de marzo de 2018, que ha declarado infundada la demanda.
14. Ciertamente, con base en la regulación procesal constitucional vigente, podría entenderse que lo resuelto en dicho proceso adquirió la calidad de cosa juzgada (artículo 81 del nuevo Código Procesal Constitucional) y, por ende, el Decreto Supremo 011-2017-TR no podría ser inaplicado en esta vía, conforme a lo prescrito en el artículo VII del Título Preliminar del nuevo Código Procesal Constitucional, que indica que: “Los jueces no pueden dejar de aplicar una norma **cuya constitucionalidad haya sido confirmada** en un proceso de inconstitucionalidad o en un proceso de acción popular” (resaltado agregado).
15. Expresado lo anterior, a efectos de lo aquí planteado, es necesario verificar si la mencionada sentencia de acción popular (Expediente 00354-2017-0-1801-SP-LA-01) contiene una decisión con calidad de cosa juzgada o una confirmación de constitucionalidad. Esto, ciertamente, sin perjuicio de que en una siguiente ocasión este Tribunal Constitucional esclarezca, adicionalmente, cuál es la relación existente entre los diversos tipos de pronunciamiento que emite el Poder Judicial con algún contenido constitucional (por ejemplo, en procesos de acción popular, al aplicar el control difuso de constitucionalidad de las leyes o al emitir precedentes constitucionales conforme a lo recientemente previsto en el artículo VI del Título Preliminar del nuevo Código Procesal Constitucional) y las eventuales interpretaciones o decisiones del Tribunal Constitucional, en especial en aquellos casos en los que su contenido es incompatible.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

16. En lo que concierne a la sentencia del Poder Judicial emitida en el proceso de acción popular recaída en el expediente 00354-2017-0-1801-SP-LA-01 y, más específicamente, en relación con los artículos 2 y 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR cuestionados en la presente demanda de amparo, se expuso lo siguiente:

Sexto. - Análisis de los artículos que comprende el Decreto Supremo N°011-2017-TR sujeto al control de Constitucionalidad

[...]

[E]l artículo 1º del Decreto Supremo N° 011-2017-TR ha precisado la fecha que tiene por objeto la Revisión de las reclamaciones que establece el artículo 1º de la Ley 30484, esto es el 06 de julio de 2016, fecha que entró en vigencia su reactivación con la Ley 30484, la parte demandante señala que debió ser el 20 de junio del 2017. Al respecto, es preciso advertir que el Decreto Supremo es una norma de carácter general que reglamenta normas con rango de ley o regula la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional, y corresponde al Presidente de la República, como una de sus atribuciones el de: “(...) 8. *Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.*” (Constitución Política, artículo 118º inciso 8); siendo esto así, si en la Ley 30484, ha establecido el plazo final, el Decreto Supremo N° 011-2017-TR no debe desnaturalizar el mismo, más aún si el demandante no argumenta la relevancia constitucional respecto del plazo establecido, motivos por lo que corresponde desestimar esta pretensión.

[...]

La parte demandante cuestiona el último párrafo del artículo 2º del Decreto Supremo N° 011-2017-TR, señalando que el artículo 14º del Decreto Supremo N° 014-2002-TR ha sido derogado por las Leyes N° 29059 y N° 30484; al respecto, la Ley 30484 en el último párrafo del artículo 1º, artículos 2º y 3º establecen plazos para revisar las reclamaciones a ser incorporados y cambiar de opción; asimismo, el Decreto Supremo N° 014-2002-TR Reglamento de la Ley N° 27803 publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de septiembre de 2002 señala:

"Artículo 14.- De la elección del Beneficio. Publicada la relación a que se hace referencia en los artículos 12, 12-A y 13 del presente Reglamento, los ex trabajadores incluidos en dicha relación contarán con 05 días hábiles para que comuniquen al Registro Nacional su decisión de acogerse a uno (1) de los beneficios regulados en el artículo 3 de la Ley. Vencido el plazo sin que los ex trabajadores se hayan acogido a alguno de los beneficios en cuestión, se entenderá que su elección fue por la Compensación Económica. (...):

El artículo 5º de la Ley N° 29059 señala lo siguiente:

"Artículo 5.- Beneficios del Programa Extraordinario. Los ex trabajadores cesado irregularmente, que conformen el listado señalado en el artículo 2, tienen acceso a los beneficios del Programa Extraordinario previsto en la Ley N° 27803 y demás normas complementarias y modificatorias, debiendo optar por alguna de ellas en el plazo de cinco (5) días hábiles posteriores a la publicación del listado. El Programa de Acceso a Beneficios se ejecuta de acuerdo a lo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

establecido en la Ley N° 27803, modificada por la Ley N° 28299, su Reglamento y demás normas complementarias.”

Las normas glosadas, contienen una disposición común, dirigida a los ex trabajadores beneficiados con el Programa Extraordinario previsto en la Ley N° 27803, otorgarles un plazo para definir la opción del beneficio extraordinario sea compensación económica u otra; sobre esto, no se puede señalar que exista una afectación al principio de jerarquía normativa, toda vez que, el Decreto Supremo N° 011-2017-TR, mantiene los plazos de 90 y 60 días establecidos para cambiar u optar opciones, situaciones que se reglaron en el marco de las Leyes N° 29059 y N° 30484.

Los demandantes de forma escueta señalan la derogación de esta norma, pero sin precisar ni fundamentar como es que se produce, según su criterio, esta derogación, pues como se observa, ésta no es una regulación aislada, sino que se encuentra respaldada por las Leyes antes señaladas, además existe la obligatoriedad de contar con plazos y términos conforme al artículo 131 de la Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General, por seguridad jurídica, lo cual se hace necesario para el control de los actos de administración y actos administrativos correspondientes; por lo que no se encuentra afectada ni mucho menos desnaturaliza lo previsto en la Ley N° 30484.

Todo ello está correlacionado con lo dispuesto en el artículo 7° del referido Decreto Supremo, que señala que la Comisión Ejecutiva reactiva emita un Informe Final, lo cual tiene consonancia con el artículo 1° de la Ley N° 30484, posterior al plazo de 90 días hábiles solo sobre las reclamaciones interpuestas contra la Resoluciones Supremas anteriores que establecieron la nómina del Registro Nacional de Trabajadores Irregularmente Cesados, lo cual es una consecuencia lógica de la reactivación y sus resultados, lo cual no afecta las reglas de la Ley N° 27444, por ser normas especiales que obedece a una situación jurídica sui generis; motivos por los cuales debe desestimarse estos extremos de las pretensiones.;

[...]

La parte demandante señala que el artículo 6° del Decreto Supremo N° 011-2017-TR devendría en inconstitucional, lo cual no tiene fundamento, por cuanto la Ley 27803, y su Reglamento Decreto Supremo N° 014-2002-TR, ya establecía el desistimiento de proceso judicial para acceder a la Revisión de los ceses colectivos por la Comisión Ejecutiva creada por la Ley 27803, y que fuera reactivada por la Ley 30484 [...].

[...]

[...] debemos decir que el Decreto Supremo N° 011-2017-TR encuentran sustento y respaldo en lo dispuesto por la Ley N° 27803, que tiene presunción de constitucionalidad, por lo que no es posible revisar mediante una Acción Popular lo dispuesto por este Decreto Supremo, pues se encuentra respaldado en base de una norma legal de rango superior; por lo que, no afecta la jerarquía normativa ni la Tutela jurisdiccional efectiva es por ello que debe desestimarse este extremo de la pretensión.

[...] (sic).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

17. Por dichas razones, entre otras, la demanda de acción popular fue declarada infundada, decisión que se decretó consentida mediante Resolución 6, de fecha 7 de junio de 2018, expedida por Tercera Sala Laboral de Lima en el Expediente 00354-2017-0-1801-SP-LA-01. Cabe precisar que, mediante Oficio 001560-2022-SG-CS-PJ, del 3 de mayo de 2022, el secretario general del Poder Judicial informó a este Colegiado que contra la sentencia de fecha 27 de marzo de 2018 no se interpuso recurso de apelación, por lo que se dispuso el archivamiento.
18. Ahora bien, como puede notarse, la sentencia de acción popular hace un análisis meramente legal de los cuestionamientos dirigidos contra los artículos 2 y 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR. En efecto, en relación con el artículo 2, considero que no se vulneró el principio de jerarquía debido a que “mantiene los plazos de 90 y 60 días establecidos para cambiar u optar opciones, situaciones que se reglaron en el marco de las Leyes N° 29059 y N° 30484”. Respecto del artículo 6, por su parte, indicó que “la Ley 27803, y su Reglamento Decreto Supremo N° 014-2002-TR, ya establecía el desistimiento de proceso judicial para acceder a la Revisión de los ceses colectivos por la Comisión Ejecutiva creada por la Ley 27803, y que fuera reactivada por la Ley 30484”, con lo cual el requisito de desistirse de los procesos judiciales no fue creado por el reglamento impugnado, sino por la legislación previa.
19. En este orden de ideas, se verifica que la sentencia de acción popular emitida en el expediente 00354-2017-0-1801-SP-LA-01 no contiene ningún pronunciamiento en torno a la constitucionalidad de los artículos 2 y 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR y, por ende, carece de una decisión que pueda adquirir autoridad de cosa juzgada sobre ello; asimismo, tampoco contiene una decisión “confirmatoria de constitucionalidad” en los términos indicados en el artículo VII del Título Preliminar del nuevo Código Procesal Constitucional. Siendo así, este Tribunal se encuentra perfectamente habilitado para analizar ambas cuestiones.
20. Finalmente, a modo de mayor abundamiento, cabe mencionar que, conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, excepcionalmente es posible cuestionar un proceso constitucional a través de otro proceso constitucional. En este sentido, en caso de que se considere que una determinada sentencia de acción popular ha infringido algún bien de relevancia constitucional, se encuentra habilitada la vía del “amparo contra acción popular” (Cfr. Sentencia 03493-2013-PA/TC, Resolución 02304-2012-PA/TC, sentencias interlocutorias 01795-2017-PA/TC y 05130-2014-PA/TC).

Análisis de la controversia

21. En principio, es necesario enfatizar que los procedimientos de revisión de los ceses colectivos irregulares producidos en 1990 en el sector público (incluido empresas estatales), se han venido efectuando mediante autorización legal directa, a fin de que el Estado, en su calidad de empleador, restaure mediante mecanismos idóneos, la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

lesión del derecho al trabajo ocurrido en dicho periodo. Al respecto, este tipo de procedimientos iniciaron a partir de la promulgación de la Ley 27803 y su respectivo reglamento, con la consiguiente emisión de la lista de trabajadores cuyos ceses fueron calificados como irregulares y la creación del Registro Nacional de Trabajadores cesados irregularmente. Hasta la fecha, la Comisión encargada del procesamiento de las solicitudes para ser reconocido bajo los alcances de la Ley 27803, ha sido habilitada en varias ocasiones por mandato legal para efectuar dicha labor, y ha emitido listados a través de resoluciones ministeriales, siendo el último de ellos el aprobado por la Resolución Ministerial 142-2017-TR.

22. Por otro lado, los demás recurrentes sostienen sentirse discriminados por el ministerio emplazado, por no haber sido incorporados en los cuatro listados anteriormente emitidos por la comisión revisora. Por ello alegan que, para la revisión que se efectuó por autorización de la Ley 30484, el Decreto Supremo 011-2017-TR estableció, en su artículo 2, plazos que no se encontraban especificados en la citada ley, mientras que el artículo 6 dispuso, como condición previa para dicha revisión y reincorporación laboral, renunciar a toda acción judicial en trámite, desistimiento no contemplado en la citada ley.
23. Con relación de artículo 2 del Decreto Supremo 011-2017-TR, este Tribunal verifica que los plazos que contiene derivan de la Ley 30484, como resolvió en su momento el Poder Judicial. Asimismo, no se evidencia que su aplicación genere alguna forma de discriminación, dado que sus efectos resultan generales y aplicables por igual a todos los extrabajadores cesados que formaron parte de la revisión de sus ceses. Por ello, corresponde desestimar este extremo de la demanda.
24. Ahora bien, en lo que concierne al contenido del artículo 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR, dicha disposición establece lo siguiente:

Para efectos de acogerse a lo establecido por los artículos 1, 2 y 3 de la Ley N° 30484, los ex trabajadores que tengan procesos judiciales en trámite referidos a dichas materias u otras afines, deben desistirse del proceso respectivo. A tal efecto, los ex trabajadores deben acompañar sus respectivas solicitudes con una copia del cargo de presentación del escrito de desistimiento del proceso.

El plazo para la presentación de lo establecido en el párrafo anterior será de diez (10) días hábiles posteriores a la publicación de la presente norma.

Para poder ejecutar los beneficios de la Ley N° 27803, es necesario presentar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o las entidades respectivas, copia de la resolución judicial que aprueba o declara el desistimiento.

La existencia de un proceso judicial en trámite, seguido contra la Comisión Ejecutiva, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o las entidades respectivas, respecto del que no se haya procedido conforme a los párrafos precedentes, dará lugar al archivamiento del trámite respectivo.

25. Como puede apreciarse, la referida regulación condiciona el acceso a los beneficios de la Ley 30484 a la presentación obligatoria del desistimiento de cualquier proceso



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

judicial en trámite.

26. En relación con el derecho de acceso a la justicia que, forma parte del contenido del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, este Colegiado ha señalado lo siguiente: “El derecho a la tutela judicial efectiva es un derecho de contenido complejo que persigue garantizar la eficacia de las situaciones jurídicas, posibilitando a las personas –entre otros– el libre e igualitario acceso a la jurisdicción para la tutela de sus derechos y, de esta forma, se debe eliminar todas las barreras que limiten, restrinjan o impidan este acceso libre e igualitario a los órganos jurisdiccionales” (sentencias emitidas en los Expedientes 01087-2004-PA/TC y 03072-2006-PA/TC). En tal sentido, existirá una lesión al derecho de tutela jurisdiccional efectiva, en su manifestación de acceso a la justicia, cuando: (i) se impida o prohíba a una persona solicitar tutela en la vía jurisdiccional sin que exista una justificación constitucional válida para ello; o, (ii) se establezcan barreras, requisitos u obstáculos que, sin prohibir directamente el acceso a la jurisdicción, dificulten o restrinjan arbitrariamente la posibilidad de solicitar tutela en sede jurisdiccional.
27. Teniendo en cuenta lo antes indicado, se evidencia que el mencionado artículo 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR, al condicionar el acceso a los beneficios de la Ley 30484 al desistimiento de procesos judiciales en curso –aun cuando tal exigencia se desprenda de la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley 27803– contraviene la finalidad misma de la revisión de los ceses colectivos, pues anula la capacidad de solicitar la reparación de la vulneración del derecho al trabajo al que el Estado se ha comprometido *motu proprio*, al exigir a los afectados la condición de no mantener un juicio abierto precisamente por dicha afectación. En otras palabras, el cuestionado artículo conmina, sin justificación alguna, a los afectados para que cesen en el ejercicio de su derecho de acción, para proceder con el trámite de su petición y posible reparación del derecho al trabajo anteriormente lesionado; en caso contrario, dicha lesión así reconocida por el Estado se mantendría vigente, lo cual a todas luces resulta arbitrario e irrazonable. Por tal razón, corresponde estimar este extremo de la demanda.
28. Por ello, corresponde ordenar, para el caso de don Ricardo Vilela Olaya, don Julio Alberto Gordillo Cruz, don Fernando Rafael Farias Zarate, don Asunción Guevara Castillo, don Pedro Beltrán Fasiche Córdova, don Ricardo Jesús Pasiche Córdova y doña Mirtha Yojana Farias Saldarriaga, la inaplicación de la condición legal de que se desistan de los procesos judiciales que tengan en trámite para acogerse a los beneficios previstos en la Ley 30484 y regulada en el artículo 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR, por ser lesiva del derecho fundamental de acceso a la justicia.
29. Sin perjuicio de lo antes expuesto, este Colegiado considera necesario precisar que, ante la actual vigencia de la Ley 31218 y su reglamento –aprobado por el Decreto Supremo 019-2021-TR–, mediante los que se ha autorizado una vez más la revisión



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

de los casos de los extrabajadores cesados, cabe la posibilidad de que los recurrentes puedan acceder a los beneficios de la Ley 27806, siempre que cumplan con los requisitos exigidos.

30. Finalmente, y en atención a que se encuentra acreditada la vulneración del citado derecho constitucional, corresponde ordenar que la parte demandada asuma el pago de los costos procesales, a tenor de lo dispuesto por el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA en parte** la demanda, por haberse lesionado el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, en su manifestación del derecho de acceso a la justicia; en consecuencia, **INAPLICABLE** el artículo 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR a don Ricardo Vilela Olaya, don Julio Alberto Gordillo Cruz, don Fernando Rafael Farias Zarate, don Asunción Guevara Castillo, don Pedro Beltrán Fasiche Córdova, don Ricardo Jesús Pasiche Córdova y doña Mirtha Yojana Farias Saldarriaga.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda con relación a don Dolores Purizaca Yenque, don Carlos Alberto Rivera Saldarriaga, don Telmo Gonzales Rugel y don Héctor Delellis Ruesta, por haberse producido la sustracción de la materia.
3. Declarar **INFUNDADA** la demanda con relación al cuestionamiento del artículo 2 del Decreto Supremo 011-2017-TR.
4. **CONDENAR** a la parte emplazada al pago de costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MORALES SARA VIA
PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto al criterio adoptado por mis colegas magistrados, en el caso de autos emito el presente voto singular sustentando mi posición en los siguientes fundamentos:

1. Coincido con el extremo que declara improcedente la demanda con relación a don Dolores Purizaca Yenque, don Carlos Alberto Rivera Saldarriaga, don Telmo Gonzales Rugel y don Héctor Delellis Ruesta, por haberse producido la sustracción de la materia; y con el extremo que declara infundada la demanda la demanda con relación al cuestionamiento 2 del Decreto Supremo 011-2017-TR.
2. En tal sentido, el extremo del que me aparto (y que justifica la emisión del presente voto singular), es el que declara fundada en parte la demanda por haberse lesionado el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, en su manifestación del derecho de acceso a la justicia; en consecuencia, inaplicable el artículo 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR a don Ricardo Vilela Olaya, don Julio Alberto Gordillo Cruz, don Fernando Rafael Farias Zarate, don Asunción Guevara Castillo, Pedro Beltrán Fasiche Córdova, don Ricardo Jesús Pasiche Córdova y doña Mirtha Yojana Farias Saldarriaga. Por tanto, también me aparto del punto resolutivo que condena a la parte emplazada al pago de costos procesales.
3. Respecto al artículo 6, la sentencia en mayoría concluye que, a pesar de que la exigencia de condicionar el acceso a los beneficios de la Ley 30484 al desistimiento de procesos judiciales en curso se desprende de la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley 27803, ello contraviene la finalidad misma de la revisión de los ceses colectivos, pues anula la capacidad de reparación de la vulneración del derecho al trabajo al que de *motu proprio* el Estado se ha comprometido, dado que exige de los afectados de una condición específica el no mantener un juicio abierto por dicha afectación.
4. Sin embargo, la referida disposición de la Ley 27803 establece lo siguiente:

“CUARTA.- Se encuentran comprendidos en la presente ley los ceses irregulares de aquellos ex trabajadores que tuvieran procesos judiciales en trámite, siempre que se desistan de la pretensión ante el Órgano Jurisdiccional”.
5. Efectivamente, se aprecia que lo señalado en el Decreto Supremo 011-2017-TR no es contrario a lo dispuesto en dicha ley, razón por la cual no se advierte por qué debería quedar sin efecto una disposición reglamentaria, cuando la disposición legal de la que se desprende no ha sido cuestionada y mantiene plena validez (por cuanto goza de presunción de constitucionalidad en tanto no se declare su inconstitucionalidad, ni tampoco se ha realizado control difuso respecto de dicha



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03902-2019-PA/TC
LIMA
RICARDO VILELA OLAYA Y
OTROS

norma).

6. En todo caso, si lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley 27803 se considera inconstitucional, ello no ha sido establecido expresamente en la sentencia en mayoría. Asimismo, tampoco ha quedado establecido que el presente sea un amparo contra acción popular, pues no se está cuestionando lo decidido en el Expediente 354-2017-0-1801-SP-LA-01, aunque se admita la tesis de que los fundamentos contenidos en la resolución emitida no califican para ser considerados en estricto constitucionales y, por tanto, dicha decisión no genera una confirmación en los términos a que refiere el artículo VI del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional.
7. Al respecto, considero que lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Supremo 011-2017-TR no resulta manifiestamente inconstitucional, pues resulta razonable que quien se acoge al beneficio que se le presenta con la regulación de la problemática de los ceses colectivos irregulares debería desistirse de sus procesos judiciales en trámite, puesto a que ya obtendrá tutela por parte del Estado.

Por estos fundamentos, mi voto es por:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda con relación a don Dolores Purizaca Yenque, don Carlos Alberto Rivera Saldarriaga, don Telmo Gonzales Rugel y don Héctor Delellis Ruesta, por haberse producido la sustracción de la materia.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda en lo demás que contiene.

S.

GUTIÉRREZ TICSE