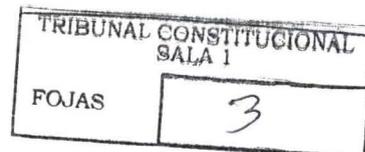




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02644-2013-PC/TC

JUNÍN

HERNÁN ORÉ PACHECO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de agosto de 2014, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Miranda Canales, Sardón de Laboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Hernán Oré Pacheco contra la resolución de fojas 80, del 2 de abril de 2013, expedida por la Primera Sala Mixta de la Corte Superior de Justicia de Junín, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de cumplimiento contra la Unidad de Gestión Educativa Local de Huancayo, con conocimiento del procurador público del Gobierno Regional de Junín. Ello con el objeto de que se cumpla la Resolución Directoral de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huancayo N° 003857 UGEL -H, de fecha 9 de julio de 2012, a efectos de beneficiarse con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 24029, modificado por el artículo 1 de la Ley 25212, reglamentado por el artículo 210 del Decreto Supremo 019-90-ED. Busca además que se le otorgue una bonificación económica especial mensual por preparación de clases y evaluación, en el equivalente al 30% de su remuneración total.

La Unidad de Gestión Educativa Local de Huancayo no contesta la demanda.

El Tercer Juzgado Civil de Huancayo, con fecha 2 de octubre de 2012, declara fundada la demanda, por estimar que el mandato satisface los requisitos mínimos comunes, verificándose la renuencia de la autoridad demandada para cumplir la resolución administrativa.

La Sala Civil competente revoca la apelada y declara improcedente la demanda, por considerar que el acto administrativo cuyo cumplimiento se exige dispone el pago de la bonificación a favor del actor en su condición de docente del profesorado. Considera que resulta un imposible jurídico que se ordene dicho pago como resultado de este proceso, teniendo en cuenta la condición de cesante, regulada de acuerdo con el Decreto Ley 20530.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 1	
FOJAS	4

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	000003



EXP. N.º 02644-2013-PC/TC

JUNÍN

HERNÁN ORÉ PACHECO

FUNDAMENTOS

1. Delimitación del petitorio

El recurrente solicita que se cumpla la Resolución Directoral de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huancayo N° 003857 UGEL -H, por renuencia de la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huancayo; y que, en consecuencia, se ordene el pago de la bonificación especial por preparación de clases.

2. Consideraciones previas

Con el documento presentado a la Mesa de Partes de la Unidad de Gestión Administrativa Local de Huancayo, del 3 de julio de 2012 (f. 5), se acredita que el demandante cumplió el requisito previsto en el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, por lo que, en primer lugar, corresponde analizar si la resolución administrativa cuyo cumplimiento se solicita, reúne los requisitos mínimos comunes que debe contener un acto administrativo para que sea exigible mediante proceso de cumplimiento. Estos requisitos que han sido establecidos como precedente vinculante en la STC 168-2005-PC/TC, que, de ser el caso, posteriormente corresponderá evaluar en el momento correspondiente.

3. Análisis de la controversia

3.1. Argumentos del demandante

Refiere que tiene derecho a que se cumpla el acto administrativo que demanda, pues en la fecha el pago de la bonificación por preparación de clases lo vienen percibiendo tanto docentes en actividad como pensionistas.

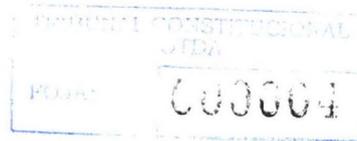
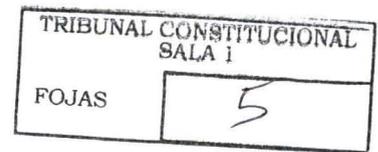
3.2. Consideraciones del Tribunal Constitucional

3.2.1. El artículo 200, inciso 6, de la Constitución Política establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo. Por su parte, el artículo 66, inciso 1, del Código Procesal Constitucional señala que el proceso de cumplimiento tiene por objeto que el funcionario o autoridad renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme.

3.2.2. En la STC 00102-2007-PC/TC este Tribunal señaló, al evaluar los alcances de la STC 0168-2005-PC/TC, que *“para lograr la plena protección del derecho a defender la eficacia de normas legales y actos administrativos mediante el*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02644-2013-PC/TC

JUNÍN

HERNÁN ORÉ PACHECO

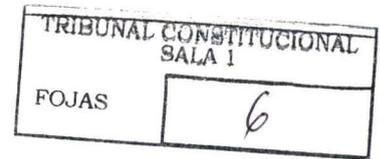
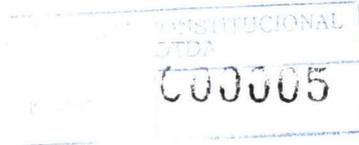
proceso de cumplimiento es necesario que previamente se verifiquen dos acciones concretas. La primera, contenida en la norma procesal y derivada del artículo 200, inciso 6, de la Constitución, referida a la comprobación de la actitud renuente por parte del obligado a cumplir (funcionario o autoridad pública) y en segundo orden, la verificación de la características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo o de la orden de emisión de una resolución o un reglamento. En tal sentido, se ha precisado que solo de cumplirse dichos supuestos el proceso de cumplimiento prosperará, haciéndose hincapié en que “de no reunir tales características [mínimas comunes], además de los supuestos contemplados en el artículo 70.º del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea”, vale decir, el cumplimiento de los requisitos mínimos del mandamus contenido en una norma legal, en un acto administrativo o en la orden de emisión de una resolución o un reglamento se convierte en una exigencia indispensable para determinar la procedencia del proceso de cumplimiento” (fundamento 3).

3.2.3. En el mismo pronunciamiento, habiéndose delimitado los requisitos de procedibilidad, se dejó sentado a modo de conclusión *“que la idoneidad o no del proceso de cumplimiento [...], dependerá de la verificación de los requisitos mínimos comunes del mandato, por lo que en concordancia con lo previsto en el artículo 70 del Código Procesal Constitucional –que regula las causales de improcedencia del proceso de cumplimiento– la utilización de dicha vía no será procedente cuando una vez evaluada la norma legal o acto administrativo se determine que estas no contienen en el mandato que llevan [o deben llevar] inserto las características básicas para pretender lograr la defensa constitucional de su eficacia”* (fundamento 4).

3.2.4. Del mismo modo, en la STC 00102-2007-PC/TC, al referirse a la evaluación sobre el fondo de la controversia que corresponde realizar una vez efectuada la comprobación de los requisitos de procedibilidad, se precisó que en el caso de un acto administrativo, debe evaluarse que éste contenga, en primer término, el reconocimiento de un derecho incuestionable del reclamante; y, en segundo término, que se individualice al beneficiario. En lo que concierne al primer elemento, en la sentencia precitada se estableció que *“este Tribunal considera que el cuestionamiento al derecho reconocido en el acto administrativo puede efectuarse con posterioridad a la verificación de los requisitos mínimos comunes, siempre que no se haya comprobado la existencia de una controversia compleja derivada de la superposición de actos administrativos, o que el derecho reclamado esté sujeto a interpretaciones dispares. Así, cuando deba efectuarse un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia se deberá revisar si existe algún cuestionamiento al derecho reconocido al reclamante,*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02644-2013-PC/TC

JUNÍN

HERNÁN ORÉ PACHECO

pues de haberlo –a pesar de la naturaleza del proceso de cumplimiento– corresponderá su esclarecimiento. De verificarse que el derecho no admite cuestionamiento corresponderá amparar la demanda; por el contrario, cuando el derecho sea debatido por algún motivo, como por ejemplo por estar contenido en un acto administrativo inválido o dictado por órgano incompetente, la demanda deberá desestimarse, en tanto el acto administrativo carece de la virtualidad suficiente para configurarse en un mandato por no tener validez legal. En este supuesto, el acto administrativo se ve afectado en su validez, al sustentarse en normas que no se ciñen al marco legal previsto para el otorgamiento del beneficio, lo que significa que no contienen un derecho incuestionable” (fundamento 6, segundo párrafo).

- 3.2.5. Es pertinente mencionar que el criterio empleado para verificar la virtualidad de un mandato se ha utilizado de manera uniforme y reiterada en la jurisprudencia de este Tribunal. En efecto, en las SSTC 01676-2004-AC/TC, 03751-2004-AC/TC, 02214-2006-PC/TC, 05000-2007-PC/TC, 05198-2006-PC/TC, 04710-2009-PC/TC y 02807-2010-PC/TC, al resolver controversias relacionadas al bono por función jurisdiccional y bono por función fiscal, se desestimaron las demandas, al concluirse que el acto administrativo invocado en cada uno de estos casos carecía de virtualidad y legalidad suficiente para constituirse en *mandamus*; y por ende, no podía ser exigible a través del proceso de cumplimiento.
- 3.2.6. Precizando lo mencionado en el acápite referido a las Consideraciones previas se menciona que por comunicación del 13 de julio de 2012, el accionante solicita “[...]DAR Cumplimiento de pago ordenado conforme a la RESOLUCIÓN DIRECTORAL DE LA UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE HUANCAYO No. 03857 – UGEL – H, de fecha: 09 de julio de 2012, que DECLARA FUNDADA mi solicitud de pago de Bonificación Especial mensual por preparación de clases y evaluación, en base al 30 % de mi remuneración total, CON RETROACTIVIDAD AL MES DE FEBRERO DE 1991[...]”.
- 3.2.7. En la STC 168-2005-PC/TC, este Colegiado ha precisado los requisitos mínimos que debe contener el mandato contenido en una norma legal o en un acto administrativo para que sea exigible a través del proceso de cumplimiento. En tal sentido, el mandato cuyo cumplimiento exige la parte demandante satisface dicho requisito, de modo que cabe emitir pronunciamiento.
- 3.2.8. En la STC 02924-2004-AC/TC, luego de expedida la STC 0050-2004-AI/TC, 0051-2004-AI/TC, 0004-2005-AI/TC, 0007-2005-AI/TC, 0009-2005-AI/TC (acumulados), que resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra las leyes



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
FOJAS 000006

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SALA I
FOJAS 7



EXP. N.º 02644-2013-PC/TC

JUNÍN

HERNÁN ORÉ PACHECO

28389 y 28449, este Tribunal Constitucional dejó sentado, al referirse al artículo 3, numeral 2, de la Ley 28389, de Reforma Constitucional, que modificó la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución, que *“en la actualidad, la Constitución expresamente prohíbe la nivelación de la pensión que viene percibiendo un pensionista del régimen del Decreto Ley N° 20530 con la remuneración que percibe un servidor en actividad de igual nivel y categoría, estableciéndose además que dicha norma debe ser aplicada de modo inmediato, por lo que declarar fundada la demanda supondría atentar contra lo expresamente previsto en la Constitución”* (fundamento 1, segundo párrafo).

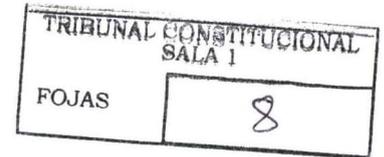
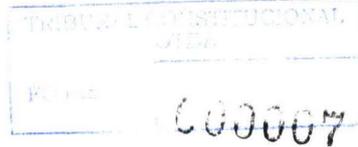
3.2.9. Asimismo, en la precitada sentencia se estableció que “conforme [a] lo dispuesto por el artículo 103 de la Constitución *“la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo”* (el resaltado es nuestro). “De esta forma, la propia Constitución no sólo cierra la posibilidad de nivelar las pensiones de los jubilados con las de los servidores en actividad a futuro, sino que además determina que un pedido como el de la demandante deba ser desestimado en tanto que no resulta posible el día de hoy disponer el pago de dinero en atención a una supuesta disparidad pasada” (fundamento 1, tercer párrafo).

3.2.10. El criterio esbozado ha sido reiterado en las SSTC 02543-2007-PC/TC, 07237-2005-PA/TC, 0033-2007-PA/TC, 03474-2007-PC/TC y 05567-2008-PC/TC, en las cuales se ha precisado que *“la nivelación pensionaria establecida para las pensiones de cesantía otorgadas conforme al Decreto Ley 20530, en aplicación de lo establecido por la Ley 23495 y su norma reglamentaria, no constituye, por razones de interés social, un derecho exigible, más aún cuando el abono de reintegros derivados del sistema de reajuste creado por el instituto en cuestión no permitiría cumplir con la finalidad de la reforma constitucional, esto es, mejorar el ahorro público para lograr el aumento de las pensiones más bajas”*. A ello debe agregarse que en la STC 0050-2004-AI/TC y otros, este Colegiado ha señalado que *“no [se] puede ni [se] debe avalar intento alguno de abuso en el ejercicio del derecho a la pensión”*.

3.2.11. El fundamento en el cual se sustenta la Resolución Directoral de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huancayo 003857 para reconocer la bonificación especial por preparación de clases es que *“el Gobierno Regional de Junín, mediante un criterio acertado acogido el criterio del órgano jurisdicción y del Tribunal Constitucional (...) ha señalado que resulta un despropósito la continuación de procesos judiciales (...) por lo que ha dispuesto que los Titulares de las diferentes Unidades Ejecutoras del Pliego, den estricto*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02644-2013-PC/TC

JUNÍN

HERNÁN ORÉ PACHECO

cumplimiento a las sentencias del Tribunal Constitucional que ordena el cálculo de los beneficios laborales, en este caso de la bonificación por preparación de clase y evaluación, en base a la remuneración total del trabajador.” (sic), y en el presente caso “a partir de la fecha”, esto es a partir del 9 de julio de 2012, cuando el actor tenía la condición de cesante del Decreto Ley 20530 (ff. 7 y 64), resultando en la práctica una nivelación pensionaria.

3.2.12. Tal afirmación, sin embargo, resulta contraria al criterio que este Tribunal viene utilizando al resolver controversias de la misma naturaleza, y que en este caso debe ser reiterado, en el sentido de que la nivelación pensionaria no constituye por razones de interés social un derecho exigible. Esta inexigibilidad, como lo ha precisado este Tribunal, reposa en dos situaciones. Por un lado, la proscripción de la nivelación pensionaria a partir de la Ley de Reforma Constitucional; y de otro, la sustitución de la teoría de los derechos adquiridos conforme al artículo 103 de la Constitución. De ahí que no pueda avalarse la tesis de la Administración, según la cual bajo el sesgo de incremento de remuneraciones, procede en la práctica una nivelación pensionaria.

3.2.13. Como ya se ha explicitado en esta misma sentencia, la virtualidad del mandato contenido en el acto administrativo dependerá de su validez legal; es decir, si en su formulación se respetó el marco de la legalidad, haciéndolo un derecho incuestionable para el reclamante. En este caso, la nivelación ordenada, además de no ser un derecho exigible por las razones anotadas *supra*, resulta ser contraria a las Leyes 28389 y 28449, lo cual permite concluir que la resolución administrativa cuyo cumplimiento se exige carece de la virtualidad suficiente para convertirse en un *mandamus*, por lo que la demanda debe ser desestimada.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda, porque no se ha acreditado que la entidad demandada haya incumplido la obligación reconocida en la Resolución Directoral de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huancayo 003857 UGEL- H.

Publíquese y notifíquese.

SS.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
FOJAS 000008

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SALA I
FOJAS 9

MIRANDA CANALES
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Hoy Espinosa Saldaña



EXP. N.º 02644-2013-PC/TC
JUNÍN
HERNÁN ORÉ PACHECO

Lo que certifico:

.....
OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL