



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 298/2022

EXP. N.º 01076-2022-PC/TC
AYACUCHO
SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES
DEL GOBIERNO REGIONAL DE
AYACUCHO (SUT – GRAY)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de setiembre de 2022, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Monteagudo Valdez, Pacheco Zerga y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Secretaría General del Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno Regional de Ayacucho contra la resolución de fojas 1813, de fecha 2 de febrero de 2021, expedida por la Sala Civil de Huamanga de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho, que declaró improcedente la demanda de cumplimiento.

ANTECEDENTES

Mediante escrito de fecha 3 de julio de 2019, subsanado con fecha 14 de agosto de 2019, el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno Regional de Ayacucho (SUT - GRAY), representado por su secretario general, don Aquilino Aburto Gutiérrez, interpone demanda de cumplimiento contra el gobernador del Gobierno Regional de Ayacucho. Solicita que a partir del 1 de abril de 2019 se continúe con el cumplimiento y/o ejecución de lo dispuesto por el artículo primero de la Resolución Ejecutiva Regional 842-2017-GRA/GR, de fecha 7 de diciembre de 2017, mediante la cual se dispuso modificar y aprobar el Presupuesto Analítico de Personal – PAP de la Unidad Ejecutora 001 Región Ayacucho – Sede Central, con los nuevos montos de remuneraciones calculados y dejados de percibir por los trabajadores de la entidad emplazada; así como de su artículo tercero que declaró validar los montos de las planillas de remuneraciones del personal de la referida Unidad Ejecutora con los nuevos montos de remuneraciones recalculados y dejados de percibir por dichos trabajadores, —en los montos señalados en las Planillas de Haberes Mensuales Adicionales que se anexan a la demanda—, bajo el régimen del Decreto Legislativo 276 y su reglamento, conforme al TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo 006-2017-JUS; con el pago de los costos del proceso.

Manifiesta que los trabajadores nombrados y con contrato administrativo permanente del gobierno regional demandado están percibiendo exiguas remuneraciones y que, en atención a la petición formulada por estos, se emitieron diversas opiniones presupuestales y legales favorables, que sirvieron de sustento para la emisión de la Resolución Ejecutiva Regional 842-2017-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 298/2022

EXP. N.º 01076-2022-PC/TC
AYACUCHO
SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES
DEL GOBIERNO REGIONAL DE
AYACUCHO (SUT – GRAY)

GRA/GR; y que en mérito de dicho acto administrativo las remuneraciones mensuales dejadas de percibir y los nuevos montos calculados correctamente a través de las planillas adicionales de haberes y/o planillas de sinceramiento se han venido pagando desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de marzo de 2019, pero que a partir del 1 de abril de 2019, sin que exista motivo alguno, se han recortado y/o suspendido y/o dejado de pagar dichas remuneraciones con los cálculos correctos, de acuerdo con la plaza y/o cargo que corresponde a cada trabajador, no obstante la vigencia de la mencionada resolución y la existencia de disponibilidad presupuestal (ff. 1647 y 1671).

El Juzgado de Derecho Constitucional Transitorio de Huamanga, mediante Resolución 2, de fecha 19 de agosto de 2019, admite a trámite la demanda (f. 1674).

El apoderado judicial del gobierno regional emplazado contesta la demanda. Afirma que el *mandamus* administrativo contenido en la Resolución Ejecutiva Regional 842-2017-GRA/GR no cumple con el requisito de ser incondicional, establecido por el Tribunal Constitucional en la STC 00168-2005-PC/TC, pues está condicionado a la existencia de saldos de libre disponibilidad para el pago de compromisos de carácter permanente, como lo es el pago de las remuneraciones de los servidores, y la entidad emplazada no cuenta con la referida disponibilidad presupuestal, pues esta ha sido denegada por la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas que, mediante el Oficio 2514-2019-EF/53.01, de fecha 20 de junio de 2019, ha indicado que el Gobierno Regional de Ayacucho no contaba ni cuenta con habilitación legal expresa para efectuar reajustes o actualizaciones de conceptos económicos, y que dicho accionar contraviene lo establecido por el artículo 6 de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 (f. 1682).

Por su parte, el procurador público del Gobierno Regional de Ayacucho contesta la demanda. Entre otras consideraciones, estima que la Resolución Ejecutiva Regional 842-2017-GRA/GR no fue emitida dentro de las normas vigentes, pues el pago de los conceptos remunerativos e incluso el pago de las remuneraciones no percibidas, cuyo pago se reclama, no fueron calculados en función de la remuneración total permanente, conforme lo establece el artículo 10 del Decreto Supremo 051-91-PCM, por lo que su cumplimiento resulta un imposible jurídico; además de contener un mandato cuyo cumplimiento está condicionado a la disponibilidad presupuestal e incumple los requisitos establecidos en la STC 00168-2005-PC/TC, pues el referido mandato contiene una condición suspensiva, no es cierto, claro ni preciso, y está sujeto a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 298/2022

EXP. N.º 01076-2022-PC/TC
AYACUCHO
SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES
DEL GOBIERNO REGIONAL DE
AYACUCHO (SUT – GRAY)

controversia compleja e interpretaciones dispares, por lo que no resulta de ineludible y obligatorio cumplimiento (f. 1693).

El Juzgado Transitorio de Derecho Constitucional de Huamanga, mediante sentencia contenida en la Resolución 5, de fecha 15 de octubre de 2019, declaró fundada la demanda por considerar que la Resolución Ejecutiva Regional 842-2017-GRA/GR es de ineludible y obligatorio cumplimiento, y que el argumento de falta de disponibilidad presupuestaria para eludir su cumplimiento resulta irrazonable y debe ser rechazado, conforme al criterio jurisprudencial establecido por el Tribunal Constitucional, pues no es óbice para cumplir con lo ordenado (f. 1726).

La Sala Superior competente revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, al estimar que la Resolución Ejecutiva Regional 842-2017-GRA/GR no cumple con los requisitos mínimos establecidos por el Tribunal Constitucional en la STC 00168-2005-PC/TC, toda vez que no se ha individualizado a los beneficiarios del incentivo laboral cuyo pago se reclama, por lo que es imposible determinar si a los demandantes efectivamente les corresponde los beneficios establecidos en el referido acto administrativo, además de contener este un mandato genérico y condicional que exige realizar una actividad interpretativa compleja, la cual deberá realizarse a través de las vías procedimentales específicas (f. 1813).

La parte demandante interpuso recurso de agravio constitucional alegando que la resolución cuyo cumplimiento se exige reúne los requisitos necesarios para que la demanda sea estimada (f. 1824).

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se cumpla con ejecutar lo dispuesto por los artículos primero y tercero de la Resolución Ejecutiva Regional 842-2017-GRA/GR, de fecha 7 de diciembre de 2017, mediante los cuales, respectivamente, se dispone modificar y aprobar el Presupuesto Analítico de Personal – PAP de la Unidad Ejecutora 001 Región Ayacucho – Sede Central, con los nuevos montos de remuneraciones calculados y dejados de percibir por los trabajadores de la entidad emplazada, y se validan los montos de las planillas de remuneraciones del personal de la referida Unidad Ejecutora con los nuevos montos de remuneraciones recalculados y dejados de percibir por dichos trabajadores —en los montos señalados



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 298/2022

EXP. N.º 01076-2022-PC/TC
AYACUCHO
SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES
DEL GOBIERNO REGIONAL DE
AYACUCHO (SUT – GRAY)

en las Planillas de Haberes Mensuales Adicionales que se anexan a la demanda—, bajo el régimen del Decreto Legislativo 276 y su reglamento, conforme al TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo 006-2017-JUS; más el pago de los costos del proceso.

Requisito especial de procedencia

2. Con el documento de fecha cierta obrante a fojas 39 se acredita que la parte demandante ha cumplido con el requisito especial de la demanda de cumplimiento previsto en el artículo 69 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Análisis de la controversia

3. El artículo 200, inciso 6 de la Constitución Política establece que la acción 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 pretérito Código Procesal Constitucional, vigente a la fecha de interposición de la demanda, 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.
4. La Resolución Ejecutiva Regional 842-2017-GRA/GR, de fecha 7 de diciembre de 2017 (f. 6), cuyo cumplimiento se solicita, establece lo siguiente en su parte resolutive:

ARTÍCULO PRIMERO.- MODIFICAR Y APROBAR, el Presupuesto Analítico de Personal – P.A.P. de la Unidad Ejecutora 001 Región Ayacucho – Sede Central del Gobierno Regional de Ayacucho, documento rubricado en veintiuno (21) folios y en calidad de anexo forma parte integrante de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTO, todos los actos administrativos y/o cualquier otra disposición que se oponga a la presente Resolución.

ARTÍCULO TERCERO.- VALIDAR los montos de las planillas del personal de la Unidad Ejecutora de la Sede del Gobierno Regional de Ayacucho, bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, con eficacia anticipada el acto administrativo partir del 01 de Enero al 31 de Diciembre del año 2017, en armonía a lo dispuesto por el art. 17° num. 17.1



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 298/2022

EXP. N.º 01076-2022-PC/TC
AYACUCHO
SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES
DEL GOBIERNO REGIONAL DE
AYACUCHO (SUT – GRAY)

del TUO Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N.º 006-2017-JUS (sic).
(...)

5. En el presente caso, conforme se verifica de la parte resolutive de la Resolución Ejecutiva Regional 842-2017-GRA/GR, la pretensión no puede ser atendida en esta sede constitucional porque el mandato cuyo cumplimiento se exige no identifica como beneficiarios a cada uno de los trabajadores a favor de los cuales el sindicato recurrente interpuso la presente demanda, debido a que esta ha sido interpuesta por el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno Regional de Ayacucho (SUT - GRAY) en representación de sus afiliados, en ejercicio de la dimensión plural del ejercicio de la libertad sindical, sin detallar a cada uno de los trabajadores con derecho a reclamar los beneficios establecidos por el acto administrativo materia del presente proceso constitucional.
6. Además de lo señalado, también se advierte que existe contradicción en relación con la legalidad de los montos de las planillas del personal validados mediante la referida resolución, pues en autos obra el Oficio 2514-2019-EF/53.01, de fecha 20 de junio de 2019, mediante el cual la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas, entre otras consideraciones, señala que, conforme al artículo 6 de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, los gobiernos regionales se encuentran prohibidos de efectuar reajustes o incrementos de remuneraciones, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento, y que dicha prohibición también se encontraba contenida en las leyes de presupuesto de los anteriores ejercicios fiscales, por lo que el Gobierno Regional de Ayacucho no contaba ni cuenta con habilitación legal expresa para efectuar reajustes o actualizaciones de conceptos económicos (f. 1680); mientras que, por otro lado, la parte demandante expresa que dicha opinión no es vinculante, y presenta como medios probatorios, entre otros documentos, la Resolución de Gerencia General 256-2019-GRA/GR-GG, de fecha 18 de setiembre de 2019 (f. 1703), y la Resolución de Gerencia General 208-2020-GRA/GR-GG, de fecha 13 de octubre de 2020 (f. 1787), mediante las cuales se autoriza una modificación presupuestaria en el nivel funcional programático en el presupuesto institucional del Pliego 444 Gobierno Regional del Departamento de Ayacucho para los Años Fiscales 2019 y 2020, respectivamente, así como el Oficio 2146-2019-EF/50.07, del 18 de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 298/2022

EXP. N.º 01076-2022-PC/TC
AYACUCHO
SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES
DEL GOBIERNO REGIONAL DE
AYACUCHO (SUT – GRAY)

setiembre de 2019, mediante el cual la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas emite opinión favorable para modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático en el marco del artículo 8.1 de la Ley 30970, que aprueba diversas medidas presupuestarias para coadyuvar a la calidad y la ejecución del gasto público y dicta otras medidas (f. 1707).

7. Por lo tanto, en mérito a lo antes señalado, corresponde declarar improcedente la demanda.

8. Sin perjuicio de lo antes expuesto, y teniendo presente lo alegado por el procurador público del Gobierno Regional de Ayacucho en la contestación de la demanda, es pertinente recordar que la Ley 31495 — que reconoce el derecho de los docentes, activos, cesantes y contratados, en sede administrativa, a percibir las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley 24029, Ley del Profesorado, modificado por la Ley 25212, tomando como base su remuneración total, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de cosa juzgada, y deja sin efecto los artículos 8, 9 y 10 del Decreto Supremo 051-91- PCM— fue publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de junio de 2022, y, por lo tanto, sus alcances rigen a partir del 17 de junio de 2022. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la referida Ley 31495 solo regula sobre bonificaciones de los docentes.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MONTEAGUDO VALDEZ
PACHECO ZERGA
OCHOA CARDICH

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ