



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RAZÓN DE RELATORÍA

Se deja constancia de que se publica la sentencia de fecha 3 de noviembre de 2022, emitida en el Expediente n.º 01560-2022-PC/TC, y que se notificará a las partes para los fines legales pertinentes, sin la firma del magistrado Augusto Ferrero Costa, en cumplimiento del acuerdo adoptado por la Sala Segunda del Tribunal Constitucional con fecha 23 de noviembre de 2022, en concordancia con lo establecido en el artículo 48 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.

Por lo que, se da fe del sentido de la votación del magistrado Augusto Ferrero Costa, quien ha conocido la causa y está a favor de la sentencia mencionada.

Lima, 30 de noviembre de 2022

Rubí Alcántara Torres
Secretaria de la Sala Segunda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 358/2022

EXP. N.º 01560-2022-PC/TC
AYACUCHO
MARCELINA ESPERANZA CONTRERAS
PAREJA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 3 días del mes de noviembre de 2022, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Ferrero Costa y Domínguez Haro, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Marcelina Esperanza Contreras Pareja contra la resolución de fojas 151, de 29 de enero de 2021, expedida por la Sala Civil de Huamanga de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El 21 de marzo de 2018, la recurrente interpuso demanda de cumplimiento contra el gobernador del Gobierno regional de Ayacucho, con el objeto de que cumpla con ejecutar el pago de la nueva escala de incentivo del CAFAE, aprobada por el artículo 1 de la Resolución Ejecutiva Regional 224-2014-GRA/PRES, de 28 de marzo de 2014; y que, como consecuencia de ello, se ordene el pago de S/4 450.00 mensuales, que corresponde a la categoría de técnico que ostenta, a partir de abril de 2014, fecha en que entró en vigor la referida resolución, con sus respectivos intereses y el pago de los costos del proceso (f. 16).

El Juzgado de Derecho Constitucional Transitorio de Huamanga, mediante Resolución 6, de fecha 17 de abril de 2019, corregida con la Resolución 7, del 6 de mayo de 2019, admitió a trámite la demanda (f. 65).

El apoderado judicial del Gobierno regional de Ayacucho contesta la demanda. Manifiesta que la Resolución Ejecutiva Regional 224-2014-GRA/PRES no contiene un mandato incondicional, pues el considerando 9 señala que dicha disposición rige hasta el 31 de diciembre de 2014, fecha en que quedara derogada la Ley 29874, sus normas complementarias y las normas que regulen los conceptos incorporados al incentivo único. Además, su considerando 10 indica que, conforme al literal b.4 de la Novena Disposición Final de la Ley 284511, Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto Público, el monto de los incentivos laborales, así como su aplicación e individualización se encuentran sujetos a la disponibilidad presupuestaria y que, en ese sentido, la resolución materia del proceso de cumplimiento de autos no reúne los requisitos de procedibilidad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01560-2022-PC/TC
AYACUCHO
MARCELINA ESPERANZA CONTRERAS
PAREJA

contenidos en la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente 00168-2005-PC/TC (f. 74).

Por su parte, el procurador público del Gobierno regional de Ayacucho contesta la demanda. Entre otros argumentos, señala que el acto resolutorio contenido en la Resolución Ejecutiva Regional 224-2014-GRA/PRES no cumple los requisitos establecidos en el artículo 200, numeral 6, de la Constitución Política ni los requisitos mínimos fijados por el Tribunal Constitucional en la sentencia dictada en el Expediente 00168-2005-PC/TC, debido a que fue emitido de forma ilegal, vulnerando disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias sobre la materia. Afirma que las pretensiones de pago de incentivos laborales, devengados e intereses reclamadas por la actora violan las normas en materia de la carrera administrativa a nivel nacional, pues sus cálculos deben ceñirse a la remuneración total permanente, tal como lo establece el Decreto Supremo 051-91-PCM, que tiene rango de ley. Por tanto, el mandato contenido en la referida resolución está sujeto a controversia compleja e interpretaciones dispares y no resulta de ineludible y obligatorio cumplimiento, además de no ser un acto administrativo incondicional, dado que tiene como condición previa la existencia de disponibilidad presupuestal, la cual no fue superada (f. 84).

El *a quo*, mediante resolución de 19 de setiembre de 2019, declaró fundada la demanda, por considerar que el acto administrativo contenido en la Resolución Ejecutiva Regional 224-2014-GRA/PRES cumple todos los requisitos que se exige para la procedencia del proceso constitucional de cumplimiento, de acuerdo a los criterios de procedibilidad establecidos como precedente por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 00168-2005-PC/TC (f. 95).

La Sala Superior revisora revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, por estimar que la Resolución Ejecutiva Regional 224-2014-GRA/PRES no cumple los requisitos indispensables para su procedencia, señalados en el Expediente 00168-2005-PC/TC, toda vez que no se ha individualizado a los beneficiarios del incentivo laboral otorgado; además de tratarse de escalas del incentivo único que le correspondería a cada profesional que labora en la entidad emplazada, de acuerdo a sus niveles remunerativos, lo que hace que el mandato sea genérico y condicional a actos administrativos previos para poder determinarlas. Finalmente hace notar que para ello se requiere de una actividad interpretativa compleja, que deberá llevarse a cabo a través de las vías procedimentales específicas (f. 151).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01560-2022-PC/TC
AYACUCHO
MARCELINA ESPERANZA CONTRERAS
PAREJA

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que la entidad emplazada cumpla con ejecutar el pago a favor de la accionante de la nueva escala de incentivo del CAFAE, aprobada por el artículo 1 de la Resolución Ejecutiva Regional 224-2014-GRA/PRES, de 28 de marzo de 2014; y se ordene el pago de S/4 450.00 mensuales, que corresponde a la categoría de técnico que ostenta, a partir de abril de 2014, fecha en que entró en vigor la referida resolución, con sus respectivos intereses, más el pago de los costos del proceso.

Requisito especial de la demanda

2. Con el documento de fecha cierta obrante a fojas 14 se acredita que la recurrente ha cumplido el requisito especial de la demanda de cumplimiento previsto en el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, vigente en el momento de la interposición de la demanda (actualmente regulado en el mismo artículo 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 recurrente solicita el cumplimiento del artículo 1 de la Resolución Ejecutiva Regional 224-2014-GRA/PRES, de 28 de marzo de 2014, obrante a fojas 11, que establece:

ARTÍCULO PRIMERO.- VALIDAR y APROBAR, la Escala Transitoria Mensual y la Escala de Incentivo Único, en concordancia de la escala de incentivos laborales, aprobado por las Resoluciones Ejecutivas Regionales N.ºs 0312 y 1257-2011-GRA/PRES, a favor de los trabajadores administrativos sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, de la Unidad Ejecutora: 001 Sede Central del Gobierno Regional de Ayacucho, con eficacia anticipada en armonía a lo dispuesto por el artículo 17° numeral 17.1 de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General que, se otorga a través del Comité de Administración del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01560-2022-PC/TC
AYACUCHO
MARCELINA ESPERANZA CONTRERAS
PAREJA

Fondo de Asistencia y Estímulo – CAFAE, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa del presente acto administrativo, acorde al siguiente cuadro que, se detalla:

CATEGORÍA / NIVEL REMUNERATIVO	ESCALA TRANSITORIA / ESCALA DEL INCENTIVO ÚNICO
(...)	(...)
TÉCNICOS	4,450
(...)	(...)

5. En el presente caso, la pretensión no puede ser atendida en esta sede constitucional, porque el mandato cuyo cumplimiento se exige no reconoce un derecho incuestionable a la demandante. En efecto, a fojas 129 de autos obra el Oficio 3127-2016-EF/50.07, de fecha 16 de mayo de 2016, dirigido por el director general de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas al gobernador del Gobierno regional del Departamento de Ayacucho, en respuesta a la demanda adicional para cumplir con el pago de escala de incentivos laborales a los trabajadores administrativos de las Unidades Ejecutoras de Transporte Ayacucho y Salud Ayacucho, basada en la Escala de Incentivo Único aprobada mediante la Resolución Ejecutiva Regional 312-2011-GRA/PRES, ratificada por la Resolución Ejecutiva Regional 224-2014-GRA/PRES.

En dicho oficio, la mencionada dirección general manifiesta que, ante un pedido similar, mediante Oficio 793-2016-EF/53.01, dirigido al Gobierno regional del Departamento de Ayacucho, se señaló lo siguiente:

7.1 En el marco del proceso para la aprobación de la Escala del Incentivo Único dispuesto por el Decreto Supremo N° 009-2014-EF, la Resolución Ejecutiva Regional N° 312-2011-GRA/PRES y su modificatoria Resolución Ejecutiva Regional N° 1257-2011-GRA/PRES, así como la Resolución Ejecutiva Regional N° 244-2014-GRA/PRES, ya fueron presentadas con anterioridad por el Gobierno Regional de Ayacucho, según Oficio N° 167- 2014-GRA/PRES, sobre dicho particular, mediante Informe N° 244-2014-EF/53.04, la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos, ha concluido que las mismas fueron expedidas fuera del marco legal pertinente, por lo que no fue tomado en cuenta para la determinación de la Escala del Incentivo Único.

(...)

7.4 Consiguientemente, la Resolución Ejecutiva Regional N° 312-2011-GRA/PRES y su modificatoria Resolución Ejecutiva Regional N° 1257-2011-GRA/PRES, así como la Resolución Ejecutiva Regional N° 244-2014-GRA/PRES, contrastadas con el marco legal precitado, se colige que fueron expedidas fuera del mismo y por lo tanto carece de marco legal que la valide, por contravenir las prohibiciones establecidas por las Leyes de Presupuesto del Sector Público emitidas desde el año fiscal 2009 al 2015 y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01560-2022-PC/TC
AYACUCHO
MARCELINA ESPERANZA CONTRERAS
PAREJA

por ende no se encuentran registradas en el Aplicativo Informático, por no enmarcarse en las normas presupuestarias de orden público y de cumplimiento obligatorio; razón por la cual no es posible jurídica y legalmente, considerar los montos de los incentivos a que se refiere dicha Resolución de carácter institucional, en el marco del procedimiento regulado por la Ley N° 29874, para determinar válidamente como la Escala de Incentivo Único para dicha Unidad Ejecutora.

6. En consecuencia, la Resolución Ejecutiva Regional 224-2014-GRA/PRE habría sido emitida desconociendo la normativa legal aplicable al incentivo único que se otorga a través del CAFAE, por lo que no fue tomada en cuenta por el Ministerio de Economía y Finanzas para la determinación de la escala de dicho incentivo.
7. Sentado lo anterior, el derecho reconocido a la recurrente mediante el acto administrativo materia del presente proceso de cumplimiento se encuentra sujeto a cuestionamiento, por lo que corresponde desestimar la demanda.

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.

GUTIÉRREZ TICSE
FERRERO COSTA
DOMÍNGUEZ HARO

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO