



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 77/2023

EXP. N.º 01344-2022-PC/TC
PIURA
JOSÉ MANUEL CHERRE
YANAYACO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de febrero de 2023, 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 don José Manuel Cherre Yanayaco contra la resolución de foja 80, de fecha 5 de noviembre de 2021, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 18 de setiembre de 2020 (f. 8), el recurrente don José Manuel Cherre Yanayaco interpone demanda de cumplimiento contra la Dirección Regional de Educación de Piura y el Gobierno Regional de Piura, con la finalidad de que se dé cumplimiento al mandato contenido en la Resolución Directoral Regional n.º 07058-2020, de fecha 23 de julio de 2020, que dispuso el pago de los devengados de la bonificación especial adicional por desempeño de cargo y elaboración de documentos con base en el 30 % de su remuneración íntegra o total por el importe de S/ 88 873.35 desde el 01-02-1991 al 31-12-2019.

El actor sostiene que su derecho laboral (pago de bonificación) ha sido debidamente reconocido por la resolución administrativa mencionada, sin embargo, a la fecha no se efectúa de manera real y concreta, y que no existe razón jurídica ni fáctica para desconocer este derecho materializado en el mencionado acto administrativo, que constituye cosa decidida y debe ser cumplida en sus propios términos sin más dilación.

Admisión a trámite de la demanda

Mediante Resolución 1, de fecha 18 de agosto de 2020 (f. 11), se admite a trámite la demanda y se corre el traslado respectivo a la parte demandada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 77/2023

EXP. N.º 01344-2022-PC/TC
PIURA
JOSÉ MANUEL CHERRE
YANAYACO

Contestación de la demanda

Con fecha 21 de octubre de 2020 (f. 35), la procuradora adjunta pública a cargo de los asuntos judiciales del Gobierno Regional de Piura se apersona al proceso y contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada. Precisa que en la administración pública todo pago está supeditado a la existencia de disponibilidad presupuestal y a la aprobación y asignación de recursos (aprobación de calendario de compromisos) por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Por consiguiente, los pagos de estos beneficios se efectúan de acuerdo con la asignación de dichos recursos. Por ello, alega que su representada no tiene una conducta renuente al cumplimiento de estas obligaciones como se afirma en la demanda; ya que realiza las acciones administrativas que le competen para que se efectivicen tales pagos, y que le corresponde al MEF la asignación de los recursos.

Resoluciones de primera y segunda instancia o grado

El Segundo Juzgado Civil de Piura, mediante Resolución 3, de fecha 26 de noviembre de 2020 (f. 42), declara fundada la demanda por considerar que la Resolución Directoral n.º 07058, del 23 de julio de 2020 cumple los requisitos mínimos comunes para ser exigible mediante el presente proceso. A su criterio el acto administrativo cuyo cumplimiento se exige establece expresamente una obligación de hacer a favor del demandante, por lo cual resulta vigente e incuestionable, además, cumple con los requisitos establecidos en la sentencia emitida en el Expediente 00168-2005-PC/TC.

La Sala Superior competente con fecha 5 de noviembre de 2021 (f. 80) revoca la apelada y declara improcedente la demanda, por estimar que la resolución cuyo cumplimiento demanda el accionante no contiene un mandato cierto ni claro, está sujeto a controversia compleja y a interpretaciones dispares.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la presente demanda es que se dé cumplimiento al mandato contenido en la Resolución Directoral Regional n.º 07058-2020, de fecha 23 de julio de 2020, que dispuso el pago de devengados de la bonificación especial adicional por desempeño de cargo y elaboración de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 77/2023

EXP. N.º 01344-2022-PC/TC
PIURA
JOSÉ MANUEL CHERRE
YANAYACO

documentos con base en el 30 % de su remuneración íntegra o total por el importe de S/ 88 873.35 desde el 01-02-1991 al 31-12-2019.

Requisito especial de la demanda

2. La presente demanda satisface el requisito especial de procedencia establecido por el artículo 69 del Nuevo Código Procesal Constitucional, por cuanto a fojas 5 y 6 obra la carta, hoja de registro y control, del 14 de agosto de 2020 (documento de fecha cierta), mediante la cual el recurrente solicitó a la emplazada que cumpla con el pago de lo dispuesto en la resolución materia de cumplimiento.

Marco normativo y jurisprudencial del presente proceso de cumplimiento

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 65, inciso 1 del Nuevo 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.
4. El artículo 65 del Nuevo Código Procesal Constitucional, en su segundo párrafo indica que:

No es objeto del proceso de cumplimiento el acto administrativo que contenga el reconocimiento o pago de devengados ni de obligaciones que deben determinarse en órgano jurisdiccional especializado o estación probatoria distinta a los juzgados especializados en lo constitucional.
5. Sobre esta disposición, en una decisión previa de este Tribunal se ha interpretado que (Sentencia 01771-2021-PC, fundamento 4):

En interpretación a contrario sensu del apartado antes citado, serán objeto del proceso de cumplimiento solo los actos administrativos que contengan reconocimiento de pago o devengados ya determinados.

En tal sentido, el artículo 65 del Nuevo Código Procesal Constitucional no plantea una prohibición absoluta para presentar demanda de cumplimiento solicitando el pago de devengados, en abstracto, sino que dicha restricción solo operaría respecto de aquellos mandatos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 77/2023

EXP. N.º 01344-2022-PC/TC
PIURA
JOSÉ MANUEL CHERRE
YANAYACO

relacionados con los devengados que no cumplan con ser incondicionales, ciertos, líquidos, vigentes, etc. (cfr. Sentencia 00168-2005-PC).

6. Si bien este el marco normativo actualmente vigente, conviene recordar de cara al presente caso que la codificación anterior no contenía esta regla restrictiva. Por tanto, al respecto, cabe traer a colación lo que tiene indicado este órgano colegiado en relación con el derecho al procedimiento preestablecido por ley. El Tribunal Constitucional ha señalado en forma reiterada lo siguiente:

(...) no garantiza que se respeten todas y cada una de las disposiciones legales que regulan el procedimiento, sea este administrativo o jurisdiccional, sino que las normas con las que se inició un determinado procedimiento no sean alteradas o modificadas con posterioridad por otra. De esta manera, iniciado un procedimiento determinado, cualquier modificación realizada a la norma que lo regulaba no debe ser la inmediatamente aplicable al caso, pues el inciso 3) del artículo 139º de la Constitución garantiza que “nadie puede ser sometido a procedimiento distinto de los previamente establecidos (cfr. STC N° 02928-2002-AA/TC, STC N° 01593-2003-HC/TC)

7. Asimismo, resulta pertinente precisar que la norma adjetiva que se encontraba vigente al presentarse la demanda (18 de septiembre de 2020) y al emitirse la sentencia de primera instancia (26 de noviembre de 2022) era la Ley 28237. Es más, la Sala Superior argumentó legalmente la aplicación del derogado Código Procesal Constitucional al caso de autos. Por este motivo, escapa pues a todo raciocinio lógico predictivo que para la resolución en última y definitiva instancia se cambien las reglas de juego procedimentales y se exija la aplicación de una norma adjetiva restrictiva que permite incluso el acceso a la justicia. Ello resultaría un despropósito y vulnera el derecho al procedimiento preestablecido por ley del demandante.
8. Siendo así, la norma procesal que resulta de aplicación es el Código Procesal Constitucional aprobado por la Ley 28237, por ser la norma adjetiva vigente al momento en que se inició el presente proceso judicial, y con base en ella a continuación se hará el análisis correspondiente.

Análisis de la controversia

9. El mandato contenido en la Resolución Directoral Regional N.º 07058-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 77/2023

EXP. N.º 01344-2022-PC/TC
PIURA
JOSÉ MANUEL CHERRE
YANAYACO

2020, de fecha 23 de julio de 2020, dispone lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO.- RECONOCER a don JOSÉ MANUEL CHERRE YANAYACO, DNI N.º 02604098, Chofer. 40 horas de la Dirección Regional de Educación Piura, el pago mensual del monto Bonificación Especial adicional por Desempeño de Cargo y elaboración de documentos en base al 30% en base a su remuneración íntegra o total, correspondiente al 30%, de conformidad con la Opinión N.º 38-2020-GOB.REG.PÍURA-DREP-OAJ, de fecha 16-06-2020, RDR N.º 8985 del 30-10-2018 y la Resolución Ministerial N.º 1445-1990 a partir del mes de Enero-2020 por el importe de S/. 236.35 soles, (...).

ARTICULO SEGUNDO.-RECONOCER a don JOSÉ MANUEL CHERRE YANAYACO, DNI N.º 02604098, Chofer, 40 horas de la Dirección Regional de Educación Piura el pago por DEVENGADOS de la bonificación Especial adicional por Desempeño de Cargo y elaboración de documentos en base al 30% en base a su remuneración íntegra o total, correspondiente al 30%, por el importe de S/. 88,410,74 desde el 01-02-1991 al 31-12-2019:

BONIFICACIÓN ESP. MENSUAL POR DES.CARGO Y ELAB.DOC.-30%
QUE DEBIÓ PERCIBIR A PARTIR DEL 01-02-1991 AL 31-12-2019
S/.66,079.28
INTERESES LEGALES, A PARTIR DEL 01-02-1991 AL 31-12-2019
S/. 22,794.07
TOTAL DEVENGADO A RECONOCER S/. 88,873.35

ARTÍCULO TERCERO.- Las Oficinas de Administración y de Planeamiento y Desarrollo Institucional, deberán realizar las acciones de su competencia, especificándose que el pago que ocasiona la presente resolución está supeditado a las previsiones presupuestales debidamente autorizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

ARTÍCULO CUARTO.- Afectase a la cadena presupuestal correspondiente de acuerdo D.U. N.º 014-2019 - Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.

10. Se aprecia que la Dirección Regional de Educación de Piura ha basado su decisión de otorgar al actor el pago de la bonificación especial adicional solicitada, atendiendo a: i) la Opinión N.º 38-2020-GOB.REG.PIURA-DREP-OAJ, de fecha 16 de junio de 2020; ii) la Resolución Directoral Regional N.º 8985, del 30 de octubre de 2018; y iii) la Resolución Ministerial N.º 1445-1990 a partir del mes de enero del año 2020, por el importe de S/ 236.35.
11. Sin embargo, este Tribunal Constitucional aprecia que en la citada resolución administrativa no se indica la norma legal donde se encuentra establecida la bonificación que se le otorga, observándose más bien que se incurre en incongruencias al señalar en su tercer párrafo que al actor le



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 77/2023

EXP. N.º 01344-2022-PC/TC
PIURA
JOSÉ MANUEL CHERRE
YANAYACO

corresponde la “bonificación diferencial mensual por desempeño de cargo y preparación de documentos de gestión sobre la base del 35% de la remuneración íntegra o total” y, posteriormente, en su cuarto párrafo señala “la Comisión de Preparación de Clases de la DRE Piura, reconoce el pago mensual del monto bonificación especial por desempeño de cargo y elaboración de documentos en base al 30% en base a su remuneración íntegra o total”, confundiendo de ese modo los términos de los diferentes tipos de bonificaciones, así como los porcentajes que corresponden por ellos.

12. Cabe resaltar que los artículos 24 y 53 del Decreto Legislativo 276 y el artículo 124 de su reglamento aluden a la bonificación diferencial, mientras que el artículo 12 del Decreto Supremo 051-91-PCM y el Decreto Legislativo 608 aluden a la bonificación especial.
13. También se observa que el artículo segundo de la parte resolutive alude al monto del beneficio a otorgarse en el importe de S/ 88 410.74 y, por otro lado, menciona que el monto total de devengados a reconocer es de S/ 88 873.35.
14. En tal sentido, no resulta evidente si la bonificación diferencial y la bonificación especial de una y otra norma son idénticas, ni puede determinarse con claridad cuál es la bonificación que le ha sido reconocida al demandante, ni en virtud de qué norma. Además de ello, tampoco queda claro de qué manera le corresponde al actor el beneficio aludido en tanto ostenta la condición de chofer de la Dirección Regional de Educación de Piura y, por ende, no resultaría razonable que se le otorgue una bonificación por desempeño de cargo y elaboración de documentos, cuando aparentemente no ejerce cargo de docente.
15. Siendo así, esta Sala del Tribunal Constitucional considera que la resolución invocada carece de virtualidad, pues no es posible establecer fehacientemente qué tipo de bonificación es la que se ha otorgado al demandante, ni su base legal resulta entendible, en consecuencia, corresponde desestimar la demanda.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 77/2023

EXP. N.º 01344-2022-PC/TC
PIURA
JOSÉ MANUEL CHERRE
YANAYACO

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda por no acreditarse la vulneración al derecho al cumplimiento de las normas legales y actos administrativos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MONTEAGUDO VALDEZ
PACHECO ZERGA
OCHOA CARDICH**

PONENTE OCHOA CARDICH