



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01883-2021-PC/TC
AYACUCHO
HILDA HUALLANCA AYALA

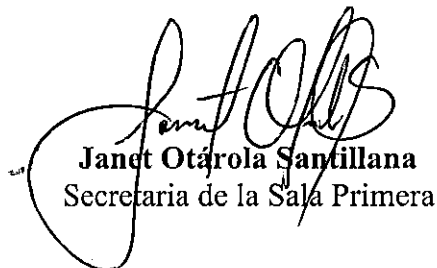
RAZÓN DE RELATORÍA

El Auto emitido en el Expediente **01883-2021-PC/TC**, es aquel que declara **IMPROCEDENTE** la demanda. Dicha resolución está conformada por los votos de los magistrados Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera, cuyo fundamento de voto se agrega, y Sardón de Taboada, siendo este último convocado para dirimir la discordia suscitada en autos ante el voto singular del Magistrado Miranda Canales.

Se señala que los magistrados concuerdan en el sentido del fallo y la resolución alcanza los tres votos conformes, tal como lo prevé el artículo 11, primer párrafo del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional en concordancia con el artículo 5, cuarto párrafo de su Ley Orgánica.

Lima, 02 de febrero de 2022.

S.



Janet Otárola Santillana
Secretaria de la Sala Primera



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01883-2021-PC/TC
AYACUCHO
HILDA HUALLANCA AYALA

**VOTO DE LOS MAGISTRADOS LEDESMA NARVÁEZ Y
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Hilda Huallanca Ayala contra la resolución de fojas 77, de fecha 16 de setiembre de 2020, expedida por la Sala Laboral Permanente y Penal Liquidador de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho, que declaró improcedente la demanda de autos; y,

ATENDIENDO A QUE

1. Con fecha 11 de diciembre de 2018, la recurrente interpone demanda de cumplimiento contra el director de la Unidad de Gestión Educativa Local de Cangallo a fin de que se ordene el cumplimiento de lo dispuesto por la Resolución Directoral 1262-2018, de fecha 10 de setiembre de 2018 (f. 3), y que se proceda a abonarle la suma de S/ 38 970.27 por concepto de bonificación por preparación de clases y evaluación equivalente al 30 % de su remuneración total, conforme al cálculo realizado a mérito de lo dispuesto por la Ordenanza Regional 007-2016-GR/CR, de fecha 16 de mayo de 2016 (f. 7).
2. El Juzgado Mixto de Cangallo, mediante Resolución 1, de fecha 28 de diciembre de 2018, admite a trámite la demanda de cumplimiento (f. 11).
3. El director del Programa Sectorial III de la UGEL Cangallo contesta la demanda. Sostiene que todo pago en la administración pública se encuentra supeditado a la existencia de la respectiva disponibilidad presupuestal y la aprobación y asignación de recursos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, y que el pago reclamado por la accionante se encuentra en proceso de gestión de recursos, de acuerdo a los plazos y acuerdos plasmados en cada una de las reuniones realizadas con las comisiones para gestión del presupuesto al MEF. Asimismo, considera, con relación a los requisitos de procedibilidad previstos en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente 00168-2005-PC/TC, que el mandato cuyo pago reclama la demandante no cumple con el requisito de no estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; y que además la entidad emplazada no se muestra renuente a dicho pago, pues ha generado acciones para viabilizar la asignación presupuestaria correspondiente, la cual ha sido denegada por el titular del Pliego Presupuestario Gobierno Regional de Ayacucho (f. 17).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01883-2021-PC/TC
AYACUCHO
HILDA HUALLANCA AYALA

4. El procurador público regional adjunto de Ayacucho contesta la demanda. Manifiesta, entre otros argumentos, que el cálculo de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación reclamada por la demandante se realizó con base en el 30 % de su remuneración total y no en base a la remuneración total permanente, como lo establece el artículo 10 del Decreto Supremo 051-91-PCM, que tiene rango de ley, por lo que su pago resulta un imposible jurídico. También afirma que en la emisión de la Resolución Directoral 1262-2018 no se ha tomado en consideración que la actora ha recibido puntualmente sus remuneraciones, beneficios, bonificaciones, gratificaciones y otros emolumentos durante el servicio activo y desde su ingreso laboral, y que ya percibió la bonificación reclamada desde el año 1997 hasta el 2012, calculada sobre la base de su remuneración total permanente, en cumplimiento del referido decreto supremo. Asimismo, refiere que la demanda tiene pretensiones de imposibilidad económica y jurídica; además no cumple con los requisitos establecidos en el numeral 6 del artículo 200 de la Constitución Política del Estado y en la Sentencia 00168-2005-PC/TC (f. 26).
5. El Juzgado Mixto de Cangallo, mediante Resolución 4, de fecha 18 de marzo de 2019, declaró fundada la demanda, por considerar que el mandato contenido en la resolución cuyo cumplimiento se solicita reúne los requisitos previstos por el Tribunal Constitucional para la procedencia de la acción de cumplimiento establecidos en el precedente emitido en la sentencia recaída en el Expediente 00168-2005-PC/TC; y que la falta de disponibilidad presupuestaria no puede ser obstáculo ni menos considerada una condicionalidad en los términos de la referida sentencia constitucional, pues las normas presupuestarias no se encuentran por encima de las normas que regulan los derechos constitucionales, más aún si el pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tienen prioridad frente a cualquier otra obligación del empleador, según lo previsto por el artículo 24 de la Constitución (f. 39).
6. La Sala Superior revisora revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, por estimar que de la Resolución Directoral 1262-2018 se advierte que el cálculo del reconocimiento de la bonificación especial reclamada por la actora fue practicada de forma general, sin especificar de qué manera se llegó a determinar el monto exacto a pagar por cada año, pues se realizaban sobre la base del 30 % de la remuneración total de la docente, por lo que la pretensión de autos no cumple los parámetros establecidos en la sentencia recaída en el Expediente 00168-2005-PC/TC; y que el proceso contencioso-administrativo regula una vía específica para ventilar la pretensión de la accionante, conforme lo ha establecido el Tribunal Constitucional en el precedente vinculante dictado en la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC (f. 77).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01883-2021-PC/TC
AYACUCHO
HILDA HUALLANCA AYALA

Cuestión procesal previa

7. Con el documento de fecha cierta obrante a fojas 2 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 al momento de la interposición de la demanda.
8. Por tanto, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso 6 del artículo 200 de la Constitución Política del Perú, en aplicación de los artículos 65 y 66 del Nuevo Código Procesal Constitucional y la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre los procesos de cumplimiento, corresponde analizar si la resolución administrativa cuya ejecución se solicita cumple los requisitos mínimos comunes que debe reunir un acto administrativo para que sea exigible mediante el proceso de cumplimiento.

Análisis de la controversia

9. La Resolución Directoral 1262-2018, de fecha 10 de setiembre de 2018 (f. 3), cuyo cumplimiento se solicita, establece lo siguiente en su parte resolutive:

ARTÍCULO 1º.- MODIFICAR, la Resolución Directoral N° 0628-2018, de fecha 10 de abril del 2018, específicamente sobre el período de labor que reconoció la Bonificación Especial Mensual por Preparación de Clases y Evaluación, equivalente al 30% y 35% de su remuneración total o íntegra del personal directivo y docente del ámbito de la UGEL Cangallo, de acuerdo al siguiente detalle:

➤ HABIÉNDOSE CONSIDERADO:

Nº Orden	Apellidos y Nombres	Sentencia/R.D.R.S./Opinión Lega/Expediente	Período/Años	Monto a Percibir
(..)	(...)	(...)	(...)	(...)
08	HUALLANCA AYALA, Hilda	Expediente N° 02038-2018	1991-2013 (30%)	S/. 38,970.27

➤ DEBIENDO SER LO CORRECTO:

Nº Orden	Apellidos y Nombres	Sentencia/R.D.R.S./Opinión Lega/Expediente	Período/Años	Monto a Percibir
(..)	(...)	(...)	(...)	(...)
08	HUALLANCA AYALA, Hilda	Expediente N° 02038-2018	1997-2012 (30%)	S/. 38,970.27

(...)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01883-2021-PC/TC
AYACUCHO
HILDA HUALLANCA AYALA

10. Como se ha señalado en reiterada jurisprudencia (cfr. por todas, la sentencia emitida en el Expediente 01401-2013-PC/TC), el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC, de fecha 14 de junio de 2011, que tiene la calidad de precedente administrativo de observancia obligatoria, excluyó las bonificaciones por preparación de clases y por el desempeño del cargo de otras bonificaciones en las cuales sí se aplica para su cálculo la remuneración total.
11. En el presente caso, la pretensión no puede ser atendida en esta sede constitucional porque el mandato, cuyo cumplimiento se exige, se encuentra sujeto a controversia compleja y además no reconoce un derecho incuestionable a la recurrente, pues de los considerandos y de la parte resolutive de la Resolución Directoral 01262-2018 se verifica que el ente emisor ha realizado el cálculo de la bonificación solicitada sobre la base del 30 % de la remuneración total; y como lo afirma la actora en el literal b) de los fundamentos de hecho de su demanda, ello ocurrió en observancia de la Ordenanza Regional 007-2016-GRA/CR, de fecha 16 de mayo de 2016, (f. 8); sin embargo, esto habría ocurrido en contravención de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Supremo 051-91-PCM, pues, como se ha señalado *supra*, para todo cálculo de bonificaciones debe usarse la remuneración total permanente, salvo para las excepciones establecidas en dicho artículo y para los supuestos señalados en la referida Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC.

En ese sentido, la resolución cuyo cumplimiento solicita la actora también contraviene dicho precedente administrativo, así como la legislación aplicable a la materia, conforme lo señala el Tribunal del Servicio Civil.

12. Por lo expuesto, corresponde desestimar la demanda.

Por estas consideraciones, estimamos que se debe, declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Primera
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01883-2021-PC/TC
AYACUCHO
HILDA HUALLANCA AYALA

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA
BARRERA**

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas, pero considero pertinente realizar las siguientes observaciones:

1. Debo hacer notar que el precedente “Villanueva Valverde” (STC N° 0168-2005-AC/TC) estableció una serie de reglas que permitieron diferenciar al proceso de cumplimiento de un proceso contencioso administrativo. Así, las reglas allí establecidas permitieron que el *mandamus* debiera tener una serie de características mínimas que lo hicieran por sí mismo ejecutable inmediatamente en un proceso constitucional de tutela urgente.
2. Estas reglas establecidas por el Tribunal Constitucional peruano han sido contravenidas por las disposiciones introducidas por el denominado “Nuevo Código Procesal Constitucional”, lo cual a mi juicio vulnera la separación de funciones y todo criterio de corrección funcional. Y es que, en un Estado Constitucional, el Congreso de la República, así como los demás poderes del Estado, se cifan en lo referido a interpretación conforme a la Constitución y control de constitucionalidad a la interpretación y reglas establecidas por un Tribunal o Corte Constitucional.
3. En ese sentido, es oportuno recordar que los precedentes del Tribunal Constitucional gozan de una eficacia vertical y horizontal, de obligatorio cumplimiento a todos los poderes públicos e incluso los privados. Y es que en rigor con un precedente no se busca el posicionamiento de quien lo emita sobre el resto, sino (cumpliendo así con una exigencia para quien es autoridad en un escenario cada vez más complejo y dinámico) se intenta otorgar elementos de juicio más bien predecibles, y lo más objetivos posible. Aquello es vital para enfrentar alguna situación en la cual, por su importancia y recurrencia, se reclama cierta uniformidad en la respuesta, cuando precisamente lo que se busca es seguridad jurídica, y con todo lo que ella acarrea. En síntesis, debe comprenderse al precedente como un acuerdo interpretativo cuyos alcances buscan garantizar condiciones de estabilidad, sin negar que puedan darse matices o modificaciones en el tiempo si cambian las situaciones que llevaron a su generación¹.

¹ ESPINOSA-SALDAÑA, Eloy *Anotaciones sobre los objetivos y los alcances de los precedentes, y algunas notas sobre la relación entre el precedente constitucional y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Advocatus, Lima, 2013, p. 92.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01883-2021-PC/TC
AYACUCHO
HILDA HUALLANCA AYALA

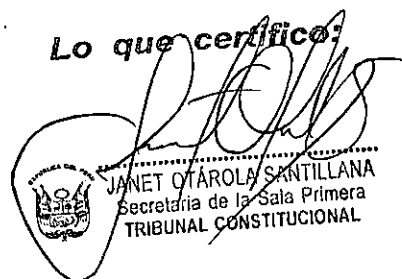
4. Sin embargo, y aquí realizo especial énfasis, si bien los precedentes que establece el Tribunal Constitucional pueden modificarse, sobre la base de presupuestos que aún conviene debatir, ello solo le corresponde a este intérprete de cierre de la Constitución.
5. Finalmente, creo indispensable que las disposiciones del legislador que inciden directamente sobre la teoría del precedente y las competencias del Tribunal Constitucional, son tópicos sobre los que conviene reflexionar y discutirse en el Pleno de este Tribunal Constitucional.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Goy Espinoza / aldar

Lo que certifico:


JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Primera
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01883-2021-PC/TC
AYACUCHO
HILDA HUALLANCA AYALA

VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Emito el presente voto, a fin de adherirme a la posición expresada por mis colegas magistrados Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña, pues también considero que debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda de cumplimiento, en atención a los argumentos contenidos en su voto.

En adición, debo señalar que resulta aplicable, del mismo modo, el numeral 4 del artículo 66 del Nuevo Código Procesal Constitucional, el cual establece que cuando el mandato sea contrario a ley, debe desestimarse la demanda.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Primera
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01883-2021-PC/TC
AYACUCHO
HILDA HUALLANCA AYALA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular pues considero que el presente caso es uno que permitiría al Pleno del Tribunal Constitucional adoptar posición definitiva en el siguiente tema:

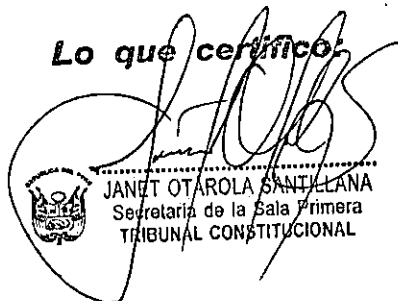
1. En el presente proceso de cumplimiento, el actor solicita que se ordene el cumplimiento de lo dispuesto por la Resolución Directoral 1262-2018, de fecha 10 de setiembre de 2018.
2. Ahora bien, se advierte cierta contradicción entre la causal de rechazo adoptada [controversia compleja] y la nueva regulación contenida en el artículo 66, inciso 2, del Código Procesal Constitucional – Ley 31307.
3. La citada causal se encuentra recogida en el precedente establecido en el Expediente 00168-2005-PC, el cual habilita al juzgador a rechazar por improcedente la pretensión cuando no se reúna ciertos requisitos mínimos comunes; y, por el contrario, la nueva regulación obliga a, previo esclarecimiento de la controversia, ingresar al fondo del asunto. Este tema que no ha sido abordado en la ponencia.

Por tanto, mi voto es porque la presente causa tenga **PASE A PLENO**, y que previa convocatoria a audiencia pública, se debata esta contradicción entre el precedente y la nueva regulación legal.

S.

MIRANDA CANALES

Lo que certifico:


JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Primera
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL