



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01628-2014-PC/TC

LIMA

VÍCTOR CASTAÑEDA VIVANCO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de febrero de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, conforme al artículo 30-A del Reglamento Interno del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agrega el voto singular de la magistrada Ledesma Narváez.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Víctor Castañeda Vivanco contra la resolución de fojas 163, de fecha 15 de enero de 2014, expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que, confirmando la apelada declaró infundada la demanda.

ANTECEDENTES

Con fecha 23 de febrero de 2011, el recurrente interpone demanda de cumplimiento contra la Dirección General de la Policía Nacional del Perú, solicitando el cumplimiento de la parte pertinente de la Resolución Directoral 1749-97-DGPNP/DIPER, de fecha 31 de julio de 1997, que incorporó a su tiempo de servicios el doble del período de servicios que prestó en la Dirección Nacional Contra el Terrorismo de la Policía Nacional del Perú (Dincote PNP), comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 2 de marzo de 1992, y por ende se le abone el doble sueldo por dicho periodo, conforme lo estableció la Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700, entonces vigente, previa expedición de la resolución administrativa correspondiente. Asimismo, solicita que el referido pago se efectúe con valor actualizado, de acuerdo con el artículo 1236 del Código Civil; que se le abonen los intereses legales conforme al artículo 1244 de dicho código sustantivo, ello de conformidad al criterio valorista que desarrolla este Tribunal en reiterada jurisprudencia (por todas la sentencia recaída en el Expediente 05993-2009-PC/TC); y que se ordene el pago de los cotos del proceso.

El procurador público especializado en asuntos de la Policía Nacional del Perú propone la excepción de incompetencia por razón de la materia, y contesta la demanda solicitando sea declare infundada o improcedente, pues no se advierte de los recaudos de la misma que el recurrente haya agotado la vía administrativa en tanto no solicitó al funcionario correspondiente el pago de la bonificación que pretende.

Asimismo, señala que la pretensión del actor debe tramitarse en la vía ordinaria, específicamente en el proceso contencioso administrativo, puesto que se trata de la

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01628-2014-PC/TC

LIMA

VÍCTOR CASTAÑEDA VIVANCO

percepción de un beneficio económico de naturaleza laboral, surgido a consecuencia de la relación laboral que mantuvo con la emplazada.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 2 de marzo de 2012, declaró infundada la excepción propuesta por la parte emplazada y, con fecha 14 de agosto de 2012, declaró infundada la demanda por considerar que el *mandamus* cuyo cumplimiento se pretende no goza de las características mínimas previstas para su exigibilidad, de conformidad con la sentencia recaída en el Expediente 00168-2005-PC/TC.

La Sala competente confirmó la apelada por considerar que el beneficio económico que disponía la Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700, cuyo otorgamiento pretende el actor, debió tramitarse en el proceso contencioso administrativo, en atención a lo establecido en el fundamento jurídico 23 de la sentencia recaída en el Expediente 00206-2005-PA/TC, que considera que las pretensiones por conflictos jurídicos individuales concernientes a las actuaciones administrativas sobre el personal dependiente al servicio de la Administración Pública, tales como las "bonificaciones", deberán ventilarse en la vía contencioso administrativa, por ser la vía idónea e igualmente satisfactoria.

FUNDAMENTOS

1. El objeto de la demanda es que se dé cumplimiento de la parte pertinente de la Resolución Directoral 1749-97-DGPNP/DIPER, de fecha 31 de julio de 1997 (f. 5), que reconoce el doble de tiempo de servicios prestados por el actor en la Dincote PNP, por tanto se le abone una bonificación del doble de la remuneración total, en observancia a lo que disponía la Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700, entonces vigente, a saber:

Los miembros del Poder Judicial, del Ministerio Público, así como los miembros de las Fuerzas Policiales, de la Dirección de Policía contra el Terrorismo (DIRCOTE PIP), y de las Unidades de desactivación de explosivos de la Guardia Civil y Guardia Republicana, que intervengan en el procedimiento especial a que se refiere esta ley, percibirán una bonificación adicional equivalente al 100% de la remuneración principal y de la remuneración total, para el caso de los miembros de las Fuerzas Policiales.

Los días laborados en forma real y efectiva por las personas a que se refiere el párrafo anterior se computarán doblemente para los efectos del tiempo de servicios prestados al Estado. El poder Ejecutivo reglamentará esta norma en el plazo de 30 días de su publicación.

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01628-2014-PC/TC

LIMA

VÍCTOR CASTAÑEDA VIVANCO

2. La demanda cumple con el requisito especial de procedencia establecido por el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, por cuanto obra a folios 3 la solicitud de fecha 7 de febrero de 2011, mediante la cual el demandante exige a la entidad emplazada el cumplimiento de la mencionada resolución.

3. El artículo 200, inciso 6, de la Constitución Política se 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 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 a un acto administrativo firme.

Por su parte, este Tribunal, en la sentencia recaída en el Expediente 0168-2005-PC/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre de 2005, ha precisado, con carácter vinculante, los requisitos mínimos que debe reunir el mandato contenido en una norma legal o en un acto administrativo para que sea exigible a través del presente proceso constitucional.

5. En los fundamentos 14 al 16 del referido precedente, este Tribunal ha señalado que para que mediante un proceso de la naturaleza que ahora toca resolver —que, como se sabe, carece de estación probatoria—, se pueda expedir sentencia estimatoria es preciso que, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato previsto en la ley o en un acto administrativo reúna determinados requisitos; entre ellos: a) ser un mandato vigente; b) ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal; c) no estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) ser de ineludible y obligatorio cumplimiento, y e) ser incondicional; excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante, y g) Permitir individualizar al beneficiario.

6. En esa línea cabe resaltar que en la sentencia recaída en el Expediente 00102-2007-PC/TC, este Tribunal al evaluar los alcances de la precedente antedicho señaló que:

[...] para lograr la plena protección del derecho a defender la eficacia de normas legales y actos administrativos mediante el 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

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01628-2014-PC/TC
LIMA
VÍCTOR CASTAÑEDA VIVANCO

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 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).

En la misma sentencia, este Tribunal recordó que:

[...] la idoneidad o no del proceso de cumplimiento, en atención al criterio jurisprudencial establecido en la STC 0168-2005-PC, 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).

8. En el presente caso, este Colegiado advierte que la resolución directoral bajo análisis, señala en su parte considerativa y resolutive lo siguiente:

[...] Que, efectuados los trámites reglamentarios procede el Reconocimiento de doble tiempo de Servicios prestados en la DINCOTE PNP, según Ley 24700 de 24JUN87, desde el 01ENE90 hasta el 21MAR92, reconocerle el tiempo de DOS (02) AÑOS, DOS (02) Y DOCE (12) DÍAS de servicios; siendo el nuevo Cómputo de Servicios de TREINTISEIS (36) AÑOS, DIEZ (10) MESES Y DOCE (12) DIAS de servicios prestados al Estado en la Policía Nacional, de conformidad con lo dispuesto por el Art. 10º inc. c) del DL N° 19846, sustituido por el Art. 1º de la Ley N° 24640, en concordancia con lo estatuido en el inc. d) del Art. 13º del Reglamento de la Ley de Pensiones Militar- Policial, aprobado por DS. N° 009-DE-CCFA del 17DIC87;[...] (sic)

[...] SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Reconocer al Comandante PNP (r) VÍCTOR CASTAÑEDA VIVANCO, los TREINTISEIS (36) AÑOS, DIEZ (10) MESES Y DOCE (12) DÍAS de servicios prestados al Estado, en la Policía Nacional del Perú,

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01628-2014-PC/TC

LIMA

VÍCTOR CASTAÑEDA VIVANCO

hasta el 30DIC93, fecha en que pasó a la Situación de Retiro por Límite de Edad en el Grado, según RS. N.º 0862-93-IN/PNP de fecha 12NOV93.

Artículo 2º.- Otorgar Nueva Pensión Definitiva de RETIRO RENOVABLE, a partir del 01ENE94, por la suma mensual de SEISCIENTOS QUINCE Y 55/100 NUEVOS SOLES (S/. 615.55), cantidad equivalente al íntegro de las Remuneraciones Pensionables del Grado Inmediato Superior: Básica, Personal, Reunificada, RTPH., Riesgo de Vida, Familiar, Dedicación Exclusiva, Servicio Calificado, Movilidad, Asignaciones Especiales, Bonificaciones Especiales, Racionamiento y Bonificación Alta Especialidad; abonable por la Dirección de Economía de la Policía Nacional del Perú.

Artículo 3º.- La presente pensión queda sujeta a los incrementos y variaciones que acuerden los dispositivos legales pertinentes y que se efectuarán mediante los resellos correspondientes.

Artículo 4º.- La Nueva Pensión Provisional de Retiro Renovable de fecha 14ABR97, queda cancelada.

Artículo 5º.- Autorizar al Jefe de la División de Pensiones y Reconocimiento de Servicios de la Dirección de Personal de la Policía Nacional del Perú; para que expida la Cédula respectiva. [...] (sic)

Por consiguiente, se advierte de la citada resolución, que el mandato contenido en ella ordena, entre otros, se reconozca el nuevo cómputo del tiempo de servicios del recurrente y consecuentemente se otorgue nueva pensión definitiva de retiro renovable, mas no contienen mandato alguno dirigido a disponer el pago de la bonificación adicional establecida en el primer párrafo de la Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700. Siendo así, no existe mandato expreso respecto al pago de la bonificación solicitada, por ende tampoco sería posible demostrar renuencia de la emplazada a cumplir dicho pago, contraviniendo de esta manera el precedente establecido en los fundamentos 14 a 16 de la sentencia emitida en el Expediente 0168-2005-PC/TC, referido a los requisitos mínimos que debe reunir el mandato contenido en una norma legal o en un acto administrativo para que sea exigible a través del presente proceso constitucional.

9. Resulta pertinente indicar que el recurrente en su demanda solicita que el presente caso se resuelva aplicando la jurisprudencia sobre la materia emitida por este Tribunal, por considerar que dicha jurisprudencia contiene casos idénticos o similares a su pretensión. Al respecto, en las sentencias emitidas en los Expedientes 05993-2009-PC/TC, 00941-2010-PC/TC, 04506-2011-PC/TC, 03003-2010-PC/TC, entre otros, se observa que las demandas se declararon fundadas puesto que el mandato contenido en las resoluciones cuyo cumplimiento se solicitaba establecían de manera precisa abonar la bonificación adicional de conformidad con la Quinta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01628-2014-PC/TC

LIMA

VÍCTOR CASTAÑEDA VIVANCO

Disposición Complementaria de la Ley 24700, correspondiente a un periodo determinado, en cuya fecha se hallaba vigente la citada ley. Asimismo, en los referidos casos se había demostrado que aún cuando la emplazada reconocía la existencia de un mandato sobre el pago de la bonificación contemplada en la Ley 24700, se mostraba renuente a cumplirlo, por diversas razones, por citar —entre otras— que lo requerido escapaba a su voluntad, toda vez que era necesario verificar la existencia de fondos para hacer frente al mismo; sin embargo, dicho argumento fue desechado por este Tribunal, en razón de que en reiterada jurisprudencia se había establecido que la falta de disponibilidad presupuestaria y financiera de la emplazada era una condición irrazonable, que no era válida para incumplir el *mandamus* contenido en la resolución. En ese contexto, se evidencia que el presente caso no es igual a aquellos que forman parte de la jurisprudencia de este Tribunal y que fueron resueltos de manera favorable para sus accionantes, dado que en el caso de autos no existe un mandato expreso respecto del pago de la bonificación solicitada.

- 10. Por lo expuesto en los párrafos precedentes la demanda debe rechazarse toda vez que no satisface los requisitos establecidos en la sentencia recaída en el Expediente 168-2005-PC/TC, puesto que no se advierte la existencia del mandato que solicita, con lo cual la alegada renuencia de la emplazada también resulta inexistente.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de cumplimiento

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
FERRERO COSTA

PONENTE MIRANDA CANALES

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mayoría, en el presente caso, considero que la demanda debe estimarse, pues a mi entender, de una lectura integral de ella, lo que en realidad está solicitando el recurrente es el cumplimiento del primer párrafo de la Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700, que regula el pago doble de la remuneración total. Es decir, el objeto de la demanda no es la ejecución de un acto administrativo (como entiende la mayoría), sino el cumplimiento de una norma legal.

1. En efecto, se desprende que el recurrente exige a la Policía Nacional del Perú el cumplimiento del “pago de la doble remuneración principal”, regulada en la Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700. Señala que la emplazada ha reconocido el cómputo del doble tiempo de servicios que otorgaba la ley, pero ha omitido el doble pago de su remuneración total.

2. La Ley 24700, Ley que establecía las “Normas de Procedimiento para la Investigación Policial, la Instrucción y el Juzgamiento de Delitos Cometidos con Propósito Terrorista”, contemplaba el beneficio económico del 100% de la remuneración total para los policías que intervenían en el procedimiento especial establecido contra el terrorismo.

3. La Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700 disponía que:

Los miembros del Poder Judicial, del Ministerio Público, así como los miembros de las Fuerzas Policiales, de la Dirección de Policía contra el Terrorismo (DIRCOTE PIP), y de las Unidades de desactivación de explosivos de la Guardia Civil y Guardia Republicana, que intervengan en el procedimiento especial a que se refiere esta ley, **percibirán una bonificación adicional equivalente al 100% de la remuneración principal y de la remuneración total, para el caso de los miembros de las Fuerzas Policiales.**

Los días laborados en forma real y efectiva por las personas a que se refiere el párrafo anterior, se computarán doblemente para los efectos del tiempo de servicios prestados al Estado. El Poder Ejecutivo reglamentará esta norma en el plazo de 30 días de su publicación. (negritas agregadas)

4. Mediante la Resolución Directoral 1749-97-DGPNP/DIPER (foja 5), de fecha 31 de julio de 1997, se señala que el demandante, Comandante PNP, pasó a la situación de retiro por límite de edad en el grado el 30 de diciembre de 1993, después de haber prestado 34 años y 8 meses de servicios a la Policía Nacional del Perú.

5. Asimismo, la citada resolución establece que el recurrente prestó servicios en la Dincote PNP desde el 1 de enero de 1990 hasta el 21 de marzo de 1992 (2 años, 2 meses y 12 días de servicios), por lo que, duplicando dicho tiempo de servicios en aplicación del segundo párrafo de la Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700, la demandada reconoce 36 años, 10 meses y 12 días de servicios prestados.

6. Sin embargo, no hace mención expresa de la bonificación adicional equivalente al 100% de la remuneración total que le corresponde al demandante por el tiempo de servicios que brindó en la Dincote PNP.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01628-2014-PC/TC

LIMA

VÍCTOR CASTAÑEDA VIVANCO

7. Sobre el particular, se tiene que, siguiendo las reglas establecidas en el precedente del Expediente 00168-2005-PC/TC, la Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700 contiene un mandato que estuvo vigente en el tiempo que el demandante prestó servicios en la Dincote PNP, esto es, desde el 1 de enero de 1990 hasta el 21 de marzo de 1992; que es un mandato cierto y claro; que no está sujeto a controversia compleja, pues está acreditado que el recurrente prestó servicios en la mencionada dirección policial; que no está sujeto a interpretaciones dispares; que es de innegable y obligatorio cumplimiento; y que con la Resolución Directoral 1749-97-DGPNP/DIPER se ha verificado que el demandante ha cumplido con la condiciones para la percepción de beneficio económico.
8. Por otro lado, se aprecia que la demandada ha incurrido en un comportamiento renuente en cumplir con del pago de la doble remuneración total dispuesta por la Ley 24700, pues, con fecha 7 de febrero de 2011, el recurrente remitió la carta de fojas 3, donde requirió a la emplazada el cumplimiento del beneficio, en vista que ya se le había reconocido el doble tiempo de servicios prestados en la Dincote PNP; no obstante, hasta la fecha no se ha acreditado que se haya pagado a éste.
9. En ese sentido, debe ordenarse a la emplazada que cumpla con pagar la bonificación adicional equivalente al 100% de la remuneración total que regula la Quinta Disposición Complementaria a favor del demandante, más el abono de los intereses legales conforme con los artículos 1236 y 1249 del Código Civil.
10. Asimismo, el procedimiento a seguir para el cumplimiento del beneficio ordenado es el que se encuentra regulado en el artículo 47 del Texto Único Ordenado de la Ley 27584, que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por el Decreto Supremo 013-2008-JUS, según se ha establecido en anteriores sentencias (cfr. sentencia del Expediente 06756-2013-PC/TC).

Por tales fundamentos, mi voto es por:

1. Declarar **FUNDADO** la demanda de cumplimiento por haberse acreditado la renuencia de la Policía Nacional del Perú; y
2. Ordenar a la Policía Nacional del Perú dé cumplimiento al pago de la bonificación adicional equivalente al 100% de la remuneración total que regula de la Quinta Disposición Complementaria de la Ley 24700 a favor del demandante, más el abono de los intereses legales conforme con los artículos 1236 y 1249 del Código Civil, así como el pago de los costos procesales.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:


.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL