



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02765-2018-PC/TC
TACNA
YOSSELIM CAROLINA CAQUI
BAUTISTA

SENTENCIA INTERLOCUTORIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 21 de enero de 2019

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Yosselim Carolina Caqui Bautista contra la resolución de fojas 48, de 20 de junio de 2018, expedida por la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Tacna, que declaró improcedente la demanda de autos.

FUNDAMENTOS

1. En la sentencia recaída en el Expediente 00987-2014-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de agosto de 2014, este Tribunal estableció, en el fundamento 49, con carácter de precedente, que se expedirá sentencia interlocutoria denegatoria, dictada sin más trámite, cuando se presente alguno de los siguientes supuestos, que igualmente están contenidos en el artículo 11 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional:
 - a) Carezca de fundamentación la supuesta vulneración que se invoque.
 - b) La cuestión de Derecho contenida en el recurso no sea de especial trascendencia constitucional.
 - c) La cuestión de Derecho invocada contradiga un precedente del Tribunal Constitucional.
 - d) Se haya decidido de manera desestimatoria en casos sustancialmente iguales.
2. En la sentencia emitida en el Expediente 0168-2005-PC/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre de 2005, se estableció con carácter de precedente que para el cumplimiento de un mandato contenido en una norma legal o en un acto administrativo, se deberá reunir los requisitos siguientes: a) ser un mandato vigente; b) ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal o del acto administrativo; c) no estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y e) ser incondicional, aunque excepcionalmente podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, se estableció que, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mencionados, se deberá: f) reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y g) permitir individualizar al beneficiario.
3. En el presente caso, la pretensión de la parte demandante tiene por objeto que se cumpla con lo dispuesto en la Resolución Directoral Regional 4506, de 6 de agosto de 2013 (folio 4); y, consecuentemente, se disponga el pago por concepto de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02765-2018-PC/TC
TACNA
YOSSELIM CAROLINA CAQUI
BAUTISTA

devengados de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30 % de su remuneración total y bonificación adicional por el desempeño del cargo y por la preparación de documentos de gestión equivalente al 5 % de su remuneración total, ascendente a S/ 59 726.23.

4. Empero, dicha pretensión no puede ser atendida en esta sede constitucional porque el mandato cuyo cumplimiento se exige se encuentra sujeto a controversia compleja y no permite reconocer un derecho incuestionable del reclamante, ya que el Tribunal del Servicio Civil en el precedente administrativo Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC, excluyó a la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación de los beneficios en los cuales sí se aplica para su cálculo la remuneración total.
5. Asimismo, se debe tener en cuenta que el artículo 48 de la Ley del Profesorado 24029 se encuentra actualmente derogado, de conformidad con lo dispuesto en la décima sexta disposición complementaria transitoria y final de la Ley 29944. Por tanto, lo solicitado contradice los supuestos de procedencia establecidos en la sentencia emitida en el Expediente 00168-2005-PC/TC.
6. En consecuencia, se verifica que el presente recurso de agravio ha incurrido en la causal de rechazo prevista en el acápite c) del fundamento 49 de la sentencia emitida en el Expediente 00987-2014-PA/TC y en el inciso c) del artículo 11 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Por esta razón, corresponde declarar, sin más trámite, improcedente el recurso de agravio constitucional.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, el fundamento de voto del magistrado Miranda Canales, y la participación del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, convocado para dirimir la discordia suscitada por el voto singular del magistrado Ferrero Costa,

Además, se incluye el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

RESUELVE

Declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de agravio constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE SARDÓN DE TABOADA

[Handwritten signatures of the magistrates]

Lo que certifico:

JANET OTAROLA SAMPALANA
Secretaría de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02765-2018-PC/TC

TACNA

YOSSELIM

CAROLINA

CAQUI

BAUTISTA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Estando de acuerdo con la emisión de una sentencia interlocutoria, considero pertinente realizar las siguientes precisiones:

1. Mediante Resolución de la Sala Pleno N° 001-2011-SERVIR/TSC, de fecha 14 de junio de 2011, la cual tiene la calidad de precedente administrativo de observancia obligatoria, el Tribunal del Servicio Civil señaló que, de conformidad con la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00419-2001-PA/TC, el Decreto Supremo N° 051-91-PCM tiene la misma jerarquía normativa que el Decreto Legislativo N° 276 y la Ley N° 24029, por lo que resulta pertinente su aplicación en el caso, de conformidad con el principio de especialidad, pues fue expedido al amparo del artículo 211, inciso 20, de la Constitución de 1979, vigente en aquel entonces.
2. A su turno, el artículo 9 del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no es aplicable para el cálculo de los beneficios siguientes:
 - i. La asignación por cumplir veinticinco (25) años de servicios al Estado, a la que se refiere el artículo 54 del Decreto Legislativo 276.
 - ii. La asignación por cumplir treinta (30) años de servicios al Estado, a la que hace referencia el artículo 54 del Decreto Legislativo 276.
 - iii. El subsidio por fallecimiento de un familiar directo del servidor, al que se refiere el artículo 144 del Reglamento del Decreto Legislativo 276.
 - iv. El subsidio por fallecimiento del servidor, al que se refiere el artículo 144 del Reglamento del Decreto Legislativo 276.
 - v. El subsidio por gastos de sepelio, al que se refiere el artículo 145 del Reglamento del Decreto Legislativo 276.
 - vi. La asignación a la docente mujer por cumplir veinte (20) años de servicios, referida en el artículo 52 de la Ley 24029.
 - vii. La asignación a la docente mujer por cumplir veinticinco (25) años de servicios, referida en el artículo 52 de la Ley 24029.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02765-2018-PC/TC

TACNA

YOSSELIM CAROLINA CAQUI

BAUTISTA


- viii. La asignación al docente varón por cumplir veinticinco (25) años de servicios, referida en el artículo 52 de la Ley 24029.
 - ix. La asignación al docente varón por cumplir treinta (30) años de servicios, referida en el artículo 52 de la Ley 24029.
 - x. El subsidio por luto ante el fallecimiento de familiar directo del docente, referido en los artículos 51 de la Ley 24029, así como 219 y 220 de su Reglamento.
 - xi. El subsidio por gastos de sepelio para el docente, referido en el artículo 51 de la Ley 24029 y el artículo 219 de su Reglamento.
3. En este sentido, lo que hizo el precedente administrativo fue excluir la bonificación por preparación de clases del listado de beneficios anteriormente consignado, a los cuales se aplica, para su cálculo, la remuneración total. Así expuesto, en el Informe Legal N° 326-2012-SERVIR/GG-OAJ, se concluyó que “El Tribunal del Servicio Civil, estableció mediante precedente administrativo de observancia obligatoria, los beneficios que tenían que ser calculados en función a la remuneración total, entre los cuales no se encuentra la bonificación mensual por preparación de clases, por lo que no podría aplicarse a este último lo señalado en el referido precedente vinculante”.
4. Conforme a todo lo hasta aquí anotado, el mandato se encuentra sujeto a controversia compleja y no permite reconocer un derecho incuestionable de la actora. En consecuencia, es de aplicación lo dispuesto en el acápite c) del fundamento jurídico 49 de la sentencia emitida en el expediente 00987-2014-PA y en el inciso c) del artículo 11 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, por ser contrario al precedente contenido en el expediente 00168-2005-PC.

S.


MIRANDA CANALES

Lo que certifico:




JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02765-2018-PC/TC

TACNA

YOSSELIM CAROLINA CAQUI

BAUTISTA

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

Coincido con lo señalado en el voto del magistrado Miranda Canales, en base a las consideraciones allí consignadas.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02765-2018-PC/TC
TACNA
YOSSELIM CAROLINA CAQUI
BAUTISTA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con la potestad que me otorga la Constitución, y con el mayor respeto por la ponencia de mi colega magistrado, emito el presente voto singular, para expresar respetuosamente que disiento del precedente vinculante establecido en la Sentencia 00987-2014-PA/TC, SENTENCIA INTERLOCUTORIA DENEGATORIA, por los fundamentos que a continuación expongo:

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO CORTE DE REVISIÓN O FALLO Y NO DE CASACIÓN

1. La Constitución de 1979 creó el Tribunal de Garantías Constitucionales como instancia de casación y la Constitución de 1993 convirtió al Tribunal Constitucional en instancia de fallo. La Constitución del 79, por primera vez en nuestra historia constitucional, dispuso la creación de un órgano *ad hoc*, independiente del Poder Judicial, con la tarea de garantizar la supremacía constitucional y la vigencia plena de los derechos fundamentales.
2. La Ley Fundamental de 1979 estableció que el Tribunal de Garantías Constitucionales era un órgano de control de la Constitución, que tenía jurisdicción en todo el territorio nacional para conocer, *en vía de casación*, de los *habeas corpus* y amparos denegados por el Poder Judicial, lo que implicó que dicho Tribunal no constituía una instancia habilitada para fallar en forma definitiva sobre la causa. Es decir, no se pronunciaba sobre los hechos invocados como amenaza o lesión a los derechos reconocidos en la Constitución.
3. En ese sentido, la Ley 23385, Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, vigente en ese momento, estableció, en sus artículos 42 al 46, que dicho órgano, al encontrar una resolución denegatoria que ha violado la ley o la ha aplicado en forma errada o ha incurrido en graves vicios procesales en la tramitación y resolución de la demanda, procederá a casar la sentencia y, luego de señalar la deficiencia, devolverá los actuados a la Corte Suprema de Justicia de la República (reenvío) para que emita nuevo fallo siguiendo sus lineamientos, procedimiento que, a todas luces, dilataba en exceso los procesos constitucionales mencionados.
4. El modelo de tutela ante amenazas y vulneración de derechos fue seriamente modificado en la Constitución de 1993. En primer lugar, se amplían los mecanismos de tutela de dos a cuatro, a saber, *habeas corpus*, amparo, *habeas data* y acción de cumplimiento. En segundo lugar, se crea al Tribunal Constitucional como órgano de control de la constitucionalidad, aun cuando la Constitución lo califica erróneamente como "órgano de control de la Constitución". No obstante, en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02765-2018-PC/TC
TACNA
YOSSELIM CAROLINA CAQUI
BAUTISTA

materia de procesos constitucionales de la libertad, la Constitución establece que el Tribunal Constitucional es instancia de revisión o fallo.

5. Cabe señalar que la Constitución Política del Perú, en su artículo 202, inciso 2, prescribe que corresponde al Tribunal Constitucional *"conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias dictadas en los procesos de habeas corpus, amparo, habeas data y acción de cumplimiento"*. Esta disposición constitucional, desde una posición de franca tutela de los derechos fundamentales, exige que el Tribunal Constitucional escuche y evalúe los alegatos de quien se estima amenazado o agraviado en un derecho fundamental. Una lectura diversa contravendría mandatos esenciales de la Constitución, como son el principio de defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado (artículo 1), y *"la observancia del debido proceso y tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto cualquiera sea su denominación"*, consagrada en el artículo 139, inciso 3.
6. Como se advierte, a diferencia de lo que acontece en otros países, en los cuales el acceso a la última instancia constitucional tiene lugar por la vía del *certiorari* (Suprema Corte de los Estados Unidos), en el Perú el Poder Constituyente optó por un órgano supremo de interpretación de la Constitución capaz de ingresar al fondo en los llamados procesos de la libertad cuando el agraviado no haya obtenido una protección de su derecho en sede del Poder Judicial. En otras palabras, si lo que está en discusión es la supuesta amenaza o lesión de un derecho fundamental, se debe abrir la vía correspondiente para que el Tribunal Constitucional pueda pronunciarse. Pero la apertura de esta vía solo se produce si se permite al peticionante colaborar con los jueces constitucionales mediante un pormenorizado análisis de lo que se pretende, de lo que se invoca.
7. Lo constitucional es escuchar a la parte como concretización de su derecho irrenunciable a la defensa; además, un Tribunal Constitucional constituye el más efectivo medio de defensa de los derechos fundamentales frente a los poderes públicos y privados, lo cual evidencia el triunfo de la justicia frente a la arbitrariedad.

EL DERECHO A SER OÍDO COMO MANIFESTACIÓN DE LA DEMOCRATIZACIÓN DE LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES DE LA LIBERTAD

8. La administración de justicia constitucional de la libertad que brinda el Tribunal Constitucional, desde su creación, es respetuosa, como corresponde, del derecho de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02765-2018-PC/TC
TACNA
YOSSELIM CAROLINA CAQUI
BAUTISTA

defensa inherente a toda persona, cuya manifestación primaria es el derecho a ser oído con todas las debidas garantías al interior de cualquier proceso en el cual se determinen sus derechos, intereses y obligaciones.

9. Precisamente, mi alejamiento respecto a la emisión de una resolución constitucional sin realizarse audiencia de vista está relacionado con la defensa, la cual, sólo es efectiva cuando el justiciable y sus abogados pueden exponer, de manera escrita y oral, los argumentos pertinentes, concretándose el principio de inmediación que debe regir en todo proceso constitucional.
10. Sobre la intervención de las partes, corresponde señalar que, en tanto que la potestad de administrar justicia constituye una manifestación del poder que el Estado ostenta sobre las personas, su ejercicio resulta constitucional cuando se brinda con estricto respeto de los derechos inherentes a todo ser humano, lo que incluye el derecho a ser oído con las debidas garantías.
11. Cabe añadir que la participación directa de las partes, en defensa de sus intereses, que se concede en la audiencia de vista, también constituye un elemento que democratiza el proceso. De lo contrario, se decidiría sobre la esfera de interés de una persona sin permitirle alegar lo correspondiente a su favor, lo que resultaría excluyente y antidemocrático. Además, el Tribunal Constitucional tiene el deber ineludible de optimizar, en cada caso concreto, las razones, los motivos y los argumentos que justifican sus decisiones, porque el Tribunal Constitucional se legitima no por ser un tribunal de justicia, sino por la justicia de sus razones, por expresar de modo suficiente las razones de derecho y de hecho relevantes en cada caso que resuelve.
12. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el derecho de defensa *"obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo"*¹, y que *"para que exista debido proceso legal es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables"*².

¹ Corte IDH. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela, sentencia del 17 de noviembre de 2009, párrafo 29.

² Corte IDH. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 146.

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02765-2018-PC/TC
TACNA
YOSSELIM CAROLINA CAQUI
BAUTISTA

NATURALEZA PROCESAL DEL RECURSO DE AGRAVIO CONSTITUCIONAL

13. El modelo de "instancia de fallo" plasmado en la Constitución no puede ser desvirtuado por el Tribunal Constitucional si no es con grave violación de sus disposiciones. Dicho Tribunal es su intérprete supremo, pero no su reformador, toda vez que como órgano constituido también está sometido a la Constitución.
14. Cuando se aplica a un proceso constitucional de la libertad la denominada "sentencia interlocutoria", el recurso de agravio constitucional (RAC) pierde su verdadera esencia jurídica, ya que el Tribunal Constitucional no tiene competencia para "revisar" ni mucho menos "recalificar" el recurso de agravio constitucional.
15. De conformidad con los artículos 18 y 20 del Código Procesal Constitucional, el Tribunal Constitucional no "concede" el recurso. Esta es una competencia de la Sala Superior del Poder Judicial. Al Tribunal lo que le corresponde es conocer del RAC y pronunciarse sobre el fondo. Por ende, no le ha sido dada la competencia de rechazar dicho recurso, sino por el contrario de "conocer" lo que la parte alega como un agravio que le causa indefensión.
16. Por otro lado, la "sentencia interlocutoria" establece como supuestos para su aplicación fórmulas imprecisas y amplias cuyo contenido, en el mejor de los casos, requiere ser aclarado, justificado y concretado en supuestos específicos, a saber, identificar en qué casos se aplicaría. No hacerlo, no definirlo, ni justificarlo, convierte el empleo de la precitada sentencia en arbitrario, toda vez que se podría afectar, entre otros, el derecho fundamental de defensa, en su manifestación de ser oído con las debidas garantías, pues ello daría lugar a decisiones subjetivas y carentes de predictibilidad, afectando notablemente a los justiciables, quienes tendrían que adivinar qué resolverá el Tribunal Constitucional antes de presentar su respectiva demanda.
17. Por lo demás, *mutatis mutandis*, el precedente vinculante contenido en la Sentencia 00987-2014-PA/TC repite lo señalado por el Tribunal Constitucional en otros fallos, como en el caso Luis Sánchez Lagomarcino Ramírez (Sentencia 02877-2005-PHC/TC). Del mismo modo, constituye una reafirmación de la naturaleza procesal de los procesos constitucionales de la libertad (supletoriedad, vía previa, vías paralelas, litispendencia, invocación del derecho constitucional líquido y cierto, etc.).
18. Sin embargo, el hecho de que los procesos constitucionales de la libertad sean de una naturaleza procesal distinta a la de los procesos ordinarios no constituye un motivo para que se pueda desvirtuar la esencia principal del recurso de agravio constitucional.

MP1



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02765-2018-PC/TC
TACNA
YOSSELIM CAROLINA CAQUI
BAUTISTA

19. Por tanto, si se tiene en cuenta que la justicia en sede constitucional representa la última posibilidad para proteger y reparar los derechos fundamentales de los agraviados, voto a favor de que en el presente caso se convoque a audiencia para la vista, lo que garantiza que el Tribunal Constitucional, en tanto instancia última y definitiva, sea la adecuada para poder escuchar a las personas afectadas en sus derechos esenciales cuando no encuentran justicia en el Poder Judicial; especialmente si se tiene en cuenta que, agotada la vía constitucional, al justiciable solo le queda el camino de la jurisdicción internacional de protección de derechos humanos.
20. Como afirmó Raúl Ferrero Rebagliati, "la defensa del derecho de uno es, al mismo tiempo, una defensa total de la Constitución, pues si toda garantía constitucional entraña el acceso a la prestación jurisdiccional, cada cual al defender su derecho está defendiendo el de los demás y el de la comunidad que resulta oprimida o envilecida sin la protección judicial auténtica".

S.

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL