



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1713/2024

EXP. N° 00351-2024-PC/TC
ICA
CICILIO EDUARDO
ASTORGA RAMOS Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 12 días del mes de diciembre de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Guillermo Chang Martínez —abogado de los demandantes— contra la resolución de fojas 65, de fecha 29 de noviembre de 2023, expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Ica, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 14 de julio de 2023 [cfr. fojas 16], [i] Cicilio Eduardo Astorga Ramos, [ii] Juan Raúl Uceda Cordero, [iii] Bartolomé Guillermo Uribe Andrade, [iv] Aníbal Jesús Ramos García, [v] Jorge Vidal Lévano Toledo interponen demanda de cumplimiento contra la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista, a fin de que cumpla con lo previsto en el Decreto Supremo 320-2022-EF, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de diciembre de 2022, que aprueba el nuevo monto único consolidado — en adelante MUC— que les corresponde percibir en su calidad de servidores administrativos sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 276.

Auto de admisión a trámite de la demanda

El Primer Juzgado Civil de Ica, mediante Resolución 1, de fecha 8 de agosto de 2022, admite a trámite la demanda¹.

¹ Fojas 21.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00351-2024-PC/TC
ICA
CICILIO EDUARDO
ASTORGA RAMOS Y OTROS

Contestación de la demanda

Con fecha 12 de setiembre de 2023 [cfr. fojas 25], la procuraduría pública de la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista se apersona y solicita que la demanda sea declarada improcedente o, alternativamente, infundada, en la medida en que la misma es oscura y ambigua. En todo caso, alega que

[...] ni se obvia ni se niega a cumplir lo peticionado sino se estaría ante un silencio administrativo ya que no tuvo respuesta a sus cartas presentadas, mas no se estaría vulnerando ningún derecho como lo señalan, ya que no acreditan la negativ[a] de la entidad.

Además, aduce que los demandantes ni si quiera han especificado a qué grupo ocupacional pertenecen ni tampoco cuál es su nivel remunerativo.

Sentencia de primera instancia o grado

Mediante Resolución 3 [cfr. fojas 37], de fecha “10 de enero de 2020” —erro material—, el Primer Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica declara improcedente la demanda, tras considerar que la aplicación del Decreto Supremo 320-2022-EF se encuentra subordinada a que se establezca el nivel remunerativo de los accionantes.

Sentencia de segunda instancia o grado

Mediante Resolución 6 [cfr. fojas 65], de fecha 29 de noviembre de 2023, la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Ica confirma la apelada, tras considerar, por un lado, que el citado decreto supremo es heteroaplicativo y no autoaplicativo, pues su aplicación no es automática. Y, por otro lado, que los recurrentes no han acreditado su actual nivel y grado ocupacional.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que, en virtud del derecho fundamental a asegurar y exigir la eficacia de las normas legales y de los actos administrativos, se incrementen los haberes de los demandantes



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00351-2024-PC/TC
ICA
CICILIO EDUARDO
ASTORGA RAMOS Y OTROS

conforme a lo contemplado en el Decreto Supremo 320-2022-EF, que aprueba el nuevo MUC que perciben los servidores administrativos sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 276, en la medida que la emplazada es renuente a hacerlo.

Análisis de procedencia de la demanda

2. El artículo 69 del Nuevo Código Procesal Constitucional dispone lo siguiente:

Para la procedencia del proceso de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.

3. Así mismo, el numeral 8 del artículo 70 del Nuevo Código Procesal Constitucional dispone que no procede el proceso de cumplimiento

8) si la demanda se interpuso luego de vencido el plazo de sesenta días contados desde la fecha de recepción de la notificación notarial.

4. Pues bien, a juicio de esta Sala del Tribunal Constitucional, los recurrentes cumplen con el requisito especial de la demanda previsto en el artículo 69 del Nuevo Código Procesal Constitucional, en tanto se verifica que solicitaron, a nivel prejudicial, aquello que concretamente exigen en la presente causa. Empero, la emplazada ni siquiera respondió aquello que se le solicitó, como incluso ella misma lo reconoce en la contestación de la demanda.

5. En relación a esto último, cabe precisar que no es una prerrogativa de la emplazada —en tanto califica como Administración Pública— decidir qué requerimientos absuelve y cuáles no. Tal proceder, para esta Sala del Tribunal Constitucional, viola, de manera manifiesta, el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental a la petición, el mismo que fue delimitado en el acápite 2.4 de la sentencia pronunciada en el Expediente 01042-2002-PA/TC en los siguientes términos:

En el caso del derecho de petición, su contenido esencial está conformado por dos aspectos que aparecen de su propia naturaleza y de la especial



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00351-2024-PC/TC
ICA
CICILIO EDUARDO
ASTORGA RAMOS Y OTROS

configuración que le ha dado la Constitución al reconocerlo: el primer aspecto es el relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; y, el segundo, unido irremediamente al anterior, está referido a la obligación de la referida autoridad de otorgar una respuesta al peticionante.

6. Sin embargo, pese a que la emplazada tenía la obligación de responder lo solicitado por los demandantes, la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Ica declara que la demanda es improcedente por extemporánea, al interpretar, de modo literal, el numeral 8 del artículo 70 del Nuevo Código Procesal Constitucional, esto es, al asumir que la falta de respuesta de la emplazada a los demandantes es una negativa de naturaleza presunta. Al respecto, esta Sala del Tribunal Constitucional juzga que, por el contrario, exigir a la emplazada la emisión de un pronunciamiento sobre lo que se solicite es una posición *iusfundamental* amparada por el ámbito de protección del derecho fundamental a la petición, que inclusive puede ser exigido judicialmente a través del proceso constitucional de amparo.
7. Y es que, contrariamente a lo determinado por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Ica, esta Sala del Tribunal Constitucional estima que el silencio administrativo negativo es simple y llanamente un mecanismo creado por el Derecho administrativo, de naturaleza enteramente procedimental, que habilita al administrado a entender denegado su pedido y, en ese sentido, le permite cuestionar esa denegación a nivel administrativo —a través del recurso previsto en la ley procesal de la materia, esto es, en ejercicio del derecho fundamental de acceso a los recursos— o judicial —a través de una demanda contencioso-administrativa, es decir, en ejercicio del derecho fundamental de acceso a la justicia—, en vista de que el silencio administrativo negativo es una ficción jurídica que el administrado puede, en ejercicio de su autodeterminación personal, usar en su propio provecho ante la inactividad de la Administración Pública, por lo que no debe ser usada en su contra, porque distorsionaría su finalidad.
8. En consecuencia, esta Sala del Tribunal Constitucional considera que la decisión de la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Ica de entender que el silencio administrativo negativo no es una prerrogativa discrecional del administrado, sino una denegación presunta que conlleva que empiece el cómputo del plazo para la interposición de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00351-2024-PC/TC
ICA
CICILIO EDUARDO
ASTORGA RAMOS Y OTROS

la demanda de cumplimiento limita, de modo inconstitucional, el derecho fundamental de acceso a la justicia constitucional de quienes deciden no acogerse al silencio administrativo negativo y acudir a la vía constitucional, así como el derecho fundamental de acceso a los recursos de quienes deciden impugnar, en sede administrativa, la denegación ficta de lo requerido, con la esperanza de no tener que acudir al proceso constitucional de cumplimiento, que, como todo proceso constitucional destinado a la tutela de derechos fundamentales, es residual.

9. Por consiguiente, la interpretación literal del numeral 8 del artículo 70 del Nuevo Código Procesal Constitucional realizada por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Ica resulta claramente inconstitucional, por lo que debe ser descartada.
10. A mayor abundamiento, esta Sala del Tribunal Constitucional juzga necesario precisar, a fin de reforzar lo antes señalado, que el silencio administrativo positivo, a diferencia del silencio administrativo negativo, sí es un acto presunto —y no ficto—, en tanto el ordenamiento jurídico impone, en algunos escenarios, una consecuencia a la falta de respuesta de la Administración Pública en beneficio del propio administrado: la estimación de aquello que puntualmente requirió, en tanto cumpla con los requisitos expresamente contemplados por el ordenamiento jurídico, lo que, desde luego, no enerva la potestad de la Administración Pública de realizar una fiscalización ulterior.
11. No obstante, esta Sala del Tribunal Constitucional considera que la demanda resulta improcedente, pues, como bien lo determinó el Primer Juzgado Civil de Ica, los demandantes no han cumplido con acreditar, aunque sea mínimamente, ser beneficiarios de lo puntualmente normado Decreto Supremo 320-2022-EF —pese a que la acreditación de ello corresponde a quien interpone una demanda de cumplimiento—, en vista de que no acreditaron cuál es su actual nivel ni su grado ocupacional. En otras palabras: los recurrentes no cumplieron demostrar encontrarse dentro del ámbito de aplicación del decreto cuyo cumplimiento exigen. Por ende, no resulta viable dictar un pronunciamiento de fondo.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00351-2024-PC/TC
ICA
CICILIO EDUARDO
ASTORGA RAMOS Y OTROS

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO