

**EXPEDIENTE N° : 00637-2018-0-1601-JR-CI-04**  
**DEMANDANTE : SANTOS CORPUS QUIROZ ENCO**  
**DEMANDADO : DIRECTOR DEL PROGRAMA SECTORIAL III UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01 EL PORVENIR PROCURADOR PÚBLICO REGIONAL AD HOC**  
**JUZGADO : CUARTO JUZGADO ESPECIALIZADO CIVIL**  
**MATERIA : ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**

Resolución número **NUEVE**

Trujillo, treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve

### **SENTENCIA DE VISTA**

“Es inconstitucional el argumento expuesto por la Administración Pública en cuanto a que el acto administrativo “firme” carece de ejecutabilidad debido a que el pago del beneficio social reconocido en ella, se encuentra condicionado a la disponibilidad presupuestaria; constituyendo más bien dicha condición en términos constitucionales como “un argumento irrazonable”, debido a las siguientes razones: (i) Tras el incumplimiento de la autoridad o funcionario renuente se encuentra indirectamente un estado grave de desprotección de derechos fundamentales, como es el pago de beneficios sociales contenidos en la bonificación de preparación de clases, el mismo que tiene carácter alimentario a tenor de lo establecido en el artículo 24° de la Constitución Política del Perú, por tanto debe ser prioridad del Estado el pago de los mismos; y (ii) Que el trámite de conseguir la disponibilidad presupuestaria para el pago del beneficio social reconocido en acto administrativo firme recae directamente en la entidad demandada y no en el beneficiario del acto administrativo, por tanto la Administración Pública no debe, ni puede alegar sus propios actos de omisión para beneficiarse con el incumplimiento de una obligación alimentaria como es el pago de beneficios sociales, ya que ello constituiría una vulneración al principio universal contenido en el aforismo “nom venire contra factum propium” que reconoce que nadie [incluido el Estado] puede beneficiarse de sus propios errores u omisiones.

**VISTA LA CAUSA** en Audiencia Pública, la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, luego de producida la votación correspondiente, expide la siguiente resolución:

#### **I. ASUNTO**



Recurso de apelación interpuesto contra la sentencia contenida en la resolución número **cinco**, de fecha diecisiete de julio del dos mil dieciocho, de folios 63 a 68, que resuelve: **DECLARAR FUNDADA LA DEMANDA DE CUMPLIMIENTO**, interpuesta por el demandante **SANTOS CORPUS QUIROZ ENCO** contra la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01 EL PORVENIR** y el **PROCURADOR PÚBLICO A CARGO DE LOS ASUNTOS DEL GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD**, con lo demás que contiene.

## **II. FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA**

Don José Luis Hilario Díaz, Director del Programa Sectorial III de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 01 El Porvenir, sustenta el recurso de apelación formulado contra la citada sentencia, que obra de folios 71 a 73, en virtud a los siguientes fundamentos:

**2.1.-** El A quo incurre en error al no tener en cuenta que la demanda no cumple en su totalidad con los requisitos que debe contener el mandato contenido en una norma legal o acto administrativo, establecidos con carácter vinculante por el Tribunal Constitucional en la STC N° 00168-2005-PC/TC, toda vez que está condicionado a la existencia de disponibilidad presupuestal según el artículo segundo de la Resolución Directoral N° 949-2017-GRLL/GRSE-UGEL 01 EP.

**2.2.-** En la sentencia impugnada no se consideró que la Unidad de Gestión Educativa Local N° 01 El Porvenir es una entidad ejecutora, cuyo presupuesto depende de la asignación que autorice el Pliego Presupuestal del Gobierno Regional La Libertad para ejecutar las resoluciones administrativas emitidas por su representada.

## **III. ANTECEDENTES PROCESALES**

**3.1.-** Don Santos Corpus Quiroz Enco interpuso demanda constitucional de cumplimiento contra la Unidad de Gestión Educativa Local N° 01 El Porvenir y el Procurador Público Regional Ad Hoc, con la finalidad que el demandado cumpla con ejecutar la Resolución Directoral N° 949-2017-GRLL-GGR/GRSE-UGEL 01 EP, de fecha 8 de marzo de 2017 y consiguientemente haga efectivo el pago total del monto ascendente a S/.47,648.55 Soles, por concepto de reintegro de bonificación por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de la remuneración total y demás montos reconocidos en dicha resolución (fs. 14-20).

**3.2.-** La Procuraduría Pública del Gobierno Regional La Libertad, representada por el abogado Henry Michael Chavarry Alvarado, se apersonó al proceso y formuló excepción de incompetencia por razón de la materia alegando que existe una vía procedimental específica para la protección del derecho invocado. Asimismo absolvió la demanda, solicitando sea declarada improcedente, alegando que la entidad



administrativa condiciona su pago a la aprobación presupuestaria efectuada por la Dirección Nacional de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (fs. 28-37), condición que aún no se ha cumplido por tanto es inviable su ejecución.

**3.3.-** Por otro lado, el Director del Programa Sectorial III de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 01 El Porvenir, profesor Jorge Luis Hilario Díaz, contestó la demanda solicitando sea declarada infundada, argumentando que no cumple en su totalidad con los requisitos mínimos que debe contener el mandato de una norma legal o acto administrativo, tal como lo exige el Tribunal Constitucional, con carácter vinculante en la STC N° 00168-2005-PC/TC (fs. 46-49).

**3.4.-** Mediante resolución número cuatro [fs. 58-61], de fecha doce de junio de dos mil dieciocho, el Juzgado declaró improcedente la excepción de incompetencia por razón de la materia formulada por el Procurador Público del Gobierno Regional La Libertad; consecuentemente declaró la existencia de una relación jurídico procesal válida y por ende saneado el proceso [fs. 58-61].

**3.5.-** El Juez del Cuarto Juzgado Especializado Civil de Trujillo emitió sentencia contenida en la resolución número cinco [fs.63-68], de fecha diecisiete de julio de dos mil dieciocho, declarando fundada la demanda de cumplimiento interpuesta por el demandante Santos Corpus Quiroz Enco contra la Unidad de Gestión Educativa Local N° 01 El Porvenir y el Procurador Público Regional Ad Hoc; en consecuencia dispuso que la Unidad de Gestión Educativa Local N° 01 El Porvenir, cumpla con la Resolución Directoral N° 00000949-2017-GRLL-GGR/GRSE-UGEL 01 EP de fecha 8 de marzo de 2017, debiendo proceder al pago a favor del demandante Santos Corpus Quiroz Enco de la suma de S/. 41,955.93 Soles por concepto de reintegro de bonificación por preparación de clases y evaluación y de S/. 5,692.62 Soles, por concepto de intereses pendientes; pago que deberá efectuarse dentro del plazo indefectible de 5 días hábiles, bajo apercibimiento de imposición de los apremios contemplados por el Código Procesal Constitucional.

#### **IV. DELIMITACIÓN DE LA FACULTAD REVISORA EN SEGUNDA INSTANCIA**

**4.1.-** El Tribunal Constitucional, en la STC N° 1300-2002-HC/TC, fundamento 27, ha señalado que el principio de congruencia es uno que rige la actividad procesal y obliga al órgano jurisdiccional a pronunciarse sobre las pretensiones postuladas por los justiciables, siendo su expresión en segunda instancia, el aforismo latino ***tantum devolutum quantum appellatum***, el cual exige que el órgano superior que funge de revisor, resuelva el recurso de apelación, en función a los agravios, los errores de hecho y de derecho que sirven de sustento a la pretensión impugnatoria expuesta por el recurrente; sin embargo en los procesos constitucionales dicho principio dispositivo



se relativiza o flexibiliza debido a la naturaleza tutelar que ostenta dicho proceso, siendo el Juez u órgano colegiado el que determina los puntos a resolver. Siendo ello así se procede a delimitar los puntos controvertidos originados por el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada:

(i).- Determinar si el A-quo ha incurrido en error al no haber tenido en cuenta que el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 949-2017-GRLL/GRSE-UGEL 01, está condicionado a la existencia de disponibilidad presupuestal; y por ende, no cumpliría con la totalidad de los requisitos mínimos que debe contener el mandato contenido en una norma legal o acto administrativo establecidos por el Tribunal Constitucional en el precedente constitucional vinculante contenido en la STC N° 00168-2005-PC/TC.

Para resolver de forma congruente la materia objeto de recurso impugnatorio, es necesario precisar previamente la naturaleza del proceso de cumplimiento y los requisitos mínimos exigidos por el precedente vinculante del Tribunal Constitucional respecto a exigir el cumplimiento de una resolución administrativa mediante la vía constitucional.

## **V. EL PROCESO CONSTITUCIONAL DE CUMPLIMIENTO Y EL PRECEDENTE VINCULANTE CONTENIDO EN LA STC N° 000168-2005-PA/TC**

**5.1.-** De conformidad con el artículo 200 inciso 6 de la Constitución, la acción de cumplimiento es una garantía constitucional que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley; por tanto podemos inferir que estamos ante un proceso constitucionalizado en la medida que no tiene por objeto la protección de un derecho o principio constitucional, sino busca la protección de un derecho legal y de orden administrativo, mediante el control de la inacción administrativa. El fundamento del cumplimiento de la ley o del acto administrativo firme a través del proceso de cumplimiento radica justamente en que existe una presunción de veracidad y legalidad de la ley o acto administrativo firme que se pretende cumplir y en el caso de los actos administrativos existe también un principio claro como es el de ejecutabilidad de los actos administrativos firmes, siendo esta una exigencia propia del Estado Constitucional de Derecho.

**5.2.-** El supremo intérprete de la Constitución, en el precedente constitucional vinculante, emitida en el Expediente N° 000168-2005-PC/TC ha señalado claramente que el proceso de cumplimiento tiene por finalidad esencial proteger el derecho constitucional de defender y exigir la eficacia de las normas legales y actos administrativos; es por ello que dicho derecho se salvaguarda a través de lo



establecido en el artículo 66 del Código Procesal Constitucional, que establece que el objeto de este proceso constitucional es ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) Dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; o, 2) se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

**5.3.-** En la sentencia emitida en el Expediente N° 000168-2005-PC/TC, el Tribunal Constitucional estableció con carácter de precedente vinculante que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución resultan exigibles a través del proceso de cumplimiento, siempre que, además de la comprobada renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos reúna los siguientes requisitos mínimos comunes: 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. e) Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

**5.4.-** 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. g) Permitir individualizar al beneficiario. El Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 00102-2007-PC/TC, sobre la individualización del administrado, sostiene que la idea es explícita; sin embargo, **en lo concerniente al reconocimiento del derecho incuestionable del reclamante**, considera lo siguiente:

(...) el cuestionamiento al derecho reconocido en el acto administrativo puede efectuarse con posterioridad a la verificación de los requisitos mínimos comunes, siempre que no se haya comprobado la existencia de una controversia compleja derivada de la superposición de actos administrativos, o que el derecho reclamado esté sujeto a interpretaciones dispares. **Así, cuando deba efectuarse un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia se deberá revisar si existe algún cuestionamiento al derecho reconocido al reclamante, pues de haberlo –a pesar de la naturaleza del proceso de cumplimiento- corresponderá su esclarecimiento.** De verificarse que el derecho no admite cuestionamiento corresponderá amparar la demanda; por el contrario, **cuando el derecho sea debatido por algún motivo como por ejemplo por estar contenido en un acto administrativo inválido o dictado por órgano incompetente, la demanda deberá desestimarse, en tanto el**



**acto administrativo carece de la virtualidad suficiente para configurarse en un mandato por no tener validez legal.** (Negrita nuestra)

En atención al criterio jurisprudencial antes anotado, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 01683-2009-PC/TC, sostuvo:

(...) **la protección a la eficacia de los actos administrativos se materializará siempre que estos no contravengan la normativa vigente,** pues de hacerlo dicho acto administrativo a pesar de reunir los requisitos mínimos carecerá de la virtualidad suficiente para convertirse en *mandamus*. (Negrita nuestra).

**5.5.-** De lo expuesto, se concluye que el acto administrativo cuyo cumplimiento se solicita, al cumplir con los requisitos mínimos comunes y adicionales, establecidos en el precedente vinculante contenido en la sentencia recaída en el Expediente N° 00168-2005-PC/TC, resulta ser un mandato de obligatorio cumplimiento, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento del acto administrativo de ineludible cumplimiento, corresponde amparar la demanda.

## **VI. ANÁLISIS DEL CASO: FUNDAMENTOS DE LA SALA**

**6.1.-** En el presente caso, conforme a lo señalado en el ítem IV de la presente resolución, el análisis de este Colegiado se centrará en determinar si la disponibilidad presupuestal de la entidad demandada es una condición razonable para la inejecución del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 949-2017-GRLL-GGR/GRSE-UGEL 01 EP, cuya ejecución se pretende en este proceso, y como consecuencia de ello determinar si se cumple o no con el requisitos establecidos en la STC N° 00168-2005-PC/TC sobre la incondicional del acto administrativo.

**6.2.-** A efecto de resolver dicha controversia, consideramos pertinente señalar que todo acto administrativo “firme” goza de presunción de legalidad, por tanto al no estar sujeto a cuestionamiento alguno, su validez se presume y le otorga la condición de ejecutable; lo que supone la obligación de la autoridad administrativa para realizar los actos materiales necesarios para dar cumplimiento a la misma.

**6.3.-** Cabe agregar que frente a la regla antes señalada (consistente en que todo acto administrativo firme debe ser ejecutado por la propia administración pública en los términos que se indiquen), existen excepciones que pueden originar y justificar la suspensión o inejecución del acto administrativo firme, siempre y cuando se expresen motivos constitucionalmente razonables para su inaplicación.



**6.4.-** En el caso concreto, tenemos que la Resolución Directoral N° 949-2017-GRLL-GGR/GRSE-UGEL 01 EP, de fecha 8 de marzo de 2017 [fs 2 a 11], resuelve:

**ARTÍCULO PRIMERO: ACTUALIZAR LA AFECTACIÓN PRESUPUESTAL** de las Resoluciones Directorales por concepto de **PREPARACIÓN DE CLASES Y EVALUACIÓN e INTERESES LEGALES** (...) a favor del personal que se indica en el Anexo 1.

**ARTÍCULO SEGUNDO: ESTABLECER** que el pago del monto reconocido se ejecutará de acuerdo a la Disponibilidad Presupuestal que autorice la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional La Libertad, en coordinación con la Dirección Nacional de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

Asimismo en el anexo 1 que forma parte integrante de la resolución en comento, se aprecia que en el número de orden 195 se encuentra consignado don Santos Corpus Quiroz Enco, en el cual se especifica que hay un saldo pendiente por dicho concepto de la bonificación de preparación de clases en la suma de S/. 41,955.93 soles y S/. 6,692.62 soles por concepto de intereses.

**6.5.-** De lo anterior podemos colegir que la resolución administrativa No. 949-2017-GRLL-GGR/GRSE-UGEL 01 EP que se pretende ejecutar constituye un acto administrativo firme, en la medida que no ha sido cuestionado en la vía administrativa ni vía judicial; por tanto en el marco del principio de presunción de legalidad, dicho acto administrativo es plenamente ejecutable; sin embargo la parte demandada, hoy apelante, sostiene que no le es posible ejecutarlo porque se encuentra condicionado a lo resuelto en el artículo segundo de la citada resolución, esto es, a la existencia de disponibilidad presupuestaria, la cual aún no se ha dado.

**6.6.-** Siendo así, corresponde analizar si dicha razón es constitucionalmente razonable para aceptar la tesis de la parte apelante, en cuanto alega que dicho acto administrativo no ha cumplido con la condición prevista en el punto 2 de la resolución administrativa en comento. En primer lugar, debe advertirse que el acto administrativo firme contenido en la Resolución Directoral N° 949-2017-GRLL-GGR/GRSE-UGEL 01 EP, reconoce un beneficio social al accionante, como es el pago de la bonificación de preparación de clases, el mismo que tiene carácter alimentario a tenor de lo establecido en el artículo 24° de la Constitución Política del Perú y por tanto es prioridad del Estado el pago del mismo, no pudiendo excusarse el ente público en un hecho como la falta de presupuesto, ya que ello constituiría una condición inconstitucional, pues tras el incumplimiento de la autoridad o funcionario renuente se encuentra indirectamente un estado grave de desprotección de derechos



fundamentales, como es el pago de beneficios sociales contenidos en la bonificación de preparación de clases, por tanto debe ser prioridad del Estado el pago de los mismos.

**6.7.-** En segundo lugar, debemos de tener en cuenta que la obligación de realizar los trámites presupuestarios para que el pago reconocido a favor del demandante recaer directamente en la entidad demandada - Unidad de Gestión Educativa Local No. 01 El Porvenir y no en el beneficiario del acto administrativo, por tanto no debe, ni puede, la Administración Pública alegar sus propios actos de omisión para beneficiarse con el incumplimiento de una obligación alimentaria como es el pago de beneficios sociales (beneficio de preparación de clases), ya que ello constituiría una vulneración a un principio universal contenido en el aforismo “nom venire contra factum propium” que reconoce que nadie [incluido el Estado] puede beneficiarse de sus propios errores u omisiones; principio que es aplicable al presente caso de debido a la naturaleza tuitiva de los procesos constitucionales, máxime si ha transcurrido más de dos años desde la fecha de emisión del acto administrativo firme (que actualiza la deuda) hasta la interposición de la demanda, sin que haya hecho efectivo el derecho del demandante.

**6.8.-** A mayor abundamiento de la justificación expuesta en el considerando anterior, es necesario precisar que el máximo intérprete de la Constitución ha expresado en reiterada y uniforme jurisprudencia (STC N° 01651-2016-PC/TC, 03919-2010-PC/TC, 3855-2006-PC/TC, 01203-2005-PC, 03855-2006-PC, 6091-2006-PC/TC, 0763-2007-PA/TC y 6063-2014-PC/TC) que el argumento expuesto por la Administración Pública para desvirtuar la ejecutabilidad de un acto administrativo como es que dicho pago está condicionado a la disponibilidad presupuestada, no puede ser un obstáculo, ni menos aún debe ser considerado como una condicionalidad en los términos del citado precedente STC N° 00016-2005-PC/TC para el cumplimiento de actos administrativos, siendo una alegación “irrazonable” en términos constitucionales, que no debe ser permitida. Es necesario precisar que este criterio es uniforme y tiene el carácter de doctrina vinculante por estar dentro de los alcances del tercer párrafo del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional<sup>1</sup> a tenor de lo establecido en la sentencia recaída en el Expediente N° 04853-2001-AA/TC (Caso Dirección Regional de Pesquería La Libertad)<sup>2</sup>, por tanto los jueces están obligados a aplicarlo.

---

<sup>1</sup> **Artículo VI del T.P. del Código Procesal Constitucional.** “Los jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional”.

<sup>2</sup> La sentencia recaída en el Exp. N° 04853-2004-AA/TC (Caso Dirección Regional de Pesquería La Libertad), señala: “Por doctrina constitucional debe entenderse en este punto: a) las interpretaciones de la Constitución realizadas por este Colegiado, en el marco de su actuación a través de los procesos, sea de control normativo o de tutela de los derechos fundamentales (...)”.





6.9.- En ese sentido, de la lectura de la resolución administrativa firme (Resolución Ejecutiva Regional N° 949-2017-GRLL-GGR/GRSE-UGEL 01 EP), cuyo cumplimiento se solicita a través del presente proceso, podemos advertir que cumple con los requisitos establecidos en el precedente vinculante contenido en el Exp. N° 00168-2005-PC/TC, en la medida que contiene un mandato de obligatorio cumplimiento, vigente, cierto, claro, incondicional, que reconoce un derecho incuestionable a la accionante y permite individualizarlo, lo cual sumado al hecho que los argumentos sostenidos por el Procurador Público del Gobierno Regional de la Libertad no han logrado enervar en lo absoluto lo decidido por el órgano jurisdiccional de primera instancia, la sentencia materia de apelación debe ser confirmada en todos sus extremos.

## VII. DECISIÓN

Por estos fundamentos, los Jueces Superiores integrantes de la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de la Libertad, **DECIDIMOS:**

**7.1. CONFIRMAR** la sentencia contenida en la resolución número **CINCO**, de fecha diecisiete de julio del dos mil dieciocho, de folios 63 a 68, que resuelve: **DECLARAR FUNDADA LA DEMANDA DE CUMPLIMIENTO**, interpuesta por el demandante **SANTOS CORPUS QUIROZ ENCO** contra la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 01 EL PORVENIR** y el **PROCURADOR PÚBLICO REGIONAL AD HOC**, con lo demás que contiene.

**7.2. NOTIFÍQUESE** a las partes procesales y **CÚMPLASE** con la remisión inmediata del presente expediente al Juzgado de origen.

*Interviene el Juez Superior Provisional Félix Ramírez Sánchez, por licencia de la Juez Superior Titular María Elena Alcántara Ramírez. **PONENTE Señor Juez Superior Provisional Doctor Félix Ramírez Sánchez.***

**S. S.**

CABREJO VILLEJAS, J.

FALLA SALAS, C.

**RAMÍREZ SÁNCHEZ, F.**