

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CASACIÓN Nº 3941 - 2016
PASCO**

El trabajador se encuentra exonerado de agotar la vía administrativa para interponer la demanda contencioso administrativa laboral en los casos en los que se invoca la afectación del contenido esencial del derecho a la remuneración, ya sea que peticione el pago de la remuneración básica, la remuneración total, remuneración total permanente, las bonificaciones, dietas, las asignaciones, las retribuciones, los estímulos, los incentivos, las compensaciones económicas y los beneficios de toda índole, cualquiera que sea su forma, modalidad y periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento.

Lima, veinticinco de enero de dos mil dieciocho.-

**LA PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL
TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA.-**

VISTOS; la causa número tres mil novecientos cuarenta y uno - dos mil dieciséis – Pasco; en audiencia pública de la fecha; y, producida la votación con arreglo a Ley, se ha emitido la siguiente sentencia:

MATERIA DEL RECURSO:

Se trata del recurso de casación, interpuesto por el demandante **Pelayo Demesio Estrella Chagua**, mediante escrito de fecha dos de febrero de dos mil dieciséis, de fojas 83 a 90, contra la resolución de vista de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil quince, obrante de fojas 77 a 79, que confirma la resolución apelada que declara improcedente la demanda; en los seguidos contra el **Gobierno Regional de Pasco**, sobre Reintegro de remuneraciones.

CAUSALES DEL RECURSO:

El recurso de casación ha sido declarado procedente mediante calificación de fecha veintiuno de octubre de dos mil dieciséis, que corre de fojas 33 a 34 del cuaderno de casación por las causales de: **Infracción normativa de los artículos 2º numeral 3), 186º.1, 188º.4 y 218º.2 in ciso a) de la Ley N°27444.**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CASACIÓN Nº 3941 - 2016
PASCO**

CONSIDERANDO:

Primero.- Según la demanda de fojas 43 a 53, el recurrente solicita: **i)** se cuantifique y se pague el reintegro de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total no pagada, conforme a ley desde el 01 de mayo de 1992 hasta el 01 de enero de 2014; **ii)** se cumpla con cuantificar y pagar la remuneración personal equivalente al 2% de su remuneración básica por cada año de servicios cumplidos de conformidad con el artículo 52° de la Ley N.º 24029; **iii)** cumpla con el pago de la bonificación por 4 quinquenios, equivalente al 5% de su remuneración total dejada de percibir desde el 01 de mayo de 1992 hasta el 01 de enero de 2014; **iv)** se cuantifique y pague el beneficio adicional por vacaciones equivalente a una remuneración básica por cada período vacacional en conformidad con el artículo 218° del Decreto Sup remo N° 019-90-ED, desde el 1 de mayo de 1992 hasta el 01 de enero de 2014; **v)** se pague el equivalente al 25% de remuneración total conforme al artículo 5° del Decreto Ley N° 25951, no pagadas desde el 14 de diciembre de 1992. Y en todos los casos, requiere el incremento colateral de los Decretos de Urgencia N° 090-96 modificado por el **Decreto de Urgencia N° 098-96, 073-97 y 011-99**. Por último, solicita el pago de intereses legales, devengados en conformidad al Decreto Ley N° 25920 y la inclusión de la bonificación por zona rural dispuesto en el Decreto Ley N° 25951.-----

Segundo.- Mediante **resolución de primera instancia**, corriente de fojas 54 a 56, se declaró improcedente la demanda, bajo los siguientes argumentos: **i)** que las pretensiones del actor al no encontrarse inmersa en una pretensión de cumplimiento, es necesario verificar el agotamiento de la vía administrativa, dado que, el artículo 20° de la Ley N° 27584 regula que es requisito para la procedencia de la demanda el agotamiento de la vía administrativa; **ii)** De autos advierten que el actor luego de acogerse al silencio administrativo negativo no ha interpuesto recurso de apelación contra la resolución ficta, a fin de que la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CASACIÓN Nº 3941 - 2016
PASCO**

segunda instancia se pronuncie al respecto. Siendo así, de conformidad al numeral 3) del artículo 23° de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, Ley N°27584 declara improcedente la demanda.-----

Tercero.- Por **sentencia de vista** de fojas 77 a 79, el Colegiado Superior confirma la resolución apelada bajo similares fundamentos; añadiendo que no existe dudas respecto a la falta de agotamiento de la vía administrativa, pues en el caso de autos, las decisiones del Sector Educación, a nivel de Unidad de Gestión Educativa Local son recurribles ante las Direcciones Regionales de Educación.-----

Cuarto.- La parte demandante en su recurso de casación impugna la sentencia de vista señalando que se han infringido los artículos 2° numeral 3), 186.1, 188.4 y 218.2 inciso a) de la Ley N° 27444. Argumenta que el fondo de la litis gira sobre el pago de remuneraciones al que se encuentra obligada la administración. Sustentando en su recurso casatorio que conforme lo expresado en el artículo 19° de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, se encuentra exceptuado del agotamiento de la vía administrativa.-----

Quinto.- **Respecto a las causales de Infracción normativa de los artículos 2° numeral 3), 186°:1, 188°:4 y 218°:2 inciso a) de la Ley N° 27444, tenemos que: i)** Los recursos administrativos constituyen, un presupuesto necesario para la impugnación jurisdiccional y en este sentido tienen que ser considerados forzosamente como un privilegio para la Administración, que impone a los particulares la carga de someter ante ella misma los conflictos antes de recurrir a la vía jurisdiccional¹. El rechazo de la demanda por Falta de Agotamiento de la Vía Administrativa sólo puede tener lugar en los casos que, correspondiendo agotar la vía administrativa, tal exigencia no es cumplida por el administrado,

¹ PRIORI POSADA, Giovanni F.: “Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo”, Ara Editores, 2 Edición, Página 200.

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CASACIÓN Nº 3941 - 2016
PASCO**

procediendo a interponer directamente la demanda contencioso administrativa. Ahora bien, el agotamiento de la vía administrativa, como requisito de procedencia de la demanda contencioso administrativa, supone la utilización de recursos impugnativos que franquea la Ley (reconsideración, apelación y revisión) con la finalidad de revertir la decisión administrativa adoptada; **regla general que permite excepciones.**-----

Sexto.- Que en el caso de autos, según el inciso 1) del artículo 186° de la Ley N° 27444 el silencio administrativo negativo pone fin al procedimiento, lo cual tiene justificación porque en un estado democrático de derecho no es admisible que la administración vulnere sin consecuencias el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a obtener una respuesta dentro del plazo legal, lo cual de admitirse implicaría una seria valla de acceso a la justicia. De otro lado, el inciso 188.4 del artículo 188° de la Ley N° 27444 señala que, aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la entidad conserva la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos. El inciso 218.2 del literal a) del artículo 218° de la Ley N° 27444, dispone que el silencio administrativo es un acto que agota la vía administrativa, encontrándose el administrado en la posibilidad de recurrir directamente a la instancia judicial.-----

Séptimo.- El III Pleno Jurisdiccional Supremo en materia Laboral y Previsional publicado en el Diario Oficial El Peruano el 24 de octubre de 2015 es decir vigente cuando fue emitida la sentencia de vista- se acordó en el apartado denominado “exoneración del agotamiento de la vía administrativa en los procesos contenciosos administrativos laborales”, que el trabajador se encuentra exonerado de agotar la vía administrativa para interponer la demanda contencioso administrativa laboral en los casos en los que se invoca la afectación del contenido esencial del derecho a la remuneración, ya sea que

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CASACIÓN Nº 3941 - 2016
PASCO**

peticione el pago de la remuneración básica, la remuneración total, remuneración total permanente, las bonificaciones, dietas, las asignaciones, las retribuciones, los estímulos, los incentivos, las compensaciones económicas y los beneficios de toda índole, cualquiera que sea su forma, modalidad y periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento.-----

Octavo.- En el caso de autos, de la revisión de los actuados se advierte que la accionante presentó en la vía administrativa su carta de reclamo N° 45-2014 de fecha noviembre de 2014, fojas 10 a 11, solicitando: **i)** el pago del reintegro por la bonificación por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total, no pagadas desde el 13 de setiembre de 1991 hasta la actualidad; **ii)** el pago de la bonificación personal equivalente al 2% de su remuneración total, no pagadas desde el 13 de setiembre de 1991 hasta la actualidad; **iii)** el reconocimiento y el pago de la bonificación por 5 quinquenios equivalente al 5% de su remuneración total por cada quinquenio, no pagadas desde el 13 de setiembre de 1991 hasta la actualidad; **iv)** el pago del beneficio adicional por vacaciones equivalente a una remuneración básica por cada período vacacional no pagadas desde el 13 de setiembre de 1991 hasta la actualidad; **v)** el pago de la bonificación por zona rural, equivalente al 25% de remuneración total, debiendo pagarle desde el 22 de diciembre de 1992 hasta la actualidad; **vi)** el pago de la bonificación diferencial permanente, equivalente a los 30% de su remuneración total, no pagadas desde el 13 de setiembre de 1991 hasta la actualidad; **vii)** el pago de los incrementos colaterales otorgados por el Decreto de Urgencia N° 090-96, Decreto de Urgencia N° 073-97 y Decreto de Urgencia N° 011-99, más los intereses legales devengados por la omisión del pago de cada bonificación; habiéndose acogido con fecha 09 de febrero de 2015 al silencio administrativo negativo y posteriormente con fecha 10 de agosto de 2015 interpone demanda solicitando estos diversos conceptos remunerativos que según el demandante no le fueron otorgados en su totalidad en su debido momento mientras se encontraba en actividad.-----

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CASACIÓN Nº 3941 - 2016
PASCO**

Noveno.- Conforme se aprecia, en realidad el actor alega la vulneración del contenido esencial del derecho a la remuneración en lo que respecta a la no privación arbitraria de la remuneración, lo que tiene lugar porque el actor afirma que los diversos conceptos que reclama le han sido pagados en un monto menor al que realmente le correspondía, tomando como base de cálculo una no señalada en las normas que establecieron los conceptos.-----

Décimo.- Como bien lo ha precisado el Tribunal Constitucional en la Sentencia Nº 02833-2006-PA/TC, no obstante su obligatoriedad, existen determinadas circunstancias que pueden convertir el agotamiento de la vía administrativa en un requisito perverso o en un ritualismo inútil, particularmente, cuando se trata de la afectación de derechos fundamentales, en tales casos, se exime al administrado de cumplir esta obligación.-----

Décimo Primero.- Ahora, como se explica en los antecedentes de dicho III Pleno Jurisdiccional, la exoneración del agotamiento de la vía administrativa no signifique que se obvие acudir a la administración, quien en ejercicio de su poder de autotutela puede acceder a lo solicitado, sin embargo en materia laboral, cuando se afecte el derecho a la remuneración y la administración no responda en el plazo legal, es posible acudir al Poder Judicial solicitando el control jurídico de la omisión administrativa.-----

Décimo segundo.- De una revisión de los actuados, se verifica que mediante la carta de fojas 10 a 11 el demandante solicitó el pago de reintegro de los conceptos remunerativos precisados en considerandos precedentes. Frente a este pedido, la administración guardó silencio conforme se aprecia en el expediente administrativo, de allí que el recurrente, mediante escrito de fecha febrero de 2015, fojas 37 a 38, presentó a la administración un escrito

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CASACIÓN Nº 3941 - 2016
PASCO**

acogiéndose al silencio administrativo negativo para posteriormente interponer la demanda contenciosa administrativa, a pesar de no estar obligado a agotarla.

Décimo tercero.- Al respecto, la Sala Superior estima que el demandante no ha cumplido con agotar la vía administrativa al no haber interpuesto recurso administrativo alguno contra el silencio administrativo negativo generado, afirmando que ello lo hubiera habilitado a recurrir a la vía administrativa. Sin embargo, el Colegiado Superior no ha tenido en consideración que ante la falta de pronunciamiento por parte de la administración respecto de su reclamo formulado en el mes de noviembre de 2014, fojas 10 a 11, había operado el silencio administrativo negativo², lo que habilitaba al demandante a interponer la presente demanda contenciosa administrativa, la que fue presentada el 10 de agosto de 2015.-----

Décimo cuarto.- Así las cosas, la resolución materia de casación incurre en infracción normativa de las normas denunciadas, por lo que se ampara el recurso interpuesto, a fin de que se emita nuevo pronunciamiento.-----

DECISIÓN:

Por estos fundamentos, **con lo expuesto en el Dictamen del señor Fiscal Supremo**; y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 396° del Código Procesal Civil, modificado por la Ley N° 29364: Declararon **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por el demandante **Pelayo Demesio Estrella Chagua**, mediante escrito de fecha dos de febrero de dos mil dieciséis, de fojas 83 a 90, en consecuencia, **NULA** la resolución de vista de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil quince, obrante de fojas 77 a 79, e insubsistente la

² El numeral 5) del artículo 188° de la Ley N.º 27444 prescribe que: “El silencio administrativo Negativo no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación”; lo que significa que aun siendo evidente que ha operado el silencio administrativo negativo ante el no pronunciamiento por parte de la administración respecto de la petición solicitada por el administrado, no es posible iniciar en su contra el cómputo del plazo, ni establecer un término para su impugnación.

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CASACIÓN Nº 3941 - 2016
PASCO**

resolución apelada, debiéndose emitir nuevo pronunciamiento con arreglo a Ley; en los seguidos contra **el Gobierno Regional de Pasco**, sobre Reintegro de remuneraciones; interviniendo como ponente la señora Jueza Suprema **Chumpitaz Rivera**; y, los devolvieron.-

S.S.

CHUMPITAZ RIVERA

TORRES VEGA

MAC RAE THAYS

RODRÍGUEZ CHÁVEZ

TORRES VENTOCILLA

Dyo/Rege