EXP. N.° 05093-2014-PC/TC
PIURA
JORGE ADRIANO OLIVARES ALAMO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de setiembre de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jorge Adriano Olivares Álamo contra la sentencia de fojas 86, de fecha 29 de setiembre de 2014, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 25 de febrero de 2014, el demandante interpone demanda de cumplimiento contra la Dirección Regional de Salud, con el objeto que se dé cumplimiento al acto administrativo contenido en la Resolución Directoral 77-2013/GOB.REG.PIURA-DRSP-OEGDREH, de fecha 23 de enero de 2013, y que se ordene el pago de la suma ascendente a S/ 36.283.61, por concepto de devengados de la bonificación establecida en el Decreto de Urgencia 037-94 y los incrementos dispuestos en los Decretos de Urgencia 090-96, 073-97 y 011-99, pago que, pese a haber sido requerido, hasta la fecha no ha sido cumplido; más intereses legales.

La procuradora pública del Gobierno Regional de Piura, contesta la demanda señalando que se declare infundada porque la entidad demandada no cuenta con presupuesto para proceder al pago que reclama el actor, señala que todo pago está supeditado a la existencia de disponibilidad presupuestal y a la aprobación y asignación de recursos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que los pagos de los beneficios se efectúan de acuerdo a la asignación de dichos recursos. Por otro lado, indica que se ha solicitado al director General de la Dirección Nacional de presupuesto Público del MEF que se les cancele a los beneficiarios de bonificaciones, entre los cuales se encuentra el demandante. Asimismo, señala que el Gobierno Regional de Piura no tiene una conducta renuente al cumplimiento de las obligaciones, ya que viene realizando las acciones administrativas que le compete para que se efectivicen los pagos.

El Tercer Juzgado Civil de Piura, con fecha 27 de mayo de 2014, declaró fundada la demanda por considerar que existe un acto administrativo firme que contiene un mandato claro, cierto, expreso, incondicional y vigente el cual no ha sido cuestionado

por la administración, así pues, el Gobierno Regional ha reconocido el derecho del accionante al pago de lo adeudado, sin embargo hasta la fecha no se ha efectivizado.

La Sala Superior competente revocó la apelada y, declaró improcedente la demanda, manifestando que no se aprecia la existencia de un mandato de pago vigente, cierto y claro, así también señala que dicha resolución no individualiza al trabajador beneficiado con el pago, por lo que no cumple con los requisitos mínimos que debe contener el acto administrativo.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se dé cumplimiento al acto administrativo contenido en la Resolución Directoral 77-2013/GOB.REG.PIURA-DRSP-OEGDREH, de fecha 23 de enero de 2013, y que se ordene el pago de la suma ascendente a S/ 36.283.61, por concepto de devengados de la bonificación establecida en el Decreto de Urgencia 037-94 y los incrementos dispuestos en los Decretos de Urgencia 090-96, 073-97 y 011-99, más intereses generados hasta la fecha del pago efectivo. No obstante ello, a fojas 6, se advierte de los anexos validados por el Ministerio de Salud que el recurrente es beneficiario del monto de S/ 12 712.94, por el concepto de intereses legales al 31 de octubre de 2010.

2. Con la carta obrante a folios 7 se cumple con el requisito establecido en el artículo 69 del Código Procesal Constitucional.

3. Asimismo, este Tribunal ha precisado, en el fundamento 14 de la sentencia recaída en el Expediente N.° 0168-2005-PC/TC, que, para que se cumpla el objetivo de todo proceso de cumplimiento, el mandato cuya eficacia se exige debe reunir los siguientes requisitos: a) ser un mandato vigente; b) ser un mandato cierto y claro; c) no estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; e) ser incondicional, salvo cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Tratándose del cumplimiento de actos administrativos, adicionalmente a los requisitos ya señalados, el mandato deberá: f) reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y, g) permitir individualizar al beneficiario.

4. En el presente caso, el mandato cuyo cumplimiento exige la parte demandante satisface dichos requisitos, de modo que cabe emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

Análisis de la cuestión controvertida

5. En el presente caso, el demandante solicita que se cumpla la Resolución Directoral 77-2013/GOB.REG.PIURA-DRSP-OEGDREH, de fecha 23 de enero de 2013, mediante la cual se reconoció a favor del demandante el pago por la suma de S/ 36.283.61, por concepto de devengados de la bonificación establecida en el Decreto de Urgencia 037-94 y los incrementos dispuestos en los Decretos de Urgencia 090-96, 073-97 y 011-99, y el monto de S/ 12 712.94, por el concepto de intereses legales, de acuerdo a los anexos validados por el Ministerio de Salud.

6. Este Tribunal, mediante el precedente vinculante contenido en la sentencia emitida en el Expediente N.° 2616-2004-PC/TC, ha indicado a quiénes corresponde el otorgamiento de la bonificación especial del Decreto de Urgencia 037-94.

7. De fojas 51, 52, 76 y 79 se acredita que la emplazada ha ido abonando al demandante el pago de la bonificación especial establecida por el Decreto de Urgencia 037-94, es decir, no es un hecho discutible que la Dirección Regional de Salud de Piura, acepta que dicha bonificación le corresponde al demandante. Además, en la resolución cuyo cumplimiento se exige consta que dicho pago se otorga "a favor de servidores activos y pensionistas de las escalas remunerativas 7, 8 y 9 de la unidad ejecutiva Piura". Por lo tanto, cabe concluir que el mandato del artículo citado se encuentra vigente y es de ineludible y obligatorio cumplimiento.

8. En consecuencia, el recurrente se encuentra entre los servidores comprendidos en el ámbito de aplicación del Decreto de Urgencia 037-94, y, por ello, corresponde que se le otorgue dicha bonificación conforme a lo señalado en la Resolución Directoral 77-2013/GOB.REG.PIURA-DRSP-OEGDREH y sus respectivos anexos, con la deducción de cualquier pago a cuenta que pueda haberse realizado respecto a dicho concepto; por lo que, la demanda debe ser estimada al cumplir la referida resolución con los requisitos mínimos establecidos por las sentencias recaídas en los Expedientes N.° 0168-2005-PC/TC y N.° 02616-2004-PC/TC.

9. Cabe precisar que si bien es cierto que la emplazada afirma que el acto administrativo cuyo cumplimiento se exige no cumple con el requisito de no estar sujeto a condición, toda vez que su ejecución está condicionada a los fondos que el Ministerio de Economía y Finanzas traslade, también lo es que este Tribunal ha referido en reiterada jurisprudencia (sentencias recaídas en los Expedientes N.° 1203-2005-PC/TC, N.° 3855-2006-PC/TC y N.° 06091-2006-PC/TC) que dicho argumento resulta irrazonable, más aún teniendo en cuenta que, desde la expedición de tal resolución hasta la fecha de emisión de la presente sentencia, han transcurrido más

de cuatro años, sin que se haga efectiva la totalidad del pago reclamado.

10. Habiéndose acreditado que la parte emplazada ha vulnerado el derecho alegado por el actor, corresponde, de conformidad con el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, que asuma los costos procesales, los cuales deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de la presente sentencia.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de cumplimiento; por haberse acreditado la renuencia de la Dirección Regional de Salud de Piura al cumplimiento de la Resolución Directoral 77-2013/GOB.REG.PIURA-DRSP-OEGDREH.

2. Ordenar que la emplazada, en un plazo máximo de diez días hábiles, dé cumplimiento en sus propios términos al mandato dispuesto en la Resolución Directoral 0077-2013/GOB.REGPIURA-DRSPOEGDREH, de fecha 23 de enero de 2013, bajo apercibimiento de aplicarse los artículos 22 y 59 del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos del proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
URVIOLA HANI
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente fundamento de voto porque, pese a encontrarme de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría, considero que debería de precisarse que la Dirección Regional de Salud de Piura ya ha ido abonando al demandante el pago de la bonificación especial establecida por el Decreto de Urgencia 037-94, como se observa en el Oficio N° 1566-2014/GOB.REG.PIURA.DRSP-OEGDREH, del 3 de junio del 2014 (obrante a fojas 51), en el cual se indica que el monto total cancelado es S/.1,671.62, y que el saldo pendiente es S/. 33,611.99.

Por lo tanto, debe indicarse que la Dirección Regional de Salud de Piura solo debe proceder a cancelar el saldo restante a favor del recurrente.

S.

RAMOS NÚÑEZ

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Estoy de acuerdo con lo resuelto en el proyecto de sentencia interlocutoria, en la medida que se resuelve declarar improcedente el recurso de agravio constitucional. Sin embargo, me permito hacer algunas precisiones en relación a la expresión "precedente vinculante", contenida en el fundamento jurídico 6:

1. En efecto, en el presente proyecto, como en otros, se suele hacer referencia a las expresiones "precedente vinculante", "precedente constitucional vinculante" o "doctrina jurisprudencial vinculante", entre otras similares.

2. La labor del juez constitucional, que tiene por fin último el reconocimiento y la tutela de los derechos, debe, precisamente, superar cualquier dificultad, limitación o formalidad que dificulte ese quehacer. En ese sentido, debe dejarse de lado cualquier interpretación formalista de una norma o un concepto. Además, debe corregirse en sede de la interpretación constitucional cualquier lectura formalista y en puridad técnicamente incorrecta de la normatividad vigente, máxime si se trata de tutelar los derechos.

3. Es pues, en este contexto, que en aras a la precisión conceptual que le corresponde mantener a este órgano colegiado, y sobre la base de lo dispuesto por nuestra legislación y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la palabra "vinculante" en el escenario de las expresiones arriba señaladas es innecesaria por redundante. Incluso puede generar cierta indeseable confusión, en la medida que podría entenderse que algunas de dichas decisiones no tendrían dicho carácter.

4. Y es que, en líneas generales, cuando se hace referencia a los "precedentes" se alude generalmente a reglas establecidas por un organismo u órgano competente para resolver controversias puestas en su conocimiento, reglas que, por su naturaleza, no solamente serán utilizados para resolver una controversia en particular, sino que también buscarán constituirse en líneas de acción de obligatorio cumplimiento para aquellas situaciones sustancialmente iguales que pudiesen presentarse en el futuro. Así visto, aunque con matices, un precedente tiene como finalidad permitir que lo decido para en el caso concreto sirva de pauta de referencia obligatoria para resolver futuros casos similares. Su vinculatoriedad (o por lo menos su vocación de vinculatoriedad) es, pues, a todas luces manifiesta

5. En el caso peruano, el artículo VII del Código Procesal Constitucional regula el "precedente constitucional" y establece cuáles son las pautas que deben tenerse en cuenta para su emisión. En efecto, esta disposición señala lo siguiente:

> "**Artículo VII.- Precedente**
> Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo (...)"

6. El Tribunal Constitucional establece entonces en qué caso existe un precedente constitucional y precisa sus alcances normativos, los cuales, reiteramos, son vinculantes. Así, el "precedente constitucional" constituye una regla o criterio obligatorio del que no pueden desvincularse los órganos judiciales, e incluso los poderes públicos y particulares cuando sea el caso. Esto ha sido señalado y explicado por el Tribunal Constitucional en abundante jurisprudencia (cfr. STC Exp. N° 1333-2006-PA, f. j.24; STC Exp. N° 0024-2003-AI; STC Exp. N° 3741-2004-AA, f. j. 49).

7. En este sentido, constituye en rigor un error el calificar adicionalmente a este "precedente constitucional" como uno "vinculante", pues es claro que no existe uno que no sea. Por el contrario, denominarlo de esa forma equivocada podría además hacer entender que un "precedente constitucional" puede, en algún caso, tener alcances no vinculantes (que se trate de un precedente constitucional solo "persuasivo" por ejemplo), situación inadmisible en nuestro país en función de lo que hemos planteado.

8. En similar sentido, debemos tener presente que en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, *in fine*, se establece la figura de la "doctrina jurisprudencial" o de la "jurisprudencia constitucional". Se señala en esta disposición que:

> "**Artículo VI.-** (...)
> (...) 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".

9. Como puede apreciarse, en esta disposición se recoge un mandato claro y obligatorio dirigido a los jueces y juezas, de seguir las interpretaciones del Tribunal Constitucional. Siendo así, consideramos nuevamente que la calificación "vinculante" resultaría redundante y tendría efectos indeseados, en la medida que dicha expresión podría connotar que además existe doctrina jurisprudencial "no vinculante".

10. Lo antes dicho, desde luego, no obsta la posibilidad para que, *mutatis mutandis*, en un determinado caso los jueces o las juezas puedan apartarse del criterio, regla o interpretación establecida por el Tribunal Constitucional. Aquello se materializa a través de la operación conocida como *distinguishing*. A mayor abundamiento, esto es posible siempre que exista una diferencia sustantiva entre lo establecido como precedente constitucional o como doctrina jurisprudencial y lo alegado o discutido en el nuevo caso. Empero, así visto, el *distinguishing* no resta entonces en absoluto eficacia al precedente constitucional o a la doctrina jurisprudencial, y menos aun cuestiona su obligatoriedad, sino que a través de dicha operación tan solo se determina que la regla o criterio que estas contienen no son aplicables al caso específico, por estar fuera de los alcances allí se regula.

11. Hechas estas salvedades, espero haber dejado en claro por qué, a pesar de estar de acuerdo con el proyecto de resolución que suscribo, considero que no debió agregarse la expresión "vinculante", conforme ha sido sustentado en este voto.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL