



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 207/2025

EXP. N.º 04865-2023-PC/TC
SULLANA
ROSANA MARIA GALLO
PUCHULAN Y OTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de marzo de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse 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 doña Rosana María Gallo Puchulan y otro, contra la resolución de fojas 76, de fecha 16 de octubre de 2023, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Sullana, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 12 de abril de 2023, la parte recurrente interpone demanda de cumplimiento contra la Dirección del Hospital de Apoyo II-2 Sullana, solicitando que se cumpla con el pago del reintegro de productividades aprobado mediante la Resolución Directoral 658-2021/GOB.REG.PIURA-DRSP-HAS-OAD-4300201661, del 27 de setiembre de 2021¹, que reconoce la cantidad de S/19140.00 y S/21780.00 a favor de doña Rosana María Gallo Puchulan y don Oscar Neyra Carnero, respectivamente, más intereses legales, costos y costas del proceso².

El Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Sullana, mediante Resolución 1, de fecha 19 de abril de 2023, admitió a trámite la demanda de autos.³

Contestación de la demanda

La procuradora pública regional de Ica contesta la demanda. Señala que la resolución administrativa cuyo cumplimiento se exige estaría sujeta a

¹ F. 4.

² F. 10.

³ F. 14.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04865-2023-PC/TC
SULLANA
ROSANA MARIA GALLO
PUCHULAN Y OTRO

una condición, por cuanto previo a su pago se requiere efectuar trámites administrativos y contar con disponibilidad presupuestal, por lo que la presente controversia debe ser dilucidada en el proceso contencioso-administrativo.⁴

Resoluciones de primer y segundo grado

El *a quo* expidió la Resolución 4, de fecha 7 de junio de 2023, que declaró fundada la demanda y ordenó el pago de la Resolución Directoral 658-2021/GOB.REG.PIURA-DRSP-HAS-OAD-4300201661, del 27 de setiembre de 2021, toda vez que ella reconoce un pago a favor de los demandantes que hasta la fecha se ha incumplido pese a ser un acto administrativo firme y de obligatorio cumplimiento.⁵

La Sala Superior revisora revocó la apelada y declaró infundada la demanda, por estimar que la Resolución Directoral 658-2021/GOB.REG.PIURA-DRSP-HAS-OAD-4300201661, del 27 de setiembre de 2021, no contiene un mandato cierto y claro, pues está sujeto a interpretaciones dispares y, por ende, se trata de un caso de controversia compleja.⁶

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene como objeto que se de cumplimiento al pago de 11 productividades adicionales, aprobado por Resolución Directoral 658-2021/GOB.REG.PIURA-DRSP-HAS-OAD-4300201661, del 27 de setiembre de 2021, que reconoce la cantidad de S/19 140.00 y S/21 780.00 a favor de doña Rosana María Gallo Puchulan y don Oscar Neyra Carnero, respectivamente, más intereses legales y costos del proceso.

Requisito especial de la demanda

2. Con el documento de fecha cierta que obra en autos⁷, se acredita que la parte demandante ha cumplido el requisito especial de la demanda de cumplimiento, previsto en el artículo 69 del Nuevo Código Procesal

⁴ F. 27.

⁵ F. 44.

⁶ F. 76.

⁷ F. 8.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04865-2023-PC/TC
SULLANA
ROSANA MARIA GALLO
PUCHULAN Y OTRO

Constitucional, vigente al momento de la interposición de la demanda.

Análisis del caso concreto

3. El artículo 200, inciso 6, de la Constitución Política establece que la acción de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o *un acto administrativo*. Por su parte, el artículo 65, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que el proceso de cumplimiento tiene por objeto que el funcionario o autoridad renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme.
4. En el caso de autos, la parte demandante solicita el pago del reintegro de 11 productividades adicionales reconocidas a su favor mediante la Resolución Directoral 658-2021/GOB.REG.PIURA-DRSP-HAS-OAD-4300201661, del 27 de setiembre de 2021.
5. La referida Resolución Directoral 658-2021/GOB.REG.PIURA-DRSP-HAS-OAD-4300201661⁸, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 1°- Aprobar el pago de Reintegro de Productividades para el personal administrativo del Hospital de Apoyo II – Sullana comprendido dentro del DL 276 según lo establecido en el art. 5 de la Ley 29912, según Anexo en mismo que forman parte de la presente Resolución.

Se advierte que en el Anexo 1 se consignaron los nombres de ambos demandantes, doña Rosana María Gallo Puchulan y don Oscar Neyra Carnero, quienes figuran con los cargos de técnico administrativo III y contador, respectivamente.⁹

6. Al respecto, el Decreto de Urgencia 032-2002 dispuso aprobar, en vía de regularización la asignación por productividad al personal asistencial del sector salud. El mismo que, conforme a la Octava Disposición Final de la Ley 28750 del 3 de junio de 2006¹⁰, se buscó hacer extensivo a los trabajadores administrativos del sector salud; no obstante; ésta fue suspendida en virtud del artículo 1 del Decreto de Urgencia 011-2006,

⁸ F. 8.

⁹ F. 5 vuelta.

¹⁰ Ley 28750, Ley que autoriza crédito suplementario en el presupuesto del sector público para el año fiscal 2006 y dicta otras medidas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04865-2023-PC/TC
SULLANA
ROSANA MARIA GALLO
PUCHULAN Y OTRO

publicado el 29 de junio de 2006¹¹.

Por su parte, el Decreto de Urgencia 046-2002, en su artículo 2, precisó el Anexo 1 del Decreto de Urgencia 032-2002. En el citado Anexo 1 se detalla sobre Productividad CAFAE y Asignación Extraordinaria por Trabajo Asistencial (AETA), y respecto a los trabajadores administrativos se contempla que es de S/. 30 por día hasta un tope de 22 días al mes, y de S/30 por día, hasta alcanzar el total acumulado máximo, respectivamente. Se consigna además como un total acumulado máximo por ambos conceptos la cantidad de S/660.00.

Esto es, que al expedirse las referidas normas legales se estableció un monto diario y un tope máximo a percibir por productividad CAFAE, la cual en su oportunidad se habría hecho extensiva al personal administrativo del sector salud, del sector público, a través de una ley que autorizaba un crédito suplementario en el presupuesto del sector público para el año fiscal 2006, presupuestaria extraordinaria, pero que luego fue suspendido con la finalidad de no afectar el presupuesto de las entidades pertenecientes al sector salud.

7. Posteriormente, en el año 2012, la Ley 29912, “Ley que autoriza transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012 a favor del Ministerio de Salud y de los Gobiernos Regionales para incrementar la provisión de servicios en los establecimientos de salud a nivel nacional en el marco de los programas presupuestales y dicta otras medidas”, dispuso:

5.1 Autorízase el otorgamiento del concepto de productividad a que hacen referencia los decretos de urgencia 032-2002 y 046-2002, hasta el número máximo establecido en las citadas normas para el personal administrativo del sector Salud de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales del Tesoro Público. Dicho gasto se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos respectivos, previo informe favorable de la Dirección General de Presupuesto Público, contando con la opinión técnica de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos vinculado a la información registrada en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de Recursos Humanos del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas. Para tal fin, los pliegos gobiernos regionales involucrados quedan exceptuados de lo establecido en el párrafo 9.1 del artículo 9 de la

¹¹ Decreto de Urgencia 011-2006, Dicta medidas de carácter urgente con el objeto de no afectar el funcionamiento del Sector Salud.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04865-2023-PC/TC
SULLANA
ROSANA MARIA GALLO
PUCHULAN Y OTRO

Ley 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012, y del límite del monto total de transferencia a que se refiere el literal a.5 de la novena disposición transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

5.2 Asimismo, dispónese que dicho concepto se incorporará, dentro del concepto de incentivo laboral que se otorga a través del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) y para tal efecto se sujetará a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 29874, Ley que implementa medidas destinadas a fijar una escala base para el otorgamiento del incentivo laboral que se otorga a través de los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE), y a los procedimientos regulados en la citada ley.¹²

8. En tal sentido, cabe precisar que la Quincuagésima Disposición Complementaria Final de la Ley 30114, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014, derogó a partir del 31 de diciembre de 2014 la Ley 29874 y dispuso establecer el proceso para concluir con la aprobación de la Escala del Incentivo Único al que se hace referencia en la Ley 29951 y se ordenó que el MEF, mediante decreto supremo, proceda a determinar la relación de entidades que se sujetaban a dicho proceso, entre otros aspectos. Asimismo, se señaló que la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del MEF es la entidad competente para emitir opinión sobre el sentido, alcance y aplicación de lo establecido en la presente disposición, normas complementarias y conexas.
9. Es así que, mediante el Decreto Supremo 009-2014-EF, se aprobó la relación de entidades que se sujetaban a lo señalado *supra*, detallándolas en su Anexo 1, dentro de las cuales se encuentra la Unidad Ejecutora Hospital III Sullana (0901), perteneciente al pliego del Gobierno Regional de Piura.
10. En mérito a lo indicado precedentemente, cabe mencionar que, en el cuaderno del Tribunal Constitucional, correspondiente al caso de autos, obran el Oficio 0426-2022-EF/53.1, del 29 de noviembre de 2022, emitido por la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del MEF, por medio del cual se remite el Informe 2439-2022-EF/53.04, elaborado por la Dirección de Gestión de Personal Activo y la

¹² La Ley 29874 fue derogada por la Quincuagésima Disposición Complementaria Final de la Ley 30114 (Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014), a partir del 31 de diciembre de 2014.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04865-2023-PC/TC
SULLANA
ROSANA MARIA GALLO
PUCHULAN Y OTRO

Resolución Directoral 0421-2022-EF/53.01, que aprobó la consolidación de los montos y la Escala del Incentivo Único CAFAE del personal administrativo sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 276 de diversas Unidades Ejecutorias, dentro de las que se encuentra el Hospital de Apoyo III Sullana.

En efecto, en el referido Informe 2439-2022-EF/53.04, del 29 de noviembre de 2022, se señala lo siguiente:

Escala del Incentivo Único CAFAE vigente

2.10. En el marco de lo dispuesto por la Centésima Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 30879, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, el Decreto de Urgencia 038-2019, la Septuagésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley 31084 y el Decreto de Urgencia 052-2021, la DGGFRH emitió el informe y la Resolución Directoral mediante el cual se aprobaron los montos y la Escala del Incentivo Único CAFAE de las Unidades Ejecutoras del Pliego 456: Gobierno Regional del Departamento de Piura, de acuerdo con el siguiente detalle:

Pliego	Resolución
457: Gobierno Regional del Departamento de Piura	Resolución Directoral 0091-2021-EF/53.01

[...]

2.13. Ahora bien, de la información remitida por las Unidades Ejecutoras [...] 402 -901 Región Piura – Hospital de Apoyo III Sullana, [...] del Pliego 457: Gobierno Regional del departamento de Piura, se advierte el otorgamiento de ingresos relacionados con el concepto de Incentivo Único CAFAE a todo el personal del Decreto Legislativo 276 hasta el 30 de noviembre de 2021 en el marco de la Nonagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31365.

[...]

2.16. En atención a lo indicado y al haber acreditado el otorgamiento de ingresos relaciones con el concepto de Incentivo Único CAFAE, corresponde aprobar mediante Resolución Directoral los montos y la escala de Incentivo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04865-2023-PC/TC
SULLANA
ROSANA MARIA GALLO
PUCHULAN Y OTRO

Único CAFAE de las Unidades Ejecutoras [...] 4020 – 901 Región Piura Hospital de Apoyo III Sullana [...], la misma que consolida todo el ingreso que el personal venía percibiendo al 30 de noviembre de 2021, conforme se detalla a continuación:

Unidad Ejecutora 402 – 901: Región Piura Hospital de Apoyo III Sullana

Unidad Ejecutora 402-901: Región Piura-Hospital de Apoyo III Sullana

Grupo / Nivel	Monto S/
[...]	[...]
Técnico	2 658,00
Auxiliar	2 658,00

[...]

2.19. La DGGFRH, al emitir el presente informe no convalida los actos administrativos que las unidades ejecutoras hayan realizado y que no se ciñan a las normas legales vigentes en materia del otorgamiento de Incentivo Único CAFAE.

2.20. Finalmente, es importante tener en cuenta que los montos y escalas del Incentivo Único CAFAE aprobados, son de aplicación obligatoria por las entidades del Gobierno Nacional y los gobiernos regionales que cuentan con personal bajo los alcances del Decreto Legislativo 276, sin que exista marco normativo con rango de ley que habilite a las entidades aprobar montos y escalas del Incentivo Único CAFAE o conceptos con similar naturaleza; o, modificar los montos y las escalas del Incentivo Único CAFAE aprobados por la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas; u otorgar montos superiores a los montos y las escalas del Incentivo Único CAFAE aprobados por la DGGFRH, bajo responsabilidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04865-2023-PC/TC
SULLANA
ROSANA MARIA GALLO
PUCHULAN Y OTRO

11. En la línea de lo antes expuesto, se emitió la Resolución Directoral 0421-2022-EF/53.01, de fecha 29 de noviembre de 2022¹³, en la cual se consignó que quedaba prohibido que las entidades otorguen conceptos adicionales relacionados con el concepto de Incentivo Único CAFAE. En ella se aprueban los montos y escala del Incentivo Único CAFAE de diversas Unidades Ejecutoras, entre ellas la del Hospital de Apoyo III Sullana, y se determina que el financiamiento será de manera exclusiva con la fuente de financiamiento recursos ordinarios con cargo al presupuesto institucional de cada entidad, para lo cual se les autorizó a efectuar las modificaciones presupuestarias correspondientes, y que se deberá contar previamente con la opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público y la opinión Técnica de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF. Asimismo, establece que los montos y escalas del Incentivo Único CAFAE aprobados se registran en un aplicativo informático a cargo del MEF.
12. De otro lado, también obra el Informe 1880-2022-EF/53.04, del 14 de setiembre de 2022, en el cual, atendiendo a la consulta efectuada por el procurador público del Gobierno Regional de Piura, el MEF señaló que la resolución directoral emitida en el año 2023 por dicho gobierno regional, otorgando a los trabajadores administrativos del Hospital II Sullana el pago de importes y liquidaciones correspondientes al incentivo único CAFAE, no contó con el marco normativo que haya autorizado su dación, ni mucho menos cuenta con la opinión técnica favorable de la Dirección de Gestión de Personal Activo. Refiere, además, que conforme a lo dispuesto en el Decreto de Urgencia 044-2021, los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público se autorizan por norma expresa con rango de ley del gobierno central; se señala que se debe contar previamente con la opinión favorable de las áreas correspondiente del MEF y que está sujeto a disponibilidad presupuestaria.
13. De lo expresado precedentemente se concluye que el pago de las 11 productividades adicionales reclamadas en el presente proceso y que habrían sido reconocidas por la Resolución Directoral 658-2021/GOB.REG.PIURA-DRSP-HAS-OAD-4300201661, del 27 de setiembre de 2021, no solo no habría cumplido con las exigencias

¹³ Obra en el cuaderno del Tribunal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04865-2023-PC/TC
SULLANA
ROSANA MARIA GALLO
PUCHULAN Y OTRO

previstas en la Ley 29912, conforme a lo citado en el fundamento 7 *supra*, esto es, por ejemplo, contar con la opinión técnica de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas, sino que, además, en mérito a lo indicado en los fundamentos 8-12 *supra*, desde el año 2022 existe un monto por Incentivo Único CAFAE para el caso de la Unidad Ejecutora Hospital Apoyo III Sullana y, en particular, para los trabajadores administrativos, técnico o auxiliar, por lo que la entidad demandada debe sujetarse a ello.

14. En consecuencia, la Resolución Directoral 658-2021/GOB.REG.PIURA-DRSP-HAS-OAD-4300201661, del 27 de setiembre de 2021, habría sido expedida contraviniendo lo dispuesto en la Ley 29912, y tampoco resulta acorde a lo previsto en la Resolución Directoral 0421-2022-EF/53.01, de fecha 29 de noviembre de 2022, por lo que, se debe desestimar la presente demanda.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH
