



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 4080-2004-AC/TC
ICA
MARIO FERNANDO RAMOS HOSTIA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 días de enero de 2005, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los magistrados Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Mario Fernando Ramos Hostia contra la Resolución de la Segunda Sala Mixta de Chincha de la Corte Superior de Justicia de Ica, de fojas 137, su fecha 27 de setiembre de 2004, que declaró infundada la acción de cumplimiento de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 15 de marzo de 2004, el recurrente interpone demanda de cumplimiento contra la Unidad de Gestión Educativa de Chincha, representada por don Héctor Edilberto Sotelo Sotelo, para que cumpla con lo establecido en la Ley N.º 27648, que modifica el artículo 42º, numeral 42.3, de la Ley N.º 27584, así como en los artículos 2º, 4º y 6º del D.S. N.º 157-2002-EF, y proceda a destinar el tres por ciento (3%) del presupuesto de sus recursos ordinarios para el pago de las sentencias en calidad de cosa juzgada. Refiere que en anterior acción de cumplimiento sobre materia diferente, mediante Resolución Judicial N.º 07 de fecha 25 de octubre de 2002, el Juez del Primer Juzgado Civil de Chincha ordenó a la entidad emplazada que cumpla con lo establecido en la R.D.R. N.º 0604-02, motivo por el cual la mencionada entidad educativa emitió las R.D. N.º 00055-03 y N.º 00460-03, otorgándole crédito devengado por las sumas de cuatro mil seiscientos sesenticinco nuevos soles con ochenticinco céntimos (S/. 4665,85) y cuatrocientos nueve nuevos soles con sesentinueve céntimos (S/. 409,69), respectivamente, sin que a la fecha se dé cumplimiento a tales mandatos.

La emplazada contesta la demanda manifestando que, efectivamente, la Resolución Judicial N.º 07 le ordena cumplir con lo referido en el R.D. N.º 604-02, aunque ésta en ningún momento ordena el pago de suma de dinero, de modo que no se cumpliría el supuesto que prescribe el artículo 42º de la Ley N.º 27684, en el sentido de que, "(...) las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero serán



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atendidos única y exclusivamente por el Pliego Presupuestal en donde se generó la demanda”, puesto que no estamos aquí ante una obligación dineraria.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Educación propone la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, y contesta la demanda señalando que la UGE Chincha viene cumpliendo con destinar el 3% de su presupuesto para el pago de las sentencias con calidad de cosa juzgada, y que en todo caso lo que origina el retraso del cumplimiento de esta obligación es la falta de disponibilidad económica financiera, ya que el pago de estas bonificaciones no estaban presupuestadas en el calendario de compromisos del período 2004, fecha en que el demandante reclamó el cumplimiento de las resoluciones, mediante remisión de carta notarial.

El Juzgado Especializado en lo Civil de Chincha, con fecha 27 de mayo de 2004, declara infundada la demanda, por considerar que para acogerse a los procedimientos que establece el artículo 42° de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, debe haber un mandato jurisdiccional que ordene el pago de una suma líquida, ya que ni la R.D.R. N.° 604-02, ni la R.D. N.° 00055-03, ordenan el pago de una suma de dinero.

La recurrida confirma la apelada, bajo el fundamento de que, habiéndose determinado lo adeudado, su ejecución debe realizarse en la vía administrativa con arreglo a las normas contenidas en la Ley N.° 27444 o, en su defecto, debe recurrirse al órgano jurisdiccional vía la Acción Contenciosa Administrativa.

FUNDAMENTOS

1. El recurrente manifiesta que su pretensión consiste en que se cumpla con lo establecido en la Ley N.° 27684, es decir, que se destine el 3% del presupuesto de los recursos ordinarios de la Unidad de Gestión Educativa de Chincha para el pago de las sentencias en calidad de cosa juzgada. Es decir, lo que el demandante realmente pretende es lograr la eficacia de una sentencia emitida en un proceso anterior sobre cumplimiento donde, de manera bastante clara, el Juez *a quo* ordenó que la emplazada Dirección Sub-Regional de Educación Paracas-Chincha cumpla “dentro del plazo de diez días con lo establecido en la Resolución Directoral N.° 0604, de fecha 14 de marzo de 2002” (Expediente N.° 2002-0264-141102JC01). Lo que la Resolución Administrativa en referencia ordenaba, era que se le reconozca un reintegro al recurrente “(...) conforme a la plaza y presupuesto analítico de personal a la época de ingreso al trabajo de Especialista Administrativo I fijo (...)”.

§1. Adecuación del petitorio y principio *iura novit curia*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Este Tribunal considera que lo que en el presente caso se encuentra en juego, más que la eficacia de determinada ley sobre asignación presupuestal para dar cumplimiento a las resoluciones judiciales, es en realidad la plena eficacia de la primera sentencia judicial que declaró fundada la pretensión del actor. Ello no obstante, no puede ventilarse en un proceso de cumplimiento, puesto que las decisiones judiciales para su ejecución no requieren de ninguna actuación adicional de la jurisdicción y deben cumplirse por su sólo mérito, conforme lo ha reiterando este Colegiado, entre otras, en la sentencia emitida en el Expediente N.º 0710-2004-AC/TC.
3. En consecuencia, en aplicación del principio *iura novit curia* enunciado en el artículo VIII del Código Procesal Constitucional, este Colegiado entiende que en el presente caso, en correspondencia con los principios del proceso constitucional recogidos en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional (principios de dirección judicial del proceso y economía procesal), así como de suplencia de la queja deficiente recogida en nuestra propia jurisprudencia (Exp. N.º 0569-2003-AC/TC), resulta necesario adecuar el presente proceso a las reglas del proceso de amparo y resolver con arreglo a ellas.
4. En efecto, conforme se ha establecido en jurisprudencia vinculante, "(...) a diferencia de los jueces ordinarios, quienes en la mayoría de los casos mantienen una vinculación rígida con la ley, el deber de suplir los actos defectuosos es exigible ineludiblemente en el caso del juez constitucional, debido al deber especial de protección de los derechos fundamentales que informa los procesos constitucionales". (Exp. N.º 0569-2003-AC/TC, FJ.3).
5. La finalidad de los procesos constitucionales no sólo es la defensa de concretos derechos subjetivos, sino también la tutela de los valores objetivos de la Constitución. Como antes lo ha señalado este Colegiado, los derechos fundamentales no sólo tienen una dimensión subjetiva [esto es, no valen sólo como derechos subjetivos], sino también una dimensión objetiva, puesto que constituyen el orden material de valores en los cuales se sustenta el ordenamiento constitucional (cf. STC N.ºs 0976-2001-AA/TC, 0964-2002-AA/TC, 0858-2003-AA/TC entre otras). Esta es quizá la nota más saltante en lo que hace a las diferencias entre Estado Liberal Decimonónico de Derecho y Estado Social y Democrático de Derecho: el valor objetivo de la Constitución, que en determinados supuestos opera incluso como límite o condicionante de las libertades y derechos individuales.
6. En este contexto, el Juez constitucional constituye una especie de mediador entre estos valores constitucionales y los derechos y libertades que la misma norma garantiza, a efectos de lograr una prudente ponderación entre los mismos y hacer posible la democracia constitucional con plena eficacia y vigencia de los derechos fundamentales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. El principio *iura novit curia* que recoge el Código Procesal Constitucional en su artículo VIII, a la luz de la situación mencionada, debe ser entendido como un atributo del Juez constitucional destinado a lograr una relación armónica entre los derechos cuya tutela le encomienda la Constitución a través del Derecho Procesal Constitucional y los propios valores que consagra la Carta Fundamental. El aforismo reza “El Tribunal conoce el Derecho” y, en el ámbito de la justicia constitucional, esto supone que el Tribunal debe amparar de la mejor manera las pretensiones sobre violaciones o amenazas a los derechos fundamentales. El “Tribunal conoce el Derecho” supone, en esta sede, la necesidad de prestar el mejor auxilio de la jurisprudencia y del derecho vigente en aras de salvaguardar, en los mejores términos, las alegaciones de violaciones a los derechos que las partes presentan a través de sus demandas.
8. Podría recusarse que tal consideración pondría en riesgo otros principios del proceso como el dispositivo, que caracteriza a los procesos civiles, y según el cual son las partes las únicas que determinan los términos en que debe pronunciarse el Juez; o el de congruencia, a tenor del cual la decisión de un tribunal debe estar directamente vinculada a la pretensión planteada por las partes. Este Colegiado considera que tales principios, que inspiran el proceso civil, no pueden ser comprendidos en los mismos términos en los procesos constitucionales. En todo caso, el límite en la adecuación de las pretensiones al derecho aplicable se sujeta a la necesidad de defensa que debe operar irreductiblemente respecto de las alegaciones o *causa petendi* que han planteado las partes. Si en la adecuación del petitorio no se afecta el derecho de defensa de la parte emplazada, el Tribunal no habrá sobrepasado sus límites de actuación permitidos por el ordenamiento jurídico. En tal sentido, se ha señalado anteriormente que “(...) cuando se trate del aforismo *iura novit curia*, este Tribunal, al aplicar el derecho a las cuestiones debatidas, buscará no alterar ni sustituir las pretensiones y hechos fácticos que sustentan la demanda y resulten acreditados en el proceso”. (Exp. N.º 0569-2003-AC/TC F.J. 9).
9. En el presente caso, la parte emplazada no ha negado en ningún momento los hechos alegados por el recurrente; y, aunque sustentados en una errada fundamentación jurídica, han sido objeto de contradicción. En consecuencia, la adecuación de los hechos alegados a la vía del proceso de amparo, no afecta el derecho de defensa o contradicción de la emplazada, pues simplemente se está aplicando el principio *iura novit curia* en los términos en que ha sido expuesto en los fundamentos precedentes.
10. Entonces, ajustándose a las reglas del proceso de amparo y adecuando la pretensión del actor a la finalidad que persigue, este Colegiado considera que su pronunciamiento debe establecer: a) si de la sentencia de fecha 25 de octubre de 2002, emitida por el Juzgado Civil de Chincha, puede deducirse el mandato que ahora exige el actor mediante la demanda de autos; b) si con el incumplimiento de la sentencia, así como de las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resoluciones administrativas posteriores a la misma, afecta el derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva en su dimensión de derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, reconocido en la Constitución en el artículo 139°, inciso 3.

§2. Cumplimiento de la sentencia mediante actos administrativos

11. Si bien la sentencia en el primer proceso de cumplimiento hace referencia a la Resolución Directoral N.º 0604, de 14 de marzo de 2002, resulta claro para este Colegiado que lo que allí se ordena es que la emplazada cumpla con hacer efectivo el pago de lo que resulte luego del recálculo del pago y reintegro, conforme a lo que se ordenó en la Resolución Administrativa correspondiente. En cumplimiento de dicha sentencia es que se emitieron las Resoluciones Directorales N.ºs 00055-03 y 00460-03 el 23 de enero de 2003 y 18 de marzo de 2003, respectivamente. En la primera de ellas, se determina otorgar crédito devengado al recurrente por diferencia de pagos pendientes “desde el 15 de febrero al 12 de julio de 2002”, liquidándose por dicho concepto la suma de S/. 4,665.85; mientras que mediante la segunda, se dispuso otorgar crédito devengado por diferencia de pago correspondiente al mes de mayo de 2001 por la suma de S/. 409.69.
12. La emplazada, en su escrito de contestación de demanda, aduce que las referidas resoluciones “(...) en ningún momento ordenan el pago de suma de dinero (...)” y que, por ello, no habría un *mandamus* exigible. Este Colegiado no comparte tal posición, no sólo porque asumiendo un exceso de formalismo se pretende desconocer la eficacia y el contenido de lo que en dichas resoluciones se ha dispuesto, sino porque en la base de las mismas se encuentra una decisión jurisdiccional emitida en un proceso judicial previo y cuyo cumplimiento se pretende, en el fondo, evadir.
13. En anteriores casos, similares al ahora examinado (Expedientes N.º 2376-2003-AC/TC y N.º 710-2004-AC/TC), este Colegiado había establecido que la acción de cumplimiento no era la vía idónea para demandar el cumplimiento de una resolución judicial, estableciendo de manera enérgica que corresponde a la magistratura ordinaria, en la fase de ejecución de la respectiva sentencia, “(...) la responsabilidad de ejecutar la sentencia emitida, en sus propios términos y sin dejar abierta la posibilidad que el órgano administrativo interprete la misma”. En esta oportunidad, no obstante, al haberse adecuado la pretensión del actor al cauce del proceso de amparo, es atinente esclarecer los alcances del derecho a la tutela judicial en fase de ejecución de las sentencias, a efectos de establecer si en el presente caso se han afectado, o no, alguno de las manifestaciones de este Derecho.

§3. Derecho a la ejecución de las sentencias como manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. El derecho a la tutela judicial efectiva está reconocido en nuestro ordenamiento constitucional en el artículo 139°, inciso 3, donde si bien aparece como “principio y derecho de la función jurisdiccional”, es claro tanto para la doctrina unánime como para la propia jurisprudencia de este Tribunal, que se trata de un derecho constitucional que en su vertiente subjetiva supone, en términos generales, un derecho a favor de toda persona de acceder de manera directa o a través de representante ante los órganos judiciales; de ejercer sin ninguna interferencia los recursos y medios de defensa que franquea la ley; de obtener una decisión razonablemente fundada en derecho; y, finalmente, de exigir la plena ejecución de la resolución de fondo obtenida.

15. Como lo ha precisado este Colegiado, “(...) el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales que han pasado en autoridad de cosa juzgada, es una manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional, reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución. También se encuentra aludido en el segundo párrafo del inciso 2) del mismo artículo 139°, cuando se menciona que ninguna autoridad puede (...) dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada (...) ni retardar su ejecución”. (Sentencia emitida en el Expediente N.° 0015-2001-AI/TC, FJ 8).

16. El derecho a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales resulta de especial relevancia no sólo por su manifestación de derecho de tutela judicial, sino porque constituye una garantía *sine qua non* para que pueda evidenciarse, en la práctica, el principio de independencia judicial, que conforme lo ha declarado este Tribunal no es sólo uno de los elementos “(...) que, conforme al artículo 43.° de la Constitución, nos configuran como una República Democrática”, sino que, además, resulta “(...) necesaria (o) para inspirar la confianza de los ciudadanos en los tribunales” (Expediente N.° 0004-2004-CC/TC, fj. 33). Si las sentencias de los jueces no se cumplen, simplemente no podría hablarse de un Poder Judicial independiente que es capaz de hacer valer su *juris dictio* con plena eficacia respecto de lo que decide, y de este modo, los ciudadanos no tendrían un garante real para la protección de sus derechos.

§4. El derecho a la ejecución de las sentencias como mandato a su cumplimiento pleno y oportuno

17. El cumplimiento pleno de lo establecido en una decisión judicial supone, por otro lado, la satisfacción real y efectiva, en tiempo oportuno, de lo decidido por el poder jurisdiccional. No es posible admitir como alegato que, si lo que se ordena mediante una sentencia judicial es la realización de uno o más actos administrativos previos a la asignación de un monto que se ha dejado de pagar, cuando correspondía hacerlo, y debido a que en la medida que en la sentencia no se ha ordenado el pago de una suma líquida, tal obligación no es atendible en la etapa de ejecución. Es como pretender que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para el cumplimiento de las obligaciones de la administración, haya que pasar previamente por el Poder judicial, en una suerte de intermediación jurisdiccional permanente.

18. Esta forma de concebir las responsabilidades y obligaciones de parte de los funcionarios de la Dirección Sub-Regional de Educación Paracas-Chincha, resulta desde todo punto de vista reprochable, no sólo porque apelando a argucias formalistas pretende desconocer derechos con contenido constitucional como el aquí evaluado, sino porque, en perspectiva, distorsiona ante la sociedad la imagen del Estado democrático y como ya se ha afirmado, genera la desconfianza y el desaliento de los ciudadanos ante las instituciones. Este Tribunal considera que la construcción de una administración pública democrática, sensible a los derechos y abierta al diálogo ciudadano permanente, pasa necesariamente por un cambio radical de actitudes y de mentalidad de parte de los funcionarios públicos. La función pública debe ser asumida como un compromiso diario con los valores del Estado Social y Democrático de Derecho, el cual parte de comprender que el ejercicio de todo cargo público, desde la más alta magistratura encarnada en el cargo de Presidente de la República, está al servicio de la nación y de sus ciudadanos.

§5. Plazo razonable en la ejecución de las sentencias

19. El derecho a la ejecución de la decisión de fondo contenida en una sentencia firme, también supone su cumplimiento en tiempo oportuno. El derecho a obtener un pronunciamiento de fondo en un plazo razonable, ha sido precisado por este Colegiado como una "(...) manifestación implícita del derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva reconocidos en la Carta Fundamental (artículo 139°3 de la Constitución) y, en tal medida, se funda en el respeto a la dignidad de la persona humana". (Expediente N° 0549-2004-HC/TC, F.J. 3). Si bien tal precisión se hacía en el ámbito de afectación del derecho de libertad como consecuencia de un proceso penal, este Tribunal considera que el derecho a una decisión sobre el fondo y al cumplimiento de la misma en un plazo razonable es extrapolable a todo tipo de procesos jurisdiccionales. El plazo razonable no sólo debe entenderse referido al trámite que existe entre la presentación de una demanda y la decisión sobre el fondo, sino que resulta indispensable que dicho concepto se entienda también como una exigencia para lograr la efectividad del pronunciamiento judicial en un plazo que no debe exceder lo que la naturaleza del caso y sus naturales complicaciones de cumplimiento ameriten, sin que en ningún caso su ejecución se difiera por dilaciones indebidas.
20. En consecuencia, toda dilación indebida que retarde innecesariamente el cumplimiento pleno de lo que mediante una sentencia judicial firme se ha ordenado, debe entenderse



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como vulneratoria del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que la constitución reconoce.

§6. Cumplimiento pleno de la sentencia en el presente caso

21. En el presente caso, la sentencia que ordenó que se haga un recálculo tanto del pago como del reintegro a favor del recurrente conforme a la Resolución Directoral Regional N.º 604 emitida por el Director Regional de Educación de Ica, data del 25 de octubre de 2002 y, a la fecha, según se ha constado tanto por la versión del recurrente como de la propia emplazada, no se le ha dado pleno cumplimiento. Tanto el Juez de primera instancia como la Segunda Sala Mixta de Chincha de la Corte Superior de Justicia de Ica, han estimado que en la referida sentencia pronunciada en el Expediente N.º 2002-0264, sobre acción de cumplimiento, no se ordena el pago de una suma líquida y, en consecuencia, aducen que: “(...) al haberse determinado en la vía administrativa el monto real del crédito a favor del actor; mediante las resoluciones que corren a fojas 2 y 3, respectivamente, ellas constituyen actos administrativos cuya ejecución debe hacerse valer en la vía prevista por la Ley N.º 27444 y/o en su defecto recurriendo al órgano jurisdiccional de acuerdo con el artículo 148º de la Constitución Política del Estado (...)”.

22. El Tribunal no comparte tal apreciación, puesto que no estamos aquí ante el incumplimiento de un acto administrativo puro y simple, sino, como ya se ha señalado, ante un mandato judicial que sólo puede considerarse cumplido a plenitud cuando el favorecido con dichos actos haya materializado a su satisfacción el contenido ordenado en las mencionadas resoluciones; es decir, para el caso de autos, ello recién ocurrirá cuando los montos recalculados hayan sido plenamente cancelados en su totalidad al recurrente, lo que no ha ocurrido aún, pese al tiempo transcurrido. Es necesario enfatizar, en todo caso, que los procesos judiciales no constituyen instancias para lograr declaraciones epistolares sin ningún contenido material. El cumplimiento de las sentencias sólo es pleno cuando en la realidad se produce el cambio de una situación jurídica o fáctica solicitada mediante la actuación de la jurisdicción.

§7. Imposición de multa y apercibimiento al funcionario que desacata el cumplimiento de la sentencia

23. Toda vez que en el presente caso se advierte el incumplimiento reiterado no sólo de una decisión judicial, sino de las sucesivas resoluciones administrativas que establecieron el monto líquido que debe abonarse al recurrente, resulta de aplicación lo previsto en el artículo 22 del Código Procesal Constitucional referido a la aplicación de los apercibimientos que corresponde hacer al Juez constitucional para el efectivo cumplimiento de las sentencias en los procesos constitucionales. En consecuencia,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

analizando las graves consecuencias que tiene sobre el derecho a la efectividad de la tutela judicial el incumplimiento de pago por parte de la emplazada de los montos líquidos que han sido ordenados con base en una decisión judicial firme, este Colegiado considera que, a efectos de no ver burlado una vez más el cumplimiento de las decisiones judiciales, resulta necesario establecer como multa que deberá pagar el Director de la Unidad de Gestión Educativa de Chincha, el equivalente a 10 Unidades de Referencia Procesal, estableciéndose, además, que de no darse cumplimiento a lo dispuesto en las Resoluciones Directorales N.º 00055 del 23 de enero de 2003 y 00460 del 18 de marzo de 2003, en el término de 10 días hábiles luego de notificada la presente sentencia, se deberá proceder a la destitución del mencionado funcionario, tal como lo prevé el artículo 22º del Código Procesal Constitucional, pudiéndose, en todo caso, suspender la medida de multa si es que en la fase de ejecución el Juez constata que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el término del quinto día de notificada esta 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, adecuada por este Tribunal conforme a los fundamentos 2, 3 y 4, *supra*.
2. Ordenar que la emplazada dé efectivo cumplimiento a la Resoluciones Directorales N.º 00055 del 23 de enero de 2003 y N.º 00460 del 18 de marzo de 2003, pagando los intereses legales que correspondan al momento en que se ejecute la presente sentencia.
3. Disponer, conforme al fundamento 23 de esta sentencia, que el Director de la Unidad de Gestión Educativa de Chincha cumpla con pagar una multa correspondiente a 10 Unidades de Referencia Procesal (URP), apercibiéndole, además, que de no dar efectivo cumplimiento a lo dispuesto en la presente sentencia en el término de 10 días de notificada la presente, deberá procederse a su destitución, notificando para el efecto a la Dirección que corresponda del Ministerio de Educación.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BARDELLI LARTIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
LANDA ARROYO

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)