



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04253-2014-PC/TC
LORETO
MANUELA IPUSHIMA CANAYO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de setiembre de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado 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, y con el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Manuela Ipushima Canayo contra la sentencia de fojas 120, de fecha 9 de diciembre de 2013, expedida por la Sala Civil Mixta de la Corte Superior de Justicia de Loreto, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 27 de noviembre de 2012, la demandante interpone demanda de cumplimiento contra la Dirección Regional de Salud de Loreto, con el objeto que se dé cumplimiento a la Resolución Directoral 1126-2012-GRL-DRSL/30.01, de fecha 6 de agosto de 2012 y la Transcripción 0001-2012-GRL-DRSL-30.05.01, de fecha 9 de agosto de 2012, que reconoce y otorga el monto pendiente de pago al 31 de diciembre de 2011 por la suma ascendente a S/ 28 423.56 por concepto de la bonificación especial establecida por el Decreto de Urgencia 037-94, más los intereses legales generados desde el 1 de julio de 1994 y los costos del proceso.

La procuradora pública adjunta del Gobierno Regional de Loreto, contesta la demanda señalando que la pretensión deberá ventilarse en la vía del proceso contencioso administrativo, asimismo, indica que se requiere que la entidad adopte las acciones administrativas que sean necesarias ante el Ministerio de Economía y Finanzas para disponer del presupuesto que permita cumplir con la obligación.

El Segundo Juzgado Civil de Maynas, con fecha 8 de mayo de 2013, declaró fundada la demanda por considerar que la demandante tiene derecho al acto administrativo al haberse cumplido con todos los requisitos exigidos por la ley y los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional.

La Sala superior competente revocó la apelada y, declaró improcedente la demanda, manifestando que el cumplimiento de la pretensión no resulta idóneo, ya que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04253-2014-PC/TC

LORETO

MANUELA IPUSHIMA CANAYO

su pago está condicionado a un procedimiento que deben hacer sus titulares del pliego al que pertenecen a fin de que sean atendidos, y no a través de esta vía. Por otro lado, señala que el pago de las obligaciones se debe hacer con cargo al Fondo del Decreto de Urgencia 037-94 para su adecuada aplicación.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se dé cumplimiento al acto administrativo contenido en la Resolución Directoral 1126-2012-GRL-DRSL/30.01, de fecha 6 de agosto de 2012, y la Transcripción 0001-2012-GRL-DRSL-30.05.01, de fecha 9 de agosto de 2012, que reconoce y otorga el monto pendiente de pago al 31 de diciembre de 2011 por la suma ascendente a S/ 28 423.56 por concepto de la bonificación especial establecida por el Decreto de Urgencia 037-94, más los intereses legales generados desde el 1 de julio de 1994 y los costos del proceso.
2. Con la causa de folios 8 se cumple con el requisito especial exigido por el artículo 69 del Código Procesal Constitucional.
3. Asimismo, este Tribunal ha precisado, en el fundamento 14 de la Sentencia 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; y 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, la demandante solicita que se cumpla la Resolución Directoral 1126-2012-GRL-DRSL/30.01, de fecha 6 de agosto de 2012, y la Transcripción 0001-2012-GRL-DRSL-30.05.01, de fecha 9 de agosto de 2012, mediante la cual se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04253-2014-PC/TC

LORETO

MANUELA IPUSHIMA CANAYO

resolvió a favor de la demandante el monto pendiente de pago al 31 de diciembre de 2011 por concepto de la bonificación especial establecida por el Decreto de Urgencia 037-94, por la suma ascendente a S/ 28 423.56.

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

7. De fojas 57, 58 y 82 a 84 se acredita que la emplazada ha ido abonando a la 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 Loreto, acepta que dicha bonificación le corresponde a la demandante. Además, en la citada transcripción se señala que el actor tiene el cargo de Técnico Sanitario I, nivel TC. Por lo tanto, cabe concluir que el mandato del artículo citado se encuentra vigente y es de ineludible y obligatorio cumplimiento.

8. Por tanto, el recurrente se encuentra entre los servidores comprendidos en el ámbito de aplicación del Decreto de Urgencia 037-94, y, por ello, procede que se le otorgue dicha bonificación conforme a lo señalado en la Resolución Directoral 1126-2012-GRL-DRSL/30.01 y la Transcripción 0001-2012-GRL-DRSL-30.05.01 y su respectivo anexo, 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 emitidas en los Expedientes 0168-2005-PC/TC y 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 emitidas en los Expedientes 1203-2005-PC/TC, 3855-2006-PC/TC y 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 2 años sin que se haga efectivo 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. De conformidad con los artículos 1236 y 1244 del Código Civil, deben abonarse los intereses legales a partir de la fecha en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04253-2014-PC/TC
LORETO
MANUELA IPUSHIMA CANAYO

que se determinó el pago de los derechos al recurrente hasta la fecha en que este se haga efectivo.

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 Loreto al cumplimiento de la Resolución Directoral 1126-2012-GRL-DRSL/30.01 y la Transcripción 0001-2012-GRL-DRSL-30.05.01.
2. Ordenar que la emplazada cumpla el mandato dispuesto en la Resolución Directoral 1126-2012-GRL-DRSL/30.01, de fecha 6 de agosto de 2012 y la Transcripción 0001-2012-GRL-DRSL-30.05.01, de fecha 9 de agosto de 2012, bajo apercibimiento de aplicarse los artículos 22 y 59 del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos del proceso e intereses legales.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04253-2014-PC/TC

LORETO

MANUELA IPUSHIMA CANAYO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Estando de acuerdo con lo resuelto en el proyecto de sentencia interlocutoria, en la medida que se resuelve declarar fundado el recurso de agravio constitucional, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04253-2014-PC/TC

LORETO

MANUELA IPUSHIMA CANAYO

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.º 1333-2006-PA, f. j.24; STC Exp. N.º 0024-2003-AI; STC Exp. N.º 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 inadmisibles 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”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04253-2014-PC/TC

LORETO

MANUELA IPUSHIMA CANAYO

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 he sustentado en este voto.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL