



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03566-2018-PC/TC

CALLAO

JULIO AMADEO CARMONA ORTIZ

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 13 días del mes de noviembre de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, conforme el artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Miranda Canales, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Julio Amadeo Carmona Ortiz contra la resolución de fojas 165, de fecha 11 de mayo de 2018, expedida por la Segunda Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao, que declaró improcedente la demanda interpuesta por la recurrente.

### ANTECEDENTES

#### Demandante

Con fecha 20 de mayo de 2014, don Julio Amadeo Carmona Ortiz interpuso demanda de cumplimiento contra la Comisión Ad Hoc creada por la Ley 29625, Ley de Devolución de Dinero del Fonavi a los Trabajadores que Contribuyeron al Mismo (Comisión Ad Hoc), solicitando el cumplimiento de la Ley 29625 y que, en consecuencia, se le haga entrega del Certificado de Reconocimiento de Aportes y Derechos del Fonavista (Cerad). Adicionalmente, solicita que el Cerad consigne un monto equivalente a S/60 395.81 (sesenta mil trescientos noventa y cinco con 36/100 soles).

#### Contestación de la demanda

La Procuraduría Pública del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en representación de la Comisión Ad Hoc, deduce las excepciones de incompetencia por razón de la materia, oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda y falta de legitimidad para obrar del demandante. Asimismo, contestó la demanda solicitando que se declare improcedente, pues, según alega: i) para dilucidar la pretensión existe una vía idónea, la cual es el proceso contencioso administrativo; y ii) la norma cuyo cumplimiento se exige no cumple con los requisitos mínimos del precedente recaído en el Expediente 00168-2005-PC/TC, dado que el mandato no es incondicional, pues para su cumplimiento previamente se deberá cumplir con una serie de condiciones establecidas en el Reglamento de la Ley 29625, aprobado mediante Decreto Supremo 006-2012-EF. Agrega que el mandato cuyo cumplimiento se exige está sujeto a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03566-2018-PC/TC

CALLAO

JULIO AMADEO CARMONA ORTIZ

controversia compleja, pues la Ley 29625 y su reglamento remiten a procedimientos que deben ser aprobados al interior de la Comisión Ad Hoc. Agrega que la Secretaría Técnica de Apoyo a la Comisión Ad Hoc viene cumpliendo con los procedimientos exigidos por la Ley 29625 y su reglamento que coadyuvan al proceso de devolución del dinero del Fonavi a sus contribuyentes.

#### **Resolución de primera instancia o grado**

El Tercer Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao, mediante resolución de fecha 4 de setiembre de 2015, declaró improcedente la demanda por considerar que la pretensión no cumplía con los requisitos exigidos por el precedente contenido en el Expediente 00168-2005-PC/TC, y concluyó que este no es un mandato incondicional, puesto que la inclusión de la recurrente al padrón de beneficiarios del Fonavi se encuentra sujeto a una serie de procedimientos cuya calificación depende de la Comisión Ad Hoc.

#### **Resolución de segunda instancia o grado**

La Segunda Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao confirmó la sentencia de primera instancia o grado por similares consideraciones.

### **FUNDAMENTOS**

#### **Cuestión procesal previa**

1. De acuerdo con el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, la procedencia de la acción de cumplimiento se encuentra supeditada a que el demandante previamente haya reclamado, mediante documento de fecha cierta, el respeto de su derecho, y que el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no lo haya contestado dentro del plazo establecido. Tal documento obra en autos a fojas 3, por lo que se tiene por satisfecho dicho presupuesto procesal.

#### **Delimitación del asunto litigioso**

2. En líneas generales, el recurrente solicita que la entidad emplazada cumpla con el mandato legal contenido en la Ley 29625, Ley de Devolución de Dinero del Fonavi a los Trabajadores que Contribuyeron al Mismo y su reglamento, el Decreto Supremo 006-2012-EF. En consecuencia, requiere que se le haga entrega del Cerd; el cual deberá de contener el monto de S/60 395.81.

MJ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03566-2018-PC/TC

CALLAO

JULIO AMADEO CARMONA ORTIZ

3. Se advierte que a este Colegiado no le corresponde pronunciarse sobre el monto preciso que deberá contener el Cerad, pues dicha pretensión carece de contenido constitucional. Dicho cálculo debe ser realizado por la entidad emplazada y puede, de ser el caso, ser cuestionado en la vía ordinaria. Consecuentemente, la pretensión consistente en que el Cerad contenga el monto de S/60 395.81 resulta improcedente.
4. Por consiguiente, únicamente, corresponde determinar si el presente proceso de cumplimiento satisface o no las exigencias del precedente contenido en el Expediente 00168-2005-PC/TC y los dispositivos legales correspondientes.

#### **Análisis del caso concreto**

5. El proceso de cumplimiento es un mecanismo para ejercer el control de regularidad del sistema jurídico que coadyuva al cumplimiento de los fines de la Constitución Política. No obstante, su implementación está sujeta a que el mandato legal o administrativo cumpla con las exigencias establecidas por el Tribunal Constitucional en el precedente contenido en la sentencia recaída en el Expediente 00168-2005-PC/TC; desarrolladas en el fundamento 14:

Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes:

- a) Ser un mandato vigente.
- b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal o del acto administrativo.
- c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares.
- d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento.
- e) Ser incondicional.

Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá:

- f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante.
- g) Permitir individualizar al beneficiario.

MF1



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03566-2018-PC/TC

CALLAO

JULIO AMADEO CARMONA ORTIZ

6. En el presente caso, la demanda fue desestimada por las instancias o grados judiciales anteriores, al considerar que la Ley 29625 no contiene un mandato incondicional y, además, la pretensión del actor se encuentra sujeta a controversia compleja.
7. Al respecto, se debe señalar que, conforme a la Ley 29625, se debe efectuar un proceso de liquidación de aportaciones y derechos, conformándose una cuenta individual por cada fonavista. De igual forma, su reglamento indica que el fonavista beneficiario es aquella persona natural que “habiendo contribuido al FONAVI” esté “inscrito en el Padrón Nacional de Fonavistas y califique como beneficiario de la Ley de conformidad con los requisitos y procedimientos establecidos” en el referido reglamento. En el mismo sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en la sentencia correspondiente al Expediente 00012-2014-PI/TC señala lo siguiente:

En efecto, la Ley N° 29625 establece que se conformará una cuenta individual por cada fonavista (art. 2) y que una vez que se haya determinado los aportes individuales del fonavista se le hará entrega de su “certificado de reconocimiento de aportes...” (art 3). Asimismo, la Comisión ad Hoc, posteriormente a la reglamentación de dicha ley, hará entrega de los “certificados de reconocimiento” (art 4). De otro lado, en cuanto al plazo que tiene el Estado para cumplir con el pago, es preciso indicar que el artículo 8 de la Ley N° 29625, aprobada por referéndum, prevé que “Se iniciará la devolución efectiva (...) durante un periodo de ocho años. Cuyo inicio es declarado oficialmente por la Comisión Ad Hoc posterior a los 30 días de lo señalado en el artículo 4” por lo que se advierte que el evento designado como referencia en el artículo 8 es la entrega de los certificados de reconocimiento.

8. De lo expuesto, puede apreciarse que, si bien el cumplimiento de los artículos 3 y 4 de la Ley 29625 está sujeto al cumplimiento de determinadas condiciones, como conformar una cuenta individual por cada beneficiario y su inscripción en el Padrón Nacional de Fonavistas, se tiene de autos que tales condiciones ya han sido satisfechas; evidencia de ello es la Resolución Administrativa 0313-2016/CAH-LEY N.º 29625, que lo reconoce como fonavista beneficiario, integrante del Sexto Grupo de Pago del Padrón Nacional de Fonavistas Beneficiarios; situación que se puede verificar de la consulta realizada al portal web institucional de la Secretaría Técnica de Apoyo a la Comisión Ad Hoc (cfr. <<https://www.fonavi-st.gob.pe/sifonavic3/index.jsp>>. Consulta realizada el 16 de mayo del 2019).
9. Así, a la fecha ha quedado acreditado que el recurrente cumple con las condiciones exigidas por los artículos 3 y 4 de la Ley 29625 y su reglamento. Por consiguiente,

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03566-2018-PC/TC  
CALLAO  
JULIO AMADEO CARMONA ORTIZ

el cumplimiento del mandato legal de entregar al recurrente el Certificado de Reconocimiento de Aportes y Derechos del Fonavista, dispuesto por los artículos 3 y 4 de la Ley 29625, a la fecha es plenamente exigible. Por lo tanto, corresponde estimar la presente demanda.

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

#### HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda por haberse acreditado la vulneración a la eficacia de los mandatos legales.
2. **ORDENAR** a la Comisión Ad Hoc creada por la Ley 29625, Ley de Devolución de Dinero del Fonavi a los Trabajadores que Contribuyeron al Mismo, entregar al recurrente el Certificado de Reconocimiento de Aportes y Derechos del Fonavista.
3. **ORDENAR** a la Comisión Ad Hoc, creada por la Ley 29625, Ley de Devolución de Dinero del Fonavi a los Trabajadores que Contribuyeron al Mismo, el pago de costos procesales a favor del recurrente, cuya liquidación se hará en ejecución de sentencia.
4. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda respecto a la pretensión consistente en que el Cerad deba contener un monto ascendente a S/60 395.81, debiéndose tener presente lo establecido en el fundamento 3 de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI

MIRANDA CANALES

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

LEDESMA NARVÁEZ

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

FERRERO COSTA

**Lo que certifico:**

**PONENTE FERRERO COSTA**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03566-2018-PC/TC

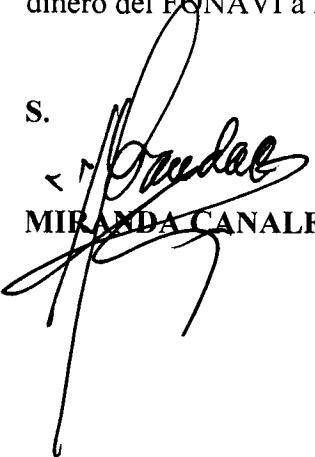
CALLAO

JULIO AMADEO CARMONA ORTÍZ

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES**

Si bien me encuentro de acuerdo con el sentido de lo resuelto en la presente resolución, sin embargo considero necesario efectuar cierta precisión a lo señalado en el fundamento jurídico 3 de la misma. Así pues, sobre el monto que según el recurrente debe contener su Certificado de Reconocimiento de Aportes y Derechos del Fonavista (Cerad), esta es una discusión que se sustrae del ámbito de protección del presente proceso, pues una de sus finalidades es la de asegurar la eficacia de los mandatos legales, para el caso en concreto, del artículo 3 de la Ley 29625, de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo.

S.

  
MIRANDA CANALES

***Lo que certifico:***

  
.....  
Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03566-2018-PC/TC  
CALLAO  
JULIO AMADEO CARMONA ORTIZ

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA**

Si bien concuerdo con el sentido del fallo, emito el presente fundamento de voto, pues considero necesario precisar que las excepciones deducidas por la Procuraduría Ad Hoc del Ministerio de Economía y Finanzas, en representación de la Comisión Ad Hoc creada por la Ley 29625, Ley de Devolución de Dinero del Fonavi a los Trabajadores que contribuyeron al mismo, fueron declaradas infundadas mediante Resolución 5, de 4 de setiembre de 20156, emitida por el Tercer Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao (folios 118 a 123), decisión que, al no ser impugnada, quedó consentida.

S.

**SARDÓN DE TABOADA**

*Lo que certifico:*

.....  
Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03566-2018-PC/TC

CALLAO

JULIO AMADEO CARMONA ORTIZ

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA  
BARRERA**

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas, pero considero necesario efectuar algunas precisiones, las cuales desarrollo a continuación:

1. El proceso de cumplimiento, conocido inicialmente en el Perú como “acción de cumplimiento”, fue incorporado al ordenamiento jurídico nacional con la Constitución de 1993, y más precisamente en el sexto considerando de su artículo 200, precepto que a saber señala lo siguiente:

“Artículo 200.- Son garantías constitucionales:

(...) 6. La Acción de Cumplimiento, que procede contra autoridad renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley. (...)"

2. Como es posible advertir rápidamente, lo que aquí está en juego es el cumplimiento de “normas legales” o “actos administrativos”. Por ello, el objeto del proceso de cumplimiento no es entonces tutelar un supuesto “derecho a la eficacia de los mandatos legales”, como se señala en el punto resolutorio 1 del fallo, siguiendo así una discutible aseveración formulada en el caso “Maximiliano Villanueva Valverde” (STC 0168-2005-PC/TC), sino el acatamiento de una obligación de carácter legal o administrativo, el cual debe contener además un *mandamus* exigible conforme a los requisitos establecidos como precedente constitucional en la ya mencionada sentencia recaída en el Expediente 0168-2005-PC/TC.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

***Lo que certifico:***

.....  
Plavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL