



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 1027/2020

EXP. N.º 01900-2017-PA/TC
ICA
SEGURO SOCIAL DE SALUD
(ESSALUD)

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 12 de noviembre de 2020, los magistrados Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia, que declara **FUNDADA** la demanda de amparo que dio origen al Expediente 01900-2017-PA/TC.

Los magistrados Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, quien votó en fecha posterior, emitieron votos singulares.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01900-2017-PA/TC
ICA
SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 12 días del mes de noviembre de 2020 el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, pronuncia la siguiente sentencia. Asimismo, se agrega el voto singular de la magistrada Ledesma Narváez. Se deja constancia de que el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera votará en fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por el Seguro Social de Salud (EsSalud) contra la resolución de fojas 328, de 22 de marzo de 2017, expedida por la Sala Superior Mixta de Pisco de la Corte Superior de Justicia de Ica, que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El 14 de febrero de 2014, el demandante interpone demanda de amparo contra la Sala Superior Mixta de la Provincia de Pisco de la Corte Superior de Justicia de Ica. Solicita que se declare nula la Resolución 15, de 8 de noviembre de 2013 (fojas 86), en el extremo que revocó la Resolución 7, de 10 de julio de 2013 (fojas 69), y, reformándola, declaró fundada la demanda de cumplimiento interpuesta por doña María Jesús Cassia Tornero contra la Jefatura de la División de Recursos Humanos de la Oficina Administrativa de la Red Asistencial de EsSalud de Ica, ordenando que se dé cumplimiento a la Resolución Administrativa 08374-2012-SERVIR/TSC-Primera Sala, de 16 de octubre de 2012. Alega que se han vulnerado sus derechos a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso, en su manifestación del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales.

Refiere que doña María Jesús Cassia Tornero interpuso demanda de cumplimiento en su contra para que se ordene el cumplimiento de la Resolución Administrativa 08374-2012-SERVIR/TSC-Primera Sala, de 16 de octubre de 2012. Mediante esta, se declaró fundado el recurso de apelación que la mencionada interpuso contra la Carta 1940-DRH-GRA-ICA-ESSALUD-2012, y se dispuso que EsSalud realice a su favor las acciones correspondientes para el abono de los incrementos remunerativos otorgados por los Decretos Supremos 103-88-EF, 220-88-EF, 005-89-EF, 007-89-EF, 008-89-EF, 021-89-EF, 044-89-EF, 062-89-EF, 028-89-PCM, 132-89-EF, 131-89-EF, 296-89-EF, 008-90-EF, 041-90-EF, 069-90-EF, 109-90-EF, 051-91-EF, 276-91-EF y el Decreto Ley 72967, promulgados en el periodo de julio de 1988 a agosto de 1992. Dicha demanda fue



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01900-2017-PA/TC
ICA
SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

amparada en segunda instancia o grado, pese a que la resolución objeto de cumplimiento no goza de las características mínimas previstas para su exigibilidad, contenidas en la sentencia recaída en el Expediente 00168-2005-PC/TC, que tiene la calidad de precedente.

El 20 de febrero de 2014 (fojas 177), el Juzgado Civil - Sede Central de Pisco de la Corte Superior de Justicia de Ica admitió a trámite la demanda.

Mediante escrito de 29 de agosto de 2014 (fojas 206), el procurador público adjunto del Poder Judicial contestó la demanda y solicitó que sea declarada improcedente o infundada, toda vez que no cumple los presupuestos requeridos para la procedencia de un amparo contra cumplimiento, al no apreciarse una agresión *iusfundamental* que resulte evidente o manifiesta. Agrega que, en la resolución cuestionada, se realizó un análisis riguroso y oportuno para verificar si la resolución administrativa objeto del proceso cumplía las condiciones señaladas en el precedente del Tribunal Constitucional.

El 28 de marzo de 2016 (fojas 288), el Juzgado Civil Transitorio - Sede Villa de la Corte Superior de Justicia de Ica declaró improcedente la demanda de amparo. Basó su decisión en que la resolución cuestionada ha sido motivada y sustentada y que no es labor de la justicia constitucional evaluar la interpretación y aplicación correcta (o no) de una norma legal, al resolver el juez una controversia suscitada en la jurisdicción ordinaria.

La sala revisora confirmó la apelada (fojas 328), el 22 de marzo de 2017, por similares argumentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente pretende que se declare nula la Resolución 15, de 8 de noviembre de 2013 (fojas 86), en el extremo que revocó la Resolución 7, de 10 de julio de 2013 (fojas 69), y, reformándola, declaró fundada la demanda de cumplimiento interpuesta por doña María Jesús Cassia Tornero contra la Jefatura de la División de Recursos Humanos de la Oficina Administrativa de la Red Asistencial de EsSalud de Ica, ordenando que se dé cumplimiento a la Resolución Administrativa 08374-2012-SERVIR/TSC-Primera Sala, de 16 de octubre de 2012.
2. Considera vulnerados sus derechos constitucionales a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso, en su manifestación del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, al haberse amparado en segunda instancia o grado la demanda de cumplimiento interpuesta en su contra, pese a que la resolución objeto de dicho proceso no goza de las características mínimas previstas para su exigibilidad, contenidas en la sentencia recaída en el Expediente 00168-2005-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01900-2017-PA/TC
ICA
SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

PC/TC, que tiene la calidad de precedente.

Sobre los presupuestos procesales específicos del amparo contra amparo y sus demás variantes

3. De acuerdo con lo señalado en la sentencia recaída en el Expediente 04853-2004-PA/TC, así como en un posterior desarrollo jurisprudencial sobre el particular, el proceso de amparo contra amparo, así como sus demás variantes (amparo contra *habeas corpus*, amparo contra *habeas data*, amparo contra cumplimiento, etcétera), es un régimen procesal de naturaleza atípica o excepcional cuya procedencia se encuentra sujeta a determinados supuestos o criterios, los cuales son los siguientes:
 - a) Solo procede cuando la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta. Tratándose incluso de contraamparos en materia laboral, dicha procedencia supone el cumplimiento previo o efectivo de la sentencia emitida en el primer proceso amparo (cfr. Sentencia 04650-2007-PA/TC, fundamento 5).
 - b) Su habilitación opera por una sola y única oportunidad, siempre que las partes procesales del primer y segundo amparo sean las mismas.
 - c) Resulta pertinente tanto contra resoluciones judiciales desestimatorias como contra las estimatorias, sin perjuicio del recurso de agravio especial habilitado específicamente contra sentencias estimatorias recaídas en procesos constitucionales relacionados con el delito de tráfico ilícito de drogas o lavado de activos, en los cuales se haya producido vulneración del orden constitucional y, en particular, del artículo 8 de la Constitución (cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 02663-2009-PHC/TC, fundamento 9, y 02748-2010-PHC/TC, fundamento 15).
 - d) Su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales, independientemente de la naturaleza de estos.
 - e) Procede en defensa de la doctrina jurisprudencial establecida por el Tribunal Constitucional.
 - f) Se habilita en defensa de los terceros que no han participado en el proceso constitucional cuestionado y cuyos derechos han sido vulnerados, así como respecto del recurrente que por razones extraordinarias, debidamente acreditadas, no pudo acceder al agravio constitucional.
 - g) Resulta pertinente como mecanismo de defensa de los precedentes establecidos por el Tribunal Constitucional (sentencia recaída en el Expediente 03908-2007-PA/TC, fundamento 8).
 - h) No procede en contra de las decisiones emanadas del Tribunal Constitucional.
 - i) Procede, incluso, cuando el proceso se torna inconstitucional en cualquiera de sus otras fases o etapas, como la *postulatoria* (cfr. Resoluciones 05059-2009-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01900-2017-PA/TC
ICA
SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

PA/TC, fundamento 4; 03477-2010-PA/TC, fundamento 4, entre otras), la de *impugnación de sentencia* (cfr. Resoluciones 02205-2010-PA/TC, fundamento 6; 04531-2009-PA/TC, fundamento 4, entre otras), la de *ejecución de sentencia* (cfr. Sentencia 04063-2007-PA/TC, fundamento 3; Sentencia 01797-2010-PA/TC, fundamento 3; Resolución 03122-2010-PA/TC, fundamento 4; 02668-2010-PA/TC, fundamento 4, entre otras) o la *cautelar* (cfr. Sentencia 04063-2007-PA/TC, fundamento 3).

4. En el presente caso, se aprecia que el amparo contra cumplimiento
 - a) se sustenta en la presunta vulneración del derecho al debido proceso, en su manifestación del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, apreciándose que lo alegado se encuentra dentro del contenido constitucionalmente protegido del referido derecho fundamental, en tanto se denuncia un vicio de falta de motivación externa;
 - b) es la primera vez que se interpone;
 - c) denuncia la vulneración del precedente dado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00168-2005-PC/TC; y
 - d) no incurre en ninguna causal de rechazo de las descritas.

Por lo expuesto, resulta procedente el amparo contra cumplimiento interpuesto, cabiendo un pronunciamiento de fondo.

Análisis del caso

5. Uno de los contenidos del derecho al debido proceso es el derecho a obtener de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente con las pretensiones oportunamente deducidas por las partes en cualquier clase de procesos. Por ello, este Tribunal Constitucional ha establecido que la necesidad de que las resoluciones judiciales sean motivadas es un principio que informa el ejercicio de la función jurisdiccional y, al mismo tiempo, es un derecho constitucional de los justiciables.
6. Al declararse fundada la demanda de cumplimiento subyacente al presente amparo, corresponde evaluar si se respetó o no el derecho al debido proceso, en su manifestación del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales que asiste a quien se demandó en el anotado proceso.
7. El recurrente señala que no correspondía estimar el cumplimiento subyacente, en tanto la Resolución Administrativa 08374-2012-SERVIR/TSC-Primera Sala, de 16 de octubre de 2012 no goza de las características mínimas previstas para su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01900-2017-PA/TC
ICA
SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

exigibilidad, contenidas en el precedente establecido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00168-2005-PC/TC.

8. Del análisis de la Resolución 15, se aprecia que esta partió de lo establecido en el Expediente 00168-2005-PC/TC, a efectos de verificar si el acto administrativo objeto de cumplimiento cumple los requisitos necesarios. En dicho contexto, señaló lo siguiente:

se obtiene de la lectura de la citada resolución administrativa que la misma resulta ser un acto declarativo y reconocedor de obligaciones y si bien no expresa una cantidad determinada, mediante el presente proceso de garantía constitucional se debe ordenar el inmediato cálculo de esos incrementos y el pago de la misma, siendo que en el caso de que posteriormente en ejecución de sentencia, el cálculo que hiciera la autoridad no fuera el correcto a criterio del interesado este puede interponer la acción contenciosa correspondiente a efectos que, analizándose respectivamente, la Corte arbitre la solución correcta (cfr. fundamento 11.10).

Por lo tanto, afirmó que la Resolución Administrativa 08374-2012-SERVIR/TSC-Primera Sala es un mandato cierto y que puede ser determinable.

9. Sin embargo, en un caso sustancialmente similar, en el que se pretendía el cumplimiento de una resolución administrativa que ordenó el pago de incrementos remunerativos otorgados por diversos decretos supremos y un decreto legislativo, este Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

si bien la resolución administrativa materia de autos ordena el pago íntegro de los incrementos remunerativos otorgados en virtud de los decretos mencionados [...]; sin embargo, el mandato cuyo cumplimiento se requiere no resulta cierto y claro por cuanto falta determinar el *quantum* del incremento y de los devengados, razón por la que la demanda deber ser rechazada (Expediente 00325-2014-PC/TC).

10. De esta manera, se constata que la resolución cuestionada ha incurrido en un vicio de motivación externa, al partir de la errada premisa de que la Resolución Administrativa 08374-2012-SERVIR/TSC-Primera Sala verifica el requisito de ser un mandato cierto y claro, conforme lo requerido por el precedente establecido en el Expediente 00168-2005-PC/TC. Por ello, debe ampararse la presente demanda de amparo.

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

HA RESUELTO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01900-2017-PA/TC
ICA
SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo al haberse constatado la vulneración del derecho fundamental al debido proceso, en su manifestación del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales del recurrente.
2. En consecuencia, corresponde declarar **NULA** la Resolución 15, de 8 de noviembre de 2013 —en el extremo que revocó la Resolución 7, de 10 de julio de 2013, y, reformándola, declaró fundada la demanda de cumplimiento—, emitida por la Sala Superior Mixta de la Provincia de Pisco de la Corte Superior de Justicia de Ica, de acuerdo con lo indicado en el fundamento 9 de la presente sentencia, cuyo órgano jurisdiccional debe emitir una nueva resolución que considere lo expuesto en la presente sentencia.
3. **CONDENAR** a la parte demandada al pago de los costos procesales a favor de los actores, cuya liquidación se hará en ejecución de sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA

PONENTE SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01900-2017-PA/TC
ICA
SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mayoría, en el presente caso, considero que la demanda debe declararse **INFUNDADA** la demanda.

Essalud pretende la nulidad de la Resolución 15, de fecha 8 de noviembre de 2013, expedida por la Sala Superior Mixta de Pisco, en el extremo que, reformando la alzada, declaró fundada la demanda de cumplimiento interpuesta en su contra y ordenó que se dé cumplimiento a la Resolución Administrativa 08374-2012-SERVIR/TSC-Primera Sala del 16 de octubre de 2012. Alega que no procedía que se ordene el pago de los conceptos de la resolución administrativa, en vista que no reunía con las características mínimas del precedente recaído en la STC Exp. 00168-2005-PC/TC.

La sentencia de mayoría estima la demanda, señalando que la resolución judicial no ha verificado que la resolución administrativa no tenía un monto líquido, por lo que, a falta de determinación, la obligación administrativa no era un mandato cierto y claro. Por eso, afirman, no se habría cumplido con el precedente antes mencionado y corresponde la nulidad de la resolución judicial cuestionada.

Sin embargo, en mi opinión, considero que la demanda debe desestimarse. La Resolución 15 no ha ordenado pagar ni ha calculado un monto o montos concretos. Lo que ha ordenado a Essalud es que cumpla el mandato de “hacer” que existe en la resolución administrativa y que consiste en que “realice las acciones correspondientes y abone a María Jesús Cassia Tornero el integro que le corresponde percibir por conceptos de incrementos remunerativos especificados en el artículo primero de la citada resolución administrativa, así como los devengados e intereses que correspondan [...]”. En ese sentido, no advierto ninguna vulneración al derecho a la motivación porque no observo ninguna infracción al precedente de la STC Exp. 00168-2005-PC/TC, en la medida que las obligaciones de “hacer” también son susceptibles de exigir su cumplimiento.

Por ello, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01900-2017-PA/TC
ICA
SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

En el presente caso, considero que la demanda resulta **IMPROCEDENTE**. A continuación, expreso mis razones:

1. El recurrente pretende que se declare nula la Resolución 15, de 8 de noviembre de 2013 (fojas 86), en el extremo que revocó la Resolución 7, de 10 de julio de 2013 (fojas 69), y, reformándola, declaró fundada la demanda de cumplimiento interpuesta por doña María Jesús Cassia Tornero contra la Jefatura de la División de Recursos Humanos de la Oficina Administrativa de la Red Asistencial de EsSalud de Ica, ordenando que se dé cumplimiento a la Resolución Administrativa 08374-2012-SERVIR/TSC-Primera Sala, de 16 de octubre de 2012.
2. Más allá de lo alegado por la ponencia, en el sentido de que aquí estaríamos ante un amparo contra cumplimiento, del análisis de los presentes actuados, se tiene que aquí, en realidad, se analiza nuevamente el contenido del cumplimiento, como si se tratara de una nueva instancia o grado de dicho proceso constitucional. Y es que si este caso se presenta como un amparo contra cumplimiento (que es una modalidad de amparo contra resolución judicial), la discusión debería circunscribirse a un específico vicio de procedimiento o justificación.
3. Contrariamente a ello, en este caso se reabre la discusión del cumplimiento y no se resuelve ningún vicio de procedimiento o motivación, sino que se discute el contenido de la pretensión alegada, esto es, si había o no *mandamus*, y se señala simplemente que el Poder Judicial se habría apartado de un sentencia de cumplimiento resuelto por este Tribunal Constitucional. Por cierto, dicha decisión se encuentra referida a un caso aislado, que no tiene efectos de precedente o doctrina jurisprudencial.
4. Incluso, si se considerara pertinente discutir si aquí hay un *mandamus* exigible, esto debería motivarse y no aludirse simplemente a una sentencia previa de este Tribunal, lo cual configuraría una motivación por remisión propio más bien de sentencias interlocutorias que de sentencias como la aquí emitida.

Lima, 17 de noviembre de 2020

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA