



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04029-2018-PC/TC

CALLAO

VICENTE ORDOÑEZ BARRIENTOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 26 días del mes de junio de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Miranda Canales que se agrega. Y con el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Ordóñez Barrientos contra la resolución de fecha 7 de agosto del 2018, expedida por la Primera Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao, que declaró la nulidad de todo lo actuado y la conclusión del proceso de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 18 de octubre de 2013, don Vicente Ordóñez Barrientos 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, solicitando que se dé cumplimiento a 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 en el Cerad se consigne un monto equivalente a S/73 850.10, más los intereses devengados a la fecha de liquidación.

Contestación de la demanda

Con fecha 22 de octubre de 2014, el Ministerio de Economía y Finanzas propone excepciones de a) incompetencia, porque sostiene que corresponde resolver la demanda en la vía del proceso contencioso-administrativo; b) oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda, ya que, a su parecer, en la demanda hay una falta de congruencia entre el contenido del petitorio y la fundamentación de hecho de la demanda, y c) falta de legitimidad para obrar del demandante, pues no ha acreditado tener la condición de ser parte activa en la relación jurídico-material de la presente controversia, para exigir la entrega del Cerad. Asimismo, contesta la demanda solicitando que se declare improcedente porque, al no haberse configurado una situación de tutela urgente, corresponde resolver el caso en el proceso contencioso-administrativo; y el mandato que se solicita cumplir es de naturaleza compleja porque requiere de actuación probatoria, razón por la cual la pretensión demandada no cumple con los requisitos establecidos en la Sentencia 0168-2005-PC/TC. Finalmente, sostiene que la demanda es infundada porque se encuentra cumpliendo con el cronograma de entrega y que el plazo de 120 días para entregar el Cerad aún no ha iniciado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04029-2018-PC/TC

CALLAO

VICENTE ORDOÑEZ BARRIENTOS

Resolución de primera instancia o grado

El Sexto Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao, mediante resolución de fecha 29 de octubre de 2014, declaró a) infundada la excepción de incompetencia por materia porque lo solicitado no está fuera de la competencia del juez civil; b) infundada la excepción de oscuridad y ambigüedad, dado que no se puede alegar confusión a lo solicitado por el demandante; c) infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar, pues, conforme al artículo 67 del Código Procesal Constitucional, cualquier persona puede iniciar un proceso de cumplimiento. Asimismo, declaró la nulidad de todo lo actuado y la conclusión del proceso de autos, por considerar que la norma sujeta al pedido del proceso de cumplimiento no es incondicional y está sujeta a controversia compleja, por lo que no cumple con los requisitos exigidos por el precedente contenido en el Expediente 0168-2005-PC/TC.

Resolución de segunda instancia o grado

Mediante resolución de fecha 7 de agosto del 2018, la Primera Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao confirmó la resolución que declaró la nulidad de todo lo actuado y la conclusión del proceso de autos, por considerar que la norma legal cuyo cumplimiento se solicita no se encuentra vigente en la actualidad y está sujeta a controversia compleja, con lo cual no cumple con los requisitos exigidos por el precedente contenido en el Expediente 0168-2005-PC/TC.

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

De acuerdo con el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, la procedencia de la demanda 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 requisito procesal.

Delimitación del asunto litigioso

- 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 aprobado por Decreto Supremo 006-2012-EF. En consecuencia, requiere que se le haga entrega del Cerad, el cual deberá de señalar el monto de S/73 850.10.
- Se advierte que a este Colegiado no le corresponde pronunciarse sobre el monto preciso que deberá contener el Cerad, pues es un cálculo que debe ser realizado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04029-2018-PC/TC

CALLAO

VICENTE ORDOÑEZ BARRIENTOS

por la entidad emplazada, conforme a ley y al procedimiento para la liquidación de los aportes efectuados al Fonavi establecido en los fundamentos 46 a 54 de la sentencia recaída en el Expediente 00008-2017-PI/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de noviembre de 2018, pudiendo, en su caso, ser cuestionado en la vía ordinaria.

4. Por consiguiente, corresponde, únicamente determinar si la demanda de cumplimiento satisface las exigencias establecidas en el precedente contenido en el Expediente 0168-2005-PC/TC y los dispositivos legales correspondientes.

Análisis del caso concreto

5. El proceso de cumplimiento es un mecanismo para ejercer el control de la 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 establecida por el Tribunal Constitucional en el precedente vinculante contenido en la sentencia recaída en el Expediente 0168-2005-PC/TC; estos requisitos fueron desarrollados en el fundamento 14 de dicho precedente:

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 [...].

6. En el presente caso, la demanda ha sido desestimada por las instancias precedentes, al considerar que el mandato legal establecido en la Ley 29625 no cumple con los requisitos exigidos por el precedente contenido en el Expediente 0168-2005-PC/TC.
7. Al respecto, conforme a lo señalado en la Ley 29625, Ley de Devolución de Dinero del Fonavi a los Trabajadores que Contribuyeron al Mismo, se debe efectuar un proceso de liquidación de aportaciones y derechos, conformándose



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04029-2018-PC/TC

CALLAO

VICENTE ORDOÑEZ BARRIENTOS

una cuenta individual por cada fonavista. De igual forma, el Decreto Supremo 006-2012-EF 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 reglamento. En el mismo sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 00012-2014-PI/TC señaló 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.

De lo expuesto puede apreciarse que, si bien los artículos 3 y 4 de la Ley 29625 están sujetos 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, en el caso del recurrente, tales condiciones ya han sido satisfechas; evidencia de ello es la Resolución Administrativa 1110-2016/CAM-Ley N.º 29625, que lo reconoce como beneficiario del séptimo grupo de pago del Padrón Nacional de Fonavistas; situación que se puede verificar de la consulta realizada en el portal web institucional de la Secretaría Técnica de apoyo a la Comisión Ad Hoc (cfr. <<https://www.fonavi-st.gob.pe/sifonavic2/>>, consulta realizada el 6 de junio del 2019). Así, 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.

MAF



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04029-2018-PC/TC
CALLAO
VICENTE ORDOÑEZ BARRIENTOS

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 en lo demás que contiene.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE RAMOS NÚÑEZ

Lo que certifico:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04029-2018-PC/TC
CALLAO
VICENTE ORDOÑEZ BARRIENTOS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien concuerdo con declarar **FUNDADA** en parte la demanda, debo dejar aclarada mi posición sobre la decisión que he adoptado, en orden a mantener la coherencia que corresponde con el voto singular que emití respecto a la sentencia expedida el día 9 de diciembre de 2014 por el Tribunal Constitucional, en el proceso de inconstitucionalidad promovido por más de cinco mil ciudadanos contra la Septuagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30114, que diera origen al Expediente 0012-2014-PI/TC; expediente que se menciona en el fundamento 7 de la sentencia de autos.

En tal dirección, expreso lo siguiente:

1. El artículo 1 de la Ley 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo, que fuera aprobada por referéndum, dispuso literalmente lo siguiente:

"Devuélvase a los trabajadores que contribuyeron al FONAVI, el total actualizado de sus aportes que fueron descontados de sus remuneraciones. Así mismo abónese a favor de cada trabajador beneficiario, los aportes de sus respectivos empleadores, el Estado y otros en la proporción que les corresponda debidamente actualizados."

2. Obsérvese que la devolución dispuesta por la aludida ley comprendía tanto los aportes de los trabajadores (que en adelante denominaré los fonavistas), de los empleadores, del Estado y de otros; devolución que debía efectuarse exclusivamente a favor de los fonavistas.
3. Ello en razón que el total de lo recaudado integró un fondo solidario que pasó a ser de propiedad exclusiva de los beneficiarios. Es decir, de los fonavistas.
4. Obsérvese, igualmente, que, en armonía con lo establecido en el artículo 2 de la mencionada ley, la devolución implicaba un proceso de liquidación de aportaciones y derechos en una cuenta individual por cada fonavista, con las actualizaciones del valor de las contribuciones a devolverse, aplicando la tasa de interés legal efectiva vigente durante todo el período comprendido entre junio de 1979 y el día en el que se efectúe la liquidación respectiva a favor de cada fonavista.
5. Conforme se aprecia de los artículos 1 y 2 de la Ley 29625, los fonavistas tenían derecho a recibir no solo el reintegro de sus aportes, sino también el reintegro de los aportes de sus empleadores, del Estado y otros, más los intereses respectivos.
6. El Tribunal Constitucional al resolver el proceso de inconstitucionalidad promovido contra la acotada Ley 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04029-2018-PC/TC
CALLAO
VICENTE ORDOÑEZ BARRIENTOS

trabajadores que contribuyeron al mismo, que fuera aprobada por referéndum, mediante sentencia de fecha 26 de octubre de 2012, dictada en el Expediente 0007-2012-PI/TC, declaró infundada la demanda y consagró la total constitucionalidad de la norma impugnada; optando, empero, por hacer una interpretación restrictiva de los alcances de la devolución y lesiva a los fonavistas, constriñéndola únicamente a los aportes de estos últimos, con lo cual el Estado quedó favorecido al mantener en su poder y no devolver a los fonavistas los aportes de sus empleadores, del propio Estado y otros. Esta situación, ahora parece irreversible por haber adquirido la mencionada sentencia la calidad de cosa juzgada.

7. De otro lado, hago presente que las fórmulas de devolución que se han venido aplicando, en base a normas presupuestales y sus reglamentarias, no han respetado el que la devolución se haga por los reales aportes efectuados por cada fonavista, recurriendo a la fórmula de hacer simplemente un reparto a prorrata, proveniente de distribuir el fondo por repartir entre el número de fonavistas, sin importar su aporte real; situación que sin lugar a dudas lesiona el derecho de propiedad de los fonavistas, que se encuentra consagrado, entre otros, en los artículos 2, inciso 16), y 70 de la Constitución.
8. La sentencia dictada en el Expediente N° 0008-2017-PI/TC salvó esa afectación y dispuso que la devolución se haga en forma proporcional al aporte recibido y no a prorrata. Por ello, la suscribí en su momento con un fundamento de voto, otorgado así mi voto para alcanzar la inconstitucionalidad, pese a lo expresado en el voto singular que emití en el precitado Expediente 0012-2014-PI/TC.
9. En conclusión, acompaño la sentencia de mayoría dejando aclarado mi punto de vista, pues sigo considerando que lo ideal hubiese sido que se dispusiera la devolución a los fonavistas del total de aportes. Es decir, los de ellos, los de sus empleadores, los del Estado y los de otros.

S.

BLUME FORTINI



Lo que certifico:


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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04029-2018-PC/TC

CALLAO

VICENTE ORDOÑEZ BARRIENTOS

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