



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 389/2020

EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN
GARCÍA, GERENTE GENERAL

RAZÓN DE RELATORÍA

Con fecha 14 de julio de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, ha emitido, por mayoría, la siguiente sentencia, que declara **FUNDADA** la demanda de cumplimiento que dio origen al Expediente 05421-2016-PC/TC.

Asimismo, el magistrado Miranda Canales formuló voto singular, declarando improcedente la demanda.

El magistrado Espinosa-Saldaña Barrera emitió voto singular con fecha posterior, declarando improcedente la demanda.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos singulares antes referidos, y que los magistrados intervinientes 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 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de julio de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto singular del magistrado Miranda Canales, que se agrega. Se deja constancia de que el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera votará en fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Luis Chinchayan García, representante legal de la Empresa de Servicios y Mantenimiento Industrial El Santa SRL, contra la resolución de fecha 27 de junio 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

Demanda

Con fecha 2 de octubre de 2015, don Luis Chinchayan García, representante legal de la Empresa de Servicios y Mantenimiento Industrial El Santa SRL, interpuso demanda de cumplimiento contra la Red Asistencial de Salud de Chimbote (EsSalud Chimbote), en la cual solicita el cumplimiento de los artículos 13 y 20 del Decreto Supremo 003-97-TR; y, en consecuencia, se ordene a la emplazada evaluar el estado de salud del trabajador Alberto Calvo Gutiérrez, emitir el correspondiente certificado médico, consignar su diagnóstico y determinar si se encuentra o no en capacidad de trabajar, conforme lo establecido en las normas precitadas.

Contestación de la demanda

El Seguro Social de Salud (EsSalud) deduce las excepciones de falta de legitimidad para obrar activa, incompetencia por razón de la materia y falta de agotamiento de la vía administrativa. Asimismo, contestó la demanda solicitando que se declare improcedente; pues, según alega, los referidos artículos no contienen ningún



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

tipo de mandato imperativo e incondicional, sino que se limitan a describir un procedimiento destinado a la obtención de un certificado médico de incapacidad respecto a los trabajadores que hayan acreditado previamente el cumplimiento del periodo máximo de incapacidad temporal (150 días de forma consecutiva o 310 días no consecutivos en un lapso de 720 días), establecido en el artículo 12 de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social; en el artículo 15 de su reglamento, aprobado por Decreto Supremo 09-97-SA, modificado por el Decreto Supremo 020-2006-TR; y en el numeral 9.1 de la Directiva 08-GG-ESSALUD-2012.

Resolución de primera instancia o grado

El Primer Juzgado Civil de Chimbote de la Corte Superior de Justicia del Santa, mediante resolución de fecha 16 de mayo de 2016, declaró fundada la demanda; pues advirtió que las normas cuyo cumplimiento exigía el recurrente contenían un mandato expreso e imperativo, pasible de ser exigido. Por ello, le correspondía a EsSalud evaluar el estado de salud del trabajador de la empresa demandante, Alberto Calvo Gutiérrez, para determinar si tenía algún tipo de discapacidad.

Resolución de segunda instancia o grado

La Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa revocó la sentencia de primera instancia y dispuso que la demanda se declare infundada. Consideró que, en el caso de autos, la empresa recurrente no había cumplido con acreditar que el trabajador había contado con un descanso por incapacidad temporal de 150 días de forma consecutiva o 310 días no consecutivos en un lapso de 720 días. Por ello, conforme a lo establecido en el numeral 9.1 de la Directiva 08-GG-ESSALUD-2012, no correspondía la actuación de la comisión médica para la emisión del certificado requerido.

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 haya reclamado previamente, mediante documento de fecha cierta, el respeto de su derecho y que el demandado se ratifique en su incumplimiento o no lo conteste en el plazo establecido. Tal requerimiento obra en los documentos de fojas 5, 8, 10,



EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

13, 14, 15, 16, 29 y 33. Por ello, se tiene por satisfecho dicho presupuesto procesal.

Delimitación del asunto litigioso

2. En líneas generales, el recurrente solicita que la entidad emplazada cumpla el mandato legal contenido en los artículos 13 y 20 del Decreto Supremo 003-97-TR; y, en consecuencia, se ordene a la emplazada evaluar el estado de salud del trabajador Alberto Calvo Gutiérrez, emitir el correspondiente certificado médico, consignar su diagnóstico y determinar si se encuentra o no en capacidad de trabajar, conforme lo establecido en las normas precitadas.

Análisis del caso concreto

3. El artículo 200, inciso 6, de la Constitución Política establece que la acción de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo. Por su parte, el artículo 66, inciso 1, del Código Procesal Constitucional dispone que el proceso de cumplimiento tiene por objeto que el funcionario o autoridad renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme.
4. Este Tribunal ha precisado, en el fundamento 14 de la sentencia emitida en el Expediente 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.
5. Ahora bien, el artículo 13 del Decreto Supremo 003-97-TR establece lo siguiente:

[...] la invalidez absoluta temporal suspende el contrato por el tiempo de su duración. La invalidez parcial temporal sólo lo suspende si impide el desempeño normal de las labores. **Debe ser declarada por el Instituto Peruano de Seguridad Social o el Ministerio de Salud o la Junta de Médicos designada por el Colegio Médico del Perú, a solicitud del empleador** [...] (las negritas son nuestras).



EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

Asimismo, complementando dicho dispositivo, el artículo 20 de la referida ley prevé que la invalidez absoluta permanente extingue de pleno derecho y automáticamente la relación laboral, cuyos efectos surten a partir de que es declarada acorde al procedimiento regulado en el artículo 13 del cuerpo legal.

6. Del análisis de dichas normas, resulta evidente que hay causales por las cuales el empleador puede suspender o extinguir la relación laboral de forma justa. Para ello, se le otorgó la potestad de acudir alternativamente ante el Instituto Peruano de Seguridad Social (hoy EsSalud, artículo 1 de la Ley de Creación del Seguro Social de Salud, Ley 27056) o el Ministerio de Salud o la Junta de Médicos designada por el Colegio Médico del Perú, a fin de que una de estas instituciones sea la encargada de establecer objetivamente el tipo de invalidez que aqueja al trabajador evaluado.
7. En el presente caso, se advierte que el recurrente, invocando los dispositivos legales antes precisados, solicita a EsSalud que cumpla con su obligación y proceda a evaluar la condición médica de su trabajador Alberto Calvo Gutiérrez. Según refiere, este se encuentra delicado de salud tras sufrir un derrame cerebral y, además, padecer una enfermedad oncológica, lo cual le impide desempeñar sus funciones en la empresa.
8. Frente a dicha solicitud, la emplazada inició el trámite correspondiente a fin de proceder con la evaluación del trabajador; prueba de ello es la Carta 722-OALA LIBERTAD-SGSA-GPA-GCAS-ESSALUD-2014, de fecha 1 de setiembre de 2014, a través de la cual la entidad demandada requiere a la empresa solicitante una serie de documentos que le permitan iniciar el procedimiento de verificación de la condición del asegurado. Sin embargo, pese a esa respuesta inicial, EsSalud mediante Carta 307-MC-HIII-CH-GRAAN-ESSALUD-2014, del 28 de noviembre de 2018, manifestó su imposibilidad de evaluar al asegurado Alberto Calvo Gutiérrez; dado que este solo registraba tres días consecutivos de incapacidad, los cuales habían sido otorgados en mérito de una enfermedad común que había sufrido en setiembre de 2014. Por ello, al no haberse acreditado que el trabajador contaba con un descanso por incapacidad temporal de 150 días de forma consecutiva o 310 días no consecutivos en un lapso de 720 días, conforme a lo establecido en el numeral 9.1 de la Directiva 08-GG-ESSALUD- 2012, no correspondía la actuación de la comisión médica para la emisión del certificado requerido.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

9. Posteriormente, este colegiado, a fin de resolver la presente controversia, requirió a la emplazada un informe a través del cual explicara el procedimiento que se sigue para declarar la invalidez absoluta temporal, parcial temporal y absoluta permanente de un trabajador sujeto al régimen del Decreto Legislativo 728. En atención a ello, EsSalud emitió el Informe 256-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2017, de fecha 28 de abril de 2017, en el cual explicó que los requisitos establecidos en el artículo 9.1 de la Directiva 08-GG-ESSALUD-2012 no se podían aplicar al caso; ya que estos únicamente era empleados en el marco de los subsidios económicos a su cargo a favor de los trabajadores que padecían temporalmente alguna clase de incapacidad. Asimismo, resaltó que este tipo de pronunciamientos no tenía ninguna repercusión en la suspensión o extinción del vínculo laboral.
10. Al respecto, este Tribunal estima que, en el presente caso, nos encontramos ante una norma que impone un mandato claro, incondicional, preciso y cierto a la emplazada, el cual consiste en la obligación de pronunciarse respecto de la condición médica de los trabajadores que se encuentren bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, cuyos empleadores lo requieran, a fin de que puedan suspender o extinguir de forma justa el vínculo laboral. Por ello, al no existir ninguna circunstancia objetiva o normativa que contradiga este mandato, se debe amparar la pretensión de la empresa recurrente; más aun, si advertimos que de no llevarse a cabo dicho procedimiento, se pondrían en riesgo los intereses de la empresa recurrente y, sobre todo, los derechos a la salud y a la pensión del propio trabajador. Este último, a partir del diagnóstico que se le practique, podrá seguir un tratamiento adecuado que le permita mejorar su calidad de vida; asimismo, de ser el caso, podría hacer valer sus derechos pensionarios.
11. Así, ha quedado acreditado que la pretensión del recurrente es perfectamente exigible a la recurrente y, consecuentemente, corresponde que la emplazada proceda a evaluar el estado de salud del trabajador antes mencionado y emita el diagnóstico correspondiente. 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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración a la eficacia de los mandatos legales.
2. **ORDENAR** a la Red Asistencial de Salud de Chimbote (EsSalud Chimbote) que cumpla con los artículos 13 y 20 del Decreto Supremo 003-97-TR; y, en consecuencia, evalúe el estado de salud del trabajador Alberto Calvo Gutiérrez, emita el correspondiente certificado médico, consigne su diagnóstico y determine si se encuentra o no en capacidad de trabajar, conforme lo establecido en las normas precitadas.
3. **ORDENAR** a la Red Asistencial de Salud de Chimbote (EsSalud Chimbote) el pago de costos procesales a favor del recurrente, cuya liquidación se hará en ejecución de sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

FERRERO COSTA

BLUME FORTINI

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto a mis colegas magistrados, considero que la presente demanda debe ser declarada improcedente, por los fundamentos que a continuación expongo:

Delimitación del Petitorio

1. El demandante solicita que la entidad emplazada cumpla el mandato legal contenido en los artículos 13 y 20 del Decreto Supremo 003-97-TR; y, en consecuencia, se ordene a la emplazada evaluar el estado de salud del trabajador Alberto Calvo Gutiérrez, emitir el correspondiente certificado médico, consignar su diagnóstico y determinar si se encuentra o no en capacidad de trabajar, conforme lo establecido en las normas precitadas.

Sobre la aplicación del precedente 00168-2005-PC

2. En el precedente 00168-2005-PC, en el fundamento jurídico 14, se estableció que para cumplir con el objetivo de todo proceso de *cum se* deben 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

3. En esa línea, los artículos 13 y 20 del Decreto Legislativo 003-97-TR deben cumplir cada uno de las exigencias del precedente 0168-2005-PC. No obstante, dichos enunciados normativos se encuentran sujetos a interpretaciones dispares.
4. En efecto, en la Casación Laboral 11727-2016 LIMA SUR, la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República ha discutido la interpretación de los mencionados artículos en su fundamento 9:

“No obstante que la invalidez absoluta permanente, implica la imposibilidad del trabajador de realizar labores productivas y su exclusión del mercado de trabajo, la Ley de Productividad y Competitividad laboral se limita a identificar a las entidades que se pronuncian sobre la invalidez, empero omite indicar criterios válidos a considerar como el menoscabo y el grado de incapacidad para determinar tal invalidez

En tal sentido, tomando en consideración que normativa laboral y la de Seguridad social están interrelacionados, resulta pertinente recoger el grado de incapacidad previsto en el Decreto Supremo N° 009-9-8-SA para la invalidez total permanente y que el artículo 18.2.1 fija como incapacidad para el trabajo una proporción igual o superior a los dos tercios”.

5. De ello se advierte que la interpretación puede no coincidir con la del Tribunal Constitucional. No estamos aquí discutiendo si el Tribunal Constitucional tiene la interpretación de cierre de las interpretaciones normativas, sino simplemente indicando si un enunciado normativo es susceptible de interpretación dispar.
6. Ahora bien, convendría precisar los alcances de lo que el Tribunal Constitucional quiso decir con “interpretaciones dispares”, pues como es bien sabido, todo enunciado normativo es susceptible de interpretación, quizá la referencia sea a algún tipo de interpretación textual-literal de las *disposiciones*. Ello, sin embargo, no es objeto, ni puede ser dilucidado, en un voto singular.

S.

MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Discrepo respetuosamente de lo resuelto por mis colegas magistrados en la presente causa, en la medida que declaran fundada la presente demanda. Por mi parte, y por las razones que paso a explicar, considero que ella debió declararse improcedente:

1. En el presente caso, la empresa recurrente interpone demanda de cumplimiento contra la Red Asistencial de Salud de Chimbote (EsSalud Chimbote), solicitando que se cumplan los artículos 13 y 20 del Decreto Supremo 003-97-TR, y por ende que se ordene a la emplazada evaluar el estado de salud de un trabajador y que emita el certificado médico correspondiente, con la finalidad de determinar si este se encuentra o no en capacidad de trabajar.

2. Al respecto, el artículo 13 del Decreto Supremo 003-97-TR establece que:

La invalidez absoluta temporal suspende el contrato por el tiempo de su duración. La invalidez parcial temporal sólo lo suspende si impide el desempeño normal de las labores. **Debe ser declarada por el Instituto Peruano de Seguridad Social o el Ministerio de Salud o la Junta de Médicos designada por el Colegio Médico del Perú, a solicitud del empleador** (resaltado agregado).

3. Mientras que el artículo 20 dispone que:

La invalidez absoluta permanente extingue de pleno derecho y automáticamente la relación laboral desde que **es declarada conforme al Artículo 13** (resaltado agregado).

4. Como puede apreciarse, en lo que concierne a la parte demandada, estas regulaciones establecen tan solo “normas de competencia”, en el sentido que prevén cuáles son las autoridades encargadas de declarar la invalidez absoluta o parcial, y no “normas regulativas”, es decir, que establezcan prohibiciones u obligaciones específicas. En este sentido, en primer lugar, queda claro que la regulación referida no hace referencia a un determinado *mandamus*, o cuando menos no a uno “cierto y claro” conforme se requiere conforme a la STC Exp. n.º 0168-2005-PC/TC, por lo cual la demanda de debe ser declara improcedente.
5. Por otra parte, conforme también aparece expresado en la sentencia –pero no fue tomado debidamente en cuenta– no es aplicable el numeral 9.1 de la Directiva 08-GG-ESSALUD-2012, que delimita la participación de las comisiones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05421-2016-PC/TC
SANTA
SERVICIO Y MANTENIMIENTO
INDUSTRIAL EL SANTA SRL,
REPRESENTADO(A) POR LUIS
GILBERTO CHINCHAYAN GARCÍA,
GERENTE GENERAL

médicas evaluadoras y calificadoras a los supuestos los que al trabajador “se le haya otorgado más de un CITT [Certificado de Incapacidad Temporal para el Trabajo] que en su conjunto acumulen 150 días consecutivos de incapacidad” o cuando “se le haya otorgado más de un CITT que en su conjunto acumulen 310 días no consecutivos en un lapso de 720 días”, ello orientado a establecer el pago de subsidios económicos a su cargo a favor de los trabajadores que padezcan temporalmente alguna clase de incapacidad.

6. Es más, considero que lo anterior pone en evidencia que falta de regulación específica, así como una institucionalidad vinculada a ella, que permita que la entidad demandada, sujeta al principio de legalidad, emita declaraciones de invalidez como las previstas en los artículos 13 y 20 del Decreto Supremo 003-97-TR. Ahora bien, siendo entonces esta una cuestión por desarrollar, queda también claro que el supuesto mandato cuyo cumplimiento se exige es asimismo “condicionado”, de nuevo, en los términos expresados por la STC Exp. n.º 0168-2005-PC/TC.
7. Aunado a ello, debe tomarse en cuenta que la entidad demanda tienen carece de comisiones médicas calificadoras suficientes, como recientemente ha indicado este mismo Tribunal Constitucional, en la STC Exp. n.º 00799-2014-PA/TC. Como se recordará, allí se declaró un “estado de cosas inconstitucional” sobre la materia, requiriendo a Essalud y el Ministerio de Salud a que “implementen comisiones médicas calificadoras de incapacidad por accidente de trabajo y enfermedad profesional en sus principales establecimientos de salud, a nivel nacional, que cumplan los estándares nacionales e internacionales”. En tal sentido, esta podría haber sido una buena oportunidad para reiterar esta exigencia.
8. No obstante, esto último, a la luz de todo lo indicado es imposible considerar que estamos en un escenario donde exista un mandato líquido, es decir, cierto, claro e incondicionado. Por el contrario, lo evidente es que se requiere concretar diferentes presupuestos para que luego pueda llevarse a cabo lo regulado en los artículos 13 y 20 del Decreto Supremo 003-97-TR.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lima, 27 de julio de 2020