



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 116/2022

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL
RÍO NILO EIRL

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 10 de marzo de 2022, los magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada (con fundamento de voto), Miranda Canales, Blume Fortini (con fundamento de voto) y Ledesma Narváez (con fundamento de voto), han emitido la sentencia que resuelve:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de cumplimiento de autos, al haberse acreditado la renuencia de la Municipalidad Distrital de Independencia al cumplimiento del mandato contenido en la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI.
2. **ORDENAR** a la Municipalidad Distrital de Independencia dar cumplimiento al mandato contenido en la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI y, en consecuencia, que otorgue al demandante, en un plazo máximo de 10 días, la suma de S/ 10 040.00, reconocida a su favor, con el pago de los costos del proceso y los intereses legales, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del *nuevo* Código Procesal Constitucional.

Asimismo, el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, en fecha posterior, votó a favor de la sentencia.

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.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de marzo de 2022 el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada, Miranda Canales, Blume Fortini y Ledesma Narváez, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Sardón de Taboada, Blume Fortini y Ledesma Narváez que se agregan. Se deja constancia que el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera votará en fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la empresa Ferretería Industrial Río Nilo EIRL, representada por doña Evarista Luciana Cruz Rodríguez contra la Resolución 9, de fojas 68, de fecha 6 de julio de 2021, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Áncash que, revocando la apelada y reformándola, declaró improcedente la demanda de autos

ANTECEDENTES

Con fecha 28 de diciembre de 2020, la parte recurrente interpone demanda de cumplimiento en contra de la Municipalidad Distrital de Independencia, con el objeto de que se disponga el cumplimiento de la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI, de fecha 27 de octubre de 2014, mediante la cual se ha reconocido la deuda proveniente del ejercicio presupuestal 2013, por el importe de S/ 10 040.00, por la adquisición de 15 estantes metálicos, más el pago de los costos y las costas del proceso.

Alega esencialmente que pese a los constantes requerimientos verbales y escritos la comuna emplazada no ha dado cumplimiento al mandato contenido en la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI.

El procurador público de la Municipalidad Provincial de Huaraz contesta la demanda considerando que el pago dispuesto está sujeto a disponibilidad financiera, no pudiendo afectar partidas ajenas para el cumplimiento de la obligación requerida.

El Segundo Juzgado Civil de Huaraz, declara fundada la demanda, disponiendo el pago de la obligación contenida en la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

La Sala Civil de Áncash revoca la apelada y reformándola declara improcedente la demanda, al considerar que el pedido no corresponde ser exigido en esta vía constitucional.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se dé cumplimiento al acto administrativo contenido en la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI, de fecha 27 de octubre de 2014 (f. 8), y que, en consecuencia, se disponga el pago inmediato de la suma ascendente a S/ 10 040.00, por la adquisición de 15 estantes metálicos; las cuales han sido reconocidas por dicha resolución.

Requisito especial de la demanda

2. Con el documento de fecha cierta obrante a fojas 12 se acredita que la recurrente ha cumplido el requisito especial de la demanda de cumplimiento previsto en el artículo 69 del *nuevo* Código Procesal Constitucional.

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 65, inciso 1 del *nuevo* Código Procesal Constitucional señala 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. Asimismo, el anotado artículo 65 del *nuevo* Código Procesal Constitucional, en su segundo párrafo indica que:

No es objeto del proceso de cumplimiento el acto administrativo que contenga el reconocimiento o pago de devengados ni de obligaciones que deben determinarse en órgano jurisdiccional especializado o estación probatoria distinta a los juzgados especializados en lo constitucional.
(resaltado agregado)

Ahora bien, en interpretación *a contrario sensu* del apartado antes citado, serán objeto del proceso de cumplimiento solo los actos administrativos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

que contengan reconocimiento de pago o devengados ya determinados. Presupuesto que se cumple en el presente caso ya que se pretende el pago de una suma de dinero determinada por la autoridad administrativa respectiva, contenida en la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI.

No cabe pues otra interpretación que permita garantizar a través de los mecanismos procesales pertinentes la vigencia efectiva del derecho a defender la eficacia de las normas legales y actos administrativos, esto sin interferir en competencias atribuidas constitucional o legalmente a ciertos poderes del Estado —por referirnos a aquellos casos en los que corresponde a la autoridad, sea administrativa (rama ejecutiva) o judicial ordinaria (rama judicial), la determinación de los montos a abonar—.

5. De otro lado, es importante mencionar que la regulación contenida en el *nuevo* Código Procesal Constitucional respecto al proceso de cumplimiento debe ser comprendida en comunión con lo estatuido como precedente por este Tribunal en la STC 0168-2005-PC/TC, en tal sentido todo mandato cuyo cumplimiento que se pretenda debe reunir los requisitos indicados en tal sentencia¹. Mención aparte merecen los referidos a claridad, controversia compleja y obligatoriedad, y es que estos deberán ser analizados caso a caso, no siendo este uno en el que sea relevante efectuar el mismo, pues, como será expuesto a renglón seguido, el *mandamus* que se pretende materializar no adolece de tales requisitos.
6. En el caso de autos, se advierte que la pretensión de la parte demandante está dirigida al cumplimiento de lo establecido por la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI, de fecha 27 de octubre de 2014, que reconoce en favor de la recurrente la deuda proveniente del ejercicio presupuestal 2013, por el importe de S/ 10 040.00, por la adquisición de 15 estantes metálicos. Al respecto, la referida resolución, obrante a fojas 8, resuelve:

(...)

Artículo 1º. - RECONOCER los la Deuda proveniente del Ejercicio Presupuestal 2013 por el importe total de *DIEZ MIL CUARENTA CON 00/100 NUEVOS SOLES* (S/. 10 040.00), a favor de FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO EIRL, por la

¹ Esto es: 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; y e) ser incondicional, aunque excepcionalmente podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, se estableció que, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mencionados en el fundamento precedente, se deberá: f) reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y g) permitir individualizar al beneficiario.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

Adquisición de Estantes Metálicos detallados en la parta analítica de la presente Resolución.

Deuda que queda incorporada al Presupuesto Institucional del Año 2014 (...)

7. De lo anterior se sigue que mediante la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI, de fecha 27 de octubre de 2014, la entidad demandada ha reconocido a favor de la recurrente el pago de la suma ascendente a S/ 10 040.00, por la “[a]dquisición de [e]stantes [m]etálicos”. Esta resolución administrativa individualiza de manera clara al recurrente, a la vez que determina de manera directa el monto que debe pagársele, configurándose un mandato cierto y claro. Asimismo, no se verifica que dicho acto administrativo haya sido dejado sin efecto por ningún acto posterior, por lo que se colige que se trata de un mandato vigente y de obligatorio cumplimiento.

Asimismo, se advierte de los actuados que no se ha dado respuesta al requerimiento formulado por el recurrente, siendo incluso que mediante Oficio 0320-2020-MDI/GAyF/SGT (f. 29), de fecha 17 de noviembre de 2020, el sub gerente de la oficina de Tesorería de la Comuna señala que “(...) efectuada la búsqueda en el SIAF sobre pagos realizados a ***Ferretería Industrial Río Nilo E.I.R.L.*** por la adquisición de estantes metálicos se tiene como resultado que desde el año 2013 hasta la fecha **no se ha efectuado pago alguno**, manteniéndose como una deuda pendiente de pago” [sic]. Por tanto, se evidencia la renuencia de la entidad demandada.

8. Ahora bien, la entidad demandada deja entrever que el *mandamus* contenido en la resolución materia del presente proceso estaría sujeto a una condición: la disponibilidad presupuestaria y financiera de la emplazada. Sin embargo, este Tribunal ha establecido en reiterada jurisprudencia (sentencias emitidas en los Expedientes 03771-2007AC, 01203-2005-PC/TC, 03855-2006-PC/TC y 06091-2006-PC/TC) que dicho argumento resulta irrazonable, más aún teniendo en cuenta que desde la expedición de la resolución materia de cumplimiento hasta la fecha de emisión de la presente sentencia han transcurrido más de siete años sin que se haga efectivo el pago reclamado.
9. Asimismo, y de conformidad con el artículo 28 del *nuevo* Código Procesal Constitucional, la entidad emplazada debe asumir los costos procesales, los cuales deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de la presente sentencia; y, de conformidad con los artículos 1236 y 1244 del Código Civil, deben abonarse los intereses legales generados desde la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

fecha en que se determinó el pago de los derechos al recurrente hasta la fecha en que 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 de autos, al haberse acreditado la renuencia de la Municipalidad Distrital de Independencia al cumplimiento del mandato contenido en la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI.
2. **ORDENAR** a la Municipalidad Distrital de Independencia dar cumplimiento al mandato contenido en la Resolución de Alcaldía 0764-2014-MDI y, en consecuencia, que otorgue al demandante, en un plazo máximo de 10 días, la suma de S/ 10 040.00, reconocida a su favor, con el pago de los costos del proceso y los intereses legales, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del *nuevo* Código Procesal Constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA
SARDÓN DE TABOADA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
LEDESMA NARVÁEZ

PONENTE MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

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

Me aparto de la referencia a la existencia de un derecho a la eficacia de las normas legales y los actos administrativos, supuestamente tutelado por el proceso de cumplimiento. En efecto, el objeto de este proceso es el acatamiento de una obligación legal o administrativa, no la protección de un derecho concebido en el precedente Villanueva (Expediente 0168-2005-PC/TC). Sostengo esta postura, además, porque va en la línea de oposición al reconocimiento *indiscriminado* de derechos.

S.

SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
ERNESTO BLUME FORTINI**

En el presente caso, si bien concuerdo con la parte resolutive de la sentencia, discrepo y me aparto de lo señalado en la primera parte de su fundamento 5, en el que se señala que la regulación contenida en el Nuevo Código Procesal Constitucional respecto al proceso de cumplimiento debe ser comprendida en comunión con lo estatuido como precedente por el Tribunal Constitucional en el expediente 00168-2005-PC/TC, por lo que todo mandato cuyo cumplimiento que se pretenda debe reunir los requisitos indicados en tal sentencia.

Mi apartamiento se basa en que las reglas contenidas en dicho precedente han sido, en parte, dejadas sin efecto por las nuevas reglas aplicables para resolver la demanda, contenidas el mencionado Nuevo Código Procesal Constitucional, el que, para evitar la avalancha de improcedencias liminares producidas por el citado precedente, tiene una regulación más garantista o tutelar, pues además de eliminar la improcedencia liminar, específicamente en relación con el proceso de cumplimiento, impone la obligación a los jueces constitucionales de dar trámite a la demanda así el mandato sea genérico o poco claro, o esté sujeto a controversias o interpretaciones dispares, por ejemplo (Cfr. artículo 66, incisos 1 y 2); supuestos que con el precedente 00168-2005-PC/TC, constituían verdaderas causales de improcedencia para rechazar las demandas sin contradictorio, lo cual ahora ya no es posible.

S.

BLUME FORTINI



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

En el presente caso coincido con el sentido de la ponencia, que resuelve declarar fundada la demanda; sin embargo, estimo pertinente efectuar las siguientes precisiones:

1. Teniendo en cuenta que en el presente caso se aplica el Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio de 2021, es mi deber de jueza constitucional dejar constancia de que dicha ley es manifiestamente contraria a la Constitución y que cuando ha sido sometida a control del Tribunal Constitucional mediante un proceso de inconstitucionalidad [Expedientes 00025-2021-PI/TC y 00028-2021-PI/TC], tres magistrados, en una motivación sin ningún sustento y tan sólo de tres párrafos, han hecho posible que dicha ley, pese a su inconstitucionalidad, se aplique sin ningún cuestionamiento.
2. En otras palabras, *el poder de los votos y no el de las razones jurídicas* ha caracterizado la historia de esta ley: el Poder Legislativo tenía los votos, así es que sin mayor deliberación e incumpliendo su propio reglamento, aprobó la ley.
3. Luego, el Tribunal Constitucional, con tres votos que no tenían mayor justificación y alegando un argumento sin fundamento, convalidó dicho accionar del Poder Legislativo.
4. Serán la ciudadanía, la opinión pública o la academia, entre otros, los que emitirán su punto de vista crítico para que estas situaciones no se repitan.
5. Un Código Procesal Constitucional, que se debería constituir en una de las leyes más importantes del ordenamiento jurídico peruano, dado que regula los procesos de defensa de los derechos fundamentales y el control del poder, **tiene hoy una versión que está vigente por el poder de los votos y no de las razones jurídicas**. Es claro que ello deslegitima el Estado de Derecho y en especial la justicia constitucional.
6. Este nuevo código es inconstitucional, irrefutablemente, por vicios formales (más allá de los vicios materiales). Lo voy a exponer de modo breve: La Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, por ser una **Ley Orgánica** (artículo 200 de la Constitución), no debió ser exonerada del dictamen de comisión.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

7. El artículo 73 del Reglamento del Congreso regula las etapas del procedimiento legislativo así como la excepción para que la Junta de Portavoces pueda exonerar a algunas etapas de tal procedimiento, pero además, y esto es lo más relevante, establece de modo expreso que **“Esta excepción no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas sobre materia tributaria o presupuestal”**.
8. Asimismo, concordante con el artículo antes citado, el artículo 31-A, inciso 2, del Reglamento del Congreso de la República, regula, entre otras competencias de la Junta de Portavoces, “La exoneración, previa presentación de escrito sustentado del Grupo Parlamentario solicitante y con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación”, y luego, expresamente, establece que **“Esta regla no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas que propongan normas sobre materia tributaria o presupuestal, de conformidad con lo que establece el artículo 73 del Reglamento del Congreso”**.
9. Como se aprecia, el Reglamento del Congreso, en tanto norma que forma parte del bloque de constitucionalidad, dispone que en los casos de leyes orgánicas, **la Junta de Portavoces no puede exonerar del envío a comisiones en ningún supuesto**.
10. En el caso de las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa de una proposición aprobada, éstas **“se tramitan como cualquier proposición” [de ley]** (artículo 79 del Reglamento del Congreso).
11. Por tanto, ante las observaciones del Presidente de la República a una proposición de ley correspondía tramitarla como cualquier proposición de ley y, como parte de dicho trámite, enviarla a la respectiva comisión, resultando prohibido que la Junta de Portavoces exonere del trámite de envío a comisión cuando se trata de leyes orgánicas.
12. En el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, mediante sesión virtual de la Junta de Portavoces celebrada el 12 de julio de 2021 se acordó exonerar del dictamen a las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, pese a que se trataba de una ley orgánica.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

13. Esta exoneración resultaba claramente contraria al propio Reglamento del Congreso y con ello al respectivo bloque de constitucionalidad, por lo que correspondía declarar la inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional por haber incurrido en vicios formales. El Congreso de la República no respetó el procedimiento de formación de la ley que el mismo fijó.
14. Carece de fundamento el argumento de los tres magistrados que salvaron esta ley. Ellos sostienen que conforme al último párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso, el trámite de una autógrafa de ley observada por el Presidente de la República debe pasar a comisión sólo si fue exonerada inicialmente de dicho trámite, de modo que en el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, al haber pasado ya por una comisión dictaminadora [antes de su primera votación], podía exonerarse a la autógrafa observada de dicho código.
15. Este argumento de los tres magistrados es incorrecto pues dicho párrafo es aplicable sólo cuando se trata de leyes distintas a las leyes orgánicas o de reforma constitucional, entre otras.
16. Lo digo una vez más. En el caso de las leyes orgánicas, la Junta de Portavoces del Congreso de la República está prohibida de exonerar el envío a comisiones. Las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa del Nuevo Código Procesal Constitucional debieron recibir un dictamen de la comisión respectiva y, por tratarse de una ley orgánica, no podían ser objeto de ninguna exoneración sobre el trámite a comisión.
17. Pese a la manifiesta inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional y atendiendo a que, formalmente, una sentencia del Tribunal Constitucional, con el voto de tres magistrados, ha convalidado, **en abstracto y por razones de forma**, dicho código, debo proceder a aplicarlo en el caso de autos, reservándome el pronunciamiento en los casos que por razones de fondo se pueda realizar el respectivo control de constitucionalidad.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02811-2021-PC/TC
ÁNCASH
FERRETERÍA INDUSTRIAL RÍO NILO
EIRL

VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de la ponencia presentada en este caso concreto, en virtud de los argumentos que allí se encuentran expresados.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA