Firmado digitalmente por:
HANDA VARGAS DE PRETEL Miriam FAU
20217267618 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 18/08/2025 15:35:42-0500

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 978/2025

EXP. N.° 03631-2024-PC/TC
MOQUEGUA
ÉDGAR SATURNINO HUICHE QUIÑÓNEZ

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
DOMINGUEZ HARO Helder FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 31/07/2025 05:56:10-0500

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de julio de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Édgar Saturnino Huiche Quiñónez contra la resolución de fojas 154, de fecha 27 de agosto de 2024, expedida por la Sala Mixta Descentralizada de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 16 de agosto de 2023, el recurrente interpone demanda de cumplimiento contra la Red de Salud de Ilo y el Gobierno Regional de Moquegua, con el objeto de que se cumpla con pagarle los devengados del incentivo laboral Cafae correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2017, conforme a la Resolución Administrativa 0311-2021-GRSM-RSI/ADM/URH, de fecha 11 de noviembre de 2021; y que, en consecuencia, se le pague la suma de S/61474.09 por concepto de incentivo laboral aprobada por el artículo 10 de la Resolución Ejecutiva Regional 142-2013-GR/MOQ y su anexo, toda vez que la emplazada no ha cumplido con dicho pago[1].

El Juzgado Civil de Ilo, mediante Resolución 1 de fecha 31 de agosto de 2023, admite a trámite la demanda[2].

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICSE Luis Gustavo FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/08/2025 11:44:53-0500

La Red de Salud de Ilo-Unidad Ejecutora 401 Salud Ilo, representada por su director ejecutivo, contesta la demanda. Refiere que la ejecución de la Resolución Administrativa 0311-2021-2021-GRSM-RSI/ADM/URH depende de la disponibilidad presupuestaria y que esta fue afectada por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, la cual generó reasignaciones

[1] Foja 6.
[2] Foja 11.

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.° 1412, Decreto Supremo N.° 029-2021-PCM y la Directiva N.° 002-2021-PCM/SGTD.
URL: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/03631-2024-AC.pdf

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
OCHOA CARDICH Cesar Augusto FIR
06626828 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 01/08/2025 13:40:27-0500

presupuestales. Explica que la entidad no cuenta con crédito presupuestal aprobado para efectuar el pago inmediato del beneficio que se reclama, por cuanto este tipo de obligaciones requiere autorización adicional del Ministerio de Economía y Finanzas. Por ello considera que el presente caso debe resolverse en la vía contencioso-administrativa[3].

El procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Gobierno Regional de Moquegua contesta la demanda. Hace notar que la ley prohíbe reajustes o incrementos no previstos en el presupuesto anual, y que el pago está condicionado a créditos suplementarios y autorizaciones adicionales; que por ello la resolución no constituye un mandato cierto, claro, incondicional ni autoaplicable. En consecuencia, el proceso de cumplimiento no es la vía adecuada para exigir la ejecución de la resolución administrativa que se reclama, sino el proceso contencioso-administrativo[4].

El Juzgado Civil de Ilo, mediante Resolución 8, de fecha 30 de abril de 2024, declara fundada la demanda y ordena a la emplazada que cumpla con lo dispuesto en la Resolución Administrativa 0311-2021-GRSM-RSI/ADM/URH, de fecha 11 de noviembre de 2021[5], que fue corregida por la Resolución Administrativa 23-2024-GRM-DIRESA-DRSI/DE/ADM/URH[6], de fecha 16 de febrero de 2024, en el extremo referido al nombre del demandante; y que, en consecuencia, la demandada pague al actor los devengados por el monto de S/61474.09. Argumenta que la resolución es un mandato firme, cierto, claro y de obligatorio cumplimiento, que no puede supeditarse a la falta de presupuesto, pues ello no invalida la obligación reconocida por la Administración[7].

La Sala Superior revisora revoca la apelada y, reformándola, declara improcedente la demanda[8]. Estima que la resolución presentada por el actor conjuntamente con su demanda era una copia simple de la Resolución Administrativa 0311-2021-GRSM-RSI/ADM/URH, de fecha 11 de noviembre de 2021[9], diferente de la resolución presentada en copia certificada

---

[3] Foja 20.
[4] Foja 34.
[5] Foja 3.
[6] Foja 95.
[7] Foja 105.
[8] Foja 154.
[9] Foja 3.

el 9 de agosto de 2024[10], que fuera remitida por la entidad demandada, en la que se consigna un monto inferior al señalado en el anexo de la demanda, por lo que se detecta una presunta adulteración para incrementar el beneficio económico, con lo cual se afecta la certeza y claridad del acto administrativo cuyo cumplimiento se reclama. Además de ello la Sala encuentra indicios de falsificación de documentos, por lo que dispone remitir copias al Ministerio Público para investigar un posible delito.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El actor solicita que se cumpla con ejecutar el pago del incentivo laboral Cafae, conforme a lo establecido en la Resolución Administrativa 0311-2021-GRSM-RSI/ADM/URH, de fecha 11 de noviembre de 2021; y que, en consecuencia, se le pague la suma de S/ 61474.09 por concepto de incentivo laboral que fuera aprobada por la Resolución Ejecutiva Regional 142-2013-GR/MOQ y su anexo.

Requisito especial de la demanda

2. Con el documento de fecha cierta obrante en autos[11] se acredita que el recurrente ha cumplido el requisito especial de la demanda de cumplimiento previsto en el artículo 69 del nuevo Código Procesal Constitucional.

Análisis de la controversia

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.

[10] Foja 148.
[11] Foja 4.

4. En la sentencia emitida en el Expediente 04745-2022-PC/TC, este Tribunal ha emitido precedente esclareciendo la aplicación conjunta de las reglas contenidas en el artículo 66 del Nuevo Código Procesal Constitucional y en el precedente Maximiliano Villanueva Valverde, bajo los siguientes términos:

   a) En primer lugar, debe tenerse en cuenta que en todo proceso de cumplimiento se debe contar con un mandato vigente.
   b) Como segunda regla sustancial establecida en el precedente vinculante aludido en la Sentencia 00168-2005-PC/TC, se precisa que el mandato debe ser cierto y claro. En caso de presentarse una disyuntiva en aplicación de dicha regla, conforme al inciso 1 del artículo 66 del NCPCo, el juez procederá de la siguiente forma:
      (i) Para realizar la interpretación de una norma legal, el juez utiliza los métodos clásicos de interpretación jurídica; su resultado deberá respetar lo que establecen las leyes de la materia y la propia Constitución Política.
      (ii) En aquellos casos en que la labor interpretativa sea respecto de un acto administrativo firme, el juez constitucional deberá respetar los principios generales del derecho administrativo, la jurisprudencia de los órganos administrativos correspondientes, así como la del Tribunal Constitucional.
   c) En la aplicación de la regla sustancial de que el mandato esté sujeto a controversia compleja o a interpretaciones dispares, conforme al inciso 2 del artículo 66 del NCPCo, el juez constitucional, previo esclarecimiento de la controversia, podrá entrar a resolver el fondo del asunto, para lo cual, deberá observar las siguientes reglas:
      (i) Se aplicará una mínima actividad interpretativa para superar la controversia, atendiendo a los métodos clásicos de interpretación jurídica, y aplicando los criterios de especialidad, cronológico y jerárquico.
      (ii) Por otro lado, de ser necesario, el juez aplica una mínima actividad probatoria que, sin comprometer la finalidad urgente y perentoria del proceso de cumplimiento, permita confirmar la veracidad del mandato. d) Otra regla sustancial exige que el mandato sea obligatorio e incuestionable, para lo cual, conforme al inciso 3 del artículo 66 del NCPCo, el juez constitucional podrá conocer el fondo del asunto y esclarecer dicho aspecto.
   d) Cuando el mandato, pese a cumplir con las reglas sustanciales indicadas en el precedente vinculante Maximiliano Villanueva Valverde y haber superado alguno de los supuestos establecidos en el NCPCo, sea contrario a la ley o a la Constitución Política, el juez constitucional debe así declararlo y, en consecuencia, desestimar la demanda, conforme a lo indicado en el inciso 4 del artículo 66 del NCPCo.

5. En el caso *sub examine*, el recurrente solicita el cumplimiento de la Resolución Administrativa 0311-2021-GRSM-RSI/ADM/URH, de

fecha 11 de noviembre de 2021[12]. En dicha resolución administrativa que presenta el actor como anexo de su demanda se establece lo siguiente:

> **SE RESUELVE:**
>
> **ARTÍCULO 1º.- RECONOCER** los devengados en lo que corresponde a las liquidaciones del Incentivo Único - CAFAE, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo Décimo de la Resolución Ejecutiva Regional N.° 142-2013-GR/MOQ. Conforme al siguiente detalle:

N°	APELLIDOS Y NOMBRES	CARGO	NIVEL	TOTAL DEVENGADO
1	VALDIVIA CALLO, NORMA ELIZABETH	TEC. ADMINISTRATIVO II	F-2	78,095.62
2	ROMERO ACAHUANA, ISABEL	ASIST. PROFESIONAL II	SPE	64,427.17
3	YURA FLORES, REYNALDO ASENCIO	TEC. PRESUPUESTO	STA	62,485.13
4	BUSTAMANTE ANCO, JESUS LEONIDAS	TEC. EN SANEAMIENTO	STD	64,927.67
5	GONZALES PERALTA, ELSA AMELIA	ASISTENTE EJECUTIVO II	STB	64,786.67
6	BUTRON MAMANI, MIGUEL ANGEL	TEC. CONTABILIDAD	STD	65,644.17
7	MEDINA ROQUE, DAVID ANGEL	TEC. ADMINISTRATIVO I	STD	64,930.67
8	FERNANDEZ RAMOS, EDGAR HERNAN	AUXILIAR ADMIISTRATIVO	SAA	60,125.09
9	HUICHI QUIÑOÑES, EDGAR SATURNINO	CONTADOR	SPD	61,474.09

6. Ahora bien, en autos corre la Resolución 0311-2021-GRSM-RSI/ADM/URH, de fecha 11 de noviembre de 2021[13], que reza lo siguiente:

> **SE RESUELVE:**
>
> **ARTÍCULO 1º.-** RECONOCER los devengados en lo que corresponde a las liquidaciones del Incentivo Único - CAFAE, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo Décimo de la Resolución Ejecutiva Regional N.° 142-2013-GR/MOQ. Conforme al siguiente detalle:

[12] Foja 3.
[13] Fojas 148.

N°	APELLIDOS Y NOMBRES	CARGO	NIVEL	TOTAL DEVENGADO
1	VALDIVIA CALLO, NORMA ELIZABETH	TEC. ADMINISTRATIVO II	F-2	76,209.12
2	ROMERO ACAHUANA, ISABEL	ASIST. PROFESIONAL II	SPE	64,427.17
3	YURA FLORES, REYNALDO ASENCIO	TEC. PRESUPUESTO	STA	62,485.13
4	BUSTAMANTE ANCO, JESUS LEONIDAS	TEC. EN SANEAMIENTO	STD	63,159.17
5	GONZALES PERALTA, ELSA AMELIA	ASISTENTE EJECUTIVO II	STB	63,018.17
6	BUTRON MAMANI, MIGUEL ANGEL	TEC. CONTABILIDAD	STD	65,644.17
7	MEDINA ROQUE, DAVID ANGEL	TEC. ADMINISTRATIVO I	STD	63,162.17
8	FERNANDEZ RAMOS, EDGAR HERNAN	AUXILIAR ADMIISTRATIVO	SAA	57,820.17
9	HUICHI QUINOÑES, EDGAR SATURNINO	CONTADOR	SPD	59,169.17

ARTÍCULO 2º.- Notificar la presente resolución a los interesados y órganos de administración de la Red Salud Ilo.
ARTÍCULO 3º.- Encargar a la Unidad de Informática, Telecomunicaciones y Estadística, para la publicación en el portal institucional.

7. Se desprende de lo expresado que la Resolución Administrativa 0311-2021-GRSM-RSI/ADM/URH que remite la emplazada reconoce a favor del recurrente el monto de S/ 59 169.17. Es decir, un monto inferior al que se consigna en la resolución presentada por el actor a fojas 3 de autos y que se citó en el fundamento 5 *supra*.

8. Así pues, en el presente caso, la pretensión solicitada no puede ser atendida en esta sede constitucional, toda vez que el mandato cuya ejecución se solicita tiene que ser indubitable, cierto y claro, entre otros presupuestos. Sin embargo, el demandante habría presentado en autos, a fojas 3, una copia de la Resolución Administrativa 0311-2021-GRSM-RSI/ADM/URH, que podría estar adulterada, pues en ella se consignaba a su favor un monto mayor que el reconocido en el documento remitido en copia fedateada por la emplazada Red de Salud de Ilo y que también obra en autos a fojas 148.

9. En consecuencia, los hechos antes descritos enervan la certeza y la claridad del mandato contenido en la citada resolución administrativa, requisitos esenciales para la procedencia del proceso de cumplimiento.

10. Por tanto, habida cuenta de lo expuesto *supra*, en el presente caso resulta de aplicación el último párrafo del artículo 65 del Nuevo Código Procesal Constitucional, que señala 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". Por tanto, lo solicitado por el actor deberá ser dilucidado en un proceso judicial distinto en el que pueda determinarse si a la parte demandante le corresponde o no lo pretendido con relación al pago de la suma prevista en la Resolución Administrativa 0311-2021-GRSM-RSI/ADM/URH. Por consiguiente, se debe desestimar la presente demanda de cumplimiento.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO