



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 301/2022

EXP. N.º 01473-2022-PC/TC
ÁNCASH
NATALIA CELIA CABELLO
CERNA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de setiembre de 2022, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Monteagudo Valdez, Pacheco Zerga y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Natalia Celia Cabello Cerna contra la resolución de fojas 99, de fecha 22 de diciembre de 2021, expedida por la Sala Mixta Descentralizada de Huari de la Corte Superior de Justicia de Áncash, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de setiembre de 2021, la recurrente interpone demanda de cumplimiento contra la Unidad de Gestión Educativa Local Carlos Fermín Fitzcarrald y la Dirección Regional de Educación-Áncash, con el objeto de que se ordene el cumplimiento de lo dispuesto por la Resolución Directoral 0646-2021-UGEL CFF, de fecha 23 de julio de 2021 (f. 2), que resuelve reintegrar el pago de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación, equivalente al 30 % de la remuneración total íntegra, ascendente a la suma de S/ 68 279.30, deduciendo lo pagado con Resolución Directoral 560-2019 (f. 9).

El Juzgado Mixto sede San Luis, mediante Resolución 1, de fecha 14 de setiembre de 2021, admite a trámite la demanda (f. 13).

El director de la Unidad de Gestión Educativa Local de Carlos Fermín Fitzcarrald contesta la demanda y solicita que sea declarada infundada. Expresa que si bien es cierto la Resolución Directoral 0646-2021-UGEL CFF ha reconocido a favor de la demandante el pago de la suma de S/ 68 279.30, la efectivización de lo solicitado está sujeta al cumplimiento de una condición resolutoria de carácter ineludible en observancia del principio de legalidad, pues existe un límite normativo establecido en la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, modificada por el Decreto Legislativo 1440, ello de acuerdo al principio de austeridad, racionalidad y equilibrio fiscal; en este sentido, la Ley 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, dispone en su artículo 5, referido al control de gastos: 5.1) Los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 301/2022

EXP. N.º 01473-2022-PC/TC
ÁNCASH
NATALIA CELIA CABELLO
CERNA

titulares de las entidades públicas, el jefe de la Oficina de Presupuesto y el jefe de la Oficina de Administración o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente ley, en el marco del principio de legalidad recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444. En consecuencia, la ley establece criterios de priorización, por lo que a la fecha cumple con ingresar los procesos que tienen la calidad de cosa juzgada (sentencias), por lo tanto, en dichas circunstancias resulta imposible atender el cumplimiento de lo solicitado (f. 33).

El procurador público del Gobierno Regional de Áncash contesta la demanda. Solicita que se la declare infundada en todos sus extremos, porque el mandato contenido en la Resolución Directoral 0646-2021-UGEL CFF estaría sujeto a una condición, que es la aprobación presupuestaria y financiera otorgada por el Ministerio de Economía y Finanzas. Agrega que se debe tomar en cuenta la Ley 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, que establece la prohibición respecto a reajuste e incremento, entre otras bonificaciones (f. 42).

El Primer Juzgado Mixto Sede San Luis, con fecha 28 de octubre de 2021, declaró improcedente la demanda por considerar que el mandato contenido en la resolución administrativa cuyo cumplimiento se solicita no reúne las características mínimas establecidas en el precedente vinculante emitido en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 00168-2005-PC/TC, incluso no es posible superar su deficiencia con criterios de interpretación establecidos en la norma; por consiguiente, se debe rechazar lo solicitado, en tanto no se explique en la resolución cuál ha sido la remuneración base de cálculo para reintegrar a la demandante, debiéndose precisar rubro por rubro los conceptos comprendidos en la remuneración total o íntegra utilizada para la liquidación y la base legal en la que se sustenta dicho cálculo (f. 59).

Mediante resolución de fecha 22 de diciembre de 2021, la Sala Mixta Descentralizada de Huari de la Corte Superior de Justicia de Áncash confirmó la apelada y declaró improcedente la demanda, por estimar que el mandato contenido en la Resolución Directoral 0646-2021-UGEL CFF, cuyo cumplimiento se exige, no es cierto ni claro, no permite determinar que no esté sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones, por ende, no guarda las características que dispone el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00168-2005-PC/TC (f. 99).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 301/2022

EXP. N.º 01473-2022-PC/TC
ÁNCASH
NATALIA CELIA CABELLO
CERNA

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se cumpla lo dispuesto por la Resolución Directoral 0646-2021-UGEL CFF, de fecha 23 de julio de 2021, que resuelve reintegrar el pago de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación, equivalente al 30 % de la remuneración total íntegra, ascendente a la suma de S/ 68 279.30, deduciendo lo pagado con Resolución Directoral 560-2019.

Requisito especial de la demanda

2. Con el documento de fecha cierta obrante a fojas 6 y 7 se acredita que la recurrente ha cumplido con 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. En el presente caso, la demandante solicita el cumplimiento de la Resolución Directoral 0646-2021-UGEL-CFF, de fecha 23 de julio de 2021 (f. 2), expedida por la Unidad de Gestión Educativa Local Carlos Fermín Fitzcarrald, que resuelve:

(...)

ARTÍCULO 1º. DECLARAR.- FUNDADA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN, interpuesta por doña Natalia Celia CABELLO CERNA, contra la Resolución Directoral N° 560-2019 de fecha 20 de mayo de 2019, que resuelve reconocer el pago de la bonificación por preparación de clases y evaluación sólo por la suma de S/ 5,303.52 soles por concepto de la Bonificación Especial por Preparación de Clases y Evaluación al 30% de la Remuneración Total íntegra.

ARTÍCULO 2º. REINTEGRAR, el pago de la Bonificación Especial



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 301/2022

EXP. N.º 01473-2022-PC/TC
ÁNCASH
NATALIA CELIA CABELLO
CERNA

Mensual por Preparación de Clases y Evaluación equivalente al 30% de su remuneración total íntegra y el 5% por preparación de documentos de gestión a quienes hayan ocupado el cargo de director, deduciendo lo pagado con Resolución Directoral N° 560-2019, como se detalla.

N.º	NOMBRES Y APELLIDOS	DNI	PERIODO A	RECONOCER	DEUDA	INTERÉS	TOTAL
			DESDE	HASTA			
01	Natalia Celia CABELLO CERNA	32730180	1997	2012	S/.53,406.52	S/.20256.12	S/./68,279.30

ARTÍCULO 3º. PRECISAR, que el pago del monto reconocido del cálculo de los importes señalados, se encuentran sujeto a la disponibilidad presupuestaria y cumplimiento de las disposiciones emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas en materia de ejecución.

5. En el caso de autos, la Resolución Directoral 0646-2021-UGEL CFF, en su artículo 2, reconoce a favor de la recurrente la suma de S/ 68 279.30 como resultado del cálculo correspondiente y reintegra el pago de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30 % calculada sobre la base de su remuneración total íntegra y el 5 % de la bonificación por preparación de documentos de gestión a quienes hayan ocupado el cargo de director calculada con base en su remuneración total íntegra con deducción de lo percibido por Resolución Directoral 560-2019.
6. Es importante señalar que, tal como lo ha señalado este Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC, de fecha 14 de junio de 2011, que tiene la calidad de precedente administrativo de observancia obligatoria, excluyó las bonificaciones por preparación de clases y por el desempeño del cargo de otras bonificaciones en las cuales sí se aplica para su cálculo la remuneración total. En esa línea, en la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Expediente 01401-2013-PC/TC se sostuvo lo siguiente:

10. Mediante Resolución de Sala Plena N.º 001-2011-SERVIR/TSC, de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 301/2022

EXP. N.º 01473-2022-PC/TC
ÁNCASH
NATALIA CELIA CABELLO
CERNA

fecha 14 de junio de 2011, que tiene la calidad de precedente administrativo de observancia obligatoria, el Tribunal del Servicio Civil señaló, de conformidad con la sentencia de este Tribunal recaída en el Exp. N.º 0419-2001-PA/TC, que el Decreto Supremo N.º 051-91-PCM tiene la misma jerarquía normativa que el Decreto Legislativo N.º 276 y que la Ley N.º 24029, por lo que resulta pertinente su aplicación en el caso, de conformidad con el principio de especialidad, pues fue expedido al amparo del artículo 211, inciso 20, de la Constitución de 1979, vigente en ese entonces.

11. Asimismo, estableció que la remuneración total permanente, prevista en el artículo 9 del Decreto Supremo N.º 051-91-PCM, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no es aplicable para el cálculo de los beneficios siguientes:

- (i) La asignación por cumplir veinticinco (25) años de servicios al Estado, a la cual se refiere el artículo 54 del Decreto Legislativo 276;
- (ii) La asignación por cumplir treinta (30) años de servicios al Estado, a la cual hace referencia el artículo 54 del Decreto Legislativo 276;
- (iii) El subsidio por fallecimiento de un familiar directo del servidor, al cual se refiere el artículo 144 del Reglamento del Decreto Leg. 276;
- (iv) El subsidio por fallecimiento del servidor, al que se refiere el artículo 144 del Reglamento del Decreto Legislativo 276;
- (v) El subsidio por gastos de sepelio, al cual se refiere el artículo 145 del Reglamento del Decreto Legislativo 276;
- (vi) La asignación a la docente mujer por cumplir veinte (20) años de servicios, referida en el artículo 52 de la Ley 24029;
- (vii) La asignación a la docente mujer, por cumplir veinticinco (25) años de servicios, referida en el artículo 52 de la Ley 24029;
- (viii) La asignación al docente varón, por cumplir veinticinco (25) años de servicios, referida en el artículo 52 de la Ley 24029;
- (ix) La asignación al docente varón, por cumplir treinta (30) años de servicios, referida en el artículo 52 de la Ley 24029;
- (x) El subsidio por luto ante el fallecimiento de familiar directo del docente, referido en los artículos 51 de la Ley 24029 y 219 y 220 de su Reglamento;
- (xi) El subsidio por luto ante el fallecimiento del docente, referido en los artículos 51 de la Ley 24029 y 219 y 220 de su Reglamento.
- (xii) El subsidio por gastos de sepelio para el docente, referido en el artículo 51 de la Ley 24029 y el artículo 219 de su Reglamento.

12. Dicho en otros términos, **este precedente administrativo excluyó a la bonificación por preparación de clases de este listado de beneficios en los que se aplica, para su cálculo, la remuneración total. En este sentido, en el Informe Legal N.º 326-2012-SERVIR/GG-OAJ, se concluyó que “El Tribunal del Servicio Civil, estableció mediante precedente administrativo de observancia obligatoria, los beneficios que tenían que ser calculados en función a la remuneración total, entre los cuales no se encuentra la bonificación mensual por preparación de clases, por lo que no podría aplicarse a este último lo señalado en el referido precedente**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 301/2022

EXP. N.º 01473-2022-PC/TC
ÁNCASH
NATALIA CELIA CABELLO
CERNA

vinculante”.

13. **Teniendo presente ello**, y a la luz de la STC Exp. N.º 0168-2005-PC/TC **debe concluirse que la resolución administrativa cuyo cumplimiento se exige**, conforme se ha señalado, *supra*, **está sujeta a controversia compleja y, además, no permite reconocer un derecho incuestionable del reclamante pues el propio Tribunal del Servicio Civil en el precedente administrativo, Resolución de Sala Plena N.º 001-2011-SERVIR/TSC, ha excluido a la bonificación mensual por preparación de clases y evaluación de los beneficios en los cuales sí se aplica para su cálculo la remuneración total.** [resaltado agregado].

7. Considerando lo anterior, en el presente caso, la pretensión no puede ser atendida en esta sede constitucional, pues el mandato cuyo cumplimiento se exige se encuentra sujeto a controversia compleja y no reconoce un derecho incuestionable a la recurrente, porque de conformidad con lo señalado en los fundamentos 4 y 5 *supra*, se advierte que el ente emisor de la resolución administrativa cuyo cumplimiento se solicita, ha realizado el cálculo de la bonificación solicitada sobre la base del 30 % de la remuneración total íntegra; sin embargo, esto habría ocurrido en contravención de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Supremo 051-91-PCM –vigente al momento de la emisión de la Resolución Directoral 0646-2021-UGEL-CFF-. Tal como se ha señalado *supra*, para todo cálculo de las bonificaciones debe aplicarse la remuneración total permanente, salvo para las excepciones establecidas en dicho artículo y para los supuestos indicados en la antedicha Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC.
8. Por consiguiente, dado que el mandato contenido en la Resolución Directoral 0646-2021-UGEL-CFF, cuyo cumplimiento se reclama en el presente proceso constitucional, no permite el reconocimiento de un derecho incuestionable de la recurrente, corresponde declarar improcedente la demanda.
9. Sin perjuicio de lo expuesto, es pertinente advertir que la Ley 31495 — que reconoce el derecho de los docentes activos, cesantes y contratados, en sede administrativa, a percibir las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley 24029, Ley del Profesorado, modificado por la Ley 25212, tomando como base su remuneración total, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de cosa juzgada, y que *deja sin efecto los artículos 8, 9 y 10 del Decreto Supremo 051-91-PCM*—, fue publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de junio de 2022, y, por lo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 301/2022

EXP. N.º 01473-2022-PC/TC
ÁNCASH
NATALIA CELIA CABELLO
CERNA

tanto, sus alcances rigen a partir del 17 de junio de 2022, por lo que no es aplicable para el caso en concreto, dado que la resolución administrativa cuyo cumplimiento se exige data del 23 de julio de 2021.

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.

MONTEAGUDO VALDEZ
PACHECO ZERGA
OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH