



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 11/2023

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 16 días del mes de enero de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, pronuncia la siguiente sentencia.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto contra la Resolución 10, de fecha 16 de noviembre de 2021, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Áncash, que, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 10 de octubre de 2019 (f. 5), la demandante doña Bertha Romero Cacha Vda. de Cruz interpuso demanda de cumplimiento contra la Unidad de Gestión Educativa Local de Huaraz y el Gobierno regional de Áncash, solicitando el cumplimiento del mandato contenido en la Resolución Directoral 02614-2018-UGEL HZ, de fecha 10 de mayo de 2018, que reconoce el recálculo de la bonificación especial equivalente al 30 % del sueldo total, por la suma de S/. 2,647.61 (dos mil seiscientos cuarenta y siete soles con sesenta y un céntimos), más intereses legales y costos del proceso.

Con fecha 4 de noviembre de 2019 (f. 43), doña Elva Yolanda Danós Príncipe, en su condición de directora de la Unidad de Gestión Educativa Local Huaraz, absolvió la demanda señalando que es cierto que la UGEL ha emitido la Resolución Directoral 02614-2018-UGEL HZ, referida al pago de la Bonificación Especial por la Preparación de Clases y Evaluación equivalente al 30 % de la remuneración total; que la UGEL Huaraz reconoce que el monto adeudado ascendía a la suma de S/. 2,647.61, conforme al Informe Técnico 015-2018, emitido por el personal de planillas de la UGEL Huaraz; y que si bien es cierto que se ha reconocido la deuda en favor de la demandante era preciso señalar que la UGEL Huaraz, como ente ejecutor, no contaba con presupuesto para el cumplimiento de la resolución citada.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

Por su parte, el 23 de octubre de 2019 (f. 49), el Gobierno regional de Áncash, representado por su procurador público, se apersonó y contestó la demanda señalando, entre otros aspectos, que en el presente caso no se cumplen en su totalidad los requisitos mínimos que debe contener el mandato para que proceda la demanda de cumplimiento; que el cumplimiento está supeditado y limitado a los créditos presupuestados y autorizados en la Ley del Presupuesto; y que no existe renuencia a cumplir con lo ordenado, sino que el incumplimiento del mandato dispuesto se debe necesariamente a un tema presupuestal ajeno a la voluntad de las codemandadas; es decir, que si bien se reconoce el *mandamus* contenido en la resolución administrativa, su cumplimiento estaría sujeto a una condición, que es la aprobación presupuestaria y financiera otorgada por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Mediante sentencia de fecha 9 de noviembre de 2020 (Resolución 5, f. 63), el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huaraz declaró fundada la demanda, por considerar que la pretensión reúne todos los requisitos previstos por el Tribunal Constitucional para la procedencia de su exigencia a través de un proceso de cumplimiento, habiéndose comprobado que los emplazados han incumplido el mandato a pesar de ser cierto y expreso, presentándose una situación de evidente injusticia al haberse postergado el pago de los beneficios a favor de la demandante.

Por su parte, mediante sentencia de fecha 16 de noviembre de 2021, la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Áncash (Resolución 10, f. 88), revocando la de primera instancia, declaró improcedente la demanda, con el argumento de que la motivación de la resolución administrativa materia de cumplimiento es totalmente genérica; que no precisa cuál es la base de cálculo para la obtención de la suma de dinero reconocida, ni su base legal; que esta se sustenta en el cálculo efectuado por el técnico administrativo de planillas de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huaraz, el cual no ha sido transparentado en la resolución, limitándose esta a señalar que se realizó sobre las remuneraciones totales íntegras. En tal sentido, concluye que el mandato no es cierto, claro y que existen interpretaciones dispares.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

## FUNDAMENTOS

### *Delimitación del petitorio*

1. La demanda tiene por objeto el cumplimiento del mandato contenido en la Resolución Directoral 02614-2018-UGEL HZ, del 10 de mayo de 2018, expedida por la Unidad de Gestión Educativa Local de Huaraz; y que, en consecuencia, se ordene el pago a favor de doña Bertha Romero Cacha Vda. de Cruz por la suma de S/. 2,647.61 (dos mil seiscientos cuarenta y siete soles con sesenta y un céntimos), por concepto del recálculo de la bonificación especial equivalente al 30 % del sueldo total, más los intereses legales y los costos del proceso.

### *Cuestión procesal previa*

2. A fojas 3 del expediente obra la solicitud dirigida por la accionante al director de la Dirección Regional de Educación de Áncash, en la que peticiona el pago de la suma de S/. 2,647.61, reconocida en la aludida Resolución Directoral 02614-2018-UGEL HZ, con lo cual este Tribunal Constitucional observa que se ha cumplido el requisito especial de la demanda previsto en el artículo 69 del derogado Código Procesal Constitucional, aplicable en la época de presentación de la petición; requisito ahora previsto también en el artículo 69 del nuevo Código Procesal Constitucional, aprobado por la Ley 31307.

### *Análisis del caso*

3. Ha sostenido este Tribunal que el proceso de cumplimiento, regulado al nivel más alto en el artículo 200, numeral 6, de la Constitución, es un mecanismo para ejercer el control de regularidad del sistema jurídico que coadyuva al cumplimiento de los fines de la Constitución Política (Cfr. Sentencia emitida en el Expediente 03566-2018-PC/TC). No obstante, su implementación está sujeta a que el mandato legal o administrativo cumpla con las exigencias establecidas por el Tribunal Constitucional en el precedente contenido en la sentencia dictada en el Expediente 00168-2005-PC/TC, desarrolladas en su fundamento 14:

*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*



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

*siguientes requisitos mínimos comunes:*

- a) Ser un mandato vigente.*
- b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente 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.*

*Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá:*

- f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante.*
- g) Permitir individualizar al beneficiario.*

4. Estas exigencias, cabe señalar, deben ser compatibilizadas a la luz de lo prescrito en el nuevo Código Procesal Constitucional, cuyo artículo 66 ha contemplado nuevas reglas aplicables para resolver la demanda. En ese sentido, ha establecido obligaciones que, a modo de pautas, deben seguir los jueces constitucionales en los casos en los que el mandato contenido en la norma o en el acto administrativo sea poco claro; en los que el mandato esté sujeto a controversia compleja o interpretaciones dispares; en los que, para determinar la obligatoriedad o incuestionabilidad del mandato contenido en una norma legal o acto administrativo firme, resulte necesario entrar en el fondo del asunto; y en los que el mandato, no obstante ser imperativo, sea contrario a la ley o a la Constitución.
5. En el presente caso, la parte resolutive de la resolución administrativa cuyo cumplimiento se solicita (ff. 2 y 3) señala expresamente lo siguiente:

*Artículo 1º **DAR CUMPLIMIENTO**, nuevo acto resolutive conforme lo dispone RDR N° 3905 de fecha 22 de diciembre de 2017, emitido por la Dirección Regional de Educación de Ancash, a favor de doña BERTHA*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

*ROMERO CACHA VIUDA DE CRUZ, con domicilio en el Pasaje Chorrillos N° 1500 - Huaraz, con respecto al recálculo de la bonificación por Preparación de Clases y Evaluación equivalente al 30%, la suma ascendiente de DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE CON 61/100 SOLES (S/. 2.647.61), de acuerdo al Informe Técnico N° 015-2018-ME/R.A./DREA UGELHz-OA-PII(e)-Ces, emitido por el Técnico Administrativo I - Planillas Cesantes.*

*Artículo 2° **REMITIR**, posteriormente al Área de Administración para que inicie las coordinaciones y trámites respectivos ante el Gobierno Regional de Ancash, y solicitarle la ampliación de presupuesto para dar cumplimiento a lo dispuesto por el Superior Jerárquico. [sic].*

6. Esta resolución administrativa se emitió como consecuencia de haberse declarado fundada la apelación interpuesta por la actora contra la R. D. 1827, que declaró improcedente su solicitud de pago de reintegro de la Bonificación Especial equivalente al 30 % por Preparación de Clases y Evaluación, según se aprecia del siguiente considerando:

*Que, de autos se observa la RDR N° 3905 de fecha 22 de diciembre de 2017, emitida por la DRE Ancash, la cual resuelve textualmente: "1. DECLARAR FUNDADO, el Recurso de Apelación interpuesto por BERTHA ROMERO CACHA VIUDA DE CRUZ, identificado con DNI N° 31631484, cónyuge del causante docente de la jurisdicción de la UGEL Huaraz, que en vida fue don Víctor Teodosio Cruz Huamán, contra la R.D. N° 01827 de fecha 06 de abril de 2017, que declara improcedente la solicitud de pago de reintegro de la Bonificación Especial equivalente al 30% por Preparación de Clases y Evaluación; 2° DECLARAR NULA, la R.D. N° 01827, de fecha 06 de abril de 2017 y se ordena a la UGEL-Huaraz, emite nuevo acto administrativo reconociéndole la Bonificación Especial por Preparación de Clases y Evaluación por el 30%, cálculo que debe realizarse en base a las remuneraciones totales o integras mensuales de la boleta de pago, por el tiempo de servicio que acredite, deduciéndose los monto pagados anteriormente de ser el caso. (...) [sic].*

7. Este Tribunal ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en diversos procesos de cumplimiento sobre el pago de la Bonificación Especial equivalente al 30 % por Preparación de Clases y Evaluación (Cfr. Sentencias emitidas en los Expedientes 04038-2012-PC/TC, 01590-2013-PC/TC, 02147-2021-PC/TC, entre otras), bonificación prevista en el artículo 48<sup>1</sup> de la Ley 24029, Ley del Profesorado, habiendo

---

<sup>1</sup> "El Profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total."



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

encontrando observaciones en relación con su forma de cálculo en diversos casos.

8. Al respecto, cabe recordar que, mediante la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC —que tiene la calidad de precedente administrativo de observancia obligatoria—, el Tribunal del Servicio Civil señaló, de conformidad con la sentencia de este Tribunal, dictada en el Expediente 00419-2001-PA/TC, que el Decreto Supremo 051-91-PCM, que estableció de forma transitoria las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado en el marco del Proceso de Homologación, Carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones, tiene la misma jerarquía normativa que el Decreto Legislativo 276 y que la Ley 24029, por lo que resulta pertinente su aplicación en el caso de autos, en consonancia con el principio de especialidad.
9. Este decreto supremo distinguió en su artículo 8 entre los conceptos de Remuneración Total Permanente y Remuneración Total. Así, indicó lo siguiente:
  - a) Remuneración Total Permanente.- es aquella cuya percepción es regular en su monto, permanente en el tiempo y se otorga con carácter general para todos los funcionarios, directivos y servidores de la Administración pública; está constituida por la Remuneración Principal, Bonificación Personal, Bonificación Familiar, Remuneración Transitoria para Homologación y Bonificación por Refrigerio y Movilidad.
  - b) Remuneración Total.- es aquella que está constituida por la Remuneración Total Permanente y los conceptos remunerativos adicionales otorgados por ley expresa, los cuales se dan por el desempeño de cargos que implican exigencias o condiciones distintas al común.
10. Asimismo, el citado precedente administrativo de SERVIR estableció que la remuneración total permanente, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no es aplicable para el cálculo de los beneficios siguientes:



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

- (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 que 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 Legislativo 276.
- (iv) El subsidio por fallecimiento del servidor, al cual 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

Reglamento.

11. Por tanto, este precedente administrativo excluyó la bonificación por preparación de clases de este listado de beneficios en los que se aplica, para su cálculo, la “remuneración total”. En tal sentido, se entiende que para el cálculo de la bonificación por preparación de clases se utiliza la “remuneración total permanente” y no la “remuneración total”.
12. Para mayor ilustración, en el Expediente 04038-2012-PA/TC, este Tribunal Constitucional, a fin de tener mayores elementos de juicio, solicitó información al Ministerio de Educación acerca de la forma de cálculo de la bonificación por preparación de clases. Es así que mediante Oficio 1396-2014-MINEDU/SG, de fecha 1 de agosto de 2014, la mencionada entidad remitió copia del Informe 234-2014-MINEDU/SG-OGA-UPER 083-2014-minedu/vmgrp-digedd-ditd (ff. 9 a 14 del cuaderno del Tribunal, correspondiente al Exp. 04038-2012-PA/TC) (Cfr. también sentencia emitida en el Expediente 02147-2021-PC/TC).
13. En el antedicho Informe 234-2014-MINEDU/SG-OGA-UPER, de fecha 19 de junio de 2014, el jefe de la Unidad de Personal del Ministerio de Educación señala que en el Informe Legal 326-2012-SERVIR/GG-OJA, de fecha 4 de abril de 2012, la Oficina de Asesoría Jurídica de la Autoridad Nacional del Servicio Civil precisó los alcances de la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC, de fecha 14 de junio de 2011, con relación a la bonificación por preparación de clases. Al respecto, expresó lo siguiente:

*[El importe que se ha venido consignando al personal docente activo y cesante por concepto del pago de la Bonificación Especial Mensual por Preparación de Clases y Evaluación y la bonificación adicional por el desempeño del cargo directivo y la preparación de documentos de gestión (...), dispuesto por el Art. 48 de la Ley del Profesorado (...), se ha venido ejecutando de acuerdo al artículo 10º Decreto Supremo N.º 051-91-PCM el cual precisa que lo dispuesto en el artículo 48º de la Ley del Profesorado N.º 24029, modificada por la Ley N.º 25212, se aplica sobre la Remuneración Total Permanente establecida por el citado Decreto Supremo, pago que se ha realizado desde la vigencia de la normatividad invocada. (énfasis agregado) (Cfr. Sentencia emitida en el Expediente 02147-2021-PC/TC).*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

14. De igual modo, el precitado Informe 234-2014-MINEDU/SG-OGA-UPER también señala que, conforme a los pronunciamientos de la Autoridad Nacional del Servicio Civil,

*[L]a bonificación especial por preparación de clases establecida en el artículo 48º de la Ley del Profesorado y en el artículo 210º de su Reglamento, considera que debe hacerse efectiva tomando como base de cálculo la Remuneración Total Permanente (énfasis agregado) (Cfr. f. 11 del cuadernillo del Tribunal Constitucional, Exp. 04038-2012-PC/TC).*

15. Atendiendo a ello, y a la luz de la citada sentencia emitida en el Expediente 00168-2005-PC/TC, debe concluirse que la resolución administrativa cuyo cumplimiento se exige no permite reconocer en ella un derecho incuestionable a favor de la reclamante, pues en esta resolución se menciona que el cálculo debe realizarse con base en la “remuneración total” conforme se puede advertir del siguiente considerando, que se transcribe a continuación:

Que, de lo expresado se desprende que la UGEL Huaraz debe dar cumplimiento a lo ordenado mediante RDR N° 3905, de fecha 22 de diciembre de 2017, emitido por la DRE Ancash, a favor de doña BERTHA ROMERO CACHA VIUDA DE CRUZ, con respecto a la emisión de una nueva resolución disponiendo el pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación por el 30%, Cálculo que se debe realizar en base a las remuneraciones totales o íntegras mensuales de la boleta de pago, por el tiempo de servicio que acredite, más los intereses legales deduciéndose los montos pagados anteriormente de ser el caso.

16. Es más, en el informe que le sirve de sustento a esta resolución, Informe Técnico 015-2018-ME/R.A/DREA UGELHz-OA-PII(e)-Ces, de fecha 13 de marzo de 2018, que corre a fojas 20, relativo al cálculo de la bonificación, se señala expresamente lo siguiente:

se debe de considerar como base de cálculo para el pago del beneficio de Preparación de Clases los siguientes conceptos remunerativos que conforman la REMUNERACION O PENSION TOTAL MENSUAL de(a)l profesor(a) cesante CRUZ HUAMAN VICTOR TEODOCIO (énfasis agregados).

17. Por lo demás, conforme se explica en el fundamento 9 *supra*, la “Remuneración Total Permanente”, concepto que se debe utilizar para el pago del beneficio de preparación de clases, está constituida por la remuneración principal, la bonificación personal, la bonificación



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01892-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
BERTHA ROMERO CACHA  
VDA. DE CRUZ

familiar, la remuneración transitoria para homologación y la bonificación por refrigerio y movilidad. En este último informe citado, además de los mencionados conceptos, se incluyen otros adicionales, según se aprecia de su revisión (f. 20).

18. De esta forma, no siendo posible acreditar que el cálculo del pago del beneficio por preparación de clases se haya efectuado conforme a la Constitución y a la ley, no se cumple el requisito de que el *mandamus* contenga un derecho incuestionable a favor de la demandante. Por consiguiente, este Tribunal Constitucional estima que se debe declarar improcedente la demanda y dejar a salvo su derecho, para que en la vía correspondiente se realice el recálculo respectivo.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, y con la participación del magistrado Morales Saravia, en reemplazo del magistrado Ferrero Costa, conforme al acuerdo de Pleno de fecha 20 de diciembre de 2022.

**HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE  
MORALES SARAVIA  
DOMÍNGUEZ HARO**

**PONENTE DOMÍNGUEZ HARO**