



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

Firmado digitalmente por:  
PACHECO ZERGA LUZ IMELDA  
FIR 02860240 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 13/10/2023 11:54:12-0500

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de septiembre de 2023, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, conformada por los magistrados Monteagudo Valdez, Pacheco Zerga y Ochoa Cardich con su fundamento de voto que se agrega, pronuncia la siguiente sentencia.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Lucio Alejandro Pascacio Mendoza abogado de doña Graciela Gladys Alvarado Guimaray contra la resolución de folio 62, del 20 de junio de 2022, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Áncash, que declaró improcedente la demanda de autos.

Firmado digitalmente por:  
OTAROLA SANTILLANA Janae  
Pilar FIR 06251899 hard  
Motivo: Doy fe  
Fecha: 29/10/2023 22:10:34-0500

### ANTECEDENTES

#### *Demanda*

El 21 de enero de 2022, la recurrente interpuso demanda de cumplimiento contra la Unidad de Gestión Educativa Local de Huaraz, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto por la Resolución Directoral 05995-2019 UGEL Hz, del 20 de noviembre de 2019<sup>1</sup>, que resolvió reconocer el pago de la bonificación especial por concepto de preparación de clases y evaluación, equivalente al 30 %; y que, como consecuencia, se disponga el pago de S/ 89 152.41, calculado desde el año 1995 hasta el 2012; así como el pago de los costos del proceso<sup>2</sup>.

#### *Auto admisorio*

Mediante Resolución 1, del 23 de febrero de 2022<sup>3</sup>, el Primer Juzgado Especializado Civil de Huaraz admitió a trámite la demanda.

---

<sup>1</sup> Folio 2

<sup>2</sup> Folio 7

<sup>3</sup> Folio 13

Firmado digitalmente por:  
OCHOA CARDICH Cesar  
Augusto FIR 06626828 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 13/10/2023 12:47:09-0500

Firmado digitalmente por:  
MONTEAGUDO VALDEZ Manuel  
FAU 20217267618 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 20/10/2023 19:12:27-0500



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

*Contestación de la demanda*

El procurador público adjunto (e) regional del Gobierno Regional de Áncash contestó la demanda. Entre otros argumentos, precisó que el mandato contenido en la Resolución Directoral 05995-2019 UGEL Hz, está condicionado a la aprobación del presupuesto por parte del Ministerio de Economía y Finanzas<sup>4</sup>.

El director de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huaraz contestó la demanda y refirió que su representada no cuenta con presupuesto para el cumplimiento de la Resolución Directoral 05995-2019 UGEL Hz y que a la fecha se está cumpliendo con ingresar los procesos que tienen la calidad de cosa juzgada en el Aplicativo del Sistema del Ministerio de Economía y Finanzas, institución encargada de ver los asuntos relacionados con el endeudamiento y presupuesto para el pago de estos beneficios sociales<sup>5</sup>.

*Sentencia de primera instancia*

Mediante Resolución 3, del 30 de marzo de 2022<sup>6</sup>, el citado juzgado declaró improcedente la demanda, por estimar que la resolución administrativa materia de cumplimiento contiene una liquidación en la que no se precisa la base de la remuneración total utilizada para calcular la deuda principal y con base en ello verificar si el interés devengado se encuentra arreglado a ley; además que en el presente caso se solicita el cumplimiento de una resolución administrativa que contiene el pago por concepto de preparación de clases y evaluación equivalente al 30 %, liquidación que debe realizarse por un órgano especializado, en aplicación de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 65 del Nuevo Código Procesal Constitucional, y que si bien esta causal no está establecida en el artículo 70 del Nuevo Código Procesal Constitucional, no implica que no se contemple en el citado código, por cuanto el acceso a la justicia en el ámbito constitucional no es un derecho ilimitado, pues el legislador puede imponer algunas restricciones.

---

<sup>4</sup> Folio 22

<sup>5</sup> Foja 43

<sup>6</sup> Folio 30



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

### *Sentencia de segunda instancia*

A través de la resolución del 20 de junio de 2022, la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Áncash confirmó la apelada por considerar que el concepto de remuneración total o íntegra es oscuro en la Resolución Directoral 05995-2019 UGEL Hz, lo que requiere ser aclarado para su ejecución, y que no bastan los informes periciales de parte que sustentaron el informe técnico de la autoridad administrativa que reconoce los montos cuyo cumplimiento de pago se pretende y que la estructura del proceso de cumplimiento no es idónea para aplicar el artículo 66 del Nuevo Código Procesal Constitucional al presente caso, pues debido a las observaciones formuladas, se requiere una mayor actividad probatoria y hasta eventualmente correcciones en el acto administrativo, por lo que debe precisarse rubro por rubro los conceptos comprendidos en la remuneración total o íntegra utilizada para la liquidación y el fundamento legal de cada rubro añadido a la remuneración total permanente.

## **FUNDAMENTOS**

### **Delimitación del petitorio**

1. La demanda tiene por objeto que se cumpla con lo dispuesto por la Resolución Directoral 05995-2019 UGEL Hz, del 20 de noviembre de 2019, que resuelve reconocer el pago de la bonificación especial por concepto de preparación de clases y evaluación, equivalente al 30 %; y que, en consecuencia, se disponga el pago de S/ 89 152.41, calculado desde el año 1995 hasta el 2012; así como el pago de los costos del proceso.

### **Requisito especial de la demanda**

2. Con el documento de fecha cierta que obra en autos<sup>7</sup> 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**

---

<sup>7</sup> Folios 4 y 5



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

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 Resolución Directoral 05995-2019 UGEL Hz, del 20 de noviembre de 2019, cuyo cumplimiento solicita la demandante, establece lo siguiente en su parte resolutive:

**Artículo 1° DECLARAR PROCEDENTE**, la solicitud de doña *GRACIELA GLADYS ALVARADO GUIMARAY*, Profesora de Aula de la I.E. N° 86691 de Collón-Taricá Huaraz, referida al pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación equivalente al 30%, y de acuerdo a las consideraciones antes mencionadas.

**Artículo 2° RECONOCER**, el pago de la bonificación especial por concepto de preparación de clases y evaluación equivalente al 30%, a favor de doña *GRACIELA GLADYS ALVARADO GUIMARAY*, con Código Modular N° 1031651954, en la suma de OCHENTA Y NUEVE CIENTO CINCUENTA Y DOS Y 41/100 Soles (S/. 89, 152.41), monto calculado desde el año 1995 al año 2012, efectuado por un perito contable el cual no se ajusta al Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGSC, discriminando de la siguiente manera:

a) Pago Reintegro de Bonesp. 30%	S/. 62 352.01
b) Interés Legal Laboral	S/. <u>26 800.40</u>
TOTAL BONESP MÁS INTERESES	S/. 89 152.41

5. Como lo ha señalado este Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia<sup>8</sup>, el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC, del 14 de junio de 2011, que tiene la calidad de precedente administrativo de observancia obligatoria, excluyó a 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, por lo que resulta pertinente su aplicación en casos como el de autos.
6. En el presente caso, la pretensión no puede ser atendida en esta sede

---

<sup>8</sup> Cfr. por todas la sentencia emitida en el Expediente 01401-2013-PC/TC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

constitucional porque el mandato, cuyo cumplimiento se exige, se encuentra sujeto a controversia compleja y además no reconoce un derecho incuestionable a la recurrente, pues de los considerandos y de la Resolución Directoral 05995-2019 UGEL Hz se verifica que, el ente emisor, ha ordenado realizar el cálculo de la bonificación solicitada sobre la base del 30 % de la remuneración total. Sin embargo, esto estaría en contravención de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Supremo 051-91-PCM, pues, como se ha señalado *supra*, para todo cálculo de bonificaciones debe usarse la remuneración total permanente, salvo para las excepciones establecidas en dicho artículo y para los supuestos señalados en la referida Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC.

En ese sentido, la resolución cuyo cumplimiento solicita la actora también contraviene dicho precedente administrativo, así como la legislación aplicable a la materia, conforme lo señala el Tribunal del Servicio Civil.

7. Sin perjuicio de lo expuesto, es pertinente señalar 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 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 tanto, sus alcances rigen a partir del 17 de junio de 2022. Por tanto, no es aplicable al presente caso, pues la resolución administrativa, cuyo cumplimiento se exige, data del 20 de noviembre de 2019.
8. Asimismo, cabe precisar que en autos obra un Informe Pericial Contable, del 16 de setiembre de 2019<sup>9</sup>, en el cual se consigna:

“Que a solicitud del interesado, se ha elaborado la siguiente pericia contable de parte, relacionada con la demanda promovida por ALVARADO GUIMARAY GRACIELA GLADYS contra la UGEL HUARAZ, materia CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. A fin de efectuar, desde el punto de vista la liquidación de pago de devengados (reintegro) de la bonificación especial por preparación de clase y desempeño de cargo que es equivalente

---

<sup>9</sup> Folio 114 del expediente administrativo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

al 30% y 35% de la remuneración total.  
(...)"

9. Conforme a lo señalado *supra*, en el presente caso la pretensión estaría directamente vinculada al cumplimiento de una resolución expedida dentro de otro proceso resuelto en sede judicial, proceso contencioso-administrativo. En consecuencia, la accionante debe recurrir a los mecanismos procesales previstos en el propio proceso, ya que se trataría, en lo esencial, de un problema en la ejecución de un mandato judicial.

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 PACHECO ZERGA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Con el debido respeto por la argumentación de mis colegas y sin perjuicio de coincidir con el sentido de lo resuelto en el sentido de declarar improcedente la demanda, discrepo de la fundamentación planteada para ello por las consideraciones que paso a explicar a continuación.

En el presente caso, se advierte que mediante Resolución Directoral 05995-2019 UGEL Hz, de 20 de noviembre de 2019, cuyo cumplimiento solicita la demandante, se estableció lo siguiente en su parte resolutive:

**Artículo 1° DECLARAR PROCEDENTE**, la solicitud de doña **GRACIELA GLADYS ALVARADO GUIMARAY**, Profesora de Aula de la I.E. N° 86691 de Collón-Taricá Huaraz, referida al pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación equivalente al 30%, y de acuerdo a las consideraciones antes mencionadas.

**Artículo 2° RECONOCER**, el pago de la bonificación especial por concepto de preparación de clases y evaluación equivalente al 30%, a favor de doña **GRACIELA GLADYS ALVARADO GUIMARAY**, con Código Modular N° 1031651954, en la suma de OCHENTA Y NUEVE CIENTO CINCUENTA Y DOS Y 41/100 Soles (S/. 89, 152.41), monto calculado desde el año 1995 al año 2012, efectuado por un perito contable el cual no se ajusta al Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGSC, discriminando de la siguiente manera:

a) Pago Reintegro de Bonesp. 30%	S/. 62 352.01
b) Interés Legal Laboral	S/. <u>26 800.40</u>
TOTAL BONESP MÁS INTERESES	S/. 89 152.41

Al respecto, **en primer lugar**, discrepo con lo sostenido en la ponencia en cuanto a que la pretensión se relaciona con un mandato cuestionable debido a que:

- i) El ente emisor ordenó realizar el cálculo de la bonificación mencionada sobre la base del 30 % de la remuneración total y que ello contraviene lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Supremo 051-91-PCM pues para todo cálculo de bonificaciones debe usarse la remuneración total permanente y no la remuneración total o íntegra (salvo para las excepciones establecidas en dicho artículo), y en la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC, de 14

Firmado digitalmente por:  
OTAROLA SANTILLANA Janet  
Pilar FIR 06251899 hard  
Motivo: Doy fe  
Fecha: 29/10/2023 22:10:39-0500

Firmado digitalmente por:  
OCHOA CARDICH Cesar  
Augusto FIR 06626828 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 13/10/2023 12:45:24-0500



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

de junio de 2011, que excluyó a 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; y,

- ii) 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, fue publicada el 16 de junio de 2022, por tanto, sus alcances rigen a partir del 17 de junio de 2022 y por ello no es aplicable al presente caso ya que la resolución administrativa, cuyo cumplimiento se exige, data del 20 de noviembre de 2019.

Sobre el particular, debo mencionar que ciertamente, con base en los artículos 8<sup>1</sup> y 9<sup>2</sup> del Decreto Supremo 051-91-PCM, publicado el 4 de marzo de 1991, y la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC emitida por el Tribunal del Servicio Civil con fecha 14 de junio de 2011 (precedente administrativo de observancia obligatoria) este Tribunal Constitucional venía resolviendo que a las bonificaciones “especial por preparación de clases y evaluación” y “adicional por desempeño del cargo y por preparación de documentos de gestión” les resultaba de aplicación la “remuneración total permanente” (y no la llamada “remuneración total”). Por su parte los

---

<sup>1</sup> Artículo 8.- Para efectos remunerativos se considera:

a) *Remuneración Total Permanente.* - 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; y está constituida por la Remuneración Principal, Bonificación Personal, Bonificación Familiar, Remuneración Transitoria para Homologación y la 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 mismos que se dan por el desempeño de cargos que implican exigencias y/o condiciones distintas al común.

<sup>2</sup> Artículo 9.- “Las Bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos que perciben los funcionarios, directivos y servidores otorgado en base al sueldo, remuneración o ingreso total serán calculados en función a la Remuneración Total Permanente, con excepción de los casos siguientes:

a) Compensación por Tiempo de Servicios que se continuarán percibiendo en base a la remuneración principal que establece el presente Decreto Supremo.

b) La Bonificación Diferencial a que se refieren los Decretos Supremos N.ºs. 235-85EF.

c) La Bonificación Personal y el Beneficio Vacacional se continuarán otorgando tomando como base de cálculo la Remuneración Básica establecida por el D.S. N.º 028-89PCM.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

demandantes, en casos como este, suelen invocar el artículo 48<sup>3</sup> de la Ley 24029, “Ley del Profesorado”, modificado por la Ley 25212, publicada el 20 de mayo de 1990, e interpretan que el monto de la bonificación que les corresponde equivale al 30 % de la “remuneración total”. Este último, precisamente, ha sido el criterio adoptado en las resoluciones directorales cuyo cumplimiento se reclama.

Al margen de los criterios empleados previamente a diferente nivel y por diferentes organismos, lo cierto es que actualmente se encuentra vigente la Ley 31495, “Ley que reconoce el derecho y dispone el pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, bonificación adicional por desempeño del cargo y por preparación de documentos de gestión, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de cosa juzgada”, publicada el 16 de junio de 2022. Esta legislación busca que se le pague a los docentes o exdocentes lo que se les viene adeudando en mérito a las mencionadas bonificaciones y se precisa que su cálculo debe hacerse con base en la “remuneración total”<sup>4</sup>.

Según la mencionada ley, el reconocimiento y pago debe hacerse al margen de que exista una sentencia judicial que así lo disponga<sup>5</sup>, aplica incluso

<sup>3</sup> Artículo 48.- *El profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total.*

<sup>4</sup> “Artículo 2. Pago de bonificación. - Los docentes, activos, cesantes y contratados, beneficiarios de las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley 24029, Ley del Profesorado, modificado por la Ley 25212, **reciben el pago de dicho beneficio en base a su Remuneración Total.**

**La Remuneración Total es aquella que está constituida por la Remuneración Total Permanente y los conceptos remunerativos adicionales** otorgados por ley expresa, los mismos que se dan por el desempeño de cargos que implican exigencias y/o condiciones distintas al común.” (resaltado agregado)

La ley busca satisfacer una deuda social que, al parecer, no venía siendo atendida y que por lo general requería ser judicializada. Al respecto, el Equipo Técnico Institucional de Implementación de la Ley 29497- Nueva Ley Procesal del Trabajo (del Poder Judicial), en su momento sacó la siguiente nota, saludando la dación de la ley: [https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/etiinlpt/s\\_etii\\_nlpt/as\\_noticias/cs\\_n\\_ley31495160622#:~:text=LEY%20N%C2%BA31495%20E2%80%9CLey%20que%20reconoce,en%20calidad%20de%20cosa%20juzgada%E2%80%9D](https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/etiinlpt/s_etii_nlpt/as_noticias/cs_n_ley31495160622#:~:text=LEY%20N%C2%BA31495%20E2%80%9CLey%20que%20reconoce,en%20calidad%20de%20cosa%20juzgada%E2%80%9D).

<sup>5</sup> “Artículo 1. Objeto de la Ley. - La presente ley tiene por objeto reconocer 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.**” (resaltado agregado)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

para los procesos judiciales en trámite<sup>6</sup> y, como corresponde, tan solo alcanza al periodo en que estuvo vigente dicha bonificación (desde el 21 de mayo de 1990 hasta el 25 de noviembre de 2012).

En este contexto, corresponde analizar si, debido a que la mencionada Ley 31495 fue publicada el 16 de junio de 2022, el cálculo del pago de estas bonificaciones con base en la “remuneración total”, previsto por esta legislación, en los términos antes indicados, solo regiría a partir del 17 de junio de 2022 y, por tanto, si no resulta de aplicación a las resoluciones administrativas que fueron emitidas antes de su vigencia. De modo más específico, debe dilucidarse si cabe entender que dichas resoluciones, al haber sido emitidas antes del 17 de junio de 2022, “carecen de la virtualidad necesaria”, se “encuentran sujetas a controversia compleja”, “no permiten reconocer un derecho incuestionable de la reclamante” o argumentos equivalentes conforme a los cuales corresponde declarar improcedentes demandas de cumplimiento como la presente.

Al respecto, se observa que la Ley 31495, que reconoce y dispone el pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, bonificación adicional por desempeño del cargo y por preparación de documentos de gestión, se encuentra actualmente vigente y es de aplicación inmediata a los procesos en trámite, como lo indica de modo expreso la mencionada legislación, y que ello sin duda comprende a los procesos de cumplimiento, inclusive los que se encuentran en sede del Tribunal Constitucional. Esto es así, aunque no se haya emitido aun la reglamentación que dispone la ley, pues se trata de un ámbito autoejecutivo o autoaplicativo de la indicada legislación, cuya entrada en vigor y efectos no dependen de su desarrollo ulterior.

La ley precisa de modo indubitable que el criterio aplicable a tales bonificaciones es el de la “remuneración total”, añade que la administración pública debe allanarse en los procesos que se encuentren en trámite (bajo responsabilidad) e incluso dispone que la administración debe emitir las

---

<sup>6</sup> “Artículo 4. Sobre los procesos judiciales en trámite.- En los procesos judiciales en trámite iniciados por los docentes, activos, cesantes y contratados, cuya pretensión se base en el reconocimiento de bonificaciones tomando como base su Remuneración Total, dispuestas en el artículo 48 de la Ley 24029, Ley del Profesorado, modificado por la Ley 25212, **la administración, en cumplimiento de la presente ley, se allana a la pretensión, en el extremo referido a tomar como base la Remuneración Total para el cálculo de la bonificación, bajo responsabilidad (...)**” (resaltado agregado)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

resoluciones administrativas que correspondan reconociendo estos derechos<sup>7</sup>.

Esto último, desde luego, debe entenderse como referido a los casos en los que aún no se ha emitido una resolución en tal sentido, pues sería contrario a la finalidad de la ley, así como al principio *pro persona*, interpretar que, en los supuestos en los que ya exista una resolución en la que haya calculado una deuda con base en la “remuneración total”, lo que correspondería sería emitir una nueva resolución en un idéntico sentido, con la finalidad de que recién se viabilice un pago que ya se venía adeudando desde hace varios años.

Al respecto, si bien es cierto que la previa jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre esta materia tenía sentido antes de la emisión de la mencionada Ley 31495 (cfr. Sentencia 02023-2012-PC/TC), también es verdad que a partir de la vigencia de esta ley ya no hay disputa interpretativa posible, pues la norma es clara y categórica en lo que dispone (a menos, ciertamente, que se sostenga que dicha ley es inconstitucional y, por ende, deba ser objeto de inaplicación).

Con relación a la aplicación de esta regulación en el tiempo, es necesario precisar que, aunque la ley no lo indique así –quizá por problemas de técnica legislativa– en el fondo ella constituye una “ley interpretativa”: en efecto, ella no busca tener eficacia desde su publicación en el diario oficial –la propia regulación establece que su objeto de regulación son bonificaciones que estuvieron vigentes entre el 21 de mayo de 1990 y el 25 de noviembre de 2012–, sino que pretende esclarecer en qué sentido debe entenderse aquella regulación que resultaba *prima facie* antinómica (pues, como indicamos antes, había una disputa interpretativa respecto a si era de aplicación el Decreto Supremo 051-91-PCM o la Ley 24029, “Ley del Profesorado”), lo cual generaba la tensión entre la tesis interpretativas del cálculo con base en la “remuneración total” o en la “remuneración total permanente”. En este orden de ideas, lo que la ley hace es prescribir que la tesis a tomar en cuenta es la de la “remuneración total” y no

---

<sup>7</sup> “Artículo 5. Del reconocimiento del derecho y la responsabilidad funcional. - El Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, las direcciones y gerencias regionales y las unidades de gestión educativa o las que hagan sus veces emitirán los actos administrativos correspondientes reconociendo el derecho de percibir las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley 24029, Ley del Profesorado, modificado por la Ley 25212, a favor de los docentes beneficiarios, en base a su Remuneración Total.

Los funcionarios y servidores públicos a cargo de la ejecución de lo dispuesto en la presente ley incurrirán en falta administrativa, en caso de incumplimiento de sus funciones; ello sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.”



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

solo para las solicitudes a futuro (por ello es de aplicación a los casos ya en trámite).

Con base en lo anterior, considero que las demandas de cumplimiento que contengan *mandamus* en los que se haya calculado las bonificaciones docentes de conformidad con la Ley 31495, y siempre y cuando que se respete lo regulado en el Nuevo Código Procesal Constitucional y lo previsto en el precedente Villanueva Valverde, deben declararse fundadas. Asimismo, estimo pertinente precisar que, *mutatis mutandis*, lo antes explicado también resulta de aplicación a los supuestos en los que las resoluciones administrativas cuyo cumplimiento se solicita fueron emitidas como consecuencia de mandatos judiciales, supuestos en los que también considero que corresponde declarar fundada la demanda. Por una parte, estamos de todos modos ante resoluciones administrativas basadas en Derecho que, en caso contengan mandatos claros y líquidos, deberían poder exigirse a través del proceso cumplimiento. Además, debe tomarse en cuenta que lo que estaría pidiéndose acatar es un mandato distinto a la sentencia, derivado de la propia legislación que estableció el derecho a las bonificaciones, y que por una situación de bloqueo institucional finalmente ha sido necesaria su judicialización, por lo que, en tal contexto, lo que cabría más bien es ofrecer la tutela más célere posible (que, nuevamente, parece ser la finalidad de la Ley 31495 y es lo más favorable para los justiciables).

Dicho esto y no obstante que considere, por las razones antes expuestas, que debe aplicarse lo dispuesto en la Ley 31495 también para los casos en trámite que aborden este tipo de pretensiones, en lo que respecta en concreto al presente caso, **en segundo lugar**, quisiera señalar que se advierten diversas particularidades en el mandato y la manera en cómo se determinó las sumas a ser pagadas a la demandante y que genera una situación controvertida que pone en duda la certeza de tal mandato y que acarrearía una estación probatoria para dilucidar la situación y evaluar la validez de tal acto.

Al respecto, debo mencionar que en la parte resolutive de la resolución directoral cuyo cumplimiento se exige no se indica expresamente que el pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación se haga sobre la base de la remuneración total, ello en todo caso se deduciría cuando señala que este deber ser la “[...] *equivalente al 30%, y de acuerdo a las consideraciones antes mencionadas*”, pues en uno de los considerandos de tal resolución se dice que dicha bonificación “[...] *debe calcularse sobre la base de la remuneración total o íntegra y no de la remuneración total permanente, [...]*. Sin embargo, tal como lo advierte el juzgado y la sala revisora, el mandato contiene una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

liquidación en la que no se precisa la base o conceptos incluidos en la remuneración total utilizada para calcular la deuda principal – y así constatar si se ha comprendido o no algún concepto no autorizado expresamente por ley - y con base en ello verificar si el interés devengado se encuentra acorde a ley, por lo que el concepto de remuneración total o íntegra utilizado en la Resolución Directoral 05995-2019 UGEL Hz no es claro.

A lo anterior habría que añadir el hecho de que la autoridad administrativa no se sustenta en un informe técnico emitido por el área correspondiente de la entidad para la determinación de los montos adeudados a la demandante (tal como usualmente sucede en casos similares) sino más bien en un informe pericial contable que fue aportado por la propia demandante y que la entidad hizo suya sin realizar alguna verificación o validación previa; de los actuados no se desprende que ello haya sucedido, solamente en la parte considerativa de la resolución directoral en cuestión se dice que “[...] mediante Informe Técnico N° 0685-2019-ME/R.A./DREA-UGEL-Hz-OA-Pl(e)-Act, de fecha 14 de marzo de 2019, el responsable de la Oficina de Planillas Activos del Área de Gestión Administrativa de la UGEL Huaraz, remite el cálculo por concepto de pago de la bonificación especial mensual del 30% por preparación de clases y evaluación, realizado por un perito contable [...] el cual no se ajusta al Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGSC, [...]”, por lo que se entendería que únicamente se adjuntó el informe del perito contable en el que se realizó el cálculo de los montos por pagar y que además la Oficina de Planillas advierte que lo ahí calculado difería de un informe legal.

Asimismo, de la revisión del informe pericial contable que obra a fojas 114 del expediente administrativo, se observa que se menciona como finalidad el “Efectuar el cálculo mensual de la bonificación por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% y 35% de la remuneración total desde junio de 1995 al 31 de diciembre del 2012”, con lo cual, surge la duda de los conceptos en los que utilizó el 30% de dicha remuneración y de aquellos en los que calculó sobre el 35%, además señalar que ello no estaría acorde con la parte resolutive de la resolución directoral en la que se hizo referencia expresa al 30% y no se aludió al 35% en ningún extremo. Así como este como punto, podrían haber otros objeto de cuestionamiento que por lógicas razones, no le corresponde corroborar a detalle a este Colegiado no solo por la especialidad que ello supone sino además porque el presente proceso no cuenta con una estancia probatoria, Por tanto, se genera entonces una incertidumbre respecto de la rigurosidad y de si lo calculado efectivamente se encuentra acorde con la normativa aplicable.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03822-2022-PC/TC  
ÁNCASH  
GRACIELA GLADYS ALVARADO  
GUIMARAY

En base a las razones antes expuestas es que considero que el mandato contenido en el acto administrativo cuyo cumplimiento se exige a través de este proceso constitucional no reconoce un derecho incuestionable a favor de la demandante, por lo que debe declararse la improcedencia de la demanda.

Finalmente, acotar que si bien el informe pericial contable señala que se relaciona con una demanda en materia contencioso administrativo, queda la duda de si efectivamente se enmarcó en un proceso de tal naturaleza (no de advierte en los actuados alguna documentación o referencia adicional sobre ello) o si se trató de un error de consignación de parte de quien elaboró dicho informe, considerando además que fue elaborado con fecha previa (16 de setiembre de 2019) a la emisión de la resolución directoral en cuestión (20 de noviembre de 2019), que dicha resolución no señala que esta haya sido emitida en cumplimiento de un mandato judicial y que fue la propia entidad administrativa la que hizo suyo ese informe únicamente basándose en informes internos de sus órganos competentes. En consecuencia, no corresponde asegurar, como lo hace la ponencia, que en el presente caso la pretensión estaría directamente vinculada al cumplimiento de una resolución expedida dentro de otro proceso resuelto en sede judicial, como el proceso contencioso-administrativo.

**S.**

**OCHOA CARDICH**