



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 15 días del mes de agosto de 2024, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Domínguez Haro con su fundamento de voto que se agrega –convocado para dirimir la discordia suscitada por el voto singular del magistrado Hernández Chávez no resuelto por el magistrado Ochoa Cardich– y Monteagudo Valdez, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Rosa Graciela Chamba Ruesta contra la resolución, de fecha 27 de mayo de 2022¹, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 19 de julio de 2021, la recurrente interpuso demanda de cumplimiento contra la Dirección Regional de Educación de Piura, con el objeto de que se cumpla lo dispuesto en la Resolución Directoral Regional 005103-2021, de fecha 16 de marzo de 2021², mediante la cual se le reconoce el pago de los devengados de la bonificación especial adicional por desempeño de cargo y elaboración de documentos con base en el 35 % de la remuneración íntegra o total, más los intereses legales, a partir del 1 de febrero de 1991 al 31 de diciembre de 2019; y que, como consecuencia, se le cancele la suma de S/ 133 587.35.³

El Primer Juzgado Civil de Piura, mediante Resolución 1, de fecha 22 de julio de 2021, admitió a trámite la demanda⁴.

La procuradora pública del Gobierno Regional de Piura contestó la demanda. Argumentó, entre otros aspectos, que su representada no tiene una conducta renuente al cumplimiento de lo solicitado, por cuanto viene realizando las acciones administrativas que le competen para que se efectivicen

¹ Foja 76

² Foja 2

³ Foja 6

⁴ Foja 10





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

los pagos, y que corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas la asignación de los recursos.⁵

El *a quo*, mediante Resolución 3, de fecha 31 de agosto de 2021, declaró fundada la demanda, por considerar que la Resolución Directoral Regional 005103-2021 cumple con los requisitos establecidos en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente 00168-2005-PC/TC. Pues contiene un mandato cierto, claro, incondicional, vigente y reconoce un derecho incuestionable del actor. Asimismo, el *mandamus* es claro y preciso; además, con relación a la justificación respecto al cumplimiento de la parte demandada por razones de orden presupuestal, el Tribunal Constitucional ya ha establecido que este tipo de condición es irrazonable.⁶

La Sala Superior competente revocó la apelada y reformándola la declaró infundada, por estimar que el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral Regional 005103-2021 contiene un mandato que se encuentra sujeto a controversia, y no cumple con el precedente vinculante fijado en la sentencia emitida en el Expediente 00168-2005-PC/TC. En ese sentido, refiere que la entidad demandada se encuentra cuestionando la validez del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral Regional 7703, de fecha 20 de agosto de 2018, la cual dio origen a la expedición de otras resoluciones, entre las cuales se encuentra la resolución materia de cumplimiento en el caso de autos.⁷

La parte demandante interpuso recurso de agravio constitucional en el que precisa que se ha emitido la Resolución Gerencial Regional 073-2022/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GRDS, de fecha 8 de abril de 2022, que resuelve declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral Regional 005103-2021. Refiere que se han vulnerado los derechos al debido procedimiento administrativo y de motivación, y que durante el trámite del proceso de cumplimiento nunca se alegó que la citada resolución adolecía de vicios de nulidad. Manifiesta que, si bien el Decreto Legislativo 276 y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 005-90-PCM, no han establecido la forma de calcular la bonificación diferencial; sin embargo, la jurisprudencia nacional señala que debe ser sobre la base de la remuneración total.⁸

⁵ Foja 14

⁶ Foja 29

⁷ Foja 76

⁸ Foja 91



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se cumpla lo dispuesto en la Resolución Directoral Regional 005103-2021, de fecha 16 de marzo de 2021, mediante la cual se le reconoce el pago de los devengados de la bonificación especial adicional por desempeño de cargo y elaboración de documentos con base en el 35 % de la remuneración íntegra o total, más los intereses legales a partir del 1 de febrero de 1991 al 31 de diciembre de 2019. Y que, como consecuencia, se le cancele la suma de S/ 133 587.35.

Requisito especial de procedencia

2. Con el documento de fecha cierta, que obra a fojas 4 y 5, se acredita que la recurrente ha cumplido con el requisito especial de la demanda de cumplimiento previsto en el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, vigente al momento de la interposición de la demanda (actualmente regulado en el mismo artículo 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.
4. La Resolución Directoral Regional 005103-2021, de fecha 16 de marzo de 2021⁹, establece lo siguiente en su parte resolutiva:

ARTÍCULO PRIMERO.– RECONOCER, a doña ROSA GRACIELA CHAMBA RUESTA, DNI N.º 02648676, Especialista Administrativo II, 40 horas de la Dirección Regional de Educación Piura, el pago mensual del monto Bonificación Especial adicional por Desempeño de Cargo y

⁹ Foja 2



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
 PIURA
 ROSA GRACIELA CHAMBA
 RUESTA

elaboración de documentos en base al 35% en base a su remuneración íntegra o total, correspondiente al 35%, de conformidad con la RDR N.º 7703 del 20.08.2018 y la Resolución Ministerial N.º 1445-1990 a partir del mes de Enero-2020 por el importe de S/. 443.83 soles) por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- RECONOCER EL PAGO DE DEVENGADOS DE LA BONIFICACION ESPECIAL ADICIONAL POR DESEMPEÑO DE CARGO Y ELABORACIÓN DE DOCUMENTOS EN BASE AL 35% A SU REMUNERACIÓN ÍNTEGRA O TOTAL, a doña ROSA GRACIELA CHAMBA RUESTA, DNI N.º 02648676, Especialista Administrativo-II, 40 horas de la Dirección Regional de Educación Piura, a partir del 01.02.1991 al 31.12.2019 de conformidad con la RDR N.º 7703 del 20.08.2018 y la Resolución Ministerial N.º 1445-1990 y de acuerdo al Informe N.º 426-2020-GOB.REG.DREP-DADM-REM-COM.PREP.CL, de fecha 30.12.2020 emitido por la Oficina de la Comisión de Liquidación de Preparación de Clases; por lo que es necesario reconocer los importes devengados dejados de percibir, como se indica:

TOTAL LIQUIDACIÓN	PAGADO	TOTAL DEUDA	INTERESES	POR PAGAR
S/. 109, 941.80	S/. 10, 188.60	S/. 99, 753.20	S/. 33, 834.15	S/. 133,587.35

(...)"

5. En el caso de autos, se advierte que la pretensión de la parte demandante no puede ser atendida en esta sede constitucional, porque el mandato cuyo cumplimiento se exige no le reconoce un derecho incuestionable. En efecto, de los considerandos y de la parte resolutive de la Resolución Directoral Regional 005103-2021 se verifica que el ente emisor ha realizado el cálculo de la bonificación solicitada sobre la base de la remuneración total o 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 referida resolución–, pues para todo cálculo de bonificaciones debía usarse la remuneración total permanente, salvo para las excepciones establecidas en dicho artículo y para los supuestos señalados en la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC.¹⁰

¹⁰ Cfr. la sentencia emitida en el Expediente 01401-2013-PC/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

6. Por consiguiente, debido a que el mandato contenido en la Resolución Directoral Regional 005103-2021, cuyo cumplimiento se reclama en el presente proceso, no permite el reconocimiento de un derecho incuestionable de la recurrente, corresponde declarar improcedente la demanda.
7. Asimismo, la demandante, en su recurso de agravio constitucional, ha precisado que mediante la Resolución Gerencial Regional 073-2022/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GRDS, de fecha 8 de abril de 2022¹¹, se declaró la nulidad de oficio de la Resolución Directoral Regional 005103-2021, de fecha 16 de marzo de 2021, cuyo cumplimiento se pretende en el presente proceso. Por tanto, a la fecha no se encontraría vigente.
8. Sin perjuicio de lo expuesto, es pertinente indicar 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. Por lo tanto, sus alcances rigen a partir del 17 de junio de 2022 y no es aplicable para el caso en concreto, debido a que la resolución administrativa cuyo cumplimiento se exige data del 16 de marzo 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.

¹¹ Disponible en:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3004806/RES%20N%C2%B0073-2022-GRDS.pdf?v=1649449667> (consultado el 15 de marzo de 2024).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

**PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ**

PONENTE PACHECO ZERGA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

En el caso de autos me adhiero a la improcedencia resuelta por mis colegas Pacheco Zerga y Monteagudo Valdez, pero con base en los siguientes fundamentos:

La accionante ha manifestado que mediante la Resolución Gerencial Regional 073-2022/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GRDS, de fecha 8 de abril de 2021, se declaró la nulidad de oficio de la Resolución Directoral Regional 005103-2021, de fecha 16 de marzo de 2021, cuyo cumplimiento se exige en el presente proceso.

En ese sentido, la resolución impugnada ha sido nulificada de oficio, por lo que nos encontramos frente a un acto administrativo que no está vigente, incumplándose el primer requisito establecido en la sentencia recaída en el Expediente 0168-2005-PC/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 7 de octubre de 2005, el cual estableció que es preciso que además de la renuncia del funcionario, estemos frente a un mandato vigente. En consecuencia, no se puede solicitar su cumplimiento mediante este proceso.

S.

DOMÍNGUEZ HARO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Con el debido respeto por la posición de mis distinguidos colegas, emito el siguiente voto singular, en tanto discrepo del fallo adoptado en la ponencia suscrita por la mayoría, mediante el cual se declara improcedente la demanda. Desde mi punto de vista existen razones atendibles para que la presente causa tenga audiencia pública ante la sala primera del Tribunal Constitucional. Las razones que sustentan mi posición se resumen en lo siguiente:

1. En el presente caso, la demandante solicita el cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución Directoral Regional 005103-2021, de fecha 16 de marzo de 2021, mediante la cual se le reconoce el pago de los devengados de la bonificación especial adicional por desempeño de cargo y elaboración de documentos con base en el 35% de la remuneración íntegra o total, más los intereses legales, a partir del 1 de febrero de 1991 al 31 de diciembre de 2019; y que, en consecuencia, se le cancele la suma de S/ 133 587.35.
2. La ponencia suscrita por la mayoría resuelve declarar improcedente la demanda sobre la base de que la resolución administrativa cuyo cumplimiento se exige data del 16 de marzo de 2021 y, por tanto, no podría aplicarse la Ley 31495, que fue publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de junio de 2022. Asimismo, se invoca lo resuelto por este Tribunal en la Sentencia 01401-2013-PC/TC, en la que se señala que la bonificación por preparación de clases está excluida de los beneficios en los cuales se aplica, para su cálculo, el concepto de “remuneración total” sobre la base de lo dicho en el precedente de observancia obligatoria de la Resolución de Sala Plena 001-2011-SEVIR/TSC.
3. Dicho criterio sigue la línea jurisprudencial según la cual 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”. El sustento de la aplicación del concepto de “remuneración total permanente” en lugar del concepto de “remuneración total” es en base a la interpretación conjunta del Decreto Supremo 051-91-PC y la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

4. Dicha línea jurisprudencial merece ser revisada en virtud de la entrada en vigencia de 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”. Esta norma culminó con el debate respecto a qué concepto utilizar para el pago de las bonificaciones, precisando que esto debe hacerse sobre la base de la “*remuneración total*”, así como también precisó que la bonificación sólo alcanza al periodo en que estuvo vigente la misma, es decir, desde el 21 de mayo de 1990 hasta el 25 de noviembre de 2012.
5. Finalmente, en cuanto a la aplicación de esta regulación en el tiempo, debemos de precisar que la Ley 31495 es una “ley interpretativa”, por lo que la entrada en vigencia de esta norma no pretende desconocer la disyuntiva respecto a qué concepto utilizar como base para el cálculo de la bonificación, sino que pretende esclarecer respecto a qué concepto ha debido emplearse y se debe emplear en casos futuros. He ahí porqué la norma incluye a aquellos procesos que aún se encuentran en estado de trámite.
6. Por lo expuesto, la presente causa merece un pronunciamiento de fondo, previa audiencia pública ante la Sala Primera del Tribunal Constitucional.

Por las razones expuestas aquí, mi voto es porque **EL CASO TENGA AUDIENCIA PÚBLICA ANTE ESTA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

S.
HERNANDEZ CHAVEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

En tanto he sido llamado para resolver la discordia surgida entre los magistrados de la Sala Primera del Tribunal Constitucional, emito el presente voto apartándome de la ponencia en mayoría presentada en el presente caso pues desde mi punto de vista existen razones atendibles para que la presente causa tenga audiencia pública ante la sala primera del Tribunal Constitucional. Las razones que sustentan mi posición se resumen en lo siguiente:

1. Conforme se indica en la ponencia de mayoría en el presente proceso se requiere el cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución directoral regional 005103-2021, de fecha 16 de marzo de 2021, mediante la cual se le reconoce el pago de los devengados de la bonificación especial adicional por desempeño de cargo y elaboración de documentos con base en el 35% de la remuneración íntegra o total, más los intereses legales, a partir del 1 de febrero de 1991 al 31 de diciembre de 2019; y que, en consecuencia, se le cancele la suma de S/ 133 587.35.
2. La ponencia de mayoría sigue la línea jurisprudencial conforme a la cual el cálculo de las bonificaciones especial por preparación de clases y evaluación y adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión se realizan con base a la *remuneración total permanente* y no la llamada *remuneración total*. Esta decisión se sustenta en la interpretación del DS 051-91-PC y la Resolución de Sala Plena 001-2011-SERVIR/TSC.
3. Sin embargo 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”, de fecha 16 de junio de 2022. Esta legislación precisa que el pago a los docentes o exdocentes de las mencionadas bonificaciones se calculan con base en la “remuneración total”¹.

¹ “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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04966-2022-PC/TC
PIURA
ROSA GRACIELA CHAMBA
RUESTA

4. Además, la referida ley indica que la bonificación sólo alcanza al periodo en que estuvo vigente dicha bonificación esto es desde el 21 de mayo de 1990 hasta el 25 de noviembre de 2012.
5. Por lo expuesto, la presente causa merece un pronunciamiento de fondo, previa audiencia pública ante la Sala Primera del Tribunal Constitucional.

Por las razones expuestas aquí, mi voto es que el presente **CASO TENGA AUDIENCIA PÚBLICA ANTE ESTA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

S.

OCHOA CARDICH

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%20%E2%80%9CLey%20que%20reconoce.en%20calidad%20de%20cosa%20juzgada%E2%80%9D.