



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1406/2026

EXP. N.º 01215-2024-PC/TC
APURÍMAC
MARÍA JUDITH VILLAFUERTE
LLERENA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 18 días del mes de agosto de 2026, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez, emite la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña María Judith Villafuerte Llerena contra la resolución que obra a folio 134, de fecha 23 de febrero de 2024, expedida por la Sala Civil – Sede Central de la Corte Superior de Justicia de Apurímac, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 25 de julio de 2023, la recurrente interpuso demanda de cumplimiento contra el Gobierno Regional de Apurímac. Tiene por objeto que se cumpla con ejecutar la Resolución Ejecutiva Regional 353-2017-GR-APURIMAC/GR, de fecha 4 de octubre de 2017, al ser beneficiaria del Decreto de Urgencia 037-94, por el periodo comprendido del 1 de julio de 1994 al 31 de diciembre de 2015, por concepto de devengados; debiéndosele abonar la suma de veinticinco mil ciento setenta y tres con 20/100 soles (S/ 25 173.20).¹

El Primer Juzgado Civil-Sede Central de la Corte Superior de Justicia de Apurímac, mediante Resolución 1, de fecha 8 de agosto de 2023, admitió a trámite la demanda.²

El Gobierno Regional de Apurímac representado por su director regional de asesoría jurídica contestó la demanda y solicitó que se declare infundada. Señaló que no se niega o desconoce el derecho al trabajador que le corresponde por mandato legal; sin embargo, dicha bonificación por concepto de desempeño de un cargo implica responsabilidad directiva, por lo que, previa

¹ Foja 17

² Foja 23



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1406/2026

EXP. N.º 01215-2024-PC/TC
APURÍMAC
MARÍA JUDITH VILLAFUERTE
LLERENA

previsión presupuestal, se debe dar cumplimiento a cualquier resolución administrativa³.

La Procuraduría Pública del Gobierno Regional de Apurímac dedujo excepción de incompetencia por razón de materia, contestó la demanda y solicitó que se declare infundado y/o improcedente la demanda. Sostuvo que la Resolución Ejecutiva Regional 353-2017-GR-APURIMAC/GR, de fecha 4 de octubre de 2017, en su artículo tercero, condicionó el cumplimiento a que la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, en coordinación con la Dirección Regional de Administración del Gobierno Regional de Apurímac, efectúen a través de las acciones administrativas correspondientes las gestiones ante el Ministerio de Economía y Finanzas; en ese sentido, la negativa del cumplimiento de pago proviene del MEF que ni siquiera estuvo emplazado a la presente causa⁴.

El *a quo*, mediante Resolución 7, de fecha 28 de setiembre de 2023, declaró improcedente la demanda por considerar que al no tener claridad de que el mandato contenido en la Resolución Ejecutiva Regional 353-2017-GR-APURIMAC/GR no colisione con el Decreto Legislativo 1153, acarrea que la efectividad de dicho mandato se encuentra sometida a una regular actividad probatoria que permita determinar tanto el inicio como el término del periodo que comprenden los devengados, deviniendo entonces la controversia en compleja y para poder dilucidarse se requiere el auxilio de prueba técnica, con ello se permite estimar que la recurrente al pertenecer al sector salud, se haya sujeto a los conceptos de compensaciones establecidos por el Decreto Legislativo 1153 desde el mes de setiembre de 2013. Por lo tanto, la liquidación efectuada hasta el 31 de diciembre de 2015 bajo la norma contenida en el Decreto de Urgencia 037-94 le resta viabilidad respecto del cumplimiento en la vía constitucional.⁵

La Sala Superior confirmó la apelada, por considerar que el acto administrativo cuyo cumplimiento se exige está sujeto a controversia compleja, por lo cual resulta difícil exigir su cumplimiento a través de la vía de cumplimiento y que, a su vez, la demanda no reúne los requisitos de procedencia señalados por el Tribunal Constitucional, siendo que la pretensión señalada debe ser analizada en la vía contenciosa-administrativa.⁶

³ Foja 36

⁴ Foja 79

⁵ Foja 97

⁶ Foja 134



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1406/2026

EXP. N.º 01215-2024-PC/TC
APURÍMAC
MARÍA JUDITH VILLAFUERTE
LLERENA

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se ordene a la emplazada que cumpla con ejecutar la Resolución Ejecutiva Regional 353-2017-GR-APURÍMAC/GR, de fecha 4 de octubre de 2017, y que, en consecuencia, se disponga el pago de la suma de S/ 25 173.20 por concepto de pago de la bonificación del Decreto de Urgencia 037-94, por el periodo comprendido entre el 1 de julio de 1994 al 31 de diciembre de 2015, con el pago de los costos del proceso.

Requisito especial de la demanda

2. Con el documento de fecha 10 de julio de 2023⁷, se acredita que la demandante cumplió el requisito especial de procedencia 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. Asimismo, el artículo 66 del Nuevo Código Procesal Constitucional establece las reglas que deberá seguir el juez en los casos en que el mandato contenido en una norma legal o en un acto administrativo: i) sea genérico o poco claro; ii) esté sujeto a controversia compleja; iii) cuando sea necesario determinar la obligatoriedad o incuestionabilidad del mandato; y iv) cuando no obstante ser imperativo sea contrario a la ley o a la Constitución.

⁷ Foja 15



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1406/2026

EXP. N.º 01215-2024-PC/TC
APURÍMAC
MARÍA JUDITH VILLAFUERTE
LLERENA

5. En cuanto a este último supuesto, el artículo 66, inciso 4 del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que cuando el mandato, no obstante ser imperativo, sea contrario a la ley o a la Constitución, el juez debe así declararlo y, en consecuencia, desestimar la demanda.
6. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1406/2026

EXP. N.º 01215-2024-PC/TC
APURÍMAC
MARÍA JUDITH VILLAFUERTE
LLERENA

artículo 66 del NCPCo.

7. En el presente caso, el accionante exige el cumplimiento de la Resolución Ejecutiva Regional 353-2017-GR-APURÍMAC/GR que reconoce y aprueba a nivel del Pliego Gobierno Regional de Apurímac al personal beneficiario del Decreto de Urgencia 037-94, por concepto de bonificación especial derivado del Decreto de Urgencia 037-94, que establece lo siguiente:

SE RESUELVE:

Artículo Primero. - Reconocer y aprobar el consolidado a nivel del Pliego Gobierno Regional de Apurímac (26 Unidades Ejecutoras) del personal beneficiario del Decreto de Urgencia N.º 037-94, en aplicación del Artículo 1º, la deuda actualizada por Bonificación Especial al que se refiere el D.U. N.º 037-94, del personal activo y cesantes del Pliego del Gobierno Regional de Apurímac, del período 1º de julio de 1994 al 31 de diciembre de 2015, por concepto de Devengados, así como la deuda total ascendente a S/. 155,018,267.47 Nuevos Soles, a quienes se les reconoce por estar pendiente el derecho a percibir la Bonificación Especial a que se refiere el citado D.U., en el marco de la Ley N.º 29702, según el detalle siguiente:

1877	1499	31015315	VELASQUEZ	ASTOCHAUJANA	DIANA	R.D.Nº 093-2017	29/05/2017	208	0	0	1,204.48
			VILLAFUERTE	LLERENA	MARIA JUDITH	R.D.Nº 093-2017	29/05/2017	28	0	0	55,733.56
			SUB TOTAL			R.D.Nº 093-2017	29/05/2017	94	0	0	7,587.72
			DIRECCION SUR REGIONAL								25,173.20

Artículo Segundo. – Aprobar, como sustento de los importes señalados en el Artículo Primero, el “Formato de Personal Beneficiario del D.U. N.º 037-94, con los importes reconocidos de devengados pendientes de pago de cada uno de los beneficiarios.

Artículo Tercer. – Disponer a la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial en coordinación con la Dirección Regional de Administración del Gobierno Regional de Apurímac, efectuar a través de las acciones administrativas correspondientes, las gestiones ante el Ministerio de Economía y Finanzas respecto a la demanda presupuestal que irrogue la presente resolución, así como el Pago de la Continua a partir del mes de enero del 2016 a los servidores inmersos y/o comprendidos en la presente resolución.

8. Es necesario precisar que el Decreto de Urgencia 037-94 que Fija monto mínimo del Ingreso Total Permanente de los servidores activos y cesantes de la Administración Pública, en su artículo 2, señala lo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1406/2026

EXP. N.º 01215-2024-PC/TC
APURÍMAC
MARÍA JUDITH VILLAFUERTE
LLERENA

siguiente:

Artículo 2º. - Otorgase, a partir del 1 de julio de 1994, una Bonificación Especial a los servidores de la administración pública ubicados en los niveles F-2, F-1, Profesionales, Técnicos y Auxiliares, así como al personal comprendido en la Escala N° 11 del Decreto Supremo N° 051-91-PCM que desempeñan cargos directivos o jefaturales; de conformidad a los montos señalados en el anexo que forma parte del presente Decreto de Urgencia.

9. Por su parte, el artículo 1 del Decreto de Urgencia 37-94 establece que, a partir del 1 de julio de 1994, el ingreso total permanente percibido por los servidores activos y cesantes de la Administración pública no será menor de S/ 300.00. Al respecto, conforme al artículo 2 del Decreto Ley 25697, el ingreso total permanente está conformado por

(...) la Remuneración Total señalada por el inciso b) del Artículo 8 del Decreto Supremo N.º 051-91-PCM, más las asignaciones otorgadas por los Decretos Supremo N. 211, 237, 261, 276, 289-91-EF, 040, 054-92-EF, DSE N.º 021-PCM-92, Decreto Leyes N.os 25458 y 25671, así como cualquier otra bonificación o asignación especial, excepcional o diferencial percibida por el servidor en forma permanente a través del Fondo de Asistencia y Estímulo u otros fondos, Ingresos Propios o cualquier otra fuente de financiamiento.

10. Es menester 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– ha dejado sin efecto, entre otros, el artículo 8 del Decreto Supremo 051-91-PCM, al citar el artículo 2 del Decreto Ley 25697. Debe precisarse que la Ley 31495 fue publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de junio de 2022 y que, por lo tanto, sus alcances rigen a partir del 17 de junio de 2022, por lo que no es aplicable para el caso concreto, dado que la resolución administrativa cuyo cumplimiento se exige data del año 2017. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la aludida Ley 31495 regula las bonificaciones de los docentes, mientras que en el presente caso se refiere a una bonificación para un trabajador del sector de la salud.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1406/2026

EXP. N.º 01215-2024-PC/TC
APURÍMAC
MARÍA JUDITH VILLAFUERTE
LLERENA

11. En tal sentido, a fin de establecer si a la recurrente le corresponde el pago de devengados derivados del artículo 1 del Decreto de Urgencia 037-94, es necesario determinar previamente si la suma de todos los conceptos mencionados en el considerando precedente –incluidas las bonificaciones y asignaciones otorgadas– es un monto inferior a los S/ 300.00, durante el periodo reconocido en la resolución cuyo cumplimiento se solicita, esto es, desde el año 1994 hasta el año 2015.
12. Durante el periodo en mención, la parte demandante percibía en total ingresos superiores a los S/ 300.00. En otras palabras, la parte demandante percibía un ingreso total permanente superior a S/ 300.00, por lo que para el periodo en cuestión no estaba bajo los alcances del artículo 1 del Decreto de Urgencia 037-94.
13. Por lo tanto, la emisión del acto administrativo contenido en la Resolución Ejecutiva Regional 353-2017-GR-APURIMAC/GR, respecto de la parte demandante, es contraria al ordenamiento jurídico, como ya se ha explicitado *ut supra*, por lo que resulta de aplicación el artículo 66, inciso 4 del Nuevo Código Procesal Constitucional y, por ende, corresponde desestimar la demanda.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARAVIA
MONTEAGUDO VALDEZ**

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ
