



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03165-2015-PC/TC

MOQUEGUA

MARÍA MANUELA CRISTINA PINTO

ESPINOZA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de noviembre de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en sesión de Pleno del día 5 de setiembre de 2017, con el voto singular del magistrado Blume Fortini que se agrega.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña María Manuela Cristina Pinto Espinoza contra la resolución de fojas 88, de fecha 31 de marzo de 2015, expedida por la Sala Mixta Descentralizada de Ilo de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de cumplimiento contra la Unidad de Gestión Educativa Local de Ilo, con el objeto de que se cumpla la Resolución Directoral UGEL Ilo 01074, del 20 de octubre de 2011, que dispone el pago de la suma de S/ 4054.50 por concepto de subsidio por luto y gastos de sepelio por el fallecimiento de su cónyuge.

La emplazada contesta la demanda señalando que no cuenta con disponibilidad presupuestal para atender el pago solicitado, pero mediante resolución de fecha 5 de diciembre de 2014 (f. 45) dicha contestación es declarada improcedente por extemporánea.

El Segundo Juzgado Mixto de Ilo, con fecha 22 de enero de 2015, declara improcedente la demanda Argumenta que el reconocimiento efectuado por la administración del derecho a percibir el subsidio por luto y sepelio con base en el Decreto Supremo 005-90-TR, pese a que el causante no estuvo sometido a dicho régimen, ha sido emitido sin considerar el marco legal pertinente, lo que permite concluir que el acto administrativo carece de la virtualidad suficiente para convertirse en un mandamus.

La Sala superior competente confirma la apelada por considerar que, estando acreditado que el cónyuge causante de la demandante no ha sido profesor, sino auxiliar de educación, no le corresponden los beneficios que otorga la Ley 24029.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03165-2015-PC/TC  
MOQUEGUA  
MARÍA MANUELA CRISTINA PINTO  
ESPINOZA

### FUNDAMENTOS

#### Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se ordene el cumplimiento de la Resolución Directoral UGEL-Ilo 01074, que resuelve otorgar a favor de doña María Manuela Pinto de Salas la suma de S/ 4054.50 por concepto de subsidio por luto y gastos de sepelio.

#### Análisis de la controversia

2. El artículo 200, inciso 6, de la Constitución Política del Perú 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 66, inciso 1, del 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.
3. La Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, Decreto Supremo 004-2013-ED, incorporada por el Decreto Supremo 008-2014-MINEDU establece lo siguiente:

Los Auxiliares de Educación se sujetan a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y el Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo 005-90-PCM, respecto a lo no contemplado en el Título Séptimo del presente Reglamento.

Percibirán la asignación por cumplir 25 o 30 años de servicios, la compensación por tiempo de servicios y el subsidio por fallecimiento del servidor y sus familiares directos, así como por gastos de sepelio, conforme a lo establecido en Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y el Reglamento de la Carrera Administrativa (...).

4. Al respecto, igualmente resulta pertinente recordar que este Tribunal en la sentencia emitida en el Expediente 4046-2013-PA/TC ha señalado textualmente que "(...) el artículo 76 del Reglamento de Organización y Funciones, Decreto Supremo 006-2006-ED, vigente a la fecha de los hechos, establecía que los trabajadores del Ministerio de educación pertenecían al régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo 276".
5. El Decreto Supremo 005-90-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo 276, establece en su artículo 144 que "El subsidio por fallecimiento del servidor se otorga a los deudos del mismo por un monto de tres remuneraciones totales, en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03165-2015-PC/TC  
MOQUEGUA  
MARÍA MANUELA CRISTINA PINTO  
ESPINOZA

el siguiente orden excluyente: cónyuge, hijos, padres o hermanos”; por su parte, el artículo 145 de la citada norma consagra que “El subsidio por gastos de sepelio será de dos remuneraciones totales, en tanto que se dé cumplimiento a lo señalado en la parte final del inciso j) del artículo 142, y se otorga a quien haya corrido con los gastos pertinentes”.

6. Este Tribunal, en la sentencia emitida en el Expediente 0168-2005-PC/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre de 2005, en el marco de su función de ordenación que le es inherente y en la búsqueda del perfeccionamiento del proceso de cumplimiento, ha precisado, con carácter vinculante, los requisitos mínimos comunes que debe cumplir el mandato contenido en una norma legal o en un acto administrativo para que sea exigible a través del proceso de cumplimiento.

7. En los fundamentos 14 al 16 de la sentencia precitada, que constituye precedente, conforme a lo previsto por el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, este Tribunal ha señalado que, para que mediante un proceso de la naturaleza que ahora toca resolver que, como se sabe, carece de estación probatoria, se pueda expedir una sentencia estimatoria, es preciso que, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato previsto en la ley o en un acto administrativo reúna los siguientes requisitos: a) ser un mandato vigente; b) ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; c) no estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y 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 y g) permitir individualizar al beneficiario.

8. La Resolución Directoral UGEL-Ilo 01074, de fecha 20 de octubre de 2011, en aplicación de lo establecido por el artículo 144 del Decreto Supremo 005-90-PCM dispuso que la Unidad de Gestión Educativa Local Ilo cumpla con pagar a doña María Manuela Pinto de Salas la suma de S/ 4054.50 por concepto de subsidio por luto y gastos de sepelio por el fallecimiento de su esposo, acaecido el 13 de marzo de 2011. Por ello resulta inconsistente lo señalado en la resolución de la Sala superior. Allí se llega a la conclusión siguiente: “CUARTO: Que siendo así, estando acreditado que el esposo de la demandante no ha sido profesor, sino auxiliar de educación, no le corresponde los beneficios que otorgaba la Ley 24029 Ley del Profesorado (..)” por cuanto dicha normativa no ha servido de sustento para la expedición de la citada resolución directoral.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03165-2015-PC/TC

MOQUEGUA

MARÍA MANUELA CRISTINA PINTO

ESPINOZA

9. Del precedente citado se desprende que el mandato contenido en la Resolución Directoral UGEL-Ilo 01074 está vigente; es un mandato cierto y claro, que consiste en dar una suma de dinero por conceptos de sepelio y luto, ascendente a una cantidad líquida de S/ 4054.50; asimismo, no está sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; es de ineludible cumplimiento; y, adicionalmente, la demandante se encuentra claramente individualizada como beneficiaria del mandato.
10. En cuanto a la condicionalidad del mandato, si bien en la indicada resolución directoral se indica que el pago está supeditado a la disponibilidad presupuestaria de la institución, debe tenerse presente que desde la expedición de la resolución administrativa hasta la fecha han transcurrido más de cinco años, vale decir, cinco ejercicios presupuestarios sin que se le abone el derecho reconocido, por lo que pretender justificar cualquier incumplimiento, únicamente en la disponibilidad presupuestaria, tal como se ha pretendido mediante el Oficio 2517-2014-UGEL ILO-ADM (folio 5), no resulta un argumento válido. En consecuencia, debe estimarse la demanda.
11. En la medida en que se ha verificado que la Resolución Directoral UGEL-Ilo 01074 reúne los requisitos mínimos establecidos en el precedente recaído en la Sentencia 00168-2005-PC/TC y habiéndose acreditado la renuencia injustificada de la emplazada en dar cumplimiento a lo resuelto en el artículo 1 de la citada resolución, corresponde ordenar su cumplimiento en el plazo de diez días.
12. Con respecto al pago de los intereses legales, estos deben efectuarse de conformidad con los artículos 1244 y 1245 del Código Civil, a partir de la fecha en que se determinó el pago de los derechos a la recurrente hasta la fecha en que este se haga efectivo. La liquidación deberá realizarla el juez de acuerdo con la tasa de interés legal fijada por el Banco Central de Reserva, sin capitalización de intereses, de conformidad con el artículo 1249º del referido Código, en el momento de ejecutarse la sentencia.
13. Asimismo, la entidad demandada deberá asumir el pago de los costos procesales de acuerdo al artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03165-2015-PC/TC

MOQUEGUA

MARÍA MANUELA CRISTINA PINTO  
ESPINOZA

### HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda porque se ha acreditado la renuencia de la emplazada.
2. Ordenar a la Unidad de Gestión Educativa Local Ilo que, en el plazo de diez días, cumpla con el mandato dispuesto en la Resolución Directoral UGEL-Ilo 01074, de fecha 20 de octubre de 2011, y con el pago de los intereses legales correspondientes y los costos procesales conforme a lo expuesto en los fundamentos de 10 a 13 de la presente sentencia, bajo apercibimiento de aplicarse lo dispuesto en el artículo artículos 22 del Código Procesal Constitucional

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES  
LEDESMA NARVÁEZ  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA  
FERRERO COSTA

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03165-2015-PC/TC

MOQUEGUA

MARÍA MANUELA CRISTINA

PINTO ESPINOSA

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI,  
OPINANDO QUE CORRESPONDE ORDENARSE LA EJECUCIÓN DE LA  
SENTENCIA CON EL PAGO DE INTERESES LEGALES CAPITALIZABLES**

Si bien concuerdo con el punto resolutivo 1, que resuelve declarar fundada la demanda por haberse acreditado la renuencia de la emplazada en el cumplimiento de la Resolución Directoral UGEL – Ilo 01074, discrepo del punto resolutivo 2 de la sentencia, que en remisión al fundamento 12, dispone la aplicación de intereses no capitalizables y me veo obligado a emitir el presente voto singular, por cuanto considero que las deudas que genera el Estado a propósito del incumplimiento de mandatos administrativos, generan intereses capitalizables.

Desarrollo mi posición en los términos siguientes:

1. En nuestro ordenamiento jurídico, las reglas sobre el incumplimiento de obligaciones se encuentran establecidas en el Código Civil. Estas reglas aplicables a las relaciones entre privados sirven de marco regulatorio general para la resolución de conflictos o incertidumbres jurídicas que se planteen en el desarrollo de dichas relaciones. Si bien es cierto que las controversias que se evalúan a través de los procesos constitucionales no pueden resolverse en aplicación del Derecho privado, ello no impide que el juez constitucional analice dichas reglas con el fin de identificar posibles respuestas que coadyuven a la resolución de controversias en las que se encuentren involucrados derechos fundamentales. Ello, sin olvidar que su aplicación solo es posible si dichas reglas no contradicen los fines esenciales de los procesos constitucionales de garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales (artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).
2. Así, el artículo 1219 del Código Civil establece cuales son los efectos de las obligaciones contraídas entre el acreedor y el deudor:

Es efecto de las obligaciones autorizar al acreedor para lo siguiente:

- 1.- Emplear las medidas legales a fin de que el deudor le procure aquello a que está obligado.
- 2.- Procurarse la prestación o hacérsela procurar por otro, a costa del deudor.
- 3.- Obtener del deudor la indemnización correspondiente.
- 4.- Ejercer los derechos del deudor, sea en vía de acción o para asumir su defensa, con excepción de los que sean inherentes a la persona o cuando lo prohíba la ley. El acreedor para el ejercicio de los derechos mencionados en este inciso, no necesita recabar previamente autorización judicial, pero deberá hacer citar a su deudor en el juicio que promueva.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03165-2015-PC/TC

MOQUEGUA

MARÍA MANUELA CRISTINA

PINTO ESPINOSA

En la misma línea, el artículo 1152 del Código Civil dispone lo siguiente ante el incumplimiento de una obligación de hacer por culpa del deudor:

... el acreedor también tiene derecho a exigir el pago de la indemnización que corresponda.

Finalmente, el artículo 1242 del mismo código regula los tipos de intereses aplicables a las deudas generadas en el territorio peruano. Así:

El interés es compensatorio cuando constituye la contraprestación por el uso del dinero o de cualquier otro bien.

Es moratorio cuando tiene por finalidad indemnizar la mora en el pago.

3. Como es de verse, nuestra legislación civil establece como una de las consecuencias generales del incumplimiento de obligaciones, el derecho legal a reclamar una indemnización, y precisa que en el caso de deudas pecuniarias no pagadas a tiempo se generan intereses moratorios, cuya finalidad es resarcir al acreedor por la demora en la devolución del crédito.
4. Teniendo en cuenta lo anterior, considero que los intereses que provienen de obligaciones estatales incumplidas, como el subsidio por fallecimiento, que es de carácter legal, son de naturaleza indemnizatoria, pues tienen por finalidad compensar el perjuicio ocasionado en el administrado por el retardo del pago al que tenía derecho, esto por cumplir los requisitos exigidos por ley.
5. Es necesario precisar que la Ley de Procedimientos Administrativos General (Ley 27444) establece la responsabilidad patrimonial de las entidades públicas al señalar lo siguiente:

**Artículo 238.1.-** Sin perjuicio de las responsabilidades previstas en el Derecho común y en las leyes especiales, las entidades son patrimonialmente responsables frente a los administrados por los daños directos e inmediatos causados por los actos de la administración o los servicios públicos directamente prestados por aquellas.

**Artículo 238.4.-** El daño alegado debe ser efectivo, valuable económicamente e individualizado con relación a un administrado o grupo de ellos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> El texto de las normas citadas corresponden a la modificatoria introducida por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1029, publicado el 24 de junio de 2008.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03165-2015-PC/TC

MOQUEGUA

MARÍA MANUELA CRISTINA  
PINTO ESPINOSA

6. Ahora bien, teniendo en cuenta la naturaleza indemnizatoria de los intereses, es necesario determinar cuál es el tipo de tasa de interés aplicable para su determinación.
7. El Banco Central de Reserva (BCR), por mandato del artículo 84 de la Constitución, es el órgano constitucional encargado de regular la moneda y el crédito financiero. Asimismo, por mandato del artículo 1244 del Código Civil, de la Ley 28266 y del Decreto Ley 25920, es el órgano estatal facultado para establecer las tasas de interés aplicables a las deudas de naturaleza civil, previsional y laboral.

Aquí cabe puntualizar que la regulación del interés laboral viene a constituir la excepción a la regla general del interés legal, dado que por mandato del Decreto Ley 25920, el legislador ha preferido otorgar un tratamiento especial para el pago de intereses generados por el incumplimiento de obligaciones laborales a fin de evitar un perjuicio económico al empleador con relación a la inversión de su capital, fin constitucionalmente valioso tan igual que el pago de las deudas laborales. Sin embargo, esta situación particular, no encuentra justificación similar en el caso de deudas por subsidios, en la medida que el resarcimiento del daño causado por su falta de pago no afecta una inversión privada.

8. Teniendo ello en cuenta, se aprecia que el interés moratorio de las deudas por subsidios, en tanto no provienen de acreencias producto de un contrato suscrito a voluntad entre el Estado y el administrado ni de una relación laboral, será aquel determinado por el Banco Central de Reserva (BCR) a través de la tasa de interés efectiva, en atención a lo establecido en la Ley precitada 28266. Cabe indicar, que dada la previsión legal mencionada, las deudas estatales tampoco se encuentran sujetas a la limitación del anatocismo regulada por el artículo 1249 del Código Civil, pues dicha disposición es exclusivamente aplicable a deudas provenientes de pactos entre privados; y su hipotética aplicación para la resolución de controversias en las que se vean involucrados derechos fundamentales, carece de sustento constitucional y legal.
9. Por estas razones, la deuda por subsidios por fallecimiento debe ser entendida como el goce de una prestación con valor adquisitivo adecuado con la moneda vigente, pues desconocer la naturaleza valorista de una deuda de este tipo implica una forma de menoscabo a la dignidad de las personas.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 03165-2015-PC/TC

MOQUEGUA

MARÍA MANUELA CRISTINA

PINTO ESPINOSA

**Sentido de mi voto**

En tal sentido, mi voto es porque se declare FUNDADA la demanda y se ordene a la Unidad de Gestión Educativa Local Ilo que, en el plazo de diez días, cumpla con el mandato dispuesto en la Resolución Directoral UGEL – Ilo 01074, de fecha 20 de octubre de 2011, y con el pago de intereses y costos del proceso según lo dispuesto por el artículo 1246 del Código Civil y el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, respectivamente.

S.

**BLUME FORTINI**

**Lo que certifico:**

.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**