



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

RESOLUCIÓN N° 7083 -2011-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 19999-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : CHICHI MANUEL SANCHEZ PURIZAGA
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03
RÉGIMEN : LEY N° 24029
MATERIA : PAGO DE RETRIBUCIONES
BONIFICACIÓN ESPECIAL MENSUAL POR PREPARACIÓN
DE CLASES Y EVALUACIÓN

SUMILLA: *Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por el señor CHICHI MANUEL SANCHEZ PURIZAGA contra la denegatoria ficta de su solicitud de pago del 30% de la remuneración total como bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación, por considerar que el concepto de remuneración total permanente no es aplicable para el cálculo de dicho beneficio.*

Lima, 7 de diciembre de 2011

ANTECEDENTE

1. Mediante escrito de fecha 30 de septiembre de 2009¹, el señor CHICHI MANUEL SANCHEZ PURIZAGA, en adelante el impugnante, solicitó a la Unidad de Gestión Educativa Local N° 03 el pago del 30% de la remuneración total correspondiente a la bonificación mensual por preparación de clases y evaluación.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. Ante la falta de pronunciamiento de la entidad, con fecha 3 de noviembre de 2011, el impugnante presentó un recurso de apelación contra la denegatoria ficta de su solicitud, alegando que, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 48° de la Ley N° 24029, el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación se realiza sobre la base de la remuneración total y no sobre la remuneración total permanente a la que hace referencia el Artículo 9° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, asimismo solicita el reintegro por lo dejado de percibir.
3. El 25 de noviembre de 2011, mediante Oficio N° 011265-2011-UGE.03-OAJ., la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 03, remite al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el escrito presentado por el impugnante.

¹ Registro N° 060560.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

4. De conformidad con el Artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023², el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, pago de retribuciones, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
5. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC³, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas en el Artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023.
6. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las cinco (5) materias antes indicadas, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
7. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el impugnante:
 - (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - (ii) Ha sido interpuesto en uso de su facultad de atribuir silencio administrativo negativo sobre su solicitud al no haber sido objeto de pronunciamiento por

² “Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

³ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

parte de la entidad dentro del plazo máximo de treinta (30) días establecido para la resolución de los procedimientos de evaluación previa en el Artículo 142º de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁴, y versar sobre una materia incluida dentro de los supuestos de aplicación de dicha consecuencia jurídica previstos en la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Nº 29060, Ley del Silencio Administrativo⁵; encontrándose esta impugnación contra denegatoria ficta dentro de los alcances del Artículo 17º del Reglamento del Tribunal.

(iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el Artículo 18º del Reglamento del Tribunal.

8. Considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación

9. Sobre este punto, corresponde a esta Sala determinar si la norma contenida en el Artículo 9º del Decreto Supremo Nº 051-91-PCM, que coloca a la remuneración total permanente como base de cálculo para las bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos percibidos por los servidores, resulta de aplicación para el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y

⁴ **Artículo 142º.- Plazo máximo del procedimiento administrativo**

No puede exceder de treinta días el plazo que transcurra desde que es iniciado un procedimiento administrativo de evaluación previa hasta aquel en que sea dictada la resolución respectiva, salvo que la ley establezca trámites cuyo cumplimiento requiera una duración mayor.”.

⁵ **PRIMERA.- Silencio administrativo negativo**

Excepcionalmente, el silencio administrativo negativo será aplicable en aquellos casos en los que se afecte significativamente el interés público, incidiendo en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial; la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación, en aquellos procedimientos trilaterales y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado; y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.

Asimismo, será de aplicación para aquellos procedimientos por los cuales se transfiera facultades de la administración pública, y en aquellos procedimientos de inscripción registral.

En materia tributaria y aduanera, el silencio administrativo se regirá por sus leyes y normas especiales. Tratándose de procedimientos administrativos que tengan incidencia en la determinación de la obligación tributaria o aduanera, se aplicará el segundo párrafo del artículo 163 del Código Tributario.”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

evaluación de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 48º de la Ley N° 24029⁶; que lo regula equivalente al 30% de la remuneración total.

10. Al respecto, se debe considerar que la consecuencia jurídica prevista en la primera de las normas mencionadas se aplica al supuesto de hecho de la existencia de bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos percibidos por los servidores. La generalidad de esta definición podría conducir, a priori, a determinar que en tanto beneficio especial otorgado a los docentes, la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación se encuadra en el ámbito de aplicación del Artículo 9º del Decreto Supremo N° 051-91-PCM y, por tanto, se encuentra justificada la aplicación de la remuneración total permanente como base de cálculo de la misma.
11. De otro lado, se tiene que la consecuencia jurídica prevista en el Artículo 48º de la Ley N° 24029 se aplica al supuesto de hecho específico de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación. Frente a ello, la norma ordena taxativamente el pago del 30% de la remuneración total, sin derivar la definición de lo que debe entenderse por tal a otra norma ni aplicar restricciones análogas a las contenidas en el concepto de remuneración total permanente.
12. Estando a ello, esta Sala considera que en atención del *principio de especialidad*, entendido como “la preferencia aplicativa de la norma reguladora de una especie de cierto género sobre la norma reguladora de tal género en su totalidad”⁷, debe preferirse la norma contenida en el Artículo 48º de la Ley N° 24029. Lo que determina que, para el cálculo de bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación, se aplique la remuneración mensual total que el docente perciba y no la remuneración total permanente a la que hace referencia el Artículo 9º del Decreto Supremo N° 051-91-PCM.
13. Sobre el particular, cabe señalar que el Tribunal Constitucional, en adelante el TC, en reiterada y uniforme jurisprudencia se ha pronunciado sobre la procedencia de la aplicación de la remuneración total permanente para el pago de otros beneficios, sobre los cuales la Ley N° 24029 establece expresamente como base de cálculo la remuneración total del docente, de la siguiente forma:

⁶ “Artículo 48º.- El profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total. (...)”.

⁷ Tardío Pato, José. “El principio de especialidad normativa (*lex specialis*) y sus aplicaciones jurisprudenciales”. En: *Revista de Administración Pública*. N° 162. Septiembre / Diciembre 2003. p. 191.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

“De acuerdo con los artículos 52° de la Ley N.° 24029 y 213° del Decreto Supremo N.° 019-90-ED, Reglamento de la Ley del Profesorado, el beneficio reclamado por el demandante se otorga sobre la base de remuneraciones íntegras. (...)”⁸.

14. Al respecto, cabe recordar que tal como se desprende del Artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional⁹ y de la Primera Disposición Final de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del TC¹⁰, las normas con rango de ley y los reglamentos deben ser interpretados y aplicados según los preceptos constitucionales y conforme a la interpretación que de los mismos establezca el TC en sus sentencias.
15. Adicionalmente, es necesario precisar que los criterios interpretativos del TC, en su calidad de supremo intérprete de la Constitución¹¹, no sólo están destinados a orientar el ejercicio de la función jurisdiccional, sino que “vinculan tanto a los poderes públicos como a los particulares”¹². Debe entenderse, entonces, que todos los operadores jurídicos están obligados a resolver teniendo en cuenta la *ratio decidendi* (razón suficiente) que tuvo en cuenta el máximo órgano de control constitucional para fundamentar sus fallos, siempre y cuando “sea aplicable al caso concreto debido a la igualdad o sustancial similitud con respecto al supuesto de hecho de la regla que significa la *ratio decidendi*”¹³.
16. Aplicado al presente caso, dada la sustancial similitud que guarda con respecto al supuesto de hecho de la regla que sustenta los fallos señalados, el criterio del TC antes reseñado implica que la Unidad de Gestión Educativa Local N° 03 debe utilizar como base de cálculo la remuneración mensual total del impugnante.

⁸ Sentencia recaída en el Expediente N° 1367-2004-AA/TC, Fundamento Cuarto. En idéntico sentido se han pronunciado las sentencias recaídas en los Expedientes N°s 3534-2004-AA/TC, Fundamento Primero, y 1847-2005-PA/TC, Fundamento Tercero.

⁹ **“Artículo VI.- Control Difuso e Interpretación Constitucional (...)”**

Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional”.

¹⁰ **“PRIMERA.-** Los Jueces y Tribunales interpretan y aplican las leyes y toda norma con rango de ley y los reglamentos respectivos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos, bajo responsabilidad”.

¹¹ Al respecto, la Ley 28301 establece lo siguiente:

“Artículo 1º.- Definición

El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad. (...)”.

¹² Castillo, Luis (2008) *El Tribunal Constitucional y su dinámica jurisprudencial*. Lima, Palestra. p. 139.

¹³ Castillo. Ob. Cit. pp. 146 – 147.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

De la posibilidad jurídica y presupuestal de la pretensión

17. El numeral 10 del Artículo IV de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, establece que todo acto relativo al empleo público que tenga incidencia presupuestaria debe estar debidamente autorizado y presupuestado.
18. Asimismo, el Artículo 26º de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto, establece que los actos administrativos que afecten el gasto público deben supeditarse, de forma estricta, a los créditos presupuestarios autorizados, quedando prohibido que dichos actos condicionen su aplicación a créditos presupuestarios mayores o adicionales a los establecidos en los presupuestos, bajo sanción de nulidad y responsabilidad del Titular de la Entidad y de la persona que autoriza el acto.
19. Del mismo modo, el literal e) del Artículo 23º del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, establece que el Tribunal al ejercer su competencia resolutoria deberá considerar la posibilidad jurídica y presupuestaria del cumplimiento de lo resuelto, en cumplimiento del principio de provisión presupuestaria previsto en el numeral 10 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, y al Artículo 26º de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto.
20. En ese sentido, esta Sala considera que la entidad deberá realizar las acciones correspondientes para el abono al impugnante del íntegro de lo que debió percibir por concepto de bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación, calculado sobre la base de la remuneración total, de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria institucional.

Por las consideraciones expuestas, este colegiado estima que debe declararse fundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante.

En ejercicio de las facultades previstas en el Artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor CHICHI MANUEL SANCHEZ PURIZAGA contra la denegatoria ficta de la solicitud de aplicación de la remuneración total para el cálculo de la bonificación mensual por preparación de clases y evaluación que presentó a la Dirección del Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL N° 03.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

SEGUNDO.- En aplicación del artículo primero de la presente resolución, disponer que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 realice el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación sobre la base del treinta por ciento (30%) de la remuneración total percibida por el señor CHICHI MANUEL SANCHEZ PURIZAGA.

TERCERO.- Disponer que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 realice las acciones correspondientes para el abono al señor CHICHI MANUEL SANCHEZ PURIZAGA del íntegro de lo que le corresponde percibir por concepto de bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación, calculado en la forma señalada en el artículo segundo de la presente resolución.

CUARTO.- Notificar la presente resolución al señor CHICHI MANUEL SANCHEZ PURIZAGA y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03, para su cumplimiento y fines pertinentes.

QUINTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03.

SEXTO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

SÉPTIMO.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL

GUILLERMO BOZA PRO
PRESIDENTE

DIEGO HERNANDO
ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL