



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

RESOLUCIÓN Nº 7113 -2011-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 1977-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ROSA AMANDA QUINTANA GURMENDI
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 04
RÉGIMEN : LEY Nº 24029
MATERIA : PAGO DE RETRIBUCIONES
BONIFICACIÓN ESPECIAL MENSUAL POR PREPARACIÓN
DE CLASES Y EVALUACIÓN

SUMILLA: *Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la señora ROSA AMANDA QUINTANA GURMENDI y, en consecuencia, se revoca la Resolución Directoral Nº 07825, del 30 de diciembre de 2010, emitida por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 04, por considerar que el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación y de la bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión se realiza sobre la remuneración total.*

Lima, 14 de diciembre de 2011

ANTECEDENTE

1. Mediante Resolución Directoral Nº 07825, emitida por la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 04, notificada el 17 de enero de 2011, se declaró improcedente la solicitud de pago del 30% de la remuneración total correspondiente a la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación, efectuada por la señora ROSA AMANDA QUINTANA GURMENDI, en adelante la impugnante.

Asimismo, se declaró improcedente la solicitud de la impugnante de pago del 5% de la remuneración total por concepto de bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión.

2. Dicha resolución se fundamenta en lo dispuesto por el Artículo 9º del Decreto Supremo Nº 051-91-PCM, que dispone que las bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos percibidos por los servidores se calculan sobre la base de la remuneración total permanente. Dicho concepto comprende, de conformidad con el literal “a” del Artículo 8º de la misma norma, los siguientes rubros: remuneración principal, bonificación personal, bonificación familiar, remuneración transitoria para homologación y bonificación por refrigerio y movilidad.



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

3. Asimismo, se señala que en el Artículo 57º de la Directiva N° 001-2004-EF/76.01, Directiva para la Aprobación, Ejecución y Control del Proceso Presupuestario del Gobierno Nacional para el Año Fiscal 2004, precisa que los beneficios antes señalados se calculan en función de la remuneración total permanente.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. Al no encontrarse conforme con la resolución citada, la impugnante interpuso el 25 de enero de 2011 recurso de apelación contra ésta; solicitando que se declare fundado su recurso impugnativo y, consecuentemente, se revoque la Resolución Directoral N° 07825.
5. La apelación interpuesta se sustenta en lo regulado por el Artículo 48º de la Ley N° 24029, que dispone que el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación y de la bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión se realiza sobre la base de la remuneración total y no sobre la remuneración total permanente a la que hace referencia el Artículo 9º del Decreto Supremo N° 051-91-PCM.
6. El 2 de febrero de 2011, mediante Oficio N° 0933-2011-UGEL.04/OAJ., la Dirección del Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 04, remite al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el escrito presentado por la impugnante.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el Artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023¹, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al

¹ “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”.



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

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.

8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC², 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 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
9. 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.
10. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por la impugnante:
 - (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - (ii) Ha sido interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días de notificado el acto materia de impugnación, conforme lo dispone el Artículo 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el Artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
11. 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 y de la bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión

12. Sobre este punto, corresponde a esta Sala determinar si la norma contenida en el Artículo 9° del Decreto Supremo N° 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

² 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”

el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación y de la bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 48º de la Ley N° 24029³; que los regula equivalentes al 30% y al 5% de la remuneración total, respectivamente.

13. 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 beneficios especiales otorgados a los directores, la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación y la bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión se encuadran 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 las mismas.
14. De otro lado, se tiene que la consecuencia jurídica prevista en el Artículo 48º de la Ley N° 24029 se aplica a los supuestos de hecho específicos de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación y de la bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión. Frente a ello, la norma ordena taxativamente el pago del 30% y del 5% de la remuneración total, respectivamente, 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.
15. 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”⁴, debe preferirse la norma contenida en el Artículo 48º de la Ley N° 24029. Lo que determina que, para el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación y de la bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión, se aplique la remuneración mensual total

³ “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.

El Personal Directivo y Jerárquico, así como el Personal Docente de la Administración de Educación, así como el Personal Docente de Educación Superior incluidos en la presente ley, perciben, además, una bonificación adicional por el desempeño del cargo y por la preparación de documentos de gestión equivalente al 5% de su remuneración total. (...)”.

⁴ 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”

que el director perciba y no la remuneración total permanente a la que hace referencia el Artículo 9º del Decreto Supremo N° 051-91-PCM.

16. 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:

“De acuerdo con los artículos 52º de la Ley N.º 24029 y 213º del Decreto Supremo N.º 019-90-ED, Reglamento de la Ley del Profesorado, el beneficio reclamado por el demandante se otorga sobre la base de remuneraciones íntegras. (...)”⁵.

17. Al respecto, cabe recordar que tal como se desprende del Artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional⁶ y de la Primera Disposición Final de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del TC⁷, 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.

18. Adicionalmente, es necesario precisar que los criterios interpretativos del TC, en su calidad de supremo intérprete de la Constitución⁸, no sólo están destinados a orientar el ejercicio de la función jurisdiccional, sino que “vinculan tanto a los poderes públicos como a los particulares”⁹. 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

⁵ 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° 3534-2004-AA/TC, Fundamento Primero, y 1847-2005-PA/TC, Fundamento Tercero.

⁶ **“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”.

⁷ **“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”.

⁸ Al respecto, la Ley N° 28301 establece lo siguiente:

“Artículo 1º.- Definición

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

⁹ Castillo, Luis (2008) *El Tribunal Constitucional y su dinámica jurisprudencial*. Lima, Palestra. p. 139.



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

concreto debido a la igualdad o sustancial similitud con respecto al supuesto de hecho de la regla que significa la ratio decidendi”¹⁰.

19. 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° 04 debió utilizar como base de cálculo la remuneración mensual total de la impugnante. Y, como consecuencia de ello, la forma de cálculo que se usó para determinar el monto a otorgarse por las bonificaciones solicitadas es contraria al ordenamiento jurídico.

De la posibilidad jurídica y presupuestal de la pretensión

20. 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.
21. Asimismo, el Artículo 26° 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.
22. Del mismo modo, el literal e) del Artículo 23° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, establece que el Tribunal al ejercer su competencia resolutive 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 26° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto.
23. En ese sentido, esta Sala considera que la entidad deberá realizar las acciones correspondientes para el abono a la 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.

¹⁰ Castillo. Ob. Cit. pp. 146 – 147.



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

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

En ejercicio de las facultades previstas en el Artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora ROSA AMANDA QUINTANA GURMENDI contra la Resolución Directoral UGEL Nº 04 001675, del 30 de diciembre de 2010, emitida por la Dirección del Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 04; por lo que se REVOCA la citada resolución en el extremo que deniega la aplicación de la remuneración total para el cálculo de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación.

SEGUNDO.- En aplicación del artículo primero de la presente resolución, disponer que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 04 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 la señora ROSA AMANDA QUINTANA GURMENDI.

TERCERO.- En aplicación del artículo primero de la presente resolución, disponer que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 04 realice el cálculo de la bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión sobre la base del cinco por ciento (5%) de la remuneración total percibida por la señora ROSA AMANDA QUINTANA GURMENDI.

CUARTO.- Disponer que la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 04 realice las acciones correspondientes para el abono a la señora ROSA AMANDA QUINTANA GURMENDI del íntegro de lo que le corresponde percibir por concepto de bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación y de bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión, calculados en la forma señalada en los artículos segundo y tercero de la presente resolución.

QUINTO.- Notificar la presente resolución a la señora ROSA AMANDA QUINTANA GURMENDI y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 04, para su cumplimiento y fines pertinentes.

SEXTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 04.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

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

OCTAVO.- 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