



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 de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

RESOLUCIÓN N° 10591 -2012-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 29520-2012-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : FLORA DINA PORRAS ZANABRIA
ENTIDAD : SEGURO SOCIAL DE SALUD
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 276
MATERIA : PAGO DE RETRIBUCIONES
PAGO DE REMUNERACIONES DEVENGADAS
RESOLUCIONES SUPREMAS N° 018-97-EF y 019-97-EF

SUMILLA: *Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la señora FLORA DINA PORRAS ZANABRIA contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 1060-SGP-GAP-GCGP-OGA-ESSALUD-2012; de fecha 7 de marzo de 2012, emitida por la Sub-Gerencia de Personal-GAP-GCGP-OGA del Seguro Social de Salud, por no corresponder el reintegro de remuneraciones y bonificaciones por productividad por los montos máximos fijados en las Resoluciones Supremas N° 018-97-EF y 019-97-EF.*

Lima, 19 de diciembre de 2012

ANTECEDENTES

1. La señora FLORA DINA PORRAS ZANABRIA, que presta servicios en el Seguro Social de Salud, en lo sucesivo la impugnante, solicita el reintegro de remuneraciones dejadas de percibir entre noviembre de 1996 y diciembre de 2005, conforme a los siguientes fundamentos:
- (i) Las Resoluciones Supremas N° 018-97-EF y 019-97-EF, ambas publicadas en el Diario Oficial El Peruano el 18 de febrero de 1997, aprobaron la política de remuneraciones y de bonificaciones por productividad del entonces Instituto Peruano de Seguridad Social, actualmente el Seguro Social de Salud, en adelante el ESSALUD, aplicable a partir del 1 de noviembre de 1996, respectivamente. La condición para su otorgamiento era mantener vínculo laboral a la fecha de entrada en vigencia de los dispositivos en mención.
 - (ii) De forma unilateral, el ESSALUD no aplicó lo estipulado en dichas resoluciones hasta que recién, en virtud del Acta de Compromiso suscrita en mayo de 2004 entre la Federación Centro Unión de Trabajadores Seguro Social de Salud y dicha entidad¹, se comprometió a nivelar las remuneraciones y bonificaciones por productividad de su personal a partir de diciembre de 2005.
 - (iii) La remuneración es un derecho de naturaleza irrenunciable.

¹ Que en copia simple obra en el Expediente N° 6055-2012-SERVIR/TSC, entre otros.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

2. Con Carta N° 1060-SGP-GAP-GCGP-OGA-ESSALUD-2012; del 7 de marzo de 2012, respectivamente, el Seguro Social de Salud, dando respuesta a lo solicitado por la impugnante, desestima dicho pedido argumentando que desde el año 1997 al 2005 la entidad ha venido realizando de manera progresiva los incrementos en las remuneraciones y en las bonificaciones, en el marco de las Resoluciones Supremas N°s 018-97-EF y 019-97-EF, habiendo concluido el pago de las mismas en el mes de mayo de 2005.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. Mediante escrito presentado el 22 de marzo de 2012, la impugnante interpone recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 1060-SGP-GAP-GCGP-OGA-ESSALUD-2012, reproduciendo esencialmente los argumentos expresados en su solicitud.
4. Mediante Oficio N° 129-SGP-GAP-GCGP-OGA-ESSALUD-2012, el Seguro Social de Salud remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante y los antecedentes que sustentaron la emisión de los actos impugnados.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

5. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo 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

² Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos
“Artículo 17°.- 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 de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo; constituyendo última instancia administrativa.

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 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 17º del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
 - (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.

Respecto a los argumentos del recurso de apelación

9. De la revisión del recurso de apelación interpuesto por la impugnante, se desprende que sus argumentos se refieren esencialmente al hecho de que la entidad no ha cumplido con abonar las remuneraciones y bonificaciones por productividad máximas establecidas en las Resoluciones Supremas N°s 018-97-EF y 019-97-EF, desde el 1 de noviembre de 1996 hasta diciembre de 2005, y que por tal razón corresponderían ser reintegradas a la impugnante.

Sobre las Resoluciones Supremas N°s 018-97-EF y 019-97-EF

10. Según se desprende de las Resoluciones Supremas N°s 018-97-EF y 019-97-EF, del 17 de febrero de 1997, fueron expedidas por el Ministerio de Economía y Finanzas con la finalidad de aprobar la política de remuneraciones y de bonificaciones por productividad, respectivamente, a implementar en el entonces Instituto Peruano de Seguridad Social, actualmente el ESSALUD.
11. Para tal fin, en ambas resoluciones el Ministerio de Economía y Finanzas estableció topes máximos según clasificación de cargos y niveles ocupacionales existentes en la institución, tanto para las remuneraciones como para la



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

bonificación por productividad, aplicables a partir del 1 de noviembre de 1996. Se dispuso como requisito, en ambos casos, que el trabajador debía tener vínculo laboral al tiempo de entrada en vigencia de las citadas Resoluciones Ministeriales.

12. A criterio de esta Sala, el hecho de que se establezcan escalas o topes máximos implica que el trabajador que ocupa un cargo situado en determinado nivel ocupacional no puede percibir un ingreso superior al tope fijado para ese nivel, pero no constituye un mandato en el sentido que los trabajadores comprendidos en ese nivel deban percibir necesariamente el ingreso máximo. El mandato implícito contenido en ambas resoluciones está referido a que la entidad no podrá excederse de los topes o escalas, de lo contrario éstos no habrían sido establecidos con el carácter de máximos, tal como se desprende de las Resoluciones Supremas N^{os} 018-97-EF y 019-97-EF.
13. Las escalas fijadas mediante las Resoluciones Supremas N^{os} 018-97-EF y 019-97-EF constituyen un marco de referencia dentro del cual la entidad fija las remuneraciones y bonificaciones por productividad del personal a su servicio. Adicionalmente, este margen de discrecionalidad se encuentra delimitado, de manera general, por la Ley N^o 28411, Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto, y, específicamente, por las leyes de presupuesto aprobadas para cada ejercicio fiscal, como sucede con las restantes entidades de la Administración Pública.
14. De lo expuesto, esta Sala concluye que las Resoluciones Supremas N^{os} 018-97-EF y 019-97-EF otorgaron al ESSALUD la facultad de establecer el monto de las remuneraciones y bonificaciones por productividad de sus trabajadores, siempre y cuando no excedan el tope máximo establecido y se ajusten a las disposiciones presupuestales correspondientes. Dicha regla se aplica, inclusive, cuando dichas remuneraciones y topes máximos sean establecidos por convenio colectivo, en cuyo caso, el acuerdo final también deberá desarrollarse dentro de los límites que las mencionadas resoluciones supremas imponen.

Sobre los incrementos otorgados por la entidad en virtud de las Resoluciones Supremas N^{os} 018-97-EF y 019-97-EF

15. Habiendo precisado que las Resoluciones Supremas N^{os} 018-97-EF y 019-97-EF sólo establecen los topes máximos para las remuneraciones y la bonificación por productividad de sus trabajadores, se debe manifestar que si durante la vigencia de ambas resoluciones supremas la entidad ha venido otorgando incrementos remunerativos a sus trabajadores, aun cuando no se hayan abonado hasta alcanzar el monto máximo de las escalas fijadas, ello no implica que la entidad haya incumplido con lo dispuesto en las resoluciones supremas en mención, por



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

cuanto éstas solamente fijan los montos máximos correspondientes a dicho concepto pero no la obligación de otorgarlos necesariamente.

16. En ese orden de ideas, esta Sala tampoco considera que el Acta de Compromiso de fecha 20 de mayo de 2004 celebrado entre la entidad y la Federación Centro Unión de Trabajadores Seguro Social de Salud, implique una aceptación tácita o un reconocimiento por la entidad de haber incumplido con abonar los topes máximos por el tiempo anterior a ese acuerdo.
17. En efecto, tal como se desprende del contenido del acta, las partes acordaron que la entidad incremente progresivamente la remuneración y bonificaciones por productividad de su personal en función de la escala máxima establecida en las Resoluciones Supremas N^{os} 018-97-EF y 019-97-EF, de la siguiente manera:
 - (i) En el periodo de octubre a diciembre de 2004, a razón de un 20%.
 - (ii) En el periodo de enero a marzo 2005, a razón de 35%.
 - (iii) En el periodo de abril a junio 2005, a razón de 55%.
 - (iv) En el periodo de julio a noviembre 2005, a razón de 75%.
 - (v) A partir de diciembre de 2005, el 100%.

Es decir, por medio de esta Acta de Compromiso se acordó el otorgamiento de incrementos salariales sucesivos en el tiempo y progresivos en cuanto al monto, hasta llegar a partir de diciembre de 2005 a cubrir el 100% del monto máximo fijado por las Resoluciones Supremas N^{os} 018-97-EF y 019-97-EF.

18. A criterio de esta Sala, el derecho al incremento progresivo y, finalmente, a la percepción del total de los topes máximos fijados en las Resoluciones Supremas N^{os} 018-97-EF y 019-97-EF para las remuneraciones y bonificaciones por productividad de los trabajadores de la entidad se originó en el acuerdo colectivo expresado en la citada Acta de Compromiso.

En efecto, el hecho de que las resoluciones supremas en cuestión no impongan la obligación de abonar los montos máximos no significa que la entidad esté impedida de hacerlo o pactarlo, cuando las normas presupuestarias y la situación financiera de la entidad así lo permitan.

19. Además, en la medida que el convenio colectivo de fecha 20 de mayo de 2004 no establece la aplicación retroactiva de los incrementos allí acordados, que incluye el último tramo aplicable a partir del mes de diciembre de 2005 por el 100%, tampoco corresponde por esta razón el reintegro solicitado por la impugnante.
20. De otro lado, cabe señalar que la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N^o 1146-2000-AA/TC, invocada por la impugnante en su



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

recurso de apelación, tampoco avala su posición, toda vez que mediante dicha resolución el Tribunal Constitucional se ordena nivelar la pensión de una persona comprendida en el régimen del Decreto Ley N° 20530 adicionándole la bonificación por productividad que percibía un trabajador activo, en virtud de la llamada *cédula viva*, sobre la base de que se trata de un ingreso permanente en el tiempo y regular en el monto y, como tal, debía ser pensionable; pero no establece que los trabajadores activos, como es la impugnante, deban percibir los montos máximos establecidos por las Resoluciones Supremas N°s 018-97-EF y 019-97-EF por conceptos de remuneración y bonificación por productividad.

Por todo lo expuesto, este colegiado considera que no corresponde que la entidad abone a la impugnante los reintegros de remuneraciones y de la bonificación por productividad por los montos máximos fijados por las Resoluciones Supremas N°s 018-97-EF y 019-97-EF; razón por la cual el recurso de apelación debe ser declarado infundado.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora FLORA DINA PORRAS ZANABRIA contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 1060-SGP-GAP-GCGP-OGA-ESSALUD-2012, del 7 de marzo de 2012, emitida por la Sub-Gerencia de Personal-GAP-GCGP-OGA del SEGURO SOCIAL DE SALUD; por lo que se CONFIRMA el citado acto administrativo.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la señora FLORA DINA PORRAS ZANABRIA y al SEGURO SOCIAL DE SALUD, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Devolver el expediente al SEGURO SOCIAL DE SALUD.

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

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



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 de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL

GUILLERMO BOZA PRO
PRESIDENTE

DIEGO HERNANDO
ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL