



Resolución Directoral

N° 194 -2019-PCM/OGA

Lima, 06 DIC. 2019

VISTOS, el Memorando N° D001127-2019-PCM-ORH de la Oficina de Recursos Humanos, y el Informe N° D000016-2019-PCM-OGA-LAC;

CONSIDERANDO:

Que, mediante Escrito s/n con Registro PCM N° 20190030749 presentado el 01 de octubre de 2019, el señor Miguel Alberto Aguirre Sandoval solicita el pago de asignación por haber cumplido treinta (30) años de servicios prestados al Estado;

Que, mediante Resolución Jefatural de la Oficina de Recursos Humanos N° 125-2019-PCM/ORH de fecha 24 de octubre de 2019, la Oficina de Recursos Humanos reconoció al señor Miguel Alberto Aguirre Sandoval el derecho a percibir bonificación personal correspondiente al 30% de su haber básico, así como reconoció y autorizó el pago de una asignación excepcional por única vez por haber cumplido treinta (30) años de servicios prestados a la administración pública equivalente a tres (03) remuneraciones mensuales, por un total de S/ 228.99 (doscientos veintiocho con 99/100 soles);

Que, mediante Escrito N° 02 con Registro PCM N° 20190035671 presentado el 07 de noviembre de 2019, el señor Miguel Alberto Aguirre Sandoval interpone recurso de apelación contra la Resolución Jefatural de la Oficina de Recursos Humanos N° 125-2019-PCM/ORH;

Que, mediante Memorando N° D001127-2019-PCM-ORH de fecha 08 de noviembre de 2019, la Oficina de Recursos Humanos eleva a la Oficina General de Administración el recurso de apelación presentado para su evaluación y trámite correspondiente;

Que, el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil dispuso que el Tribunal del Servicio Civil era competente para conocer recursos de apelación en materia de pago de retribuciones; no obstante, mediante la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, se derogó dicha disposición;

Que, mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 072-2013-SERVIR-PE se establece que las entidades públicas deben establecer un procedimiento administrativo que les permita resolver los recursos de apelación presentados por los administrados en materia de pago de retribuciones¹, siendo que para el caso de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) dicho procedimiento fue aprobado con Resolución Ministerial N° 010-2014-PCM, la cual

¹ Conforme a lo señalado en el Informe Técnico N° 022-2016-SERVIR/GPGSC del 15 de enero de 2016, las retribuciones son entendidas como beneficios económicos derivados de la relación laboral.

establece que la Oficina General de Administración resuelve el recurso de apelación dentro del plazo de treinta (30) días hábiles;

Que, el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General establece que el término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días;

Que, el artículo 221 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General establece que el escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124;

Que, en mérito a ello, de la revisión del recurso de apelación interpuesto, se verifica que el mismo ha sido presentado dentro del plazo de los quince (15) días conforme a lo establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 citado precedentemente, y en el numeral 7.2.3. del Procedimiento para la Tramitación de Recursos de Apelación en Materia de Pago de Retribuciones en la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-2014-PCM, así como cumple con los requisitos de admisibilidad contemplados en los artículos 124 y 221 de la norma citada por lo que corresponde que el mismo sea admitido a trámite;

Que, el señor Miguel Alberto Aguirre Sandoval, en adelante el recurrente, interpone recurso de apelación contra la Resolución Jefatural de la Oficina de Recursos Humanos N° 125-2019-PCM/ORH a través de la cual la Oficina de Recursos Humanos solicitando se revoque en los extremos contenidos en los artículo 1 y 2 de la parte resolutive y en consecuencia se emita una nueva resolución administrativa que reconozca el 30% de su remuneración de planilla única como bonificación personal (06) quinquenios y se le otorgue por única vez una asignación excepcional por haber cumplido treinta (30) años de servicios prestados a la administración pública equivalente a tres (03) remuneraciones mensuales, más intereses con deducción de lo percibido más una indemnización por daños y perjuicios daño personal por incumplimiento de normas laborales, ascendente a S/ 50,000.00 (cincuenta mil con 00/100 soles);

Que, habiéndose verificado la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación presentado, corresponde efectuar el análisis del asunto, para lo cual cabe fijar los puntos controvertidos del presente recurso, consistente en determinar si corresponde revocar la resolución recurrida y por tanto se reconozca el 30% de su remuneración de planilla única como bonificación personal, así como se le otorgue una asignación excepcional por haber cumplido treinta (30) años de servicios prestados a la administración pública equivalente a tres (03) remuneraciones mensuales, más intereses con deducción de lo percibido, más una indemnización por daños y perjuicios daño personal por incumplimiento de normas laborales, ascendente a S/ 50,000.00 (cincuenta mil con 00/100 soles);

Que, de acuerdo a los antecedentes expuestos, el recurrente manifiesta que la resolución recurrida es nula al haber sido expedida en contravención de la Constitución y la Ley;

Que, señala que el pago de sus bonificaciones y retribuciones son un derecho fundamental que corresponde otorgar a todo servidor público y deben ser calculados sobre la remuneración total;

Que, indica que no se ha aplicado lo establecido en el numeral 3 del artículo 26 de la Constitución Política del Perú dado que la resolución recurrida no ha respetado el principio de interpretación favorable al trabajador y contraviene la disposición constitucional de igualdad ante la Ley a la no discriminación en materia laboral;

Que, menciona que el Tribunal Constitucional ha establecido en la STC 03741-2004-AA/TC de manera reiterada que los Tribunales Administrativos no solo tienen la facultad de hacer cumplir la Constitución, sino también el deber constitucional de realizar el control difuso de las normas que sustentan los actos administrativos y que son contrarias a la Constitución o a la interpretación que de ellas haya realizado el supremo Tribunal;

Que, trae a colación la Resolución cinco del 8 de marzo de 2012 emitida por la Segunda Sala Transitoria Especializada en lo Contencioso Administrativo de Lima, a través de la cual se confirma la sentencia contenida en la resolución que declaró fundada la demanda en el proceso seguido por Carmen Rocío López de Castilla y otros trabajadores contra el Ministerio de Cultura, disponiendo que la entidad expida nuevas resoluciones administrativas que otorguen las asignaciones económicas por cumplir 30 años tomando como base la remuneración total percibida con deducción de ser el caso de lo percibido;

Que, señala que debe aplicarse la jurisprudencia de la corte suprema y/o lo dispuesto por el Tribunal del Servicio Civil, caso contrario se le deberá pagar una indemnización por daño personal de S/ 50,000.00 soles por incumplimiento de normas laborales, a fin de que la Procuraduría Pública tome conocimiento de dicho reclamo laboral;

Que, el artículo 51 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público prescribe que la bonificación personal se otorga a razón de 5% del haber básico por cada quinquenio, sin exceder de ocho quinquenios;

Que, el artículo 8 del Decreto Supremo N° 057-86-PCM establece que la Bonificación Personal es aquella que se otorga de oficio al trabajador nombrado por cada quinquenio de tiempo de servicios al Estado, a razón de 5 por ciento (5%) de la Remuneración Básica sin exceder de ocho (8) quinquenios;

Que, el literal a) del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, prescribe que son beneficios de los funcionarios y servidores públicos, la asignación por cumplir 25 o 30 años de servicios, otorgándose un monto equivalente a dos (2) remuneraciones mensuales totales al cumplir 25 años y tres (3) remuneraciones mensuales al cumplir 30 años de servicios, por única vez en cada caso;

Que, el artículo 8 del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, establece que para efectos remunerativos se considera: a) Remuneración Total Permanente, aquella cuya percepción es regular en su monto, permanente en el tiempo y se otorga con carácter general para todos los funcionarios, directivos y servidores de la Administración Pública; y está constituida por la Remuneración Principal, Bonificación Personal, Bonificación Familiar, Remuneración Transitoria para Homologación y la Bonificación por Refrigerio y Movilidad; y, b) Remuneración Total, aquella que está constituida por la Remuneración Total Permanente y los conceptos remunerativos adicionales otorgados por Ley expresa, los mismos que se dan por el desempeño de cargos que implican exigencias y/o condiciones distintas al común;

Que, mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC del 14 de junio de 2011, el Tribunal del Servicio Civil estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria, entre otros, que "es posible establecer que la remuneración total permanente prevista en el Artículo 9° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM no es aplicable para el cálculo de los beneficios que se detallan a renglón seguido: (...) (ii) La asignación por cumplir treinta (30) años de servicios al Estado, a la que hace referencia el Artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276 (...)";

Que, mediante Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGSC del 21 de diciembre de 2012, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil precisa los alcances de la estructura de pago del régimen 276, las características de los

conceptos de pago y los criterios a considerar para definir la base de cálculo para la determinación de los beneficios para el régimen 276 y los docentes bajo el ámbito de la Ley del Profesorado;

Que, en esa línea fijó los criterios para establecer si un concepto es base de cálculo para beneficios siendo: (i) Análisis de la condición de remunerativo: si cumple con dos acepciones: a) tiene naturaleza permanente y b) No ha sido excluido como remunerativo por una norma; (ii) Tipificación en la estructura de pago de la 276, y (iii) Clasificación de concepto como base de cálculo de beneficios: siempre que: a) forme parte de la estructura de pago del régimen 276 y en la misma, está ubicado dentro de la remuneración total, y b) no ha sido excluido como base de cálculo de beneficios por una norma;

Que, por otro lado, en atención a la consulta planteada por la Presidencia del Consejo de Ministros, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, emite el Informe Técnico N° 1067-2019-SERVIR/GPGSC del 12 de julio de 2019, con carácter de observancia obligatoria por las oficinas de recursos humanos de las entidades, en el cual se concluye lo siguiente:

- i) La remuneración total no comprende el íntegro de los ingresos que el servidor percibe mensualmente pues no serán consideradas para el pago de beneficios o bonificaciones aquellas entregas económicas cuya norma de aprobación las haya excluido de ser base de cálculo,
- ii) Para saber qué conceptos comprenden la remuneración total se recomienda revisar el Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGSC que dotó de contenido a la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC, así como los criterios señalados en el numeral 2.8 del Informe Técnico N° 1067-2019-SERVIR/GPGSC,
- iii) Las bonificaciones aprobadas mediante Decreto de Urgencia N° 090-96 y Decreto de Urgencia N° 073-97 no reúnen los criterios para ser consideradas base de cálculo para el pago de beneficios. Además, han sido expresamente excluidas de ser consideradas para el reajuste de cualquier remuneración, lo que significa que quedan fuera de la remuneración total y, consecuentemente, no podrán ser consideradas para el cálculo de los beneficios que toman a esta última como referencia,
- iv) Los informes técnicos a través de los cuales SERVIR absuelve consultas sobre el sentido y alcance de la normativa del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos sin de observancia obligatoria por las oficinas de recursos humanos de las entidades –o las que hagan sus veces– al representar la posición técnico-legal del ente rector del Sistema que estas últimas integran;

Que, respecto a que la resolución recurrida es nula por haber sido expedida en contravención de la Constitución y la Ley, se observa que del considerando cinco al ocho, se ha señalado la normativa que sustenta el cálculo efectuado, para determinar el monto que le corresponde como bonificación personal, equivalente a S/ 0.01, la misma que se ajusta en el Decreto Legislativo N° 276 en concordancia con el Decreto Supremo N° 057-86-PCM;

Que, asimismo, del considerando diez al catorce se ha señalado la forma cómo se ha efectuado el cálculo de la asignación excepcional por haber cumplido treinta (30) años de servicios prestados a la administración pública equivalente a tres remuneraciones mensuales por un total de S/ 1,370.16 (mil trescientos setenta con 16/100 soles), sustentándose en: (i) el inciso a) del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, (ii) los criterios establecidos en la Resolución de Sala Plena N° 001-2011/TC, (iii) el Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGRH, y, (iv) el Informe N° 1067-2019-SERVIR/GPGSC;

Que, por tanto, conforme a la normativa reseñada las bonificaciones y retribuciones deben ser calculados teniendo presente los criterios que deben ser tomados en cuenta a fin de determinar si un concepto debe ser tomado como base de cálculo para los beneficios a

otorgarse, los cuales son: i) que los mismos no hayan sido excluidos como remunerativo por una norma, y ii) que no haya sido excluido como base de cálculo de beneficios por una norma;

Que, siendo así se advierte que la Oficina de Recursos Humanos sustentó la resolución recurrida, en la normativa aplicable al presente caso, en el precedente administrativo de observancia obligatoria, así como dando cumplimiento a lo establecido por el ente rector en materia de gestión de recursos humanos, por lo que no se observa que la resolución recurrida adolezca de vicios que acarren su nulidad;

Que, por otro lado, cabe indicar que los siguientes Decretos de Urgencia señalan lo siguiente:

- Decreto de Urgencia N° 037-94 (...)
Artículo 5.- (...)
b) No es base de cálculo para el reajuste de las bonificaciones que establece el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, o para cualquier otro tipo de remuneración, bonificación o pensión.
- Decreto de Urgencia N° 073-97 (...)
Artículo 4.- (...)
c) No es base de cálculo para el reajuste de las bonificaciones que establece la Ley N° 25212, el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, o para cualquier otro tipo de remuneración, bonificación o pensión.
- Decreto de Urgencia N° 090-96 (...)
Artículo 6.- (...)
c) No es base de cálculo para el reajuste de las bonificaciones que establece la Ley N° 25212, el Decreto Supremo N° 051-91-PCM o para cualquier otro tipo de remuneración, bonificación o pensión.
- Decreto de Urgencia N° 011-99 (...)
Artículo 4.- (...)
c) No es base de cálculo para el reajuste de las bonificaciones que establece la Ley N° 25212, el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, o para cualquier otro tipo de remuneración, bonificación, beneficio o pensión.

Que, como se observa, los decretos de urgencia han señalado expresamente que las bonificaciones que otorgan no son base de cálculo para los reajustes de las bonificaciones del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, o para cualquier otro tipo de remuneración, bonificación, beneficio o pensión, por lo que no corresponde ser considerados como base de cálculo para la asignación excepcional por haber cumplido treinta (30) años de servicios prestados a la administración pública equivalente a tres remuneraciones mensuales;

Que, adicionalmente cabe traer a colación que tampoco comprende como remuneración total el concepto del incentivo del CAFAE, más aún si mediante artículo 1 del Decreto Supremo N° 110-2001-EF se ha establecido que "en concordancia con lo regulado en el artículo 43 del Decreto Legislativo N° 276 y el artículo 8 del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, los incentivos y/o entregas, programas o actividades de bienestar aprobados en el marco de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 005-90-PCM no tiene naturaleza remunerativa";

Que, respecto a que no se ha aplicado lo establecido en el numeral 3 del artículo 26 de la Constitución Política del Perú se debe indicar que dicho numeral prescribe que en la relación laboral se respetan, entre otros, el principio de interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma;

Que, como se advierte dicho numeral prevé que la interpretación favorable de una norma a favor del trabajador se efectúa en caso de duda insalvable; no obstante, de la revisión del sustento de la resolución recurrida, se observa que la misma se ha sustentado en la normativa aplicable al caso, esto es en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y el Decreto Supremo N° 057-

86-PCM, así como en los documentos emitidos por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Recursos Humanos, por lo que al no existir duda insalvable sobre el sentido de una norma, no correspondía la aplicación del principio aludido por el recurrente;

Que, por otro lado, respecto a que la resolución recurrida contraviene la disposición constitucional de igualdad ante la Ley a la no discriminación en materia laboral, se debe señalar que al haberse emitido la citada resolución conforme a la normativa aplicable no se advierte que la Oficina de Recursos Humanos haya inaplicado la normativa señalada en perjuicio del recurrente, por lo que no corresponde acoger este extremo de sus argumentos;

Que, respecto a la aplicación del precedente vinculante contenido en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, referida al control difuso, se debe señalar que la misma fue dejada sin efecto mediante Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 04293-2012-PA/TC, por lo que el argumento planteado no corresponde ser amparado;

Que, en lo que se refiere a la invocación a la Resolución cinco del 8 de marzo de 2012 emitida por la Segunda Sala Transitoria Especializada en lo Contencioso Administrativo de Lima, en los actuados por Carmen Rocío López de Castilla y otros trabajadores contra el Ministerio de Cultura, se debe señalar que cada caso es independiente uno del otro, dado a las particularidades que demanden las partes, en ese sentido, no corresponde tomar en consideración lo resuelto en la resolución alegada;

Que, respecto al pedido de pago de indemnización por daño personal, toda vez que se trata de una acción resarcitoria señalada en el Código Civil, esta debe plantearse directamente en vía judicial, no siendo procedente su atención en esta vía;

Que, por lo expuesto, la resolución recurrida no corresponde sea revocada, dado que la bonificación personal como la asignación excepcional por cumplir 30 años de servicios han sido calculados y otorgados conforme a la normatividad vigente, conforme a los fundamentos expuestos en el presente informe;

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444; el Decreto Supremo N° 051-91-PCM; el Decreto Supremo N° 057-86-PCM; el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros; y, Resolución Ministerial N° 010-2014-PCM;

RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el señor Miguel Alberto Aguirre Sandoval, contra la Resolución Jefatural de la Oficina de Recursos Humanos N° 125-2019-PCM/ORH del 24 de octubre de 2019, de acuerdo a los argumentos expuestos.

Artículo 2.- Declarar que con la emisión de la Resolución se da por agotada la vía administrativa de conformidad con el literal b) del artículo 228.2 del TUO de la Ley N° 27444 y el numeral 7.2.4. de la Resolución Ministerial N° 010-2014-PCM.

Artículo 3.- Notificar el acto resolutivo al señor Miguel Alberto Aguirre Sandoval y a la Oficina de Recursos Humanos de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Regístrese y Comuníquese.

JORG ALEXANDER MEDINA BURGA
Director de la Oficina General de Administración
Presidencia del Consejo de Ministros