

UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL PERÚ



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
PROGRAMA DE TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL 2015 I**

**“ANALISIS DE LA DEUDA SOCIAL QUE TIENE EL ESTADO CON EL
MAGISTERIO PERUANO Y LORETANO”**

AUTOR:

Bachiller en Derecho JAVIER PEREZ YUMBATO

IQUITOS – PERU

A mis familiares y amigos por quienes tuve la suficiente fortaleza para culminar esta carrera.

De: Javier Pérez Yumbato.

De Javier Pérez Yumbato A:

Mis compañeros de estudio, a los docentes por transmitirnos sus conocimientos basados en la experiencia profesional.

INDICE

Dedicatoria.....	04
Agradecimiento.....	05
Introducción.....	08

CAPITULO I:

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1. La deuda social peruana.....	10
1.1. Como se generó la deuda social peruana.....	10
1.2. Vigencia y Jerarquía del DS N° 51-91-PCM.....	13
1.3. Determinación de la norma aplicable.....	15
1.4. Ámbito Normativo del Decreto Supremo N° 051-91-PCM.....	19
1.5. Incidencia de la Ley N° 28411.....	20
1.6. Aplicación del DS N° 051-91-PCM a la Ley del Profesorado.....	21
1.7. Ejemplo gráfico.....	25
1.8. Criterio establecido por el Tribunal Constitucional.....	26
1.9. Establecimiento de la Controversia.....	28
1.10. Criterio Jerárquico en la Pirámide de Kelsen.....	31
1.11. El Sistema Jurídico Peruano.....	32
1.12. Pronunciamientos del Tribunal Constitucional.....	33

CAPITULO II:

DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. La Deuda Social en la Región Loreto.....	35
2.2. Como se originó la deuda social en la Región Loreto.....	
III. Fundamentos procesales para prescindir de la desacumulación.....	48
IV. Fundamentos doctrinarios para prescindir de la desacumulación.....	51
La conexidad entre pretensiones.....	51
Conexidad subjetiva total.....	54
Conexidad subjetiva total y objetiva.....	54
Conexidad subjetiva total y causal.....	55

Conexidad subjetiva parcial.....	56
Conexidad subjetiva parcial y objetiva.....	56
Conexidad subjetiva parcial y causal.....	57
Conexidad subjetiva parcial, objetiva y causal.....	57

CAPÍTULO III:

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Crítica a los elementos de la desacumulación.....	60
La facultad de desacumular sometida a consideración del Juez.....	65
Análisis sobre una supuesta afectación a la Economía Procesal.....	66
Supuestos de procedencia de la desacumulación.....	68

CAPITULO IV:

CONCLUSIONES Y SUGERENCIA

CONCLUSIONES.....	72
SUGERENCIA.....	73
WEBGRAFIA.....	74
BIBLIOGRAFIA.....	75
ANEXOS.....	77



ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

En la ciudad de Iquitos, a las 10:00 horas del día Viernes 17 del mes de julio del año 2015, se reunió el Jurado Examinador, que firma al final del presente documento, para evaluar la sustentación del bachiller.

PEREZ YUMBATO JAVIER

En la modalidad de: **TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL**, con el tema **ANALISIS ADMINISTRATIVO DE LA DEUDA SOCIAL DEL MAGISTERIO LORETANO**

Después de las deliberaciones correspondientes, se procedió a evaluar:

Indicador	Examinador 1	Examinador 2	Examinador 3	Promedio
Domínio del Tema	3	3	3	
Calidad de redacción	3	3	3	
Competencia expositiva (claridad conceptual, coherencia y argumentación)	3	3	3	
Calidad de las respuestas	3	3	3	
Uso de terminología especializada	3	3	3	
Calificación final	15	15	15	

Calificación final (en letras) Quince

Leyenda:

Indicador	Descripción	Puntaje
A	Deficiente	1
B	Regular	2
C	Satisfactoria	3
D	Optima	4

Presidente : Mgr. ROGER A. CABRERA PAREDES

(Firma)

Miembro : Abog. NESTOR FERNANDEZ HERNANDEZ

(Firma)

Miembro : Abog. THAMER LÓPEZ MACEDO

(Firma)

INTRODUCCION

En la derogada Ley del Profesorado N° 24029 y su modificatoria Ley N° 25212, y su Reglamento D.S. N° 19-90-ED, se otorgaron un conjunto de beneficios a los profesores entre ellos los subsidios por luto y sepelio, gratificaciones al cumplir 20, 25 y 30 años de servicios, por preparación de clases, etc.

La referida Ley establecía que dichos beneficios debían ser otorgados a los profesores tomando como base de cálculo la remuneración total; hasta ahí no había ningún problema los profesores percibían dichos subsidios y beneficios de acuerdo a lo establecido en la Ley; sin embargo la crisis originada en la década de los 80 en nuestro país ocasionó que se dejaran de pagar estos beneficios; a efectos de “regularizar” esta situación, en marzo del año 1991, se promulgo el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, que “Establecen en forma transitoria las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado, en el marco del proceso de Homologación, carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones”.

Esta norma legal se promulgó en el afán de frenar la creciente deuda social que estaba acumulando el estado al encontrarse impagos beneficios de carácter laboral de los diversos sectores sociales entre ellos trabajadores de Salud y Educación; hablamos de los beneficios y gratificaciones por 20, 25 y 30 años de servicio, por luto y sepelio, preparación de clases y evaluación, etc.

A la fecha, los docentes vienen reclamando en diversas instancias administrativas y judiciales, y por el fuero sindical, estos derechos; realizando ingentes esfuerzos y gastos onerosos, a cuenta de sus exiguos ingresos económicos, ya que se han visto disminuir en la última década.

Esta situación debe merecer una atención imperiosa y prioritaria por parte de la representación nacional y recuperar la dignidad del magisterio, a partir de su revaloración, como del reconocimiento de la deuda social que le tiene el Estado.

En el presente trabajo analizaremos la deuda social que tiene el Sector Educación con el magisterio peruano, el conflicto normativo que se ha generado con la aplicación del Decreto Supremo N° 051-90-PCM, como base de cálculo para el otorgamiento de estos beneficios sociales, superponiéndose sobre lo establecido en la Ley N° 24029, Ley del Profesorado, modificada por la Ley N° 25212 y su Reglamento; graficaremos los montos y conceptos de la deuda social que se encuentran impago hasta el 31 de diciembre del 2014, en la Región Loreto; analizaremos la deuda social que se encuentra impaga en nuestra región, deuda que está reconocida con los montos establecidos en la Ley del Profesorado, pero que no es posible ser pagada porque no es reconocida por el Ministerio de Economía y Finanzas por considerar que el GOREL autorizó el cálculo de estos beneficios sociales inaplicando el Decreto Supremo N° 051-90-PCM, acto administrativo que ha generado falsas esperanzas a los maestros de nuestra región al contar con actos resolutivos que no pueden ser cobrados; no mencionaremos la deuda que se ha generado en el presente año con el pase al retiro de los docentes con nombramiento interino, que se realizaron el 31 de enero y el 31 de mayo del presente año, por considerar que ese tema merece un análisis aparte y un exhaustivo comentario de la Ley de Reforma Magisterial, que muchos sectores gremiales se están ocupando de ese caso.

Detallaremos con cifras, en el presente trabajo de investigación la deuda social que se ha generado en el Sector Educación específicamente en la Región Loreto y sus diferentes Unidades de Gestión Educativa Local, como son las siguientes Unidades Ejecutoras: 300-DRE-LORETO, 301-ALTO AMAZONAS, 302- UCAYALI, 303-RAMON CASTILLA, 305-NAUTA, 306-DATEM DEL MARAÑÓN.

CAPITULO I

MARCO TEORICO CONCEPTUAL

FUNDAMENTACION DEL PROYECTO

1.- LA DEUDA SOCIAL PERUANA

1.1. COMO SE GENERÓ LA DEUDA SOCIAL PERUANA.

El Ministerio de Educación desde la década de los noventa empezó a acumular una carga de deudas sociales de los maestros y administrativos que hasta la fecha es casi imposible pagar en su totalidad, la deuda se empezó a generar a consecuencia de la crisis económica por la que atravesaba el país a partir del año 80 razón por la cual se creó el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, en afán de frenar el aumento de las deudas sociales, normas legales que supuestamente deberieron ser medidas temporales y que sin embargo vulneraban los derechos de los trabajadores de la administración pública; se vulneraron los derechos de los maestros peruanos al otorgársele subsidio por luto y gastos de sepelio, compensación por tiempo de servicio, asignaciones por tiempo de servicio, calculándose en base a lo que establecía el referido Decreto Supremo, superponiéndose sobre una Ley como era la Ley del Profesorado, Ley N° 24029, modificada por la Ley N° 25212 y su Reglamento Decreto Supremo N° 19-90-ED, amparando el monto otorgado en la Ley N° 28411 “Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto”¹.

El verdadero problema empezó a generarse, cuando los maestros y personal administrativo empezó a requerir que cese la vulneración del derecho adquirido al solicitar REINTEGRO de los ínfimos montos otorgados por estas asignaciones, solicitudes que llegaron hasta el Tribunal Constitucional vía Acción de Amparo, emitiéndose sentencias favorables y vinculantes sobre estos casos; aumentando de

¹[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/12ec7e6716c54587052579fb000b7d37/\\$FILE/PL01118100512.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/12ec7e6716c54587052579fb000b7d37/$FILE/PL01118100512.pdf)

esta manera la carga de la deuda social al consignarse el rubro de deudas judiciales, lo que constituye a la fecha una deuda impaga.

La controversia de orden jurídico (por la superposición de normas), generado a inicios del último régimen de los años 90 al 2000, en la actualidad, a nivel nacional, las Salas Superiores de los Diferentes Distritos Judiciales de la Republica, vienen resolviendo conforme al criterio jerárquico, haciendo prevalecer por las razones expuestas, la normas contenidas en el Artículo 48° , 51° y 52° de la Ley del Profesorado N° 24029; es decir, el cálculo de la Bonificación por Preparación de Clases y evaluación, subsidio por luto y gastos de sepelio y gratificaciones al cumplir los 20, 25 y 30 años de servicios, debe efectuarse sobre la base de la Remuneración Total, el cual ha sido asumido a su vez por el colegiado de la Corte suprema, concluyendo la prevalencia de la Ley sobre el Decreto Supremo.

En el presente trabajo de investigación se detallará lo que establece la Ley del Profesorado sobre los montos a otorgar por estas asignaciones y lo que refiere el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, y se detallara en cifras los montos exactos hasta el 31 de diciembre del 2014 lo que adeuda la Dirección Regional de Educación de Loreto a los profesores y personal administrativo de ese sector; concluyendo en sugerencias para una posible solución a este problema que de una u otra forma aliviaría la alicaída situación económica por los que atraviesan los profesores y administrativos del sector educación.

Veamos a continuación lo que nos refiere la Ley del Profesorado N° 24029, modificada por la Ley N° 25212, sobre estos conceptos remunerativos, el cálculo para su percepción:

Ley N° 24029, modificada por la Ley N° 25212, y su reglamento, Decreto Supremo N° 19-90-ED.

- ✓ La asignación a la docente mujer por cumplir veinte (20), veinticinco (25) años de servicios, que en el Artículo 52° de la Ley N° 24029, Ley del Profesorado, regula como equivalente a dos (2) y a tres (3) remuneraciones integrales, respectivamente².
- ✓ La asignación al docente varón por cumplir veinticinco (25) y treinta (30) años de servicios, que la norma antes referida regula como equivalente a dos (2) y a tres (3) remuneraciones integrales respectivamente.
- ✓ El subsidio por luto ante el fallecimiento del docente o de su familiar directo, que el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y de los artículos 219° y 220 de su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 19-90-ED, regulan como equivalente a dos (2) y a tres (3) remuneraciones totales, respectivamente³.
- ✓ El subsidio por gastos de sepelio para el docente, que en el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y el Artículo 219° de su Reglamento, regula como equivalente a dos remuneraciones totales para quien haya sufragado los gastos pertinentes.

1.2. VIGENCIA Y JERARQUIA DEL DECRETO SUPREMO N° 051-91-PCM

² Ley N° 24029, Ley del Profesorado, modificado por Ley N° 25212

Artículo 51°.- El profesor tiene derecho a un subsidio por luto al fallecer su cónyuge, equivalente a dos remuneraciones o pensiones, y subsidio equivalente a una remuneración o pensión por fallecimiento del padre y madre. Al fallecer el profesor, activo o pensionista, el cónyuge, hijos, padres o hermanos, en forma excluyente, tienen derecho a un subsidio de tres remuneraciones o pensiones.

Artículo 52°.- El profesor tiene derecho a percibir además una remuneración total permanente por Fiestas Patrias, por Navidad y por Escolaridad en el mes de marzo; este concepto de remuneración total permanente no incluye bonificaciones.

El profesor tiene derecho a percibir dos remuneraciones íntegras al cumplir 20 años de servicios la mujer y 25 años de servicios el varón; y tres remuneraciones íntegras, al cumplir 25 años de servicios la mujer y 30 años de servicios los varones.

El profesor percibe una remuneración personal de dos por ciento (2%) de la remuneración básica por cada año de servicios cumplidos". (Modificado por la Ley N° 25212).

³ Decreto Supremo N° 19-90-PCM, Reglamento de la Ley del Profesorado

Artículo 219°.- El subsidio por luto se otorga al profesorado activo o pensionista, por el fallecimiento de su cónyuge, hijos y padres. Dicho subsidio será de dos remuneraciones o pensiones totales que le corresponda al mes del fallecimiento.

Artículo 220°.- El subsidio por luto al fallecer el profesor activo o pensionista se otorga en forma excluyente en el siguiente orden: al cónyuge, hijos, padres o hermanos, por un monto equivalente a tres (03) remuneraciones o pensiones totales vigentes al momento del fallecimiento.

En caso de existir más de un deudo con derecho a dicho subsidio, éste será distribuido entre los beneficiarios en partes iguales.

Artículo 222°.- El subsidio por gastos de sepelio del profesor activo o pensionista será equivalente a dos remuneraciones totales y se otorga a quien acredite haber sufragado los gastos pertinentes.

Este subsidio se efectiviza dentro del plazo máximo de 30 días calendario siguientes a la presentación de la respectiva solicitud.

EL Decreto Supremo N° 051-90-PCM, del 6 de marzo de 1991, fue emitido al amparo del inciso 20 del artículo 211 de la Constitución de 1979, cuyo texto facultaba al Presidente para “dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, cuando así lo requiera el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso”⁴.

Pese a que en su Artículo 1° se precisaba su carácter transitorio, el citado decreto no contiene una disposición específica que permita establecer a partir de su propio texto hasta cuando se extendía su vigencia.

De otro lado, la Ley N° 25397, Ley de Control Parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la Republica, publicada el 9 de febrero de 1992, dispuso en sus artículos 3° y 4° que dicha facultad presidencial debía ejercerse a través del dictado de disposiciones denominadas “Decretos Supremos Extraordinarios”, cuya vigencia temporal no podía exceder de seis (6) meses.

En cuanto al nivel jerárquico y a la vigencia del Decreto Supremo N° 051-90-PCM al haber sido dictado al amparo de la facultad que la Constitución de 1979 otorgaba al Presidente de la Republica para dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, es posible determinar su rango legal; tal y como ha sido dilucidado por el Tribunal Constitucional, en los siguientes términos:

“El Decreto Supremo N° 051-91-PCM, conforme se señala en su parte considerativa, fue expedido al amparo del artículo 211°, inciso 20) de la Constitución Política del Estado de 1979, vigente en ese entonces, significándose con ello su jerarquía legal.”

Por las razones expuesta, se puede concluir que el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, es una norma revestida de jerarquía legal que a la fecha se encuentra vigente, por lo cual forma parte del ordenamiento jurídico⁵.

Mediante, el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, se estableció en forma transitoria las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado en el marco del Proceso

⁴ http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2011/jun/revges_1279.pdf

⁵ http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2011/jun/revges_1279.pdf

de Homologación, Carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones (...) en su artículo 2 señala: “A partir del 01 de febrero de 1991, dejase sin efecto, transitoriamente sin excepción, las disposiciones legales y administrativas que establezcan remuneraciones mensuales tomando como referencia el ingreso total y otros beneficio de carácter mensual que perciben los senadores y diputados”. Y en el artículo 8° 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.

b) **Remuneración Total.-** Es 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 común⁶.

Al amparo de esta disposición la Dirección del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas de acuerdo a las facultades delegadas por el artículo 4° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, el artículo 13° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto⁷, el artículo 13° de la Ley

⁶ D.S. N° 051-91-PCM

Artículo 8.- 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.*

b) *Remuneración Total.- Es 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.*

⁷ Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Artículo 4.- Atribuciones de la Dirección Nacional del Presupuesto Público Son atribuciones de la Dirección Nacional del Presupuesto Público: a) Programar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar la gestión del proceso presupuestario; b) Elaborar el anteproyecto de la Ley de Presupuesto del Sector Público; c) Emitir las directivas y normas complementarias pertinentes; d) Regular la programación mensual del Presupuesto de Ingresos y Gastos; e) Promover el perfeccionamiento permanente de la técnica presupuestaria; y, f) Emitir opinión autorizada en materia presupuestal de manera exclusiva y excluyente en el Sector Público.

Artículo 13.- Estructura de los Gastos Públicos Los gastos públicos se estructuran siguiendo las Clasificaciones Institucional, Económica, Funcional Programática y Geográfica, las mismas que son aprobadas mediante Resolución Directoral de la Dirección Nacional del Presupuesto Público: 1. La Clasificación Institucional: Agrupa las Entidades que cuentan con créditos presupuestarios aprobados en sus respectivos Presupuestos Institucionales. 2. La Clasificación Funcional Programática: Agrupa los créditos

N° 28112⁸, ha sostenido que las remuneraciones integras a las que se refieren en el artículo 51° y segundo párrafo del artículo 52° de la Ley N° 24029 Ley del Profesorado modificada por la Ley N° 25212, deben ser entendidas como *Remuneraciones Totales Permanentes*.

1.3. DETERMINACION DE LA NORMA APLICABLE

Establecida la existencia de normas estatales vigentes y simultáneamente aplicables ante un mismo supuesto de hecho, pero con contenidos divergentes, es necesario recurrir a los tres criterios que la teoría general del derecho plantea sobre determinación de la norma aplicable: la jerarquía, la especialidad y la temporalidad; cuya aplicación ha sido resumida por Neves Mujica del siguiente modo: “si las normas divergentes tienen rango distinto, debe preferirse la superior sobre la inferior; si su rango es el mismo, la escogida debe ser la de alcance especial sobre la general; pero si tienen igual ámbito, ambas especiales o ambas generales, debe preferirse la posterior sobre la materia.

En atención al caso que nos concierne, por cuanto el Decreto Supremo N° 051- 91- PCM tiene la misma jerarquía normativa que el Decreto Legislativo N° 276 y que la Ley N° 24029, resulta pertinente la aplicación 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”*).

presupuestarios desagregados en funciones, programas y subprogramas. A través de ella se muestran las grandes líneas de acción que la Entidad desarrolla en el cumplimiento de las funciones primordiales del Estado y en el logro de sus Objetivos y Metas contempladas en sus respectivos Planes Operativos Institucionales y Presupuestos Institucionales durante el año fiscal. Esta clasificación no responde a la estructura orgánica de las Entidades, por lo tanto se configura bajo el criterio de tipicidad, de acuerdo a lo siguiente: - Legislativa - Justicia - Administración y Planeamiento - Agraria - Protección y Previsión Social - Comunicaciones - Defensa y Seguridad Nacional - Educación y Cultura - Energía y Recursos Minerales - Industria, Comercio y Servicios - Pesca - Relaciones Exteriores - Salud y Saneamiento - Trabajo - Transporte - Vivienda y Desarrollo Urbano 3. La Clasificación Económica: Agrupa los créditos presupuestarios por gasto corriente, gasto de capital y servicio de la deuda, separándolos por Categoría del Gasto, Grupo Genérico de Gastos, Modalidad de Aplicación y Específica del Gasto. 4. La Clasificación Geográfica: Agrupa los créditos presupuestarios de acuerdo al ámbito geográfico donde está prevista la dotación presupuestal y la meta, a nivel de Región, Departamento, Provincia y Distrito.

8 Artículo 13.- La Dirección Nacional del Presupuesto Público - DNPP 13.1 La Dirección Nacional del Presupuesto Público es el órgano rector del Sistema Nacional de Presupuesto y dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito, en el marco de lo establecido en la presente Ley, Directivas Presupuestarias y disposiciones complementarias. 13.2 Las principales atribuciones de la Dirección Nacional del Presupuesto Público son: a. Programar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar la gestión del proceso presupuestario; b. Elaborar el anteproyecto de la Ley Anual de Presupuesto; c. Emitir las directivas y normas complementarias pertinentes; d. Efectuar la programación mensualizada del Presupuesto de Ingresos y Gastos; e. Promover el perfeccionamiento permanente de la técnica presupuestaria; y f. Emitir opinión autorizada en materia presupuestal.

Con relación a ello, cabe recordar que el principio de especialidad nos refiere la *“aplicación de la norma general, a menos que en el supuesto de la vida real, se de las circunstancias más específicas y en parte divergentes del supuesto de hecho de la norma especial, en cuyo caso se aplicará esta última”*. Es decir, este principio resultará debidamente aplicable cuando la norma especial sea la que mejor se adapte al supuesto de hecho planteado.

En atención a lo expuesto, debe darse preferencia a las normas contenidas en el Artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276, en los artículos 144° y 145° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, en los artículos 51° y 52° de la Ley N° 24029, y en los artículos 219° y 220° del Reglamento de la Ley N° 24029, por cuanto todas estas normas prevén consecuencias jurídicas que se adaptan mejor al supuesto de hecho representado por todos los servidores y funcionarios que han adquirido el derecho de acceder a los beneficios económicos enumerados en el fundamento tercero de la presente resolución.

Sobre esto último, es necesario agregar que el TC, en reiterada y uniforme jurisprudencia ha precisado que el concepto de remuneración total permanente no resulta aplicable para los cálculos de los montos correspondientes a las siguientes asignaciones:

(i) Asignación por veinticinco (25) años de servicios de la siguiente forma: *“El inciso o) de! artículo 542 del Decreto Legislativo N° 276, establece que corresponde cálculo de los subsidios que son materia de reclamo por parte del demandante se debe utilizar como base de referencia la denominada remuneración total, no haciendo mención alguna del concepto de remuneración total permanente”*.

(iv) Asignaciones a la docente por cumplir veinte (20) y veinticinco (25) años de servicios y al docente por cumplir veinticinco (25) y treinta (30) años de servicios, regulados por Artículo 52° de la Ley N° 24029 de la siguiente forma: *“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, (...)”.

(v) Subsidios por luto y gastos de sepelio regulados por el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y por los artículos 219° y 220° de su Reglamento de la siguiente forma: *“De acuerdo con el Artículo 51’2 de la Ley N° 24029 y los artículos 219° y 222° del Decreto Supremo N° 019-90-ED, Reglamento de la Ley del Profesorado, el subsidio reclamado por el demandante se otorga sobre la base de las remuneraciones o pensiones totales que correspondan al mes del fallecimiento. (...)*”.

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

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

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*”.

De todo lo expuesto, 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:

(i) La asignación por cumplir veinticinco (25) años de servicios al Estado, a la que hace referencia el Artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276.

- (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.
- (iii) El subsidio por fallecimiento de familiar directo del servidor, al que hace referencia el Artículo 144° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.
- (iv) El subsidio por fallecimiento del servidor; al que hace referencia el Artículo 144° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.
- (v) El subsidio por gastos de sepelio, al que hace referencia el Artículo 145° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.
- (vi) La asignación a la docente mujer por cumplir veinte (20) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52° de la Ley N° 24029.
- (vii) La asignación a la docente mujer por cumplir veinticinco (25) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52° de la Ley N° 24029.
- (viii) La asignación al docente varón por cumplir veinticinco (25) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52° de la Ley N° 24029.
- (ix) La asignación al docente varón por cumplir treinta (30) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52° de la Ley N° 24029.
- (x) El subsidio por luto ante el fallecimiento de familiar directo del docente al que hacen referencia el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y los artículos 219° y 220° de su Reglamento.
- (xi) El subsidio por luto ante el fallecimiento del docente al que hacen referencia el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y los artículos 219° y 220° de su Reglamento.
- (xii) El subsidio por gastos de sepelio para el docente, al que hacen referencia el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y y el Artículo 219° de su Reglamento⁹.

1.4. ÁMBITO NORMATIVO DEL D.S. N° 051-91-PCM

⁹ http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2011/jun/revges_1279.pdf

De lo expuesto es oportuno hacer una precisión sobre el ámbito normativo del D.S. N° 051-91-PCM, cuyo propósito es establecer si posee capacidad modificatoria con respecto de una Ley Ordinaria¹⁰.

Si se tiene en cuenta que su objeto, conforme lo prescribe el artículo 1°, es establecer en forma transitoria las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado en el marco del Proceso de Homologación, Carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones de acuerdo a las reales posibilidades fiscales, entonces, el artículo 8°, para efectos remunerativos, claramente distingue entre Remuneración Total y Remuneración Total Permanente. Y el artículo 9° enfatiza que las bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos que perciben los funcionarios, directivos y servidores otorgados en base al sueldo, remuneración o ingreso total serán calculados en función a la remuneración total permanente (cuyo monto, según se desglosa de la propia diferenciación que realiza la norma, resulta ser menor).

D.S. N° 051-91-PCM

Artículo 9.- *Las Bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos que perciben los funcionarios, directivos y servidores otorgado en base al sueldo, remuneración o ingreso total serán calculados en función a la Remuneración Total Permanente, con excepción de los casos siguientes:*

a) Compensación por Tiempo de Servicios que se continuarán percibiendo en base a la remuneración principal que establece el presente Decreto Supremo.

b) La Bonificación Diferencial a que se refieren los Decretos Supremos N°s. 235-85- EF, se continuarán otorgando tomando como base de cálculo la Remuneración Básica establecida por el Decreto Supremo N° 028-89-PCM.

¹⁰[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/12ec7e6716c54587052579fb000b7d37/\\$FILE/PL01118100512.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/12ec7e6716c54587052579fb000b7d37/$FILE/PL01118100512.pdf)

c) *La Bonificación Personal y el Beneficio Vacacional se continuarán otorgando tomando como base de cálculo la Remuneración Básica establecida por el D.S. N° 028-89-PCM.*

1.5. INCIDENCIA DE LA LEY N° 28411

Como una cuestión adicional, el sustento de superposición de normas refieren que el beneficio establecido por el Artículo 48°, 51° y 52° de la Ley N° 24029 no puede ir más allá de los establecido por la Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, citándose la Cuarta Disposición Transitoria¹¹, es preciso acotar lo siguiente:

a) En primer lugar, la Ley 24029 y su modificatoria Ley 25212 son anteriores a la Ley N° 28411¹².

¹¹ CUARTA.- Tratamiento de las Remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y demás beneficios del Sector Público. 1. Las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el Año Fiscal para los Pliegos Presupuestarios comprendidos dentro de los alcances de la Ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta del Titular del Sector. Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad. 2. La aprobación y reajuste de remuneraciones, bonificaciones, aguinaldos y, refrigerio y movilidad de los trabajadores de los Gobiernos Locales, se atienden con cargo a los ingresos corrientes de cada Municipalidad. Su fijación se efectúa de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 070-85-PCM, publicado el 31 de julio de 1985 y de conformidad a lo prescrito en el presente artículo. Corresponde al Concejo Provincial o Distrital, según sea el caso y bajo responsabilidad, garantizar que la aprobación y reajuste de los precitados conceptos cuenten con el correspondiente financiamiento debidamente previsto y disponible, bajo sanción de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que los formalicen. No son de aplicación a los Gobiernos Locales los aumentos de remuneraciones, bonificaciones o beneficios de cualquier otro tipo que otorgue el Poder Ejecutivo a los servidores del Sector Público. Cualquier pacto en contrario es nulo. 3. El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE mediante Acuerdo de su Directorio aprueba las escalas remunerativas de FONAFE y sus empresas y norma, dentro de su competencia, sobre materia salarial y demás beneficios laborales. En las empresas que conforman la Actividad Empresarial del Estado que no se encuentran sujetas al FONAFE, los incrementos, reajustes u otorgamiento de nuevos conceptos se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas. 4. No son de aplicación a las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado los aumentos de remuneraciones, bonificaciones o beneficios de cualquier otro tipo que otorgue el Gobierno Nacional a sus servidores y viceversa. 5. Corresponde al Congreso de la República, conforme al artículo 94 de la Constitución Política y los pertinentes de su Reglamento, normar los aspectos referidos en la presente Disposición.

¹² **Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto**
LEY N° 28411

DISPOSICION TRANSITORIA

CUARTA.- *Tratamiento de las Remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y demás beneficios del Sector Público.*

1. Las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el Año Fiscal para los Pliegos

Presupuestarios comprendidos dentro de los alcances de la Ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta del Titular del Sector. Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad.

2. La aprobación y reajuste de remuneraciones, bonificaciones, aguinaldos y, refrigerio y movilidad de los trabajadores de los Gobiernos Locales, se atienden con cargo a los ingresos corrientes de cada Municipalidad. Su fijación se efectúa de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 070-85-PCM, publicado el 31 de julio de 1985 y de conformidad a lo prescrito en el presente artículo. Corresponde al Concejo Provincial o Distrital, según sea el caso y bajo responsabilidad, garantizar que la aprobación y reajuste de los precitados conceptos cuenten con el correspondiente financiamiento debidamente previsto y disponible, bajo sanción de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que los formalicen. No son de aplicación a los Gobiernos Locales los aumentos de remuneraciones, bonificaciones o beneficios de cualquier otro tipo que otorgue el Poder Ejecutivo a los servidores del Sector Público. Cualquier pacto en contrario es nulo.

- b) En segundo lugar, el profesorado no pretende el reconocimiento de derecho alguno, pues éste ya está consagrado legalmente;
- c) En tercer lugar, no se discute reajuste de remuneración o bonificación alguna, sino simplemente el exacto cumplimiento de la Ley, frente a una interpretación errada por parte de la Administración Pública, no existiendo interferencia o contradicción entre una norma y otra, insistiéndose que tratándose de una norma anterior, cuando se da la Ley N° 28411, ya existía la obligación del Estado de abonar el beneficio por subsidio de luto y sepelio, gratificaciones al cumplir 20, 25 y 30 años de servicios y por preparación de clase y evaluación deben ser calculados tomando como base la Remuneración Total, para Personal docente de la Administración de Educación, así como el Personal docente de Educación.

Por ello al amparo de las normas acotadas y en mérito de las consideraciones que anteceden, consideramos que es urgente y prioritario atender las justas reclamaciones de los derechos que le asisten al magisterio, y que la representación nacional, sabrá resolver con amplio criterio social y de beneficio al Desarrollo de la Educación Nacional y en beneficio de la calidad de la Enseñanza y Revaloración del Maestro Peruano¹³.

1.6. APLICACIÓN DEL D.S. N° 051-91-PCM- RESPECTO A LA LEY DEL PROFESORADO

La transitoriedad de las normas, declarada por el propio Decreto Supremo, obliga a una revisión de las mismas, que en particular, regulan los beneficios a que tienen derecho los trabajadores, máxime si, con posterioridad a la dación de tal decreto, rige un Nuevo Marco Constitucional que presta especial atención al Estatus del Profesorado tal y

3. El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE mediante Acuerdo de su Directorio aprueba las escalas remunerativas de FONAFE y sus empresas y norma, dentro de su competencia, sobre materia salarial y demás beneficios laborales. En las empresas que conforman la Actividad Empresarial del Estado que no se encuentran sujetas al FONAFE, los incrementos, reajustes u otorgamiento de nuevos conceptos se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas.

4. No son de aplicación a las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado los aumentos de remuneraciones, bonificaciones o beneficios de cualquier otro tipo que otorgue el Gobierno Nacional a sus servidores y viceversa.

¹³[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/12ec7e6716c54587052579fb000b7d37/\\$FILE/PL01118100512.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/12ec7e6716c54587052579fb000b7d37/$FILE/PL01118100512.pdf)

como lo establece el Artículo 15°¹⁴ donde señalan que tanto sus derechos como obligaciones se regulan mediante Ley.

De ahí que corresponde adecuar la aplicación del D.S. N° 051-90-PCM a la Ley N° 24029 y no en sentido inverso. No hay que obviar que el D.S. establece que sus normas son reglamentarias, asimismo, hay que tener en cuenta que la Constitución Política del 79 bajo cuya vigencia se dictó el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, no reconocía expresamente fuerza de ley a las medidas extraordinaria que en materia económica estaba facultado a dictar el Poder Ejecutivo, tal y como lo precisaba el Artículo 211 inciso 20)¹⁵ de dicho texto constitucional, como si ocurre en la Constitución vigente con respecto a los Decretos de Urgencia, por lo que en el presente caso se está ante un supuesto de Supra-Ordinación, motivo más que suficiente para que la norma de menor jerarquía debe ajustarse a Ley.

Consabido es que el D.S. N° 051-91-PCM, mediante el que se establecen en forma transitoria las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado en el marco del Proceso de Homologación, Carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones, causó un descalabro en la aplicación de los derechos de los servidores del Estado, pues, aunque su propio nombre lo precise, de transitorio no tiene nada, máxime si tenemos en consideración de que luego de más de veinte años sigue en vigencia¹⁶.

Es más, en un evento académico, los funcionarios de SERVIR aseguraron que dicha norma es la que más contratiempos –financieros- le generó al país, ya que, con esta se

¹⁴ El profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública. La ley establece los requisitos para desempeñarse comodirector, profesor de un centro educativo, así como de sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes.(...).

¹⁵ *Constitución Política del Perú de 1979*

Artículo 211. *Son atribuciones y obligaciones del Presidente de la República:*

20.- Administrar la hacienda pública; negociar los empréstitos; y dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, cuando así lo requiera el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso.

¹⁶ <http://blog.pucp.edu.pe/blog/patrickeperezdeza/tag/D.S.%20N%C2%B0%20051-91->

pretendieron sesgar algunos derechos de servidores del Estado, sin embargo, tanto el Poder Judicial como el Tribunal Constitucional de manera acertada supieron reivindicar los mismos.

Decreto Supremo N° 051-90-PCM

“Artículo 8.- 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.*
- b) Remuneración Total.- Es 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.”*

Del artículo transcrito notamos que hace una breve pero significativa diferencia entre la remuneración total permanente y la remuneración total, no obstante ello, es evidente que la remuneración total es mucho más amplia en cuanto a sus alcances y por ende constituye una condición más favorable para los trabajadores, ya que a la remuneración total permanente se le adicionan todos los conceptos remunerativos otorgados por ley expresa y por distintas condiciones.

Ahora bien, el problema materia a análisis radica en que tanto el Decreto Legislativo N° 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Estado y su reglamento aprobado por D.S. N° 005-90-PCM (para los servidores del Estado) así como la Ley N° 24029 - Ley del Profesorado y su reglamento aprobado por D.S. N° 19-90-ED (para los profesores del Estado) otorgan a los citados, beneficios especiales, por el cumplimiento de 20, 25 y 30 años de servicios al Estado y otros derechos.

Todas las normas citadas precisan que dichas asignaciones deben ser otorgadas en base a un cálculo realizado de acuerdo a sus remuneraciones totales, ésta precisamente constituye la regla que *nunca* debió ser vulnerada en su aplicación.

Manifestamos lo anterior en razón de que el decreto supremo materia de análisis precisa en sus artículos 9 y 10, lo siguiente:

Artículo 9.- Las Bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos que perciben los funcionarios, directivos y servidores otorgado en base al sueldo, remuneración o ingreso total serán calculados en función a la Remuneración Total Permanente, con excepción de los casos siguientes:

a) Compensación por Tiempo de Servicios que se continuarán percibiendo en base a la remuneración principal que establece el presente Decreto Supremo. b) La Bonificación Diferencial a que se refieren los Decretos Supremos N°s. 235-85-EF, se continuarán otorgando tomando como base de cálculo la Remuneración Básica establecida por el Decreto Supremo N° 028-89-PCM. c) La Bonificación Personal y el Beneficio Vacacional se continuarán otorgando tomando como base de cálculo la Remuneración Básica establecida por el D.S. N° 028-89-PCM.

Artículo 10.- Precisase que lo dispuesto en el Artículo 48 de la Ley del Profesorado N° 24029 modificada por Ley N° 25212, se aplica sobre la Remuneración Total Permanente establecida en el presente Decreto Supremo.”

Esto último se hace extensivo a todos los demás beneficios correspondientes al magisterio.

Lo que se pretendió con dicha norma fue recortar los derechos de los trabajadores del Estado, procurando resguardar las arcas estatales sin sopesar el perjuicio hacia los servidores y profesores, esto porque desde dicho momento todos los beneficios y asignaciones de esa naturaleza, así como los relacionados a las subsidios por luto y sepelio, bonificación diferencial y bonificación preparación de clases y evaluación y demás, se calcularon y se calculan en base a remuneraciones totales permanentes, que en la práctica real constituyen montos irrisorios.

El argumento de mayor peso del Estado –*incluyendo a SERVIR, por eso nos preguntamos si realmente ¿servirá como ente rector de los recursos humanos del Estado?*- es la aplicación del Principio de Legalidad –obviamente, anteponiendo el decreto supremo en cuestión a la Constitución-, dado que consideran que si dichos derechos son logrados deberán ser así reconocidos de manera jurisdiccional y de

ninguna forma en la vía administrativa, prefiriendo de manera inconstitucional lo establecido en un decreto supremo contra lo establecido en leyes que obviamente constituyen normas de mayor rango, y, generado con esto además de descontento social, costos y sobrecostos a los profesores y servidores.

1.7. EJEMPLO GRAFICO PARA DIFERENCIAR REMUNERACION TOTAL Y REMUNERACION TOTAL PERMANENTE.

Sin titulo LA012356


DRE LORETO
 *LA DRE LORETO(MAYNAS)
 RUC - 0
 SETIEMBRE - 2009 ACT/NOMB/TIT 8000071095-516001
 (4) Habilitado

Apellidos : PEZO PEREA
 Nombres : YTSA MARIA
 Fecha de Nacimiento : 16/06/1965
 Documento de Identidad : (Lib.Electoral o D.N.) 05226892
 Establecimiento : CEP 601066 - SAN ANTONIO
 Cargo : PROF. DE AULA
 Tipo de Servidor : DOCENTE NOMBRADO
 Regimen Laboral : 1-Ley Nro 24029
 Niv.Mag./G.Ocup./Horas/HrsAdd: C/0-0/30/0
 Tiempo de Servicio (AA-MM-DD): 22-03-05 ESSALUD :
 Fecha de Registro : Ingr.:01/01/2000 Termino:
 Cta. TeleAhorro o Nro. Cheque: CTA- 4524302417
 Leyenda Permanente : M.4362-09Up.RD.3368 Perm.de Req.a I
 Leyenda Mensual :
 Reg.Pensionario : AFP Prima /0000000000000CFija : 69.65
 FAfiliacion : 01/02/2008 CVariable : 12.19
 FDevengue : 01/02/2008 Seguro : 6.06

Basica	50.00	+du011	93.05
+ael25671	60.00	+ds065	313.00
+aeds081	60.00	-afp	87.90
+tph	21.25		
+du080	112.00		
+refmov	5.00		
+du90	69.15		
+ds19	90.00		
+ds21	10.84		
+bonesp	15.92		
+reunifica	26.79		
+lgv	17.25		
+gl25897	13.10		
+du073	80.21		
T-REMUN	1,037.56	T-DSCTO	87.90
Mimponible	696.47	T-LIQUI	949.66

Mensajes :
 Visite la pagina Web del Ministerio de Educación: www.minedu.gob.pe.

00002461



En el presente ejemplo de una boleta de pago de profesor:

- ✓ **Remuneración total permanente** es la que está consignado con el rubro de remuneración básica (resaltado de color naranja) – 50.00.
- ✓ **Remuneración Total** esta resaltado color amarillo- 1,037.56

Por ejemplo calculamos en monto que recibiría una docente por subsidio por Luto y gastos de sepelio sería:

Aplicando la Remuneración Total Permanente en aplicación al DS N° 051-91-PCM tenemos:

2 RTP – 50 X 2 – 100

Ley del Profesorado, 2 Remuneraciones Integras o Remuneración Total tenemos:

2 RT- 1,037.56 X 2 – 2075.12

1.8. CRITERIO ESTABLECIDO POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Basta con precisar que el Tribunal Constitucional en sentencias recaídas en los procesos signados con los números 428-2001-AA/TC, 2766-2002-AA/TC, 3360-2003-AA/TC, estableció el CRITERIO de QUE EL CÁLCULO DE LOS BENEFICIOS POR CUMPLIR 20, 25, Y 30 AÑOS DE SERVICIOS DEBE REALIZARSE SOBRE LA BASE DE LA REMUNERACIÓN TOTAL.

Además se tiene la STC 0240/2007, recaída en el expediente N° 0917-2006-PC/TC, en cuyos considerandos el Tribunal precisa que resulta inútil: “obligar al demandante transitar nuevamente por la vía judicial, cuando, aun sin etapa probatoria, los medios aportados de actuación inmediata resultan suficientes para acreditar los hechos descritos”. Obviamente el mismo criterio debería ser aplicado a los demás beneficios citados tres párrafos arriba; lo importante es conocer que ello es así, aunque el problema se halla en que el camino para su obtención es tortuoso para quienes pretenden el logro efectivo de sus derechos.

A diferencia de la bonificación diferencial y de la bonificación por preparación de clases y evaluación que son de otorgamiento y naturaleza permanente mientras

uno es servidor o docente activo, los beneficios por cumplir 20, 25 y 30 años de servicios, así como los subsidios por luto y sepelio, se otorgan una sola vez, y en muchos casos fueron otorgados para algunas personas hace ya varios años sin que los servidores y docentes hayan podido reclamar o impugnar sus derechos en la vía administrativa, lo que hizo que, recibieran beneficios ínfimos y que los actos administrativos que los contenían se hayan convertido en firmes sin que puedan ser recurridos por haber quedado consentidos.

Para quienes se encuentren en dicha situación, llorar servirá pero no ayudará mucho y en todo caso no resolverá nada, pues, cierto es, que dichos actos adquirieron la calidad de firmes y ya no pueden ser impugnados, sin embargo, existe una salida legal que está referida a la solicitud del REINTEGRO correspondiente, es decir, si bien los actos administrativos firmes son inimpugnables, ello no es óbice para que mediante una NUEVA petición se solicite el reintegro de un derecho inconstitucional e ilegalmente recortado, cuestión esta que no afecta en nada la firmeza de los actos administrativos pasados por constituir una petición diferenciada; a esto podemos agregar que tal derecho al reintegro puede ser reclamado en cualquier momento, ya que por constituir un derecho alimentario no prescribe ni caduca de acuerdo a lo establecido por el Tribunal Constitucional.

Finalmente, en el caso de los beneficios citados anteriormente de otorgamiento por única vez, por su cuantía, cuando se reclaman judicialmente no se pagan tasas por ningún concepto ni cédulas judiciales, dado que el monto del reintegro, incluyendo los intereses legales correspondientes, no superará las 70 URP, de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N° 093-2010-CE-PJ.¹⁷

¹⁷ <http://blog.pucp.edu.pe/blog/patrickeperezdeza/tag/D.S.%20N%C2%B0%20051-91->

1.9. ESTABLECIMIENTO DE LA CONTROVERSIA

Sobre el particular, habiéndose determinado la vigencia de las normas señaladas en los párrafos anteriores, se vislumbra una divergencia normativa entre lo dispuesto por el Artículo 9° del Decreto Supremo N° 051-90-PCM, que coloca la remuneración total permanente como base de cálculo para las bonificaciones beneficios y demás conceptos remunerativos percibidos por los servidores y funcionarios públicos, y lo previsto en el Artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276, de los artículos 144° y 145° de su Reglamento y de los artículos 51° y 52° de la Ley N° 24029, que tienen en común la aplicación de la remuneración mensual total para el cálculo de los conceptos detallados en el presente trabajo¹⁸.

En tal sentido, la generalidad de la definición contenida en el Artículo 92° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, podría conducir a priori, determinar que en tanto beneficios especiales otorgados a los servidores, funcionarios y docentes, los conceptos remunerativos señalados en el párrafo anterior se encuentran en el ámbito de aplicación de dicha norma.

De otro lado se tiene que las consecuencias jurídicas previstas en el artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276, en los artículos 144° y 145° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276°, en los artículos 51° y 52° de la Ley N° 24029, en los artículos 219° y 220° del Reglamento de la Ley N° 24029, se aplican en los supuestos de hecho específicos de determinados beneficios sobre la cuales se ordena taxativamente un pago calculado sobre la remuneración mensual total o íntegra percibida por el servidor, funcionario o docente en cuyo favor se otorga, sin derivar la definición de lo que debe entenderse por tales a otra norma ni aplicar restricciones análogas a las contenidas en el concepto de remuneración total permanente.

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

¹⁸ http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2011/jun/revges_1279.pdf

presente ley, perciben, además, una Bonificación Adicional por el desempeño de cargo y por la preparación de documentos de gestión equivalente al 5% de su remuneración total”.

Y esta se halla inequívocamente definida por el artículo 8° literal b) de la norma antes citada. En otros términos, el artículo 10° no es, en realidad una simple norma reglamentaria, sino se trata de una verdadera norma sustantiva, al establecer, contra lo que señala la Ley y el tantas veces citado artículo 8° literal b) (el cual si es reglamentario, pues define en que consiste la Remuneración Total a la que se refiere la Ley) que la Remuneración Total es la Remuneración Total Permanente (por lo que su carácter reglamentario es aparente). En ese sentido, los conflictos normativos (antinomias aparentes), según la doctrina destaca que son tres las reglas para resolver los mismos:

- a) Criterio Cronológico, según la cual entre dos normas incompatibles prevalece la posterior (*lex posterior derogat priori*);
- b) Criterio de la Especialidad, conforme al cual, de dos normas incompatibles, una general y la otra especial, prevalece la segunda (*lex specialis derogat general*): y c)
- Criterio Jerárquico, según el cual entre dos normas incompatibles prevalece la norma jerárquicamente superior (*lex superior derogat inferiori*).

Este último criterio es el que ha asumido nuestra Carta Magna en su artículo 138°, segundo párrafo, al prescribir que en todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre otra norma de rango inferior¹⁹.

En el caso de las normas en conflictos señaladas, atendiendo al análisis precedente, es obvio que debe aplicarse es el jerárquico, fundamentalmente por tres razones:

¹⁹ Constitución Política del Perú – 1993.

Artículo 138°.- *La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes.*

En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior.

a) El propio D.S. N° 051-90-PCM consagra su vocación reglamentaria (artículo 1°), por tanto fija su propio ámbito de competencia;

b) Si bien se expide al amparo del artículo 211, inciso 20 de la Constitución Política de mil novecientos setenta y nueve, esta norma no confería expresamente rango de ley a las medidas extraordinarias (que por lo demás están reducidas a la materia económica y financiera, no considerándose el aspecto remunerativo) dictadas por el Presidente de la Republica; y

c) La interpretación y aplicación de las normas dictadas bajo la vigencia de la Constitución de mil novecientos setenta y nueve deben adecuarse al nuevo Marco Constitucional que presta especial atención al Status del profesorado, señalando que tanto sus derechos como obligaciones se regulan mediante Ley (artículo 15 de la Carta Magna).

En consecuencia, prevalecen los artículos 48° de la Ley 24029, modificada por la Ley N° 25212, que establece el derecho; y 8° literal b) del D.S. N° 051-90-PCM, como reglamento de aquél.

1.10. CRITERIO JERARQUICO EN LA PIRAMIDE DE KELSEN



OBSERVANDO LA PIRAMIDE DE KELSEN PODEMOS NOTAR LA JERARQUIA DE LAS LEYES SOBRE UN DECRETO SUPREMO²⁰.

²⁰ <https://www.google.com.pe/search?q=piramide+de+kelsen+peru&biw=1242&bih=606&tbn=isch&imgil=qtM1t2IFKondqM%253A%253BYUtgVGO6izjodM%253Bhttp%25253A%25252F%25252Fwww.monografias.com%25252Ftrabajos-pdf5%25252Fpiramide->

1.11. EL SISTEMA JURIDICO PERUANO

Para ver el ordenamiento jurídico peruano se debe tener en cuenta lo prescrito respecto a la Jerarquía normativa en el artículo 51° de nuestra Constitución Política, norma que establece que la **“La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del estado”**.

Asimismo la Constitución Política del Perú, sobre la administración de Justicia y el control difuso en el artículo 138°, señala: **“(…) En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda norma de rango inferior.”**

Las leyes están subordinadas a la Constitución, son normas jurídicas de alcance general y cuya validez está sujeta a condiciones temporales y espaciales. Entre las leyes cabe distinguir tres tipos: las leyes orgánicas, las leyes ordinarias y las normas con rango de ley.

Dentro de las normas subordinadas a las leyes se encuentran los Decretos Supremos, en la Ley N° 29158 “Ley Orgánica del Poder Ejecutivo”, señala que los Decretos Supremos, son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional. Pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la Ley. Son rubricados por el presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan. (…)

[kelsen-aplicada-peru%25252Fpiramide-kelsen-aplicada-peru.shtml&source=iu&pf=m&fir=qtM1t2IFKondqM%253A%252CYUtgVGO6izjodM%252C_&ved=0CCQQyjc&ei=iKyhVbXVKMqogTxk72wDA&usq=N5WQV1d_ckm_DoU8DXO0Fq69HI4%3D#imgrc=2tX6-9aw-a4QMM%3A&usq=N5WQV1d_ckm_DoU8DXO0Fq69HI4%3D](https://www.kelsen-aplicada-peru.com/2025/2/25/25252Fpiramide-kelsen-aplicada-peru.shtml&source=iu&pf=m&fir=qtM1t2IFKondqM%253A%252CYUtgVGO6izjodM%252C_&ved=0CCQQyjc&ei=iKyhVbXVKMqogTxk72wDA&usq=N5WQV1d_ckm_DoU8DXO0Fq69HI4%3D#imgrc=2tX6-9aw-a4QMM%3A&usq=N5WQV1d_ckm_DoU8DXO0Fq69HI4%3D)

En el Estado de derecho por el cual nos regimos, no podemos seguir permitiendo que se vulnere el marco jurídico peruano (principio de jerarquía de las normas) en desmedro de los profesores que con justicia solicitan el pago de sus beneficios sociales²¹.

1.12. PRONUNCIAMIENTOS DEL TRIBUNAL COSNTITUCIONAL

1.12.1. JURISPRUDENCIA VINCULANTE

Sobre el tema en cuestión existe pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Republica, a través de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, la cual en la Casación N° 000435-2008-Arequipa del uno de julio del año dos mil nueve luego de advertir (fundamento cinco) que existe contradicción entre el artículo 48° de la Ley N° 24029 y el Artículo 10° del D.S. N° 051-90-PCM, estima (fundamento ocho) que debe aplicarse al caso de autos la primera de las normas citadas, y casando la Sentencia de Vista, revoca la sentencia declarando fundada la demanda. En suma, estima el Supremo Tribunal que, para efectos de calcularse el beneficio especial por Preparación de Clases y Evaluación debe tenerse en cuenta la Remuneración Total, conforme lo prescribe el Artículo 48° de la Ley 24029²².

1.12.2. VULNERACION CONSTITUCIONAL

Desde el punto de vista constitucional, el artículo 1° de la Constitución Política del Perú establece “La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremos de la sociedad y el estado”, el artículo 2° (...) inciso 2. A la igualdad ante la Ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole (...), el artículo 4° “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono (...)”, Artículo 23° tercer párrafo “(...) Ninguna

²¹[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/c3ad4c7058102ea605257a4000534d30/\\$FILE/PL01342190712.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/c3ad4c7058102ea605257a4000534d30/$FILE/PL01342190712.PDF)

²²[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/22f7f208f5900dd505257e0d004fe387/\\$FILE/PL04313180315.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/22f7f208f5900dd505257e0d004fe387/$FILE/PL04313180315.pdf)

relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.(...)", el artículo 24° señala "(...) El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador (...)" y el artículo 26° inciso 2 expresa que "En la relación laboral se respetan los siguientes principios (...) 2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley²³."

²³ Constitución Política del Perú de 1993.

Capítulo II

DESARROLLO DE LA INVESTIGACION

2.1. LA DEUDA SOCIAL EN LA REGION LORETO

EL Sector Educación, recibe el año 2015 con compromisos pendientes de pago entre otros conceptos, de deuda social consolidada al 31 de diciembre del 2014, monto actualizado de las unidades ejecutoras de la UGEL- Maynas, Alto Amazonas, Ucayali, Ramón Castillas, Requena, Loreto Nauta y Datem del Marañón, ascendiente a la suma de 45, 964,545.84, monto detallado de acuerdo al siguiente cuadro:

N°	CONCEPTO	PEAS	AÑO	
	TOTAL UNIDAD EJECUTORA	15037	45,964,545.84	
1	300- DRE LORETO	6257	16,599,441.34	45,964,545.84
2	301- ALTO AMAZONAS	2661	11,138,959.00	
3	302- UCAYALI	252	636,135.14	
4	303- RAMON CASTILLA	1064	5,563,608.81	
5	305-NAUTA	1864	4,319,131.68	
6	306-DATEM DEL MARAÑON	1155	2,443,580.39	

Como se verifica del cuadro la Dirección Regional de Educación de Loreto y la Unidad de Gestión Educativa Local de Maynas (Unidad Ejecutora 300) tienen deuda pendiente de pago la suma de 16,599,441.34, deuda consolidada al 31 de diciembre del 2014.

Ahora cabe hacernos la pregunta porque conceptos es la deuda y a que se debe que se haya generado la misma, y como se hará para cumplir con esos compromisos pendientes de pago y si el Ministerio de Economía y Finanzas ha tomado las medidas

del caso a fin de cumplir con estos compromisos pendientes de pago que redundara en beneficio del maestro loretano, todas estas interrogantes las iremos absolviendo a medida que desarrollamos el presente trabajo.

Ahora detallaremos los conceptos por los cuales la Unidad Ejecutora 300 Educación de Loreto mantiene la deuda pendiente de pago por la suma de 16,599,441.34.

N°	CONCEPTO	PEAS	AÑO
	TOTAL UNIDAD EJECUTORA: 300 DRE LORETO	6257	16,599,441.34.34
1	COMPENSACION POR TIEMPO DE SERVICIO	139	565,924.57
2	ASIGNACION POR TIEMPO DE SERVICIO	3138	8,164,3564.83
3	SUBSIDIO POR LUTO Y GASTOS DE SEPELIO	2352	6,328,905.74
4	DEUDAS CESANTES (NIVELACION, ORFANDAD, VIUDEZ, PENSION, ETC.)	38	194,941.83
5	DEUDA ACTIVOS (ENCARGATURAS, ZONA RURAL, CTS, REMUNERACIONES Y OTROS)	522	862,246.34
6	SENTENCIAS JUDICIALES	38	440,602.67
7	D.U. 037-94	30	42,455.36

En el presente trabajo de investigación ahondaremos en el origen de las deudas llamadas deudas sociales como son Compensación por Tiempo de servicios, Asignación por Tiempo de servicios, Subsidios por Luto y Gastos de Sepelio, exclusivamente, como se llegó a arrastrar esta deuda desde el año 2005, que a la fecha resulta casi imposible de cumplir.

DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION LORETO

UNIDAD EJECUTORA :300

N°	DESCRIPCION DE LA DEUDA	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
1	COMPENSACION TIEMPO SERVICIO						1,098.72		353,803.19	204,492.08	6,530.58	565,924.57
2	ASIGNACION TIEMPO SERVICIO	346.84			36,829.75	9,461.88	1,017,403.96	3,047,791.06	3,234,708.90	817,822.44		8,164,364.83
3	LUTO Y SEPELIO		237.92	237.92	14,390.86	3,485.00	96,013.84	3,702,128.94	2,385,013.19	127,398.07		6,328,905.74
4	DEUDAS CESANTES (NIVELACION, ORFANDAD, VIUDEZ, PENSION, ETC)									194,941.83		194,941.83
5	DEUDAS ACTIVOS (REMUNERACIONES Y OTROS, ENCAGATURAS, ZONA RURAL Y CTS)									862,246.34		862,246.34
6	SENTENCIAS JUDICIALES									371,055.87		371,055.87
7	D.U. 037-94			3,769.34	414.02			38,272.00				42,455.36
MONTO TOTAL		346.84	237.92	4,007.26	51,634.63	12,946.88	1,114,516.52	6,788,192.00	5,973,525.28	2,577,956.63	6,530.58	16,529,894.54

2.2. COMO SE ORIGINÓ LA DEUDA SOCIAL EN LA REGION LORETO

La deuda social en la Región Loreto se volvió impagable, para conocer un poco más acerca de esta problemática debemos remontarnos al año 2009, el Gobierno Regional de Loreto mediante la Resolución Ejecutiva Regional N° 514-2009, autorizo el cálculo de los beneficios por Luto y Sepelio, Gratificaciones por 20, 25 y 30 años, etc. en base al cálculo de la remuneración íntegra, tal y como estaba establecido en la Ley de la materia, dejando a un lado lo dispuesto el Decreto Supremo N° 051-90-PCM, en un principio la resolución Ejecutiva Regional se aplicó solo para los trabajadores administrativos del GOREL, posteriormente se volvió vinculante para el Sector Educación de la Región Loreto.

Los profesores que recibían los subsidios de Luto, Gastos de sepelio, gratificaciones por cumplir 20, 25 y 30 años de servicio, calculados en base a la Remuneraciones Total Permanente, acudían al GOREL, vía recurso de Apelación, obteniendo respuesta favorable, de acuerdo a lo establecido en la Ley del Profesorado, en consecuencia la Dirección Regional de Educación empezó a proyectar resoluciones reconociendo beneficios sociales calculándolos en base a la remuneración total, estas resoluciones se registraban en el sistema NEXUS, el problema empieza cuando estas resoluciones llegan al Ministerio de Educación quien es el que solicita el pliego presupuestario correspondiente al Ministerio de Economía y Finanzas, quien cierra las puestas basándose en el hecho que están contraviniendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 051-90-PCM, y la Ley N° 28411, Ley del Sistema Nacional de Presupuesto.

Ante esta situación se seguía reconociendo los beneficios sociales con las remuneraciones íntegras solo que en las resoluciones se agregaba un artículo que precisaba *“se pagará cuando exista disponibilidad presupuestal”*, lo que resulta imposible de hacer efectivo, por cuanto la DREL, no cuenta con disponibilidad presupuestal.

Ante esta situación empezó otra odisea para los docentes y personal administrativo del Sector Educación que necesitaban que se haga efectivo el monto establecido en las resoluciones, algunos iniciaron acciones judiciales a fin de que se les pague

estos beneficios; otros que no cuentan con dinero para solventar los gastos de un proceso judicial se quedaron con el derecho reconocido en el papel y hasta la fecha siguen esperando que exista la tan ansiada “Disponibilidad presupuestal”; la conclusión a la que se ha llegado en el desarrollo de esta investigación es que las resoluciones que no han sido judicializadas y obtenido sentencia favorable no van a ser pagadas por que no hay forma de que el Ministerio de Economía y Finanzas autorice presupuesto para estos pagos.

- ❖ En lo referente a este tema se ha trabajado realizando consultas a servidores administrativos y docentes del Sector Educación a fin de recabar mayor información sobre el tema, con las siguientes interrogantes, las respuestas las escribimos, haciendo un resumen de las todas las respuestas obtenidas.

1.- Cual es el procedimiento a seguir para gestionar el presupuesto correspondiente ante el Ministerio de Economía y Finanzas.

No hay procedimiento administrativo alguno para que DREL solicite presupuesto para el pago de estos beneficios porque el MEF, no reconoce estas deudas, el verdadero responsable es el GOREL, porque reconoció la deuda sin contar con el presupuesto correspondiente.

2.- Porque la DREL, no tratado de cancelar la deuda social en todos estos años con los saldos que queda cada ejercicio presupuestal.

Los saldos que deberían existir (casi medio millón de soles) se utiliza en pagar al personal administrativo nombrado por el GOREL el año 2009, que laboran en la DREL, UGEL's, IE, de toda la región Loreto.

3- La politización del Sector Educación influye en el hecho de que no se pueda dar una solución definitiva a este problema.

La politización del Sector Educación ha generado la deuda social que ahora es casi imposible que se pague, porque no se cuenta con funcionarios comprometidos con los problemas que aquejan a este sector, por lo tanto poco o nada les importa la solución a este álgido problema.

4.- Cuenta la DREL con personal competente trabajando en los diferentes cargos jerárquicos y administrativos.

El Sector Educación no cuenta con personal idóneo ocupando los cargos administrativos de confianza debido a que es un sector politizado y en estos cargos se designan a profesionales que han apoyado en las campañas políticas de los gobiernos regionales de turno, al ser cargos que designados no asegura el tener al personal idóneo ocupando los puestos claves en ese sector.

5.- A quien corresponde iniciar las acciones administrativas necesaria a fin de buscar una pronta solución a este problema.

La solución al pago de la deuda social no corresponde a la DREL, el GOREL debe hacerlo, buscando Aliados estratégicos dentro del congreso, por cuanto no hay canal legal que determine la salida a este problema, asimismo el GOREL debe iniciar las acciones a fin de que cada UGEL, brinde la información precisa de los montos reales adeudados a cada UGEL, porque hasta ahora no es posible realizar un consolidado verídico, debidos a problemas administrativos y de personal capacitado en las Ugeles.

6.- El hecho de que la UGEL-Maynas no sea Ejecutora acarrea más problemas administrativos a este y todos los problemas que tiene.

La UGEL- Maynas debería convertirse en Ejecutora, de esa manera dejaría de funcionar por delegación de funciones, tendrían capacidad de decisión; al ser la DREL quien maneja los fondos de la UGEL-Maynas, esto hace que todo funcione por delegación, entonces no es posible que tenga autonomía y capacidad de decisión para solucionar sus problemas.

7.- Cuales son las únicas deudas que tienen la posibilidad de ser canceladas.

Las deudas sociales que han sido judicializadas y que cuentan con sentencia judicial favorable se están pagando poco a poco, prorrateando, hasta cancelar en su totalidad.

2.3. LA LEY N° 29944 – LEY DE REFORMA MAGISTERIAL.

El 26 de noviembre del año 2012 entro en vigencia la Ley N° 29944 “ley de Reforma Magisterial, que en la Décimo Sexta Disposiciones Complementarias y Finales, Deroga expresamente las Leyes N° 24029, 25212, 26269, 28718, 29062 y 29762; en la misma Ley reglamentaba los montos a otorgar por los subsidios, asignaciones e incentivos, al menos no habrá la discrepancia en el cálculo del monto a recibir porque los profesores que están incorporados en las escalas magisteriales de la Ley de Reforma perciben una Remuneración Integra Mensual, (RIM) subsumido en un solo monto.

Veamos los artículos referentes al subsidio por luto y sepelio y asignación por tiempo de servicio:

- Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Artículo 62°. Subsidio por luto y sepelio

El profesor tiene derecho a subsidio por luto y sepelio al fallecer su cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, padres o hijos. Si fallece el profesor, su cónyuge, hijos, padres o hermanos, en esa prelación y en forma excluyente, tienen derecho al subsidio.

El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Educación, establece el monto único por este subsidio.

Artículo 59°. Asignación por tiempo de servicios

El profesor tiene derecho a:

a) Una asignación equivalente a dos (2) RIM de su escala magisterial, al cumplir veinticinco (25) años por tiempo de servicios.

b) Una asignación equivalente a dos (2) RIM de su escala magisterial al cumplir treinta (30) años por tiempo de servicios.

- Decreto Supremo N° 004-2013-ED- Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial

Artículo 134.- Asignación por tiempo de servicios

134.1. *El profesor tiene derecho a percibir por única vez, una asignación por tiempo de servicios equivalente a dos (02) RIM de su escala magisterial al cumplir veinticinco (25) años de servicios y una (01) asignación por tiempo de servicios equivalente a dos (02) RIM de su escala magisterial al cumplir treinta (30) años de servicios.*

134.2. El reconocimiento de dicho tiempo de servicios es de oficio y se formaliza mediante resolución en el mes en que el profesor cumpla los 25 ó 30 años de servicios de acuerdo al Informe Escalafonario.

134.3. Para el cómputo del tiempo de servicios se consideran los servicios prestados bajo los regímenes laborales de la Ley N° 24029 - Ley del Profesorado y la Ley N° 29062 - Ley de la Carrera Pública Magisterial, incluyendo los servicios docentes prestados al Estado en instituciones educativas públicas, en la condición de contratado por servicios personales.

134.4. Procede el reconocimiento por los servicios prestados como contratados por servicios personales, siempre que éstos hayan sido por servicios docentes con jornada de trabajo igual o mayor a doce (12) horas semanal-mensual. No son consideradas las resoluciones por reconocimiento de pago, los prestados en instituciones educativas particulares, servicios ad-honorem ni los prestados como personal administrativo.

Artículo 135.- Subsidio por luto - sepelio

135.1. El subsidio por luto - sepelio consiste en un solo beneficio que se otorga, a petición de parte, en los siguientes casos: a) Por fallecimiento del profesor: Al cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, hijos, padres o hermanos, en forma excluyente y en dicho orden de prelación. En caso de existir más de un deudo con el mismo rango de prelación y con derecho al subsidio, éste es distribuido en partes iguales entre los beneficiarios.

c) Por fallecimiento del cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, padres o hijos del profesor: Previa presentación del acta de defunción y los documentos que acrediten el parentesco.

135.2. Se reconoce dentro del plazo máximo de treinta (30) días calendarios posteriores a la presentación de la solicitud, no siendo necesario presentar los gastos de sepelio.

135.3 Este beneficio se otorga al profesor aun cuando éste se encuentre en uso de licencia o cumpliendo sanción administrativa.

- Decreto Supremo que establece el Monto Único del Subsidio por Luto y Sepelio a otorgarse a los profesores comprendidos en la Carrera Pública Magisterial a la que se refiere la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial

DECRETO SUPREMO N° 309-2013-EF

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, se norman las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos de educación básica y técnico productivo y en las instancias de gestión educativa descentralizada; asimismo, la Ley regula la Carrera Pública Magisterial, los deberes y derechos de los profesores, su formación continua, su evaluación, su proceso disciplinario, sus remuneraciones y sus estímulos e incentivos, cuyo Reglamento ha sido aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2013-ED;

Que, el artículo 62 de la Ley N° 29944 dispone que el profesor tiene derecho a Subsidio por Luto y Sepelio al fallecer su cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, padres o hijos. Si fallece el profesor, su cónyuge, hijos, padres o hermanos, en esa prelación y en forma excluyente, tienen derecho al subsidio. Asimismo, establece que el Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Educación, establece el monto único por este subsidio; Que, el artículo 135 del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2013-ED, establece que el Subsidio por Luto y Sepelio consiste en un solo beneficio que se otorga, a petición de parte, en los siguientes casos:

a) Por fallecimiento del profesor: Al cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, hijos, padres o hermanos, en forma excluyente y en dicho orden de prelación. En caso de existir más de un deudo con el mismo rango de prelación y con derecho al subsidio, éste es distribuido en partes iguales entre los beneficiarios; y

b) Por fallecimiento del cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, padres o hijos del profesor: Previa presentación del acta de defunción y los documentos que acrediten el parentesco;

Que, la Cuadragésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014, autoriza al Ministerio de Educación y a los Gobiernos Regionales al pago de los beneficios de asignación por tiempo y servicios, y subsidio por luto y sepelio a partir del Año Fiscal 2013 en adelante, en virtud de lo cual únicamente para efectuar el pago de estos beneficios, esta disposición entra en vigencia al día siguiente de la publicación de la citada Ley; quedando exonerado el Ministerio de Educación de las disposiciones legales que se opongan o limiten su aplicación;

Que, el numeral 1 de la Cuarta Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado mediante Decreto Supremo N° 304-2012-EF; establece que las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el Año Fiscal para los Pliegos Presupuestarios comprendidos dentro de los alcances de la Ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta del Titular del Sector.

Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad;

Que, resulta necesario establecer el monto único del Subsidio por Luto y Sepelio para los profesores comprendidos en la Carrera Pública Magisterial a la que se refiere la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial; De conformidad con la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado mediante Decreto Supremo N° 304-2012-EF; y el Decreto Supremo N° 004-2013-ED que aprueba el Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial;

DECRETA: Artículo

1.- Fija el Monto Único del Subsidio por Luto y Sepelio para los profesores de la Carrera Pública Magisterial a la que se refiere la Ley de Reforma Magisterial Fíjese en TRES MIL Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 3 000,00) el monto único del Subsidio por Luto y Sepelio al que se refiere el artículo 62 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Artículo 2.- Características del Subsidio por Luto y Sepelio El Subsidio por Luto y Sepelio se otorga al profesor al fallecimiento de su cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, padres o hijos. Corresponde también su otorgamiento al cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, hijos, padres o hermanos, en forma excluyente y en ese orden de prelación, al fallecimiento del profesor. Este subsidio no tiene carácter remunerativo ni pensionable, no se incorpora a la Remuneración Íntegra Mensual – RIM del profesor, no forma parte de la base de cálculo para la compensación por tiempo de servicios, o cualquier otro tipo de bonificaciones, asignaciones o entrega y no se encuentran afectos a cargas sociales.

Artículo 3.- Alcance del Subsidio por Luto y Sepelio El monto único del Subsidio por Luto y Sepelio a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto Supremo, se otorga a petición de parte y corresponde ser otorgado a los profesores nombrados comprendidos en la Carrera Pública Magisterial regulada por la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, y siempre que el fallecimiento del profesor, su cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, padres o hijos, haya ocurrido antes de la extinción de su vínculo laboral. Asimismo, la acción por el referido subsidio prescribe en el plazo señalado en la Ley N° 27321, Ley que establece nuevo plazo de prescripción de las acciones derivadas de la relación laboral.

Artículo 4.- Derogatoria Deróguense o déjese sin efecto todas aquellas disposiciones que se opongan a lo establecido por el presente Decreto Supremo.

Artículo 5.- Refrendo El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los trece días del mes de diciembre del año dos mil trece.

OLLANTA HUMALA TASSO Presidente Constitucional de la República

LUIS MIGUEL CASTILLA RUBIO Ministro de Economía y Finanzas

- El Ministerio de Educación mediante OFICIO N° 00600-2014, de fecha 16 de octubre del 2014, dirigido a las Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local, ordena la aplicación del Decreto Supremo N° 309-2013-EF, para el cálculo de pago del subsidio de Luto y Sepelio para los profesores incorporados a la Ley de Reforma Magisterial; asimismo precisa que se debe emitir el acto resolutivo correspondiente, registrar los actos resolutivos en el sistema NEXUS, para el trámite de transferencia correspondiente.



PERÚ

Ministerio de Educación

Viceministerio de Gestión Pedagógica

Director General de Gestión de Recursos Humanos

Director General de Gestión de Asesoría y Apoyo

176744

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007 - 2016"

Lima, 16 OCT. 2014

OFICIO MULTIPLE N°0060 -2014-MINEDU/VMGP-DIGEDD-DITD

Señores

**DIRECTORES REGIONALES DE EDUCACION
DIRECTORES DE UNIDADES DE GESTION EDUCATIVA LOCAL**

Presente.-

Asunto : Reconocimiento de Asignaciones por Tiempo de Servicios 25 y 30 años de oficio y Subsidio por Luto – Sepelio.

Referencia : Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial y su reglamento.

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para comunicarle que esta Dirección viene recibiendo continuos reclamos sobre la falta de emisión de actos resolutivos sobre reconocimiento de las asignaciones por tiempo de servicios por cumplir 25 y 30 años de servicios y el subsidio por luto -- sepelio, de los profesores comprendidos en la Ley de Reforma Magisterial¹.

Al respecto, se deben efectuar las siguientes precisiones:

1. Los artículos 59 y 134 de la Ley de Reforma Magisterial y su reglamento² respectivamente, disponen que el profesor tiene derecho a percibir por única vez una asignación equivalente a dos (02) RIM de su escala magisterial, al cumplir veinticinco (25) años de servicios y una (01) asignación por tiempo de servicios equivalente a dos (02) RIM de su escala magisterial al cumplir treinta (30) años de servicios.

El reconocimiento de dicho tiempo de servicios es de oficio y se formaliza mediante resolución en el mes en que el profesor cumpla los 25 o 30 años de servicios de acuerdo al Informe Escalafonario.

2. En los artículos 62 y 135 de la Ley de Reforma Magisterial y su reglamento respectivamente, señalan que el profesor tiene derecho a subsidio por luto y sepelio al fallecer su cónyuge o conviviente reconocido judicialmente, padres o hijos. Si fallece el profesor, su cónyuge, hijos, padres o hermanos, en esa prelación y en forma excluyente, tienen derecho al subsidio.

Se reconoce dentro del plazo máximo de treinta (30) días calendarios posteriores a la presentación de la solicitud, no siendo necesario presentar los gastos de sepelio.



¹ Ley N° 29944.

² D.S. 004-2013-ED y su modificatoria.



PERÚ

Ministerio de Educación

Viceministerio de Gestión Pedagógica

Dirección General de Desarrollo Docente

Resolución Ejecutiva Ministerial

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007 - 2016"

Este beneficio se otorga al profesor aun cuando éste se encuentre en uso de licencia o cumpliendo sanción administrativa.

Mediante Decreto Supremo N° 309-2013-EF, se establece el monto único del Subsidio por Luto y Sepelio a otorgarse a los profesores comprendidos en la Carrera Pública Magisterial a la que se refiere la Ley N° 29944, fijado en **Tres Mil 00/100 nuevos soles (S/. 3,000.00)**.

- Con Oficio Múltiple N° 019-2014-MINEDU/SG-OGA-UPER, de fecha 19 de marzo del 2014, se señaló que necesariamente los reconocimientos: Compensación pro Tiempo de Servicios (CTS), Asignación por Tiempo de Servicios (ATS) y Subsidio por Luto y Sepelio, que se otorgan en mérito a la Ley de Reforma Magisterial; necesariamente deben ser registrados en el **Sistema NEXUS, a efectos de autorizar las transferencias de las partidas para su financiamiento.**

Sólo a profesores comprendidos en la Ley de Reforma Magisterial (**nombrados con escala magisterial**), que prestan servicios en IIEE de EBR, EBA, EBE y ETP y las sedes administrativas de las DRE/UGEL, siempre y cuando cumplan con las condiciones de percepción establecidas desde la vigencia de la Ley (26.11.2012).

No son de alcance las referidas transferencias a resoluciones que reconocen estos beneficios en el marco de la Ley del Profesorado (Ley N° 24029), Carrera Pública Magisterial (Ley N° 29062), ni la Carrera Administrativa (Dec. Leg. N° 276), tampoco se debe considerar en este registro a los docentes interinos, auxiliares de educación, ni profesores de educación superior.

A partir del presente año **todas las transferencias para financiar los beneficios antes mencionados se efectuarán solo si están estos previamente registrados en el Sistema NEXUS.**

Asimismo, debe actualizarse permanentemente el aplicativo de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas en lo referente a información que administra.

- Finalmente, se debe señalar que se han venido efectuando las transferencias mencionadas en el numeral precedente de acuerdo al siguiente detalle:

TRANSFERENCIAS	ATS		CTS		LUTO		TOTAL
	PEA	COSTO	PEA	COSTO	PEA	COSTO	
D.S.288-2013-EF	0	0.00	5,652	17,441,860.00	0	0.00	17,441,860.00
D.S.341-2013-EF	5,149	16,831,964.00	0	0.00	8,074	19,559,967.00	36,391,931.00
D.S. 130-2014-EF	3,085	10,618,065.00	267	1,715,191.00	796	2,388,000.00	14,721,256.00
D.S. 224-2014-EF	2,868	9,749,323.00	381	2,963,578.00	1,926	5,778,000.00	18,490,901.00
TOTAL TRANSFERIDO	11,102	37,199,352.00	6,300	22,120,629.00	10,796	27,725,967.00	87,045,948.00

www.minedu.gob.pe

Av. De La Arqueología cdra. 2
San Borja (Lima 41)
Teléfonos: (511) 225-3438
(511) 223 0394



PERÚ

Ministerio
de Educación

Viceministerio
de Gestión Pedagógica

Director (a) de Trayectoria y Bienestar Docente

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007 - 2016"

En tal sentido, se insta a su despacho, bajo responsabilidad, a cumplir con el reconocimiento de las asignaciones y beneficios que corresponden a los profesores de la Ley de Reforma Magisterial, emitiendo los actos resolutivos e ingresando en el Sistema NEXUS, para el trámite de las transferencias correspondientes, de acuerdo a lo señalado en los párrafos precedentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



MIGUEL A. CARDENAS HUAYLLASCO
Director (a) de Trayectoria y Bienestar Docente

MACH/BLAR.

www.minedu.gob.pe

Av. De La Arqueología cdra. 2
San Borja (Lima 41)
Teléfonos: (511) 225-3438
(511) 223 0394

CAPITULO III

PRESENTACION Y ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION

3.1. PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional en reiteradas Sentencias se ha pronunciado Declarando inaplicable los actos resolutivos que otorgaban subsidios calculados en base a lo establecido en el Decreto Supremo N° 051-91-PCM; en consecuencia, ordena se expida nueva resolución modificando el monto por concepto de subsidio por luto y sepelio en base a remuneraciones totales o íntegras.

PRESENTAMOS UN EJEMPLO:

EXP. N.º 09286-2005-PA/TC

ICA

HILARIA ESPINOZA

FLORES

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de diciembre de 2005, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y Vergara Gotelli, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por doña Hilaria Espinoza Flores contra la sentencia de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica, de fojas 80, su fecha 15 de setiembre de 2005, que declara improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 25 de enero de 2005, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Dirección Regional de Educación de Ica, con el objeto que se declare inaplicable la Resolución Directoral Regional N.º 1645, de fecha 24 de setiembre de 2004, que resolvió otorgarle por concepto de subsidio por luto y sepelio dos remuneraciones totales permanentes, así como la Resolución Ejecutiva Regional N.º 810-2004-GORE-ICA/PR, que resolvió declarar infundado su recurso de apelación interpuesto contra la citada resolución. En consecuencia, solicita que se ordene un nuevo cálculo de los beneficios señalados sobre la base de remuneraciones íntegras y no de remuneraciones totales permanentes. Manifiesta que se han vulnerado sus derechos constitucionales a la igualdad ante la ley, a la legítima defensa y al carácter irrenunciable de los derechos constitucionales.

El Procurador Ad Hoc del Gobierno Regional de Ica contesta la demanda señalando que el amparo no es la vía idónea para resolver la pretensión planteada, dado que carece de etapa probatoria.

La Dirección Regional de Educación de Ica contesta la demanda expresando que la vía idónea para resolver la materia controvertida es la contenciosa administrativa.

El Primer Juzgado Civil de Ica, con fecha 1 de marzo de 2005, declara fundada la demanda, por considerar que el demandante ha probado en autos que le corresponde percibir subsidio por luto y sepelio sobre la base de remuneraciones totales o íntegras.

La recurrida, revocando la apelada, declara improcedente la demanda, por estimar que existe otra vía igualmente satisfactoria para la pretensión de autos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5º, inciso 2 del Código Procesal Constitucional.

FUNDAMENTOS

1. Que con fecha 25 de enero de 2005 la demandante interpone demanda de amparo con el objeto de que se declare inaplicable la Resolución Directoral Regional N.º 1645, de fecha 24 de setiembre de 2004, que resolvió otorgarle, por concepto de subsidio por luto y sepelio, dos remuneraciones totales permanentes, así como la Resolución Ejecutiva Regional N° 810-2004-GORE-ICA/PR, que resolvió declarar infundado su recurso de apelación interpuesto contra la citada resolución. En consecuencia, solicita que se ordene un nuevo cálculo de los beneficios señalados, en base a remuneraciones íntegras y no a remuneraciones totales permanentes.

2. Según el artículo 51º de la Ley N.º 24029 “El profesor tiene derecho a un subsidio por luto al fallecer su cónyuge, equivalente a dos remuneraciones o pensiones, y subsidio equivalente a una remuneración o pensión por fallecimiento del padre o la madre (...)”, de conformidad con los artículos 219º y 222º del Decreto Supremo N.º 019-90-ED, Reglamento de la Ley del Profesorado, precisando que “El subsidio por luto se otorga al profesorado activo o pensionista por el fallecimiento de su cónyuge, hijos y padres, y dicho subsidio será de dos remuneraciones o pensiones totales que le corresponde al mes de fallecimiento” y “El subsidio por gastos de sepelio del profesor activo o pensionista será equivalente a dos remuneraciones totales y se otorga a quien acredite haber sufragado los gastos pertinentes”.

3. De conformidad con el artículo 1º del Decreto Supremo N.º 041-2001-ED, publicado el 19 de junio de 2001, se precisa que las remuneraciones a las que se refiere el fundamento anterior debe ser entendidas como remuneraciones totales, tal como lo prevé la definición contenida en el Decreto Supremo N.º 051-91-PCM.

4. Asimismo, el Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia y de conformidad con el Decreto Supremo N.º 041-2004-ED –norma concordante con las citadas en el fundamento precedente–, ha señalado que las remuneraciones y remuneraciones íntegras a las que se refieren, respectivamente, los artículos 51º y 52º de la Ley N.º 24029 (Ley del Profesorado), modificada por la Ley N.º 25212, deben ser entendidas como remuneraciones totales, y no totales permanentes, conforme a la definición establecida en el Decreto Supremo N.º 051-91-PCM.

5. Siendo ello así, cabe señalar que antes de expedirse la sentencia recaída en el Expediente N.º 206-2005-PA/TC, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* con fecha 22 de diciembre de 2005, las demandas que versaban sobre pago de subsidios por luto y sepelio, como en el presente caso, eran declaradas fundadas, y que a partir del 22 de diciembre de 2005, las demandas que tengan como pretensión el pago de subsidios por luto y sepelio no proceden por existir una vía procedimental igualmente satisfactoria; que habiéndose llevado a cabo la vista de la presente causa con fecha 6 de diciembre de 2005, antes de la expedición de la sentencia con precedente vinculante, este Colegiado a la fecha de la vista de la causa aún no había cambiado de opinión, motivo por el cual debe ser amparada

6. En consecuencia, al habersele otorgado a la demandante subsidio por luto y sepelio en base a remuneraciones totales permanentes, tal como se desprende de la Resolución N.º 1645, obrante a fojas 2, se ha vulnerado los derechos alegados en la demanda.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda.
2. Declarar inaplicable al demandante la Resolución Directoral Regional N.º 1645, de fecha 24 de setiembre de 2004; en consecuencia, ordena se expida nueva resolución modificando el monto por concepto de subsidio por luto y sepelio en base a remuneraciones totales o íntegras.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BARDELLI LARTIRIGOYEN

GONZALES OJEDA

VERGARA GOTELLI

3.2. PRONUNCIAMIENTO DE SERVIR

Asimismo el Tribunal del Servicio Civil se ha pronunciado sobre la inaplicación del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, con la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC, de fecha 14 de junio de 2011, aplicando la remuneración total para el cálculo de subsidios, bonificaciones especiales y asignaciones por servicios al Estado.

Insertamos la resolución para una mejor comprensión del tema:



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”

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 001-2011-SERVIR/TSC

ASUNTO : APLICACIÓN DE LA REMUNERACIÓN TOTAL PARA EL
CÁLCULO DE SUBSIDIOS, BONIFICACIONES ESPECIALES Y
ASIGNACIONES POR SERVICIOS AL ESTADO

Lima, 14 de junio de 2011

Los Vocales integrantes de la Primera y de la Segunda Salas del Tribunal del Servicio Civil, reunidos en Sala Plena, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 4º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM¹, emiten el siguiente:

ACUERDO PLENARIO

I. ANTECEDENTES

1. El Tribunal del Servicio Civil ha venido conociendo, como última instancia administrativa, un considerable número de recursos de apelación en los cuales se plantea como controversia la preferencia por la aplicación de dos categorías remunerativas que se distinguen tanto por los conceptos que cada una comprende como también por los beneficios, bonificaciones, asignaciones y subsidios para los cuales sirven como base de cálculo, a saber:

- (i) *Remuneración total permanente*, es decir, aquella cuya percepción es regular en el monto, regular en el tiempo y general en su otorgamiento y que comprende la remuneración principal, la bonificación personal, la bonificación familiar, la remuneración transitoria para homologación y la bonificación por refrigerio y movilidad.
- (ii) *Remuneración total*, que resulta de sumar a la remuneración total permanente los conceptos adicionales otorgados por ley expresa².

¹ “Artículo 4º.- Conformación (...)”

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria. Dichos pronunciamientos deberán ser adoptados por no menos del cincuenta por ciento más uno del total de los vocales del Tribunal”.

² Distinción recogida por el Artículo 8º del Decreto Supremo N° 051-91-PCM de la siguiente forma:

“Artículo 8º.- 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,

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



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”

2. Al respecto, el Artículo 9º del Decreto Supremo antes referido³ precisa que la remuneración total permanente resulta de aplicación para el cálculo de las bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos percibidos por los servidores, funcionarios y directivos, con excepción del cómputo de la compensación por tiempo de servicios, la bonificación diferencial, la bonificación personal y el beneficio vacacional.
3. En tales disposiciones se ha basado la argumentación jurídica de diversas entidades integrantes del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos que utilizan los conceptos que integran la remuneración total permanente para el cálculo de los beneficios que, a continuación, se detallan:
- (i) Las asignaciones por cumplir veinticinco (25) años y treinta (30) años de servicios al Estado, que el literal “a” del Artículo 54º del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público⁴, regula como equivalentes a dos (2) y a tres (3) remuneraciones mensuales totales, respectivamente.
 - (ii) El subsidio por fallecimiento del servidor o de familiar directo de éste, que el Artículo 144º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM⁵, regula como equivalente a tres (3) y a dos (2) remuneraciones totales, respectivamente.

Bonificación Familiar, Remuneración Transitoria para Homologación y la Bonificación por Refrigerio y Movilidad.

b) Remuneración Total.- Es 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”.

³ “Artículo 9º.- Las Bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos que perciben los funcionarios, directivos y servidores otorgado en base al sueldo, remuneración o ingreso total serán calculados en función a la Remuneración Total Permanente, con excepción de los casos siguientes:

a) Compensación por Tiempo de Servicios que se continuarán percibiendo en base a la remuneración principal que establece el presente Decreto Supremo.

b) La Bonificación Diferencial a que se refieren los Decretos Supremos N°s. 235-85-EF.

c) La Bonificación Personal y el Beneficio Vacacional se continuarán otorgando tomando como base de cálculo la Remuneración Básica establecida por el D.S. N° 028-89-PCM”.

⁴ “Artículo 54º.- Son beneficios de los funcionarios y servidores públicos:

a) Asignación por cumplir 25 ó 30 años de servicios: Se otorga por un monto equivalente a dos remuneraciones mensuales totales, al cumplir 25 años de servicios, y tres remuneraciones mensuales al cumplir 30 años de servicios. Se otorga por única vez en cada caso. (...)”.

⁵ “Artículo 144º.- El subsidio por fallecimiento del servidor se otorga a los deudos del mismo por un monto de tres remuneraciones totales, en el siguiente orden excluyente: cónyuge, hijos, padres o hermanos. En el caso de fallecimiento de familiar directo del servidor: cónyuge, hijos o padres, dicho subsidio será de dos remuneraciones totales”.



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”

- (iii) El subsidio por gastos de sepelio, que el Artículo 145º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276⁶, regula como equivalente a dos (2) *remuneraciones totales* para quien haya corrido con los gastos.
 - (iv) La asignación a la docente mujer por cumplir (20) y veinticinco (25) años de servicios, que el Artículo 52º de la Ley N° 24029, Ley del Profesorado⁷, regula como equivalente a dos (2) y a tres (3) *remuneraciones íntegras*, respectivamente.
 - (v) La asignación al docente varón por cumplir veinticinco (25) y treinta (30) años de servicios, que la norma antes referida regula como equivalente a dos (2) y a tres (3) *remuneraciones íntegras*, respectivamente.
 - (vi) El subsidio por luto ante el fallecimiento del docente o de su familiar directo, que el Artículo 51º de la Ley N° 24029⁸ y los artículos 219º y 220º de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 19-90-ED⁹, regulan como equivalente a dos (2) y a tres (3) *remuneraciones totales*, respectivamente.
 - (vii) El subsidio por gastos de sepelio para el docente, que el Artículo 51º de la Ley N° 24029 y el Artículo 219º de su Reglamento¹⁰, regulan como equivalente a dos *remuneraciones totales* para quien haya sufragado los gastos pertinentes.
4. Este estado de cosas evidencia la necesidad de establecer directrices precisas que garanticen la uniformidad en la aplicación de las normas antes mencionadas en todos los componentes y ámbitos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, como garantía de la plena vigencia de los principios de: igualdad ante la ley, seguridad jurídica, buena fe, interdicción de la arbitrariedad

⁶ “Artículo 145º.- El subsidio por gastos de sepelio será de dos (2) remuneraciones totales, en tanto se de 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”.

⁷ “Artículo 52º.- (...) El profesor tiene derecho a percibir dos remuneraciones íntegras al cumplir 20 años de servicios, la mujer, y 25 años de servicios, el varón; y tres remuneraciones íntegras, al cumplir 25 años de servicios, la mujer, y 30 años de servicios, los varones. (...)”.

⁸ “Artículo 51º.- El profesor tiene derecho a un subsidio por luto al fallecer su cónyuge, equivalente a dos remuneraciones o pensiones, y subsidio equivalente a una remuneración o pensión por fallecimiento del padre y madre. Al fallecer el profesor, activo o pensionista, el cónyuge, hijos, padres o hermanos, en forma excluyente, tienen derecho a un subsidio de tres remuneraciones o pensiones”.

⁹ “Artículo 219º.- El subsidio por luto se otorga al profesorado activo o pensionista, por el fallecimiento de su cónyuge, hijos y padres. Dicho subsidio será de dos remuneraciones o pensiones totales que le corresponda al mes del fallecimiento”.

“Artículo 220º.- El subsidio por luto al fallecer el profesor activo o pensionista se otorga en forma excluyente en el siguiente orden: al cónyuge, hijos, padres o hermanos, por un monto equivalente a tres (03) remuneraciones o pensiones totales vigentes al momento del fallecimiento”.

¹⁰ “Artículo 222º.- El subsidio por gastos de sepelio del profesor activo o pensionista será equivalente a dos remuneraciones totales y se otorga a quien acredite haber sufragado los gastos pertinentes”.

[Handwritten signatures and initials]



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”

y buena administración, que constituyen el fundamento principal de la emisión de precedentes administrativos de observancia obligatoria.

5. En tal sentido, en uso de la potestad de la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil de emitir precedentes administrativos de observancia obligatoria, con los efectos y alcances precisados en los Fundamentos Sexto y Décimo del Acuerdo Plenario aprobado por Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC, se adopta el presente Acuerdo Plenario con la finalidad de incorporar con la debida amplitud los fundamentos jurídicos necesarios para establecer un conjunto de directrices resolutivas cuya observancia y aplicación resulte obligatoria a la entidades administrativas antes referidas.
6. Como resultado del debate y deliberación y en virtud de la votación efectuada, por unanimidad, se emitió el presente Acuerdo Plenario.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

§ 1. Vigencia y jerarquía del Decreto Supremo N° 051-91-PCM

7. El Decreto Supremo N° 051-91-PCM, del 6 de marzo de 1991, fue emitido al amparo del inciso 20 del Artículo 211° de la Constitución de 1979, cuyo texto facultaba al Presidente de la República para “dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, cuando así lo requiera el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso”.

Pese a que en su Artículo 1°¹¹ se precisaba su carácter transitorio, el citado decreto no contiene una disposición específica que permita establecer a partir de su propio texto hasta cuándo se extendía su vigencia.

8. De otro lado, la Ley N° 25397, Ley del Control Parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República, publicada el 9 de febrero de 1992, dispuso en sus artículos 3° y 4°¹² que dicha facultad presidencial debía ejercerse

¹¹ “Artículo 1°.- El presente Decreto Supremo establece, en forma transitoria, las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado en el marco del Proceso de Homologación, Carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones de acuerdo a las reales posibilidades fiscales”.

¹² “Artículo 3°.- Las medidas extraordinarias a que se refiere el inciso 20) del artículo 211 y el artículo 132 de la Constitución Política, se dictan a través de disposiciones denominadas “Decretos Supremos Extraordinarios”.

“Artículo 4°.- Los Decretos Supremos Extraordinarios tienen vigencia temporal, expresamente señalada en su texto, por no más de 6 meses, y pueden suspender los efectos de la ley cuando sea necesario dictar medidas económicas y financieras sobre los siguientes aspectos:



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”

a través del dictado de disposiciones denominadas “Decretos Supremos Extraordinarios”, cuya vigencia temporal no podía exceder de seis (6) meses.

9. En cuanto al nivel jerárquico y a la vigencia del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, al haber sido dictado al amparo de la facultad que la Constitución de 1979 otorgaba al Presidente de la República para dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, es posible determinar su rango legal; tal como ha sido dilucidado por el Tribunal Constitucional, en adelante el TC, en los siguientes términos:

“El Decreto Supremo N° 051-91-PCM, conforme se señala en su parte considerativa, fue expedido al amparo del artículo 211º, inciso 2º) de la Constitución Política del Estado de 1979, vigente en ese entonces, significándose con ello su jerarquía legal”¹³.

10. Por las razones antes expuestas, se puede concluir que el Decreto Supremo N° 051-91-PCM es una norma revestida de jerarquía legal que a la fecha se encuentra vigente, por lo cual forma parte del ordenamiento jurídico.

§ 2. Establecimiento de la controversia

11. Sobre el particular, habiéndose determinado la vigencia de las normas señaladas en los párrafos anteriores, se vislumbra una divergencia normativa entre lo dispuesto por el Artículo 9º del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, que coloca a la remuneración total permanente como base de cálculo para la bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos percibidos por los servidores y funcionarios públicos, y lo previsto en el Artículo 54º del Decreto Legislativo N° 276, de los artículos 144º y 145º de su Reglamento, y de los artículos 51º y 52º de la Ley N° 24029, que tienen en común la aplicación de la remuneración mensual total para el cálculo de los conceptos detallados en el fundamento tercero de la presente resolución.

a) Reestructurar los gastos del gobierno central y las empresas del Estado, establecidas en la Ley Anual de Presupuesto, siempre que las disposiciones presupuestarias impidan la aplicación de las medidas extraordinarias;

b) Modificar o suspender tributos en forma temporal;

c) Disponer operaciones de emergencia en materia de endeudamiento interno y externo, para proveer de recursos financieros al Estado destinados a la atención y satisfacción impostergable de necesidades públicas;

d) Intervenir la actividad económica de conformidad con el artículo 132 de la Constitución Política”.

¹³ Sentencia recaída en el Expediente 0419-2001-AA, Fundamento Primero.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



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”

12. En tal sentido, la generalidad de la definición contenida en el Artículo 9º del Decreto Supremo N° 051-91-PCM podría conducir, a priori, a determinar que en tanto beneficios especiales otorgados a los servidores, funcionarios y docentes, los conceptos remunerativos señalados en el párrafo anterior se encuentran en el ámbito de aplicación de dicha norma.
13. De otro lado, se tiene que las consecuencias jurídicas previstas en el Artículo 54º del Decreto Legislativo N° 276, en los artículos 144º y 145º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, en los artículos 51º y 52º de la Ley N° 24029, y en los artículos 219º y 220º del Reglamento de la Ley N° 24029, se aplican a los supuestos de hecho específicos de determinados beneficios sobre los cuales se ordena taxativamente un pago calculado sobre la remuneración mensual total o íntegra percibida por el servidor, funcionario o docente en cuyo favor se otorga, sin derivar la definición de lo que debe entenderse por tales a otra norma ni aplicar restricciones análogas a las contenidas en el concepto de remuneración total permanente.

§ 3. Determinación de la norma aplicable

14. Establecida la existencia de normas estatales vigentes y simultáneamente aplicables ante un mismo supuesto de hecho, pero con contenidos divergentes, es necesario recurrir a los tres criterios que la teoría general del derecho plantea sobre la determinación de la norma aplicable: la *jerarquía*, la *especialidad* y la *temporalidad*; cuya aplicación ha sido resumida por Neves Mujica del siguiente modo: “*si las normas divergentes tienen rango distinto, debe preferirse la superior sobre la inferior; si su rango es el mismo, la escogida debe ser la de alcance especial sobre la general; pero si tienen igual ámbito, ambas especiales o ambas generales, debe preferirse la posterior sobre la anterior*”¹⁴.
15. En atención al caso que nos concierne, por cuanto el Decreto Supremo N° 051-91-PCM tiene la misma jerarquía normativa que el Decreto Legislativo N° 276 y que la Ley N° 24029, resulta pertinente la aplicación 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*”¹⁵.

¹⁴ Neves Mujica, Javier (2009) *Introducción al Derecho del Trabajo*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 159.

¹⁵ 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.



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”

16. Con relación a ello, cabe recordar que el principio de especialidad nos refiere la *“aplicación de la norma general, a menos que en el supuesto de la vida real, se de las circunstancias más específicas y en parte divergentes del supuesto de hecho de la norma especial, en cuyo caso se aplicará esta última”*¹⁶. Es decir, este principio resultará debidamente aplicable cuando la norma especial sea la que mejor se adapte al supuesto de hecho planteado.
17. En atención a lo expuesto, debe darse preferencia a las normas contenidas en el Artículo 54º del Decreto Legislativo Nº 276, en los artículos 144º y 145º del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 276, en los artículos 51º y 52º de la Ley Nº 24029, y en los artículos 219º y 220º del Reglamento de la Ley Nº 24029, por cuanto todas estas normas prevén consecuencias jurídicas que se adaptan mejor al supuesto de hecho representado por todos los servidores y funcionarios que han adquirido el derecho de acceder a los beneficios económicos enumerados en el fundamento tercero de la presente resolución.
18. Sobre esto último, es necesario agregar que el TC, en reiterada y uniforme jurisprudencia ha precisado que el concepto de remuneración total permanente no resulta aplicable para los cálculos de los montos correspondientes a las siguientes asignaciones:
- (i) Asignación por veinticinco (25) años de servicios de la siguiente forma:
- “El inciso a) del artículo 54º del Decreto Legislativo Nº 276, establece que corresponde a los funcionarios y servidores públicos, en virtud de cumplir 25 años de servicios, 2 remuneraciones mensuales totales por única vez, sin hacer mención alguna al concepto de remuneración total permanente”*¹⁷.
- (ii) Asignación por treinta (30) años de servicios de la siguiente forma:
- “El artículo 54º inciso a) del Decreto Legislativo Nº 276 estipula que la asignación por cumplir 30 años de servicio se otorga por un monto equivalente a tres remuneraciones totales, no haciendo ninguna mención al concepto de remuneración total permanente”*¹⁸.

¹⁶ Tardío Pato, José. Ob. Cit. p. 192.

¹⁷ Sentencia recaída en el Expediente Nº 1339-2004-AA/TC, Fundamento Segundo. En idéntico sentido se han pronunciado las sentencias recaídas en los Expedientes Nº 2766-2002-AA/TC, Fundamento Primero, y 2129-AA/TC, Fundamento Segundo.

¹⁸ Sentencia recaída en el Expediente Nº 3904-2004-AA/TC, Fundamento Segundo. En idéntico sentido se ha pronunciado la sentencia recaída en el Expediente Nº 3360-2003-AA/TC, Fundamento Segundo.



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”

- (iii) Subsidios por fallecimiento y gastos de sepelio regulados por el Reglamento del Decreto Legislativo N° 276 de la siguiente forma:

“Sobre el particular, debe señalarse que los artículos 144º y 145º del Decreto Supremo N° 005-90-PCM establecen que para el cálculo de los subsidios que son materia de reclamo por parte del demandante se debe utilizar como base de referencia la denominada remuneración total, no haciendo mención alguna del concepto de remuneración total permanente”¹⁹.

- (iv) Asignaciones a la docente por cumplir veinte (20) y veinticinco (25) años de servicios y al docente por cumplir veinticinco (25) y treinta (30) años de servicios, regulados por Artículo 52º de la Ley N° 24029 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, (...)”²⁰.

- (v) Subsidios por luto y gastos de sepelio regulados por el Artículo 51º de la Ley N° 24029 y por los artículos 219º y 220º de su Reglamento de la siguiente forma:

“De acuerdo con el Artículo 51º de la Ley N° 24029 y los artículos 219º y 222º del Decreto Supremo N° 019-90-ED, Reglamento de la Ley del Profesorado, el subsidio reclamado por el demandante se otorga sobre la base de las remuneraciones o pensiones totales que correspondan al mes del fallecimiento. (...)”²¹.

- 19. Al respecto, cabe recordar que, tal como se desprende del Artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional²² y de la Primera Disposición Final

¹⁹ Sentencia recaída en el Expediente N° 4517-2005-PC/TC, Fundamento Tercero. En idéntico sentido se han pronunciado las sentencias recaídas en los expedientes: N° 2257-2002-AA, Fundamento Primero; N° 433-2004-AA/TC, Fundamento Segundo N° 0501-2005-PA/TC, Fundamento Tercero, entre otras.

²⁰ Sentencia recaída en el Expediente N° 1367-2004-AA/TC, Fundamento Segundo. 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.

²¹ Sentencia recaída en el Expediente N° 2213-2002-AA/TC, Fundamento Primero. En idéntico sentido se han pronunciado las sentencias recaídas en los Expedientes N°s 2273-2004-AA/TC, Fundamento Cuarto, y 1249-2003-AA/TC, Fundamento Segundo.

²² “Artículo VI.- Control Difuso e Interpretación Constitucional (...)”

[Handwritten signatures and initials on the left margin]



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”

de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del TC²³, 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.

20. Adicionalmente, es necesario precisar que los criterios interpretativos del TC, en su calidad de supremo intérprete de la Constitución²⁴, no sólo están destinados a orientar el ejercicio de la función jurisdiccional, sino que “vinculan tanto a los poderes públicos como a los particulares”²⁵. 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*”²⁶.
21. De todo lo expuesto, 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:
- (i) La asignación por cumplir veinticinco (25) años de servicios al Estado, a la que hace referencia el Artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276.
 - (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.
 - (iii) El subsidio por fallecimiento de familiar directo del servidor, al que hace referencia el Artículo 144° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.
 - (iv) El subsidio por fallecimiento del servidor, al que hace referencia el Artículo 144° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.
 - (v) El subsidio por gastos de sepelio, al que hace referencia el Artículo 145° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.

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”.

²³ “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”.

²⁴ Al respecto, la Ley 28301 establece lo siguiente:

“Artículo 1°.- Definición

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

²⁵ Castillo, Luis (2008) *El Tribunal Constitucional y su dinámica jurisprudencial*. Lima, Palestra. p. 139.

²⁶ Castillo. Ob. Cit. pp. 146 – 147.



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”

- (vi) La asignación a la docente mujer por cumplir veinte (20) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52º de la Ley Nº 24029.
- (vii) La asignación a la docente mujer por cumplir veinticinco (25) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52º de la Ley Nº 24029.
- (viii) La asignación al docente varón por cumplir veinticinco (25) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52º de la Ley Nº 24029.
- (ix) La asignación al docente varón por cumplir treinta (30) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52º de la Ley Nº 24029.
- (x) El subsidio por luto ante el fallecimiento de familiar directo del docente al que hacen referencia el Artículo 51º de la Ley Nº 24029 y los artículos 219º y 220º de su Reglamento.
- (xi) El subsidio por luto ante el fallecimiento del docente al que hacen referencia el Artículo 51º de la Ley Nº 24029 y los artículos 219º y 220º de su Reglamento.
- (xii) El subsidio por gastos de sepelio para el docente, al que hacen referencia el Artículo 51º de la Ley Nº 24029 y el Artículo 219º de su Reglamento.

III. DECISIÓN

- 22. La Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por unanimidad, considera que las directrices normativas contenidas en el presente Acuerdo Plenario ameritan ser declaradas como precedentes de observancia obligatoria para determinar la correcta interpretación de las normas que regulan el otorgamiento de los beneficios señalados en el numeral precedente, garantizar la uniformidad en su aplicación en todos los órganos y ámbitos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y materializar el *principio de predictibilidad*²⁷, permitiendo a los administrados adquirir conciencia certera acerca del resultado final de sus solicitudes de otorgamiento.
- 23. En atención a lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por unanimidad, y de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 4º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil respecto de la emisión de precedentes administrativos de observancia obligatoria;

²⁷ Enunciado en la Ley Nº 27444 en los siguientes términos:

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.15. **Principio de predictibilidad.**- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá. (...)."



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

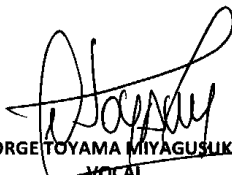
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

ACORDÓ:

1. **ESTABLECER** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos jurídicos 11º, 14º, 15º, 16º, 17º, 18º y 21º.
2. **PRECISAR** que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por los órganos componentes del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.
3. **PUBLICAR** el presente Acuerdo de Sala Plena en el diario oficial "El Peruano" y en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe), según lo dispone el Artículo 2º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil.


RICHARD MARTIN TIRADO
VOCAL


JAIME ZAVALA COSTA
PRESIDENTE


JORGE TOYAMA MIYAGUSUKU
VOCAL


GUILLERMO BOZA PRO
VOCAL


DIEGO ZESARRA MALDIVIA
VOCAL


ORLANDO DE LAS CASAS DE LA
TORRE UGARTE
VOCAL

3.3. COMENTARIO RESPETO A LO DECIDIDO POR SERVIR:

La Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por unanimidad, considera que las directrices normativas contenidas en el presente Acuerdo Plenario ameritan ser declaradas como precedentes de observancia obligatoria para determinar la correcta Interpretación de las normas que regulan el otorgamiento de los beneficios señalados en el numeral precedente, garantizar la uniformidad en su aplicación en todos los órganos y ámbitos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y materializar el *principio de predictibilidad*²⁴, permitiendo a los administrados adquirir conciencia certera acerca del resultado final de sus solicitudes de otorgamiento.

En atención a lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por unanimidad, y de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 4° del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil respecto de la emisión de precedentes administrativos de observancia obligatoria²⁵.

ACORDÓ:

1. **ESTABLECER** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos jurídicos 11°, 14°, 15°, 16°, 17°, 18° y 21°.
2. **PRECISAR** que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por los órganos componentes del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.
3. **PUBLICAR** el presente Acuerdo de Sala Plena en el diario oficial “El Peruano” y en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe), según lo dispone el Artículo 2° del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil.

FUNDAMENTOS JURIDICOS:

11.- Sobre el particular, habiéndose determinado la vigencia de las normas señaladas en los párrafos anteriores, se vislumbra una divergencia normativa entre lo dispuesto por el Artículo 9° del

²⁴ Enunciado en la Ley N° 27444 en los siguientes términos:

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.15. Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá. (...).”

²⁵ http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2011/jun/revges_1279.pdf

Decreto Supremo N° 051-91-PCM, que coloca a la remuneración total permanente como base de cálculo para la bonificaciones, beneficios y demás conceptos remunerativos percibidos por los servidores y funcionarios públicos, y lo previsto en el Artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276, de los artículos 144° y 145° de su Reglamento, y de los artículos 51° y 52° de la Ley N° 24029, que tienen en común la aplicación de la remuneración mensual total para el cálculo de los conceptos detallados en el fundamento tercero de la presente resolución.

14. Establecida la existencia de normas estatales vigentes y simultáneamente aplicables ante un mismo supuesto de hecho, pero con contenidos divergentes, es necesario recurrir a los tres criterios que la teoría general del derecho plantea sobre la determinación de la norma aplicable: la jerarquía, la especialidad y la temporalidad; cuya aplicación ha sido resumida por Neves Mujica del siguiente modo: *“si las normas divergentes tienen rango distinto, debe preferirse la superior sobre la inferior; si su rango es el mismo, la escogida debe ser la de alcance especial sobre la general; pero si tienen igual ámbito, ambas especiales o ambas generales, debe preferirse la posterior sobre la anterior”*²⁶.

15. En atención al caso que nos concierne, por cuanto el Decreto Supremo N° 051- 91- PCM tiene la misma jerarquía normativa que el Decreto Legislativo N° 276 y que la Ley N° 24029, resulta pertinente la aplicación 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”*.

16. Con relación a ello, cabe recordar que el principio de especialidad nos refiere la *“aplicación de la norma general, a menos que en el supuesto de la vida real, se de las circunstancias más específicas y en parte divergentes del supuesto de hecho de la norma especial, en cuyo caso se aplicará esta última”*. Es decir, este principio resultará debidamente aplicable cuando la norma especial sea la que mejor se adapte al supuesto de hecho planteado.

17. En atención a lo expuesto, debe darse preferencia a las normas contenidas en el Artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276, en los artículos 144° y 145° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, en los artículos 51° y 52° de la Ley N° 24029, y en los artículos 219° y 220° del Reglamento de la Ley N° 24029, por cuanto todas estas normas prevén consecuencias jurídicas que se adaptan mejor al supuesto de hecho representado por todos los servidores y funcionarios que han adquirido el derecho de acceder a los beneficios económicos enumerados en el fundamento tercero de la presente resolución.

18. Sobre esto último, es necesario agregar que el TC, en reiterada y uniforme jurisprudencia ha precisado que el concepto de remuneración total permanente no resulta aplicable para los cálculos de los montos correspondientes a las siguientes asignaciones:

(i) Asignación por veinticinco (25) años de servicios de la siguiente forma:

“El inciso o) del artículo 542 del Decreto Legislativo N° 276, establece que corresponde a los funcionarios y servidores públicos, en virtud de cumplir 25 años de servicios, 2 remuneraciones mensuales totales por única vez, sin hacer mención alguna al concepto de remuneración total permanente”.

(ii) Asignación por treinta (30) años de servicios de la siguiente forma:

“El artículo 54° inciso a) del Decreto Legislativo N° 276 estipula que la asignación por cumplir 30 años de servicio se otorga por un monto equivalente a tres remuneraciones totales, no haciendo ninguna mención al concepto de remuneración total permanente”.

(iii) Subsidios por fallecimiento y gastos de sepelio regulados por el Reglamento del Decreto Legislativo N° 276 de la siguiente forma:

“Sobre el particular, debe señalarse que los artículos 144° y 145° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM establecen que para el cálculo de los subsidios que son materia de reclamo por parte del demandante se debe utilizar como base de referencia la denominada remuneración total, no haciendo mención alguna del concepto de remuneración total permanente”.

(iv) Asignaciones a la docente por cumplir (20) y veinticinco (25) años de servicios y al docente por cumplir veinticinco (25) y treinta (30) años de servicios, regulados por Artículo 52° de la Ley N° 24029 de la siguiente forma:

²⁶ http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2011/jun/revges_1279.pdf

“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, (...)”

(v) Subsidios por luto y gastos de sepelio regulados por el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y por los artículos 219° y 220° de su Reglamento de la siguiente forma:

“De acuerdo con el Artículo 51'2 de la Ley N° 24029 y los artículos 219° y 222° del Decreto Supremo N° 019-90-ED, Reglamento de la Ley del Profesorado, el subsidio reclamado por el demandante se otorga sobre la base de las remuneraciones o pensiones totales que correspondan al mes del fallecimiento. (...)”

21. De todo lo expuesto, 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:

(i) La asignación por cumplir veinticinco (25) años de servicios al Estado, a la que hace referencia el Artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276.

(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.

(iii) El subsidio por fallecimiento de familiar directo del servidor, al que hace referencia el Artículo 144° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.

(iv) El subsidio por fallecimiento del servidor; al que hace referencia el Artículo 144° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.

(v) El subsidio por gastos de sepelio, al que hace referencia el Artículo 145° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.

(vi) La asignación a la docente mujer por cumplir veinte (20) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52° de la Ley N° 24029.

(vii) La asignación a la docente mujer por cumplir veinticinco (25) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52° de la Ley N° 24029.

(viii) La asignación al docente varón por cumplir veinticinco (25) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52° de la Ley N° 24029.

(ix) La asignación al docente varón por cumplir treinta (30) años de servicios, a la que hace referencia el Artículo 52° de la Ley N° 24029.

(x) El subsidio por luto ante el fallecimiento de familiar directo del docente al que hacen referencia el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y los artículos 219° y 220° de su Reglamento.

(xi) El subsidio por luto ante el fallecimiento del docente al que hacen referencia el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y los artículos 219° y 220° de su Reglamento.

(xii) El subsidio por gastos de sepelio para el docente, al que hacen referencia el Artículo 51° de la Ley N° 24029 y el Artículo 219° de su Reglamento²⁷.

3.4. PRONUNCIAMIENTO DEL GOBIERNO REGIONAL DE LORETO

El GOREL, también se pronunció respecto a esta vulneración de derechos por los que atravesaban los trabajadores administrativos del Sector Educación y Salud, quienes fueron afectados en su economía al solicitar beneficios como subsidio por luto y sepelio, gratificación por 20, 25 y 30 años de servicios, etc. Obtenían resoluciones otorgándoles montos irrisorios calculados en base a la remuneración total permanente establecido en el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, CONTRAVINIENDO lo establecido en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases

²⁷ http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2011/jun/revges_1279.pdf

de la Carrera Administrativa y su Reglamento y la Ley N° 24029, Ley del Profesorado y su Reglamento.

Ante superposición de normas y una clara vulneración de Derechos Adquiridos y reconocidos en la Constitución, se emitió la Resolución Ejecutiva Regional N° 514-2009-P; reconociendo y otorgando tales beneficios de acuerdo a los establecido en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y su Reglamento y la Ley N° 24029, Ley del Profesorado y su Reglamento; sin contar con el presupuesto correspondiente y la carga social impagable que generaría esta decisión.

La Dirección Regional de Educación de Loreto trabaja con el sistema NEXUS, directamente con el Ministerio de Educación, este sistema se encarga de REGISTRAR todas la resoluciones que son proyectadas en las diferentes Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local; el MED, para afectar su pliego presupuestario jala las resoluciones del sistema NEXUS, PREVIA REVISION Y VERIFICACIONCORRESPONDIENTE DE LOS DATOS CONSIGNADOS, se afecta a la partida presupuestaria correspondiente, la resoluciones que no cuentan con partida presupuestaria a afectar son rechazadas y no son reconocidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, lo que sucede con los actos resolutivos que forman parte de la deuda social impagable que tiene el Sector Educación con los maestros, administrativos, cesantes y Auxiliares del Sector.

Ante esta situación los profesores y administrativos del Sector Educación deben acudir a las instancias judiciales correspondiente vía proceso contencioso administrativo, para hacer valer su derecho, de esta manera obtener sentencia judicial favorable; aunque el pago no sea inmediato al menos podrán contar con la certeza de que van a cobrar sus beneficios sociales.

CONCLUSIONES

1) La deuda social del magisterio peruano se generó por la aplicación del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, que otorgaba a los docentes y administrativos del Sector Educación montos irrisorios calculados en base a la remuneración total permanente, dejando a un lado lo establecido en la Ley N° 24029, Ley del Profesorado y su Reglamento, vulnerando los derechos de los maestros peruanos; los maestros al solicitar en vía judicial el cese de la vulneración de estos derechos obtuvieron sentencias favorables otorgándoles lo solicitado en base a lo establecido en la Ley del Profesorado. No es posible que tengan que acudir a instancias judiciales que acarrea costo y tiempo para la alicaída situación económica del maestro; se han pronunciado favorablemente el Tribunal Constitucional y SERVIR; pero sin embargo el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, sigue vigente vulnerando derechos de los trabajadores públicos, por lo que se debería solicitar la DEROGATORIA EXPRESA del Decreto Supremo N° 051-91-PCM.

2) La deuda social impagable del magisterio loreetano se ha generado debido a que mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 514-2009-P, se reconocen en la Región Loreto los pagos de los beneficios sociales de los trabajadores administrativos del GOREL, calculando en base a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, inaplicando el Decreto Supremo N° 051-2009-PCM, acto resolutorio que se volvió vinculante para los trabajadores del Sector Educación, quienes al recibir resoluciones de beneficios sociales con montos irrisorios acudían al GOREL vía apelación, obteniendo el tan ansiado cálculo de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 24029 “Ley del Profesorado”, solicitando a la DREL las proyecciones de los actos resolutorios correspondientes; sin embargo nos encontramos frente al problema que el GOREL otorgo estos beneficios sin contar con la viabilidad del presupuesto correspondiente; el Ministerio de Economía y Finanzas no reconoce estas deudas por contravenir lo establecido en la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto por lo que ahora estas deudas sociales solo pueden tener la esperanza de ser canceladas si logra sentencia judicial favorable, de otra manera es imposible

RECOMENDACIONES

- 1) El GOREL tiene que realizar las gestiones necesarias a fin de que el congreso tome este asunto de la deuda social en su agenda para realizar un proyecto de Ley que garantice su pago tal y como lo hicieron con el Decreto de Urgencia 037.
- 2) El Congreso de la Republica debe derogar el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, por que por años ha vulnerado derechos de los trabajadores públicos, por contravenir normas de mayor jerarquía, y por la temporalidad de la misma resulta inaplicable.

WEBGRAFIA

- ✓ [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/12ec7e6716c54587052579fb000b7d37/\\$FILE/PL01118100512.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/12ec7e6716c54587052579fb000b7d37/$FILE/PL01118100512.pdf)
- ✓ http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2011/jun/revges_1279.pdf
- ✓ <http://blog.pucp.edu.pe/blog/patrickeperezdeza/tag/D.S.%20N%C2%B0%20051-91->
- ✓ https://www.google.com.pe/search?q=piramide+de+kelsen+peru&biw=1242&bih=606&tbm=isch&imgil=qtM1t2IFKondqM%253A%253BYUtgVGO6izjodM%253Bhttp%25253A%25252F%25252Fwww.monografias.com%25252Ftrabajos-pdf5%25252Fpiramide-kelsen-aplicada-peru%25252Fpiramide-kelsen-aplicada-peru.shtml&source=iu&pf=m&fir=qtM1t2IFKondqM%253A%252CYUtgVGO6izjodM%252C_&ved=0CCQQyjc&ei=iKyhVbXVKMqogTxk72wDA&usq=_N5WQV1d_ckm_DoU8DXO0Fq69HI4%3D#imgrc=2tX6-9aw-a4OMM%3A&usq=_N5WQV1d_ckm_DoU8DXO0Fq69HI4%3D
- ✓ [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/c3ad4c7058102ea605257a4000534d30/\\$FILE/PL01342190712.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/c3ad4c7058102ea605257a4000534d30/$FILE/PL01342190712.PDF)
- ✓ [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/22f7f208f5900dd505257e0d004fe387/\\$FILE/PL04313180315.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/22f7f208f5900dd505257e0d004fe387/$FILE/PL04313180315.pdf)

BIBLIOGRAFIA

- ✓ Ley N° 24029, Ley del Profesorado modificado por Ley N° 25212
- ✓ Decreto Supremo N° 19-90-ED, Reglamento de la Ley del Profesorado
- ✓ Decreto Supremo N° 051-91-PCM
- ✓ Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto
- ✓ Constitución Política del Perú de 1979
- ✓ Constitución Política del Perú de 1993

ANEXOS

