



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

INFORME TÉCNICO N° 52 -2016-SERVIR/GPGSC

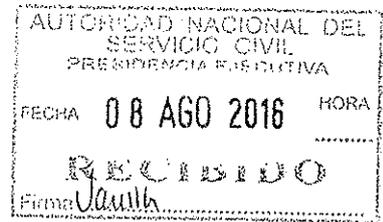
A : JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo

De : CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Conceptos remunerativos para otorgar subsidios por fallecimiento,
gastos de sepelio y por cumplir 25 o 30 años de servicios.

Referencia : Oficio N° 011-2013-MEM-OGA/PER

Fecha : Lima, 08 AGO. 2016



I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Directora de Personal del Ministerio de Energía y Minas consulta a SERVIR si la asignación establecida por el D.S. N° 061-91-PCM y las bonificaciones especial y diferencial a que se refiere el D.S. N° 209-91-EF y D.S. 059-94-EF (conceptos remunerativos que comprenden la estructura de pago de los Vocales del Concejo de Minería) deben ser considerados o no al momento de abonar los beneficios sociales establecidos en la Resolución de la Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC.

II. Análisis

Competencia de SERVIR

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al servicio civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 Siendo SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada Entidad.
- 2.3 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, **sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos**; por lo tanto, las conclusiones de la presente opinión no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Sobre la entrada en vigencia y efecto vinculante de los precedentes administrativos

- 2.4 El numeral 2.8 del artículo V del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, establece como una de las fuentes del procedimiento administrativo a las resoluciones emitidas por los tribunales administrativos que establecen criterios Interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Tales pronunciamientos, como señala dicha norma, generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede¹.

De esta forma, al adquirir dichas resoluciones la calidad de precedente administrativo, vinculan a todas las entidades públicas que están bajo el alcance funcional del tribunal administrativo que las emitió.

- 2.5 En cuanto a los efectos de su vinculación, para que los precedentes administrativos constituyan fuente del procedimiento administrativo -como señala también la norma bajo comentario- deben ser debidamente publicados.

Así, los precedentes administrativos serán exigibles a todas las entidades públicas, no desde su emisión, sino a partir de su publicación.

Cabe anotar en este punto que la publicación del precedente administrativo deberá realizarse a través del Diario Oficial, conforme a una lectura concordada del numeral 1 del artículo VI del Título Preliminar, numeral 23.1.1 del artículo 23° y numeral 3 del artículo 25° de la Ley del Procedimiento Administrativo General².

¹ Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444

"Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo

(...)

2. Son fuentes del procedimiento administrativo:

(...)

2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicados. Estos decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativo y no pueden ser anuladas en esa sede (...)"

² Ley del Procedimiento Administrativo General - ley N° 27444

"Artículo VI.- Precedentes administrativos

1. Los actos administrativos que al resolver cosas particulares Interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatorio por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.

(...)"

"Artículo 23.- Régimen de publicación de actos administrativos

23.1. La publicación procederá conforme al siguiente orden:

23.1.1. En vía principal, tratándose de disposiciones de alcance general o aquellos actos administrativos que interesan a un número indeterminado de administrados no apersonados al procedimiento y sin domicilio conocido. (...)"

"Artículo 25.- Vigencia de los notificaciones

Las notificaciones surtirán efectos conforme a las siguientes reglas:

(...)

3. Las notificaciones por publicaciones: a partir del día de la última publicación en el Diario Oficial."





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

Sobre la entrada en vigencia y efecto vinculante de los precedentes administrativos establecidos en la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC

- 2.6 De acuerdo a lo expuesto en el numeral anterior, los precedentes administrativos establecidos por el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC son exigibles a todas las entidades públicas -comprendidas en el ámbito del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos- a partir del 18 de junio de 2011, fecha de su publicación en el Diario Oficial.
- 2.7 A partir de dicha fecha, las entidades públicas están obligadas a calcular los beneficios económicos que se detallan en el fundamento 21 de la Resolución bajo comentario en base a la *remuneración total* percibida por el servidor³.

Sobre los conceptos de pago que integran la remuneración total

- 2.8 El precedente administrativo citado dispuso que debe preferirse - por un criterio de especialidad - a las normas contenidas en el artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276 y los artículos 144° y 145° del Reglamento de dicha norma (aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM). Dicha normativa señala que los beneficios en mención se otorgan en base a la remuneración total del servidor, empero no precisa qué conceptos forman parte de dicha remuneración total.
- 2.9 Al respecto, mediante el Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGRH, disponible en www.servir.gob.pe, emitido conforme a las disposiciones legales vigentes y respetando el precedente administrativo emitido por el Tribunal del Servicio



³ Fundamento 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 Reglamento.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

Civil, complementó lo indicado por éste estableciendo los conceptos que integran la *remuneración total*.

- 2.10 Conforme al referido informe, la estructura de pago del régimen del Decreto Legislativo N° 276 queda establecida de la siguiente manera:

Remuneración Total			Otros Conceptos	Beneficios
Remuneración Total Permanente				
Remuneración Principal: Remuneración Básica y Remuneración Reunificada.	Transitoria por Homologación: Incrementos por costo de vida y saldos por procesos de homologación.	Bonificaciones: Personal, Familiar y Diferencia.	Aquellos otorgados por ley expresa, asociados al desempeño de cargos que implican exigencias o condiciones distintas al común.	Asignación por cumplir 25 y 30 años de servicios, compensación por tiempo de servicios y aguinaldos.

- 2.11 A continuación, los criterios señalados en la sección V del Informe a considerar para establecer si un concepto es base de cálculo para beneficios:

- a. **Análisis de la condición de remunerativo:** El concepto de pago será remunerativo si cumple con dos (2) acepciones: (i) **tiene naturaleza remunerativa**. Es decir, es otorgado como contraprestación de una labor realizada, se percibe de manera permanente en el tiempo, y representa un beneficio para el servidor; y, (ii) **No ha sido excluido como remunerativo por una norma**. Asimismo, existen conceptos que explícitamente señalan su condición de remunerativos en la norma de creación.
- b. **Tipificación en la estructura de pago de la 276:** Referido a la posición del concepto de pago al interior de la estructura de pago de la 276 (gráfico 1 del Informe), a partir de las características del concepto y la normativa 276.
- c. **Clasificación de concepto como base de cálculo de beneficios:** Un concepto será considerado como base de cálculo si: (i) forma parte de la estructura de pago del régimen 276 y en la misma, está ubicado dentro de la remuneración total, y, (ii) no ha sido excluido como base de cálculo de beneficios por una norma.

- 2.12 En consecuencia, para que un concepto de pago sea base de cálculo de beneficios en el régimen 276 debe cumplir con lo siguiente: (i) ser remunerativo;





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

y, (ii) ser parte de la remuneración total, y iii) no hayan sido excluidos como base de cálculo de beneficios por una norma.

- 2.13 Debemos hacer hincapié en que solo los conceptos que cumplan con todas las condiciones señaladas serán considerados para el cálculo de beneficios. Sin embargo, cabe señalar que un mecanismo alternativo para que un concepto de pago sea considerado como base de cálculo es que una norma expresa, del nivel correspondiente, le otorgue dicha condición. En estos casos y en cumplimiento del principio de legalidad, la calificación normativa primará sobre la naturaleza jurídica o conceptual.
- 2.14 Dicho informe fue emitido conforme a las disposiciones legales vigentes y respetando el precedente administrativo emitido por el Tribunal del Servicio Civil, mediante el cual se precisaron los alcances de la estructura de pago del régimen del Decreto Legislativo N° 276, las características de los conceptos de pago y los criterios que se deben considerar para definir la base de cálculo aplicable a la determinación de beneficios en el régimen de la carrera administrativa; por lo que debe ser tomado en cuenta por las entidades que conforman el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

Cabe precisar que el Informe en mención analizó 70 conceptos de pago, identificando a 25 conceptos de pago como base de cálculo para los beneficios regulados en dicho régimen. El anexo 3 detalla la lista de conceptos de pago y sus características en el que se señala si éstos son base de cálculo o no.

- 2.15 Asimismo, debemos señalar que los criterios interpretativos expresados en la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC serán de aplicación en todos los casos que, al 18 de junio de 2011⁴, se encuentren en trámite, así como en los casos futuros. No serán aplicables, en cambio, cuando a la fecha señalada haya quedado *firmado* el acto administrativo que desconoce el pago del beneficio en base a la *remuneración total* del servidor, que ocurre una vez vencido el plazo para interponer los recursos administrativos previstos legalmente.

III. Conclusiones

- 3.1 Los precedentes administrativos establecidos por el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC son exigibles a todas las entidades públicas comprendidas en el ámbito del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos a partir del 18 de junio de 2011, fecha de su publicación en el Diario Oficial.
- 3.2 Lo que importa, para el efecto vinculante de dichos precedentes administrativos, es que al 18 de junio de 2011 el servidor no haya perdido el derecho a solicitar o impugnar (ante las instancias correspondientes) el pago de

⁴ Para el efecto vinculante del citado precedente administrativo, importa que al 18 de junio de 2011 el servidor no haya perdido el derecho a solicitar o impugnar (ante las instancias correspondientes) el pago del beneficio económico (aquellos señalados expresamente en el fundamento 21 de la Resolución bajo comentario).





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

cualquiera de los beneficios económicos señalados expresamente en el fundamento 21 de la citada Resolución.

- 3.3 Las entidades deben tener en cuenta los criterios señalados en el Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGRH, mediante el cual se **complementó** lo indicado en el precedente vinculante del Tribunal del Servicio Civil, estableciendo los conceptos que integran la *remuneración total*.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,

CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/jjm/bah
K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2016