



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

RESOLUCIÓN Nº 00554 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 388-2014-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : NORA EUFEMIA GAVILAN GUTIERREZ
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 05
RÉGIMEN : LEY Nº 29944
MATERIA : EVALUACIÓN Y PROGRESIÓN EN LA CARRERA
UBICACIÓN EN LAS ESCALAS MAGISTERIALES

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora NORA EUFEMIA GAVILAN GUTIERREZ contra la Resolución Directoral Nº 05833-2013-Ugel05, del 30 de octubre de 2013, emitida por la Dirección de Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 05.*

Lima, 15 de abril de 2014

ANTECEDENTE

1. Mediante Resolución Directoral Nº 05833-2013-Ugel05, del 30 de octubre de 2013¹, la Dirección de Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 05 resolvió ubicar a la señora NORA EUFEMIA GAVILAN GUTIERREZ, en adelante la impugnante, en la Primera Escala Magisterial en virtud a la Primera Disposición Complementaria Transitoria y Final de la Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial².

¹ Notificada a la impugnante el 22 de enero de 2014.

² Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

“PRIMERA. Ubicación de los profesores de la Ley 24029 en las escalas magisteriales

Los profesores nombrados, pertenecientes al régimen de la Ley 24029, comprendidos en los niveles magisteriales I y II, son ubicados en la primera escala magisterial, los del III nivel magisterial en la segunda escala magisterial, y los comprendidos en los niveles magisteriales IV y V son ubicados en la tercera escala magisterial a que se refiere la presente Ley.

Para facilitar su acceso a la tercera, cuarta, quinta y sexta escalas magisteriales, el Ministerio de Educación convoca excepcionalmente a dos concursos públicos nacionales dentro del primer año de vigencia de la presente Ley.

Los profesores no podrán percibir un incremento mensual menor al 8,1% de la RIM para lo cual el diferencial que resulte de dicho incremento será considerado como una compensación extraordinaria transitoria, cuyas características y condiciones se fijarán en el decreto supremo que establezca el valor de la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) a que se refiere el artículo 57 de la presente Ley.

Los profesores que se encuentren incursos en el literal d) del numeral 18.1 del artículo 18 de la presente Ley no podrán acceder a lo previsto en la presente disposición complementaria, debiendo ser separados de la carrera pública magisterial y del servicio docente”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. Con escrito presentado el 22 de enero de 2014, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 05833-2013-Ugel05, solicitando se declare fundado el referido recurso disponiendo su nulidad, bajo los siguientes argumentos:
 - (i) La resolución impugnada es nula de pleno derecho por contravenir la Constitución Política del Perú al desconocer derechos adquiridos, que tienen la condición de irrenunciables e imprescriptibles.
 - (ii) La Ley N° 29944 es de aplicación para los docentes que ingresen al servicio docente a partir de su entrada en vigencia. Por lo tanto, la aplicación de dicha norma en su caso resulta retroactiva e ilegal.
3. Con Oficio N° 2102-2014 UGEL.05-EQ.TDYA, la Dirección de Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 05 remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

4. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023³, en su versión original, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, terminación de la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa.

³ Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos
“Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

5. No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, acorde a lo dispuesto por su Centésima Tercera Disposición Complementaria Final⁴, el Tribunal carece de competencia para conocer y emitir un pronunciamiento respecto del fondo de los recursos de apelación en materia de pago de retribuciones.
6. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁵, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
7. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
8. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por la impugnante:
 - (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - (ii) Ha sido interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días de notificado el acto materia de impugnación, conforme lo dispone el artículo 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 135-2013-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
9. Considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

⁴ Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

⁵ Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Del régimen de trabajo aplicable

10. Al respecto, es preciso señalar que en nuestro ordenamiento jurídico, el régimen aplicable a los docentes públicos se encontraba regulado por las siguientes normas:
- (i) La Ley N° 24029 - Ley del Profesorado, modificada por la Ley N° 25212; y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 19-90-ED.
 - (ii) La Ley N° 29062 - Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la Carrera Pública Magisterial; norma que crea la Carrera Pública Magisterial como un nuevo régimen para los docentes públicos; y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2008-ED.
11. Sin embargo, con la Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial (publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 25 de noviembre de 2012), se derogó tanto la Ley N° 24029, como la Ley N° 29062. De igual manera, el Reglamento de la Ley N° 29944, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED, en su única Disposición Complementaria Derogatoria⁶, dispuso derogar los reglamentos de la Ley N° 24029 y de la Ley N° 29062.
12. Sobre el particular, con relación a la aplicación de las normas en el tiempo, el artículo 109° de la Constitución Política del Perú dispone que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.
13. Asimismo, el artículo 103° de la Carta Magna⁷ establece la aplicación de la ley a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, la misma que no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo en materia penal cuando favorece al reo. Además, el citado artículo señala que la ley se deroga sólo por otra ley.

⁶ Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

“ÚNICA: Derogatoria

Deróguense los Decretos Supremos N°s. 19-90-Ed, 003-2008-ED, sus modificatorias y las demás normas que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto Supremo”.

⁷ Constitución Política del Perú

Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

“Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

14. Al respecto el Tribunal Constitucional⁸ ha señalado que el citado artículo “(...) *acoge la teoría de los hechos cumplidos con relación a la aplicación en el tiempo de las leyes (...)*”. En el mismo sentido, Rubio Correa refiere que “(...) *la regla general constitucional de aplicación en el tiempo es la de los hechos cumplidos del artículo 103 de la Carta (...)*”⁹.
15. En tal sentido, la Ley N° 29944 resulta aplicable a los docentes que se encontraban comprendidos en las Leyes N°s 24029 (modificada por la Ley N° 25212) y 29062, y sus reglamentos, desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”; es decir, desde el 26 de noviembre de 2012.

Sobre la ubicación de los profesores de la Ley N° 24029 en las escalas magisteriales de la Ley de Reforma Magisterial

16. Según el artículo 11° de La Ley N° 29944, concordante con el artículo 27° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED, la Carrera Pública Magisterial se estructura en ocho (8) escalas magisteriales y cuatro (4) áreas de desempeño laboral, siendo éstas las siguientes:

- (i) Primera Escala Magisterial
- (ii) Segunda Escala Magisterial
- (iii) Tercera Escala Magisterial
- (iv) Cuarta Escala Magisterial
- (v) Quinta Escala Magisterial
- (vi) Sexta Escala Magisterial
- (vii) Séptima Escala Magisterial
- (viii) Octava Escala Magisterial

17. Asimismo, sobre las áreas de desempeño laboral el artículo 12° de la referida ley señala que las cuatro (4) áreas para el ejercicio de cargos y funciones de los profesores son:

- a) Gestión pedagógica
- b) Gestión institucional
- c) Formación docente
- d) Innovación e investigación

18. En atención a esta nueva estructura, la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 29944 dispuso que los profesores nombrados,

⁸ Fundamento 132 de la Sentencia emitida en los expedientes acumulados N°s 00050, 00051-2004; 00004, 00007 y 00009-2005-AI/TC.

⁹ RUBIO CORREA, Marcial, *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo*, Lima: 2007. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Primera Edición. p. 171.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

pertenecientes al régimen de la Ley N° 24029, comprendidos en los niveles magisteriales I y II son ubicados en la primera escala magisterial, los del III nivel magisterial en la segunda escala magisterial, y los comprendidos en los niveles magisteriales IV y V son ubicados en la tercera escala magisterial, conforme al siguiente detalle:

Nivel Magisterial Ley N° 24029	Nueva Ubicación- Escala Magisterial Ley N° 29944
I	Primera
II	
III	Segunda
IV	Tercera
V	

19. Asimismo, la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la citada norma estableció que los profesores comprendidos en el I, II, III, IV y V nivel magisterial de la Ley N° 29062 son ubicados respectivamente en la segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta escalas magisteriales de la Ley N° 29944, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Nivel Magisterial Ley N° 29062	Nueva Ubicación- Escala Magisterial Ley N° 29944
I	Segunda
II	Tercera
III	Cuarta
IV	Quinta
V	Sexta

20. Por su parte, la Quinta Disposición Complementaria y Final del Reglamento de la Ley N° 29944, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED otorgó un plazo de sesenta (60) días, contados a partir de la entrada en vigencia de la misma, para que las instancias de gestión educativa expidan las resoluciones nominales que ubiquen a los profesores comprendidos en las Leyes N° 24029 y 29062, en la escala magisterial que les corresponda.

21. De lo expuesto se concluye que con la dación de la Ley N° 29944 las únicas escalas que deberían coexistir son las determinadas por la estructura de esta ley.

Sobre la ubicación de la impugnante en el marco de la Ley N° 29944

22. En el presente caso, la Unidad de Gestión Educativa Local N° 05 mediante la Resolución Directoral N° 05833-2013-Ugel05 resolvió ubicar a la impugnante en la Primera Escala Magisterial, quien conforme al Informe Escalafonario N° 1274-2014 se encontraba ubicada en el II Nivel Magisterial de la Ley N° 24029.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

23. No obstante, la impugnante considera que se ha vulnerado el principio de irrenunciabilidad, ya que se desconocen sus derechos adquiridos bajo la Ley N° 24029.
24. Al respecto, Neves Mujica considera que el principio de irrenunciabilidad de derechos “(...) prohíbe que los actos de disposición del titular de un derecho recaigan sobre derechos originados en normas imperativas y sanciona con la invalidez la transgresión de esta regla”¹⁰.
25. Por su parte, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 008-2005-PI/TC, ha señalado con relación a este principio lo siguiente:

“24. Hace referencia a la regla de no revocabilidad e irrenunciabilidad de los derechos reconocidos al trabajador por la Constitución y la ley. Al respecto, es preciso considerar que también tienen la condición de irrenunciables los derechos reconocidos por los tratados de Derechos Humanos, toda vez que estos constituyen el estándar mínimo de derechos que los Estados se obligan a garantizar a sus ciudadanos [Remotti Carbonell, José Carlos: La Corte Interamericana de Derechos Humanos, Estructura, funcionamiento y jurisprudencia, Barcelona, Instituto Europeo de Derecho, 2003, p. 18].

En ese sentido, de conformidad con lo establecido en el artículo V del Título Preliminar del Código Civil, la renuncia a dichos derechos sería nula y sin efecto legal alguno.

Así, conforme se desprende de lo previsto en el inciso 2) del artículo 26.º de la Constitución, la irrenunciabilidad sólo alcanza a aquellos ‘(...) derechos reconocidos por la Constitución y la ley’.

No cubre, pues, a aquellos provenientes de la convención colectiva de trabajo o la costumbre.

Por otro lado, debe precisarse que un derecho de naturaleza laboral puede provenir de una norma dispositiva o taxativa. En ese contexto, la irrenunciabilidad es sólo operativa en el caso de la segunda (...)”.

26. De lo anterior, se advierte que en el caso materia de análisis no existiría afectación del principio de irrenunciabilidad, porque la impugnante no ha emitido un acto de renuncia alguno. Asimismo, toda vez que las Leyes N°s 24029 y 29062 han sido derogadas por una ley posterior, es decir la Ley N° 29944, nos encontramos en un supuesto de sucesión normativa, que no está impedido en nuestro ordenamiento, más aún considerando de la teoría de los hechos cumplidos, consagrada en el artículo 103º de nuestra Constitución.

¹⁰ NEVES MUJICA, Javier. *Introducción al Derecho Laboral*. Lima: 2003. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica. Segunda Edición. p.103.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

27. Respecto al argumento referido a que la aplicación de la Ley N° 29944 a los docentes de la Ley N° 24029, a partir de su entrada en vigencia, es retroactiva e ilegal, cabe señalar que dicho argumento se debe desestimar conforme al análisis efectuado en los numerales 12 y 13 de la presente resolución.
28. En tal sentido, al aplicar la Unidad de Gestión Educativa Local N° 05 los parámetros establecidos en la Ley N° 29944, ha actuado conforme a la normativa vigente, y en aplicación del principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444¹¹.

Por las consideraciones expuestas, esta Sala estima que debe declararse infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora NORA EUFEMIA GAVILAN GUTIERREZ contra la Resolución Directoral N° 05833-2013-Ugel05, del 30 de octubre de 2013, emitida por la Dirección de Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 05; y, por ende, se CONFIRMA la citada resolución.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la señora NORA EUFEMIA GAVILAN GUTIERREZ y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 05, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 05.

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

¹¹Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General
Título Preliminar

“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:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL

L3/P2

LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE

ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL