



Resolución Jefatural N°

036-2026-INEI

Lima, 6 de febrero de 2026

Visto el expediente N° SG-TD02026000172 de Recurso de Apelación presentado por la ex servidora Doris Raida Mendoza Loyola, contra la Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER, emitida por la Oficina Ejecutiva de Personal; y, el Informe N° 000016-2026-INEI/OTAJ de la Oficina Técnica de Asesoría Jurídica del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

CONSIDERANDO:

Que, por Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER de fecha 19 de diciembre de 2025, emitida por la Oficina Ejecutiva de Personal, se resuelve declarar improcedente la solicitud presentada por la ex-servidora del Instituto Nacional de Estadística e Informática, Doris Raida Mendoza Loyola, respecto al incremento remunerativo del 10% de su haber mensual por FONAVI, dispuesto por el Decreto Ley N° 25981, más devengados e intereses legales, desde el 1 de enero de 1993 a la fecha, conforme al artículo 2° del Decreto Ley 25981; y los argumentos expuestos en la parte considerativa de la citada resolución;

Que, la Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER de fecha 19 de diciembre de 2025, fue notificada el 29 de diciembre de 2025, de acuerdo al cargo de notificación que se adjunta y el Recurso de Apelación, fue interpuesto el 06 de enero de 2026;

Que, mediante escrito de fecha 29 de diciembre de 2025, registrado con Expediente SG-TD02026000172, el 06 de enero de 2026, presentado por Doris Raida Mendoza Loyola, ex-servidora del Instituto Nacional de Estadística e Informática, interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER de fecha 19 de diciembre de 2025, para que se le reconozca y otorgue el incremento remunerativo del 10% de su haber mensual por FONAVI, más devengados e intereses legales, fundamenta su petición en: 1. La recurrente ingresó a laborar para la entidad demandada conforme a la Resolución Jefatural N° 172.43-86-INE-J de fecha 15 de setiembre de 1986, como trabajadora de servicios 2, II-2 de la Dirección Nacional de Censos y Encuestas, pasando a la condición de cesante por límite de edad con Resolución Jefatural N° 261-2022-INEI de fecha 29 de diciembre de 2022. Asimismo, indica que conforme se advierte de la copia de la constancia certificada de pago de haberes, extendida por la Oficina de Administración Financiera, para diciembre de 1992 y enero de 1993, la recurrente era contribuyente del FONAVI, pero nunca se le abonó el incremento remunerativo establecido en el Decreto Ley 25981, no obstante la apelada, señala que en su Artículo 2, dispuso el incremento del 10% de la parte de la parte del haber mensual de enero de 1993 afecta a la contribución del FONAVI, para los trabajadores con contrato vigente al 31 de diciembre de 1992. Señala, que la recurrente, tenía la condición de trabajadora estatal en diciembre de 1992 y enero de 1993, es decir, trabajaba para el INEI, y su remuneración se encontraba afecta al FONAVI. Sin embargo, a la entrada en vigencia del Decreto Ley 25981, el 01 de enero de 1993, nunca se le abonó el incremento remunerativo del 10% de su haber mensual 3.- La Primera y Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de la República, en el acuerdo plenario N° 1-2023-116/SDCST, claramente ha



establecido que corresponde otorgar el incremento remunerativo del 10% del haber por FONAVI a los servidores que acrediten haber tenido vínculo laboral al 31 de diciembre de 1992 y que consecuentemente de la revisión de sus boletas de pagos de los meses de diciembre de 1992 y/o enero de 1993. Se advierte que se les realizaba los descuentos por contribución al Fonavi, condición y exigencia tanto normativa como jurisprudencial que las cumple a cabalidad, de allí la naturaleza de la presente apelación a efectos de ser reevaluada por el superior jerárquico, toda vez que la Resolución Directoral apelada, recurre a argumentos alejados del desarrollo jurisprudencial emitidos por la Corte Suprema de Justicia de la República, para declarar improcedente su solicitud, no obstante tener pleno conocimiento que la jurisprudencia es de obligatorio cumplimiento tanto para el ente jurisdiccional como administrativo. Finalmente, concluye que, al cumplir en todos sus extremos con las disposiciones establecida en el Decreto Ley N° 25981, como con lo establecido por el acuerdo plenario N° 1-2023-116/SDCST de la Primera y Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de la República, la misma que es de obligatorio cumplimiento, le asiste el derecho a percibir, entre los conceptos de su remuneración el incremento remunerativo del 10 % por contribución al FONAVI, además de devenir la norma invocada, en una de carácter AUTOAPLICATIVA, la misma que debería ser de automático cumplimiento sin mayores dilaciones por el ente administrativo; por tales consideraciones, solicita se declare fundado el presente recurso de apelación. Apara su petición en el literal 20) del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú; literal b) del Artículo 218.1 de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General. Adjunta copia de la Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER;

Que, con Oficio N° 000050-2026-INEI/OTA de fecha 13 de enero de 2026, la Oficina Técnica de Administración hace suyo el Informe N° 000038-INEI/OEPER-OTA de fecha 12 de enero de 2026, emitido por la Oficina Ejecutiva de Personal, señalando que la ex servidora Doris Raida Mendoza Loyola, del Instituto Nacional de Estadística e Informática, interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER, al no estar conforme a lo resuelto, en torno a la solicitud de incremento remunerativo equivalente al 10% de sus haberes mensuales, así como los devengados y reintegro de intereses legales, desde el 1 de enero de 1993, conforme el artículo 2 del Decreto Ley N° 25981;

Que, con Informe N° 000038-2026-INEI/OEPER-OTA de fecha 12 de enero de 2026, la Oficina Ejecutiva de Personal emite opinión técnica concluyendo, que la pretensión de la ex servidora Doris Raida Mendoza Loyola, referida al reconocimiento y pago del incremento remunerativo del diez por ciento (10%) por contribución al FONAVI, no se encuentra amparada por el marco normativo vigente, toda vez que el artículo 2° del Decreto Ley N° 25981 fue expresamente delimitado en su ámbito de aplicación por el Decreto Supremo Extraordinario N° 043-PCM-93, norma que excluyó a los organismos del Sector Público que financian sus planillas con recursos del Tesoro Público, supuesto en el cual se encuentra comprendido el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. Se determina que los argumentos expuestos en el recurso de apelación, sustentados en la acreditación del vínculo laboral vigente al 31 de diciembre de 1992, la existencia de descuentos por FONAVI y la invocación del Acuerdo Plenario N° 1-2023-116/SDCST, no resultan suficientes para desvirtuar la legalidad de la Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER, por cuanto dicho acuerdo plenario carece de carácter normativo vinculante para la administración pública y no puede prevalecer sobre normas reglamentarias vigentes ni habilitar el reconocimiento de beneficios económicos excluidos expresamente para entidades financiadas con recursos del Tesoro Público. La Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER se encuentra debidamente motivada, emitida conforme al principio de legalidad y dentro de las competencias y atribuciones de la entidad, no advirtiéndose vicio alguno que amerite su revocación; por lo que corresponde que el superior jerárquico declare INFUNDADO el recurso administrativo de apelación interpuesto, confirmando en todos sus extremos el acto administrativo impugnado;

Que, el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS,



establece que: "El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que se eleve lo actuado al superior jerárquico", siendo su plazo de interposición de quince (15) días perentorios de notificado el acto administrativo, de conformidad a los dispuesto en el numeral 218.2 del artículo 218 del cuerpo normativo antes descrito";

Que, el artículo 86 concordado con el artículo 117.3 de LPAG establece que entre los deberes de las autoridades respecto al procedimiento administrativo está el "Resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automática" y "Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal";

Que, de acuerdo a lo establecido en el artículo IV. Del Título Preliminar del TUO de la LPAG el procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente, entre otros principios, en: **"1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten."**

Que, el artículo 1 del Decreto Ley N° 25981 establece que "a partir del 1 de enero de 1993, la tasa a que se refieren los artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo N° 497 será del 9%; así mismo en su artículo 2, señala que los trabajadores dependientes cuyas remuneraciones están afectadas a la contribución del FONAVI, con contrato de trabajo vigente al 31 de diciembre de 1992, tendrán derecho a percibir un incremento de remuneraciones a partir del 1 de enero de 1993. El monto a este aumento será equivalente al 10% de la parte de su haber mensual del mes de enero de 1993 que esté afecto a las contribuciones al FONAVI; y según su artículo 3 se deja sin efecto a partir del 1 de enero de 1993 el inciso c) del artículo 2 y el artículo 5 del Decreto Ley N° 22591, así como el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 497 y sus normas complementarias (...) ". Desde la creación del FONAVI con Decreto Ley N° 22591, se estableció el pago obligatorio de aportes del trabajador y del empleador, regulándose con dicha Ley los pagos del 1% a cargo de los trabajadores dependientes y el 4% a cargo del empleador, teniendo como base de cálculo las remuneraciones del trabajador, sin exceder de cinco (5) sueldos y salarios mínimos vitales urbanos fijados para la Provincia de Lima; con Decreto Legislativo N° 497, se ratifica la parte alícuota del trabajador. Y para el empleador se deja la alícuota en el 5% de las remuneraciones de los trabajadores, sin que exceda ya no el importe de 5 sueldos o salarios mínimos vitales urbanos fijados para la provincia de Lima, si no de 08 Unidades Impositivas Tributarias. Con la dación del Decreto Ley N° 25981 se eliminó la alícuota del empleador siendo únicamente de responsabilidad del trabajador el aporte al FONAVI, el cual se incrementa en un 9%, pero a la vez se le otorga a este un incremento de sus remuneraciones en 10% para cumplir con citado aporte, precisando que tales especificaciones no son de aplicación del Tesoro Público, por así disponerlo el Decreto Supremo Extraordinario N° 043-PCM-93; debiendo precisar que de haberse efectuado el solicitado incremento en su oportunidad, los servidores estaban obligados a cumplir con aportar el 9% de sus remuneraciones al FONAVI, no el 1% que establecían las normas legales anteriores, sin embargo como ya se ha descrito, tales condiciones no eran aplicables al Sector Público. Los servidores de la Administración Pública no estaban comprendidos en la obligación de aportar el 9% al FONAVI, ni de percibir el incremento de 10% ambos contemplados por el Decreto Ley N° 25981, por lo que a la recurrente no se le efectuó tal aporte al FONAVI, sino solo el 1% de sus remuneraciones afectas. Por otro lado la Ley N° 26233, emitida el 17 de octubre de 1993, aprueba la nueva estructura de contribuciones al Fondo Nacional de Vivienda, estableciendo en su artículo 3, la derogatoria del Decreto Ley N° 25981 y demás disposiciones que se opongan a la presente ley; Asimismo, el artículo 5 de la Ley N° 32513,



Doris Raida Mendoza Loyola, contra el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER de petición de incremento remunerativo del 10% de su haber mensual por FONAVI, dispuesto por el Decreto Ley N° 25981, más devengados e intereses legales;

Con las visaciones de la Secretaría General, Oficina Técnica de Asesoría Jurídica, Oficina Técnica de Administración y Oficina Ejecutiva de Personal;

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 8 del Decreto Legislativo N° 604 "Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación contra el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 704-2025-INEI/OTA-OEPER, de incremento remunerativo el 10% de su haber mensual por FONAVI, dispuesto por el Decreto Ley N° 25981, más devengados e intereses legales, petitionado por la ex servidora Doris Raida Mendoza Loyola, del Instituto Nacional de Estadística e Informática, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2.- Téngase por agotada la vía administrativa.

Artículo 3.- Notificar la presente Resolución a la interesada y a las áreas competentes para conocimiento y fines.

REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE.



Dr. GASPAR HUMBERTO MORÁN FLORES
Jefe
Instituto Nacional de
Estadística e Informática

