



RESOLUCIÓN DE LA OFICINA DE ADMINISTRACIÓN N° 063-2021- MDC

Cayma, 12 de Agosto del 2021

VISTOS;

El Informe Legal N° 180-2021/OAJ/MDC emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica y Proveído N°2447-2021-O.ADMON/MDC y el Expediente de Tramite Documentario N° 00012091-2021 y;

CONSIDERANDO

Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 194¹ señala: "Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (...)". Asimismo, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo II del Título Preliminar, señala: "Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (...)".

Que, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante: el TUO de la Ley N° 27444), en su artículo IV del Título Preliminar, numeral 1.1 y 1.2 nos señala: "1.1. 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". "1.2. 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 (...)**".

Que, al respecto, el profesor MORON URBINA², frente al principio de legalidad, comenta: "El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como "vinculación positiva de la Administración a la Ley", exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible".

Que, ese sentido, el refrito autor³, comenta, respecto al principio del debido procedimiento: "El principio del debido procedimiento consiste en la aplicación en sede administrativa de una regla esencial de convivencia en un Estado de Derecho: **el debido proceso**.

Para los efectos prácticos, debemos tener en cuenta que este derecho tiene tres niveles concurrentes de aplicación:

- a) **Como derecho al procedimiento administrativo.**- Una primera dimensión de este derecho implica afirmar que todos los administrados tienen el derecho a la existencia de un procedimiento administrativo previo a la producción de las decisiones administrativas que les conciernan. Correlativamente, la Administración tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento, de modo que es flagrantemente violatorio de este principio, la producción de actos administrativos de plano o sin escuchar a los administrados. No es válido afirmar que con la recurrencia del administrado luego del acto, recién se iniciará el procedimiento (...).
- b) **Como derecho a la observación de los fines del procedimiento administrativo.**- Una segunda dimensión de este derecho implica afirmar que los administrados tienen el derecho a la no desviación del procedimiento administrativo. Aquí no solo se trata del derecho a que la Administración procedimentalice sus decisiones, sino que, cuando aplique un procedimiento, lo haga con el objetivo de producir los resultados esperados y **no otros**. Lamentablemente es común que la Administración para eludir ciertas formalidades o para suprimir ciertas garantías, recurre al procedimiento reservado para otros supuestos o fines a los perseguidos en el caso concreto, disimulando el contenido real del acto bajo una falsa apariencia. (...).
- c) **Como derecho a las garantías del procedimiento administrativo.**- Finalmente la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantías para los administrados, que a grandes rasgos y mutatis mutandi

¹ Reformado mediante Ley N° 30305.

² MORÓN URBINA, Juan Carlos, *Comentario a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS)*, Décimo Cuarta Edición, Lima, Gaceta Jurídica, 2019, TOMO I, p. 78.

³ *Ibidem*, p. 82 – ss.



implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originariamente en la sede de los procesos jurisdiccionales (...).

(...)

- **Derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho:** Consiste en el **derecho que tiene la administración a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho**, así como de las cuestiones propuestas por ellos en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso. No significa que la Administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse (...)" (Negrita y subrayado agregado)

Que, el TUO de la Ley N° 27444, en su inciso 218.1, literal b, del artículo 218° indica que: "Los recursos Administrativos son: b) Recurso de Apelación", del mismo modo, el inciso 218.2 del artículo precitado, regula: "El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

Que, del mismo modo, conforme al artículo 220° del TUO de la Ley N° 27444, regula: "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 eleve lo actuado al superior jerárquico".

Que, en ese sentido, el profesor MORÓN URBINA⁴ comenta lo siguiente: "(...) La decisión que se emita luego de la substanciación de la apelación puede ser desestimatoria (confirmatoria del acto impugnado) o **estimatoria**. Cuando se trate de esta última, podrá limitarse a dejar sin efecto lo resuelto y devolver para nueva decisión o **sustituir lo fallado con una nueva decisión, evaluando el fondo del asunto**". (negrita y subrayado agregado)

Que, el artículo 13° de la Ley de la Carrera Administrativa – Decreto Legislativo N° 276 menciona: "El ingreso a la Carrera Administrativa será por el nivel inicial de cada grupo ocupacional. Las vacantes se establecen en el presupuesto de cada entidad".

Que, conforme al artículo 15° del Decreto Legislativo N° 276, indica: "La contratación de un servidor para realizar labores administrativas de naturaleza permanente no puede renovarse por más de tres años consecutivos, vencido este plazo, el servidor que haya venido desempeñando tales labores podrá ingresar a la Carrera Administrativa, previa evaluación favorable y siempre que exista la plaza vacante **reconociéndosele el tiempo de servicios prestados como contrato para todos sus efectos**". (negrita y subrayado agregado)

Que, conforme al artículo 28° del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, señala: "El ingreso a la Administración Pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente se efectúa obligatoriamente mediante concurso. La incorporación a la Carrera Administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional al cual postuló. Es nulo todo acto administrativo que **contravenga la presente disposición**".

Que, conforme a la norma citada precedentemente, en su artículo 40°, nos señala: "El servidor contratado a que se refiere el artículo puede ser incorporado a la Carrera Administrativa mediante nombramiento, por el primer nivel del grupo ocupacional para el cual concursó, en caso de existir plaza vacante y de contar con evaluación favorable sobre su desempeño laboral, después del primer año de servicios ininterrumpidos. Vencido el plazo máximo de contratación, tres (03) años, la incorporación del servidor a la Carrera Administrativa constituye el derecho reconocido y la entidad gestionará la provisión y cobertura de la plaza correspondiente, al haber quedado demostrado su necesidad. En estos casos, el periodo de servicios de contratado será considerado como tiempo de permanencia en el nivel para el primer ascenso en la Carrera Administrativa. La diferencia de remuneración que pudiera resultar a favor del servidor, se abonará en forma complementaria al haber correspondiente".

Que, respecto a las Bonificaciones, la Ley de la Carrera Administrativa, en su artículo 43°, prescribe: "La remuneración de los funcionarios y servidores públicos estará constituida por el haber básico, las bonificaciones y beneficios. El haber básico se fija, para los funcionarios, de acuerdo a cada cargo, y para los servidores, de acuerdo a cada nivel de carrera. En uno y otro caso, el haber básico es el mismo para cada cargo y para cada nivel, según corresponda.

⁴ MORÓN URBINA, Op. Cit. TOMO II, pp. 221 – ss.





MUNICIPALIDAD DISTRITAL
DE CAYMA

Las bonificaciones son: la personal, que corresponde a la antigüedad en el servicio computadas por quinquenios; la familiar, que corresponde a las cargas familiares; y la diferencial, que no podrá ser superior al porcentaje que con carácter único y uniforme para todo el Sector Público se regulará anualmente. Los beneficios son los establecidos por las Leyes y el Reglamento, y son uniforme para toda la Administración Pública. (Negrita nuestro)

Que, del mismo modo, el 51° del D.L. N° 276, menciona: "La bonificación personal se otorga a razón del 5% del haber básico por cada quinquenio, sin exceder de ocho quinquenios".

Que, el Reglamento de la ley de Carrera Administrativa, aprobada por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, señala en su artículo 40° lo siguiente: "El servidor contratado a que se refiere el artículo puede ser incorporado a la Carrera Administrativa mediante nombramiento, por el nivel del grupo ocupacional para el cual concursó, en caso de existir plaza vacante y de contar con evaluación favorable sobre su desempeño laboral, después del primer año de servicios ininterrumpidos.

Vencido el plazo máximo de contratación, tres (3) años, la incorporación del servidor a la Carrera Administrativa constituye el derecho reconocido y la entidad gestionará la provisión y cobertura de la plaza correspondiente. Al haber quedado demostrada su necesidad.

En estos casos, el período de servicios de contratado será considerado como tiempo de permanencia en el nivel para el primer ascenso en la Carrera Administrativa.

La diferencia de remuneraciones que pudiera resultar a favor del servidor, se abonará en forma complementaria al haber correspondiente." (Negrita agregada)

Que, mediante el Expediente N° 00004513, el señor Juan José Arenas Neira (en adelante el servidor), solicita que se disponga el pago de bonificación del primer quinquenio, cumplido el año 2014, al haber cumplido 05 años de servicio prestados a la Municipalidad Distrital de Cayma.

Que, a través del Informe N° 114-2021-MDC/RR.HH/JMHS, la asistente administrativa de procesos de la Unidad de Recursos Humanos informa la situación laboral del servidor.

Que, por medio del Informe Legal N° 034-2021-MDC-URRHH/PGGV, la asesora legal de la Unidad de Recursos Humanos concluye que, la solicitud se declare improcedente; procediéndose a materializar con Resolución de la Unidad de Recursos Humanos N° 103-2021-MDC.

Que, se tiene el Expediente N° 00012091, a través del cual, el administrado procede a presentar su recurso de apelación en contra de Resolución de la Unidad de Recursos Humanos N° 103-2021-MDC.

Que, con Informe N° 00460-2021-MDC/O.ADMON/RRHH, la Unidad de Recursos Humanos remite el expediente al superior jerárquico a fin de que se procesa a su análisis; y este último a su vez, remite el expediente a la Oficina de Asesoría Jurídica por medio del Proveído N° 02447-2021-O.ADMON/MDC.

Que, el recurrente ha presentado su recurso administrativo de apelación el día 19 de julio del 2021, teniendo como plazo máximo para presentar el 23 de julio del 2021; por lo tanto, el presente recurso se ha presentado dentro del plazo legal para su interposición, por lo que es **PROCEDENTE** su análisis de fondo.

Que, el recurrente ha presentado un recurso de apelación en contra de la Resolución de la Unidad de Recursos Humanos N° 103-2021-MDC, que declara improcedente su solicitud primigenia, argumentando que la resolución recurrida se ha basado en que: "Que, mediante resolución materia de impugnación, la entidad declara improcedente mi pedido basándose en los siguientes argumentos: Que obra en mi legajo Resolución de la Unidad Recursos Humanos N° 102-2017-MDC, de fecha 03 de agosto del 2017, que resuelve declarar infundada la solicitud de otorgamiento personal de primer quinquenio (...), como también la Resolución de la Oficina de Administración N° 121-2017-MD, de fecha 06 de octubre del 2017, que resuelve (...) declarar infundado el recurso de apelación (...)".

Que, el recurrente señala en su recurso además, que si bien existen actos administrativos referentes a la bonificación antes de su nombramiento, se debe tener en cuenta que a partir de su nombramiento se producen efectos jurídicos.

Que, es menester indicar que, el recurrente adquiere recién la calidad de servidor de carrera (personal nombrado) a partir del 31 de diciembre de 2019, mediante la Resolución de Alcaldía N° 623-2019-MDC.





MUNICIPALIDAD DISTRITAL
DE CAYMA

Que, en ese sentido, el Informe Legal N° 227-2010-SERVIR/OAJ-GG, emitida por la Autoridad del Servicio Civil, nos indica que, a pesar que el nombramiento implica un cambio en la situación jurídica del servidor, puesto que de la condición de contratado pasa a la de servidor de carrera, **se advierte la tendencia del D.L. N° 276, así como de su reglamento, a reconocer la continuidad de dicha relación.**

Que, en efecto, la Ley de Bases de la Carrera Administrativa dispone de manera expresa que **al servidor contratado que ingrese a la carrera se le reconoce el tiempo de servicios prestados como contratado para todos sus efectos.** Por lo que se puede colegir que, si se tendría que tomar en consideración el tiempo laborado por parte del recurrente, antes de su nombramiento (desde el 06 de febrero del 2009 hasta el 31 de diciembre de 2019 y en los plazos que corresponda de acuerdo a la pretensión del recurrente).

Que, en ese sentido, el Informe Técnico N° 370-2016-SERVIR/GPGSC, emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil concluye que: **"Al servidor contratado que haya ingresado a la carrera administrativa, se le reconocerá el tiempo de servicios prestados como contratado para todos sus efectos, conforme a lo dispuesto por el artículo 15° del Decreto Legislativo N° 276".**

Que, respecto a la percepción de la bonificación personal, tal y como se ha indicado en el marco normativo de la presente, queda claro que, para las bonificaciones personales corresponde a la antigüedad en el servicio computados por quinquenios, y estos últimos son otorgados a razón del 5% del haber básico por cada quinquenio, sin exceder de ocho quinquenios, por lo que en ese extremo, si correspondería declarar fundado el recurso presentado.

Que, es menester hacer un pronunciamiento respecto a la fundamentación de la resolución recurrida, ya que la misma se reduce a que, como el recurrente tiene una solicitud denegada con anterioridad, no cabría pronunciando sobre el fondo, señalando que la misma tiene la calidad de cosa decidida o cosa firme, señalando además que se está vulnerando el principio non bis in idem.

Que, se debe señalar en primera cuenta que, el Principio del Non Bis In Idem, regulado en el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la Ley N° 27444, prescribe: "No se podrán imponer sucesiva o simultánea una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento (...)". Vale decir, es un principio únicamente aplicable a un **Procedimiento Administrativo Sancionador** y no de aplicación al presente caso al ser un procedimiento administrativo común.

Que, se ha hecho mención a que la solicitud tiene la calidad de acto firme, pero para entender mejor de que trata dicha aseveración, el Profesor Morón Urbina⁵ nos comenta: *"Ahora bien, en sede administrativa se dice que un acto ha adquirido firmeza cuando contra dicho acto no procede recurso administrativo alguno, ni tampoco la interposición de una demanda contencioso-administrativa. Pero a diferencia de la autoridad de cosa juzgada que es inimpugnable e inmodificable, los actos administrativos aun cuando sean firmes, siempre podrán ser modificados o revocados en sede de la autoridad administrativa. (...)"*

En virtud de lo antes expuesto, debemos señalar lo siguiente:

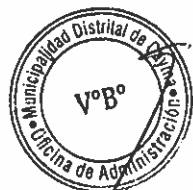
- (i) *Si bien la cosa decidida es una variante de la cosa juzgada, no goza de las características de inmutabilidad e inimpugnabilidad propias de la cosa juzgada. El régimen de la nulidad y revocación de los actos administrativos, así como el ejercicio del derecho constitucional de petición de los administrados así lo determinan.*
- (ii) *Es posible iniciar un nuevo procedimiento respecto a un aspecto decidido por la Administración Pública en un procedimiento anterior, por la propia naturaleza jurídica de la cosa decidida".*

Que, del párrafo anterior se puede colegir que, la cosa decidida solo se avoca a un único procedimiento y que en el mismo no se haya presentado algún recurso administrativo, empero, no genera una prohibición de que, como se ha resuelto antes el mismo pedido, con resultado desfavorable al recurrente, este último no podría volver a solicitar la misma pretensión; por lo que ello solo generaría un límite al derecho de petición del recurrente, el mismo que se encuentra consagrado en nuestra Carta Magna.

Que, mediante Informe Legal N° 180-2021/OAJ/MDC, emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica es de la opinión de declarar **FUNDADO** el recurso de apelación formulado por don **JUAN JOSÉ ARENAS NEIRA**, servidor de carrera de la Municipalidad Distrital de Cayma, mediante expediente N° 00012091, de fecha 19 de julio del 2021.

Que, de conformidad con la opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica y en uso de las atribuciones delegadas mediante Resolución de Alcaldía N° 11-2019-A/MDC, de fecha 02 de enero del 2019.

⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentario a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS)*. Décimo Cuarta Edición. Lima, Gaceta Jurídica, 2020. TOMO II, pp. 227-ss.,





MUNICIPALIDAD DISTRITAL
DE CAYMA

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación formulado por don **JUAN JOSÉ ARENAS NEIRA**, servidor de carrera de la Municipalidad Distrital de Cayma mediante expediente N° 00012091, de fecha 19 de julio del 2021, por las razones expuestas.

ARTÍCULO SEGUNDO.- RECONOCER la bonificación y **OTORGAR** a don **JUAN JOSÉ ARENAS NEIRA**, el primer quinquenio cumplido el 06 de febrero del año 2014, correspondiente al 5% del haber básico percibido en ese año.

ARTÍCULO TERCERO.- Se **ENCARGUE**, a las unidades orgánicas pertinentes, realizar las acciones pertinentes a fin de efectivizar el pago correspondiente.

ARTÍCULO CUARTO.- Se dé por **AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA**, en aplicación del artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

ARTÍCULO QUINTO.- Se **NOTIFIQUE**, al administrado **JUAN JOSÉ ARENAS NEIRA**, en el domicilio que corresponda, conforme al artículo 20° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo.

ARTÍCULO SEXTO.- Se **ENCARGUE**, a la Oficina de Informática la publicación de resolución en el portal institucional de la Municipalidad Distrital de Cayma (www.municayma.gob.pe).

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAYMA
ADMINISTRACIÓN

C.P.C.C. Sinobta Chambi Quispe
JEFA DE LA OFICINA DE ADMINISTRACIÓN