

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA**

**CASACION N° 008362-2009
AYACUCHO**

Lima, siete de diciembre del dos mil once.-

VISTA: la causa número ocho mil trescientos sesenta y dos guión dos mil nueve, guión AYACUCHO, en audiencia pública de la fecha; **con lo expuesto en el Dictamen Fiscal Supremo;** interviniendo como ponente el señor Juez Supremo Arévalo Vela y, producida la votación con arreglo a ley, se ha emitido la siguiente sentencia:

MATERIA DEL RECURSO:

Se trata del recurso de casación interpuesto por la entidad demandada **Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho**, mediante escrito del veintiocho de agosto del dos mil nueve, que corre a fojas novecientos cuarentiuno, contra la **sentencia** de fecha veinte de julio del dos mil nueve, que corre a fojas ochocientos setenta y nueve, que **revoca** la sentencia de fecha uno de octubre del dos mil ocho, que corre a fojas setecientos noventa y cinco, que declara **infundada la demanda, y reformándola declararon fundada**, sobre Impugnación de Resolución Administrativa.

CAUSAL DEL RECURSO:

Por resolución de fojas treinta y siete del cuaderno de casación, su fecha cuatro de noviembre del dos mil diez, se declaró procedente el recurso de casación interpuesto por la entidad demandada **Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho**, por la causal de **infracción normativa de las siguientes normas: a) artículo 22° de la Ley N° 26404; b) artículo 43° del Decreto Legislativo N° 276; c) artículo 8° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM; d) Decreto Supremo N° 067-92-EF; e) Decreto Supremo N° 025-93-PCM; f) Decreto Supremo N° 110-2001-EF; y g) Tercera Disposición Transitoria del Decreto de Urgencia N° 088-2001;** correspondiendo a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento sobre dichas causales.

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA**

**CASACION N° 008362-2009
AYACUCHO**

CONSIDERANDO:

Primero.- Delimitación de la controversia.- Que, corresponde a este Supremo Tribunal pronunciarse si ha existido infracción normativa de las normas legales antes citadas por parte de la sentencia de vista, al considerar que el concepto de bonificación por productividad, incentivo laboral y fondo de estímulo deben ser considerados como parte de la pensión de los cesantes sujetos al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, o si por el contrario no ha existido infracción normativa alguna de los citados dispositivos legales; entendiéndose como definición de infracción normativa: la afectación a las normas jurídicas en que incurre la Sala Superior al emitir una resolución, sea por interpretación errónea, aplicación indebida e inaplicación de una norma, sea de derecho material o de derecho adjetivo, originando con ello que la parte que se considere afectada por la misma pueda interponer el respectivo recurso de casación. A través de esta sentencia el colegiado establecerá principios jurisprudenciales que constituyan un precedente vinculante para la judicatura nacional que toda vez que existen en trámite numerosos procesos en que se viene alegando que los pagos con cargo al CAFAE deben formar parte de la pensión otorgada a los beneficiarios del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530;

Segundo.- Naturaleza jurídica del Fondo de Asistencia y Estímulo.- Que, antes de entrar al análisis de las causales casatorias denunciadas esta Sala Suprema considera necesario establecer si los pagos que reciben los trabajadores del sector público con distintas denominaciones, tales como productividad, incentivo laboral u otros con cargo al Fondo de Asistencia y Estímulo (CAF AE) tienen naturaleza de remuneraciones o no; que al respecto debe tenerse en cuenta la evolución legislativa siguiente: **a) El Decreto Supremo N° 006-75-PM/INAP**, del 24 de octubre de 1975, que estableció originalmente la conformación y regulación del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAF AE) como una organización administrada por los trabajadores en actividad en beneficio de los mismos, cuyos recursos se conformaban principalmente por los descuentos por tardanzas o

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA**

**CASACION N° 008362-2009
AYACUCHO**

inasistencias al centro de labores, donaciones y otros ingresos que dicha norma establecía; **b)** El **Decreto Supremo N° 028-81-PCM**, del 10 de julio de 1981, que estableció que el CAFAE podía ser utilizado para otorgar préstamos para la adquisición de viviendas de interés social a los trabajadores públicos, reembolsables en veinticuatro meses y sin intereses; **c)** El **Decreto Supremo N° 097-82-PCM** del 31 de diciembre de 1982, que establecía que el periodo de mandato de los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo sería de dos años modificando el Decreto supremo N° 006-75-PM/INAP; **d)** El **Decreto Supremo N° 067-92-EF** del 01 de abril de 1992, que en su artículo 2° estableció que dentro de los objetivos de asistencia y apoyo a los trabajadores se podía efectuar entregas para estimular la permanencia voluntaria de los mismos en su centro de trabajo fuera del horario normal de trabajo fijado para cada sector; **e)** El **Decreto Supremo N° 025-93-PCM** del 28 de abril de 1996 que en su artículo 1° precisó que las entregas, que se efectuaran a los trabajadores que laborasen fuera del horario normal de trabajo en organismos cuya reorganización hubiere culminado con posterioridad al 31 de diciembre de 1991 debían contar con la previsión presupuestal correspondiente; **f)** El **Decreto Supremo N° 110-2001-EF** del 20 de junio de 2001, que precisó que los incentivos y/o entregas a los trabajadores otorgados con cargo a programas de bienestar no tenían naturaleza remunerativa; **g)** El **Decreto de Urgencia N° 088-2001** del 21 de julio del 2001 en cuyo artículo 2° precisó los rubros de asistencia reembolsable o no, que de acuerdo a su disponibilidad el CAFAE podía brindar a los trabajadores de la entidad; señalando además el artículo 5° del citado Decreto de Urgencia que se ratificaba la vigencia de los Decretos Supremos Nos. 006-75-PM/INAP;052-80-PCM;028-81-PCM; 097-82-PCM y 067-92-PCM, y demás normas regulatorias del Fondo de Asistencia y Estímulo, en lo que no hubieren sido modificados o no resultaren incompatibles con lo dispuesto por dicho Decreto de Urgencia;

Tercero.- Que, en consecuencia, del análisis conjunto de las disposiciones antes citadas, esta Suprema Sala establece la interpretación siguiente: *Las entregas dinerarias y/o beneficios cualquiera fuera su denominación, efectuadas con cargo a*

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA**

**CASACION N° 008362-2009
AYACUCHO**

los fondos del CAFAE, no tienen ni nunca tuvieron naturaleza de remuneración y siempre fueron destinados a los trabajadores en actividad;

Cuarto.- Antecedentes en la jurisprudencia constitucional.- Que, el Tribunal Constitucional al resolver con fecha 17 de agosto del 2006 el Expediente N° 6117-2005-PA/TC LIMA, en el caso seguido por don José Elías Rodríguez Domínguez contra el Ministerio de Energía y Minas, resolvió declarando infundada la demanda por considerar en sus fundamentos 8 y 9 de dicha sentencia que los beneficios o incentivos que los trabajadores perciben a través del CAFAE no forman parte de sus remuneraciones y por lo tanto no pueden hacerse extensivos a los pensionistas;

Quinto.- Dilucidación de la controversia en el caso concreto.- Que, tomando como premisa la interpretación indicada en el considerando anterior esta Suprema Magistratura pasa a resolver cada una de las causales por las que ha sido admitido el recurso de casación.

Sexto .- Que, respecto a la causal de infracción normativa del **artículo 22° de la Ley N° 26404**, debemos decir que dicha norma establece lo siguiente: *“Constituyen recursos del Tesoro Público, la recaudación que efectúan los Organismos del Gobierno Central provenientes de Ingresos Tributarios, No Tributarios, Tasas, Contribuciones, Venta de Bienes Corrientes y de Servicios, Rentas de la Propiedad, Multas y Otras Sanciones, Venta de Bienes de Capital y Otros Ingresos Corrientes y de Capital, así como los intereses generados por depósitos en el sistema financiero; los cuales; serán destinados a financiar las actividades, planes y programas del Estado a cargo de los pliegos presupuestarios ejecutores y captadores de los citados recursos. Su recaudación es de responsabilidad de los organismos captadores, con sujeción a las normas complementarias que de ser necesario dicte la Dirección General del Tesoro Público. Prohíbese la administración de recursos propios en forma extrapresupuestaria.”*; que el artículo 22° de la Ley N° 26404 es un dispositivo legal que define cuáles son los ingresos públicos, no tiene aplicación directa en el caso de los fondos del CAFAE por lo que la causal casatoria deviene en **infundada**;

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA**

**CASACION N° 008362-2009
AYACUCHO**

Sétimo.- Que, respecto a la causal de infracción normativa del **artículo 43° del Decreto Legislativo N° 276**, la misma establece: *“La remuneración de los funcionarios y servidores públicos estará constituida por el haber básico, las bonificaciones y los 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. 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.”*; que el **artículo 43° del Decreto Legislativo N° 276** es un dispositivo legal que hace referencia a cómo están conformadas las remuneraciones de los funcionarios y servidores públicos, no siendo aplicable al presente caso, que se refiere a reajuste de pensiones de jubilación por otorgamiento de bonificaciones, incentivos y/o otros beneficios con recursos provenientes del CAFAE, por lo que la causal denunciada deviene en **infundada**;

Octavo.- Que, respecto a la causal de infracción normativa del **artículo 8° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM**, debemos decir que éste establece: *“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.”*; que, la norma antes citada se orientaba a consideraciones de forma de conformación de conceptos remunerativos, y no se refiere a bonificaciones,

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA**

**CASACION N° 008362-2009
AYACUCHO**

incentivos y/o otros beneficios otorgados con recursos provenientes del CAFAE, por lo que la causal denunciada deviene en **infundada**;

Noveno.- Que, respecto a la causal de infracción normativa del **Decreto Supremo N° 067-92-EF**, y del **Decreto Supremo N° 025-93-PCM**, debemos decir que al haber quedado claramente establecido que las entregas, incentivos y/o beneficios otorgados con cargo a los recursos del Fondo de Asistencia y Estímulo, no tienen ni nunca han tenido naturaleza remunerativa de ninguna clase y que sólo son aplicables a los trabajadores en actividad, ha existido una infracción de los Decretos Supremos que se citan, por lo que causal casatoria deviene en **fundada**;

Décimo.- Que, respecto a la infracción normativa del **Decreto Supremo N° 110-2001-EF**, debemos decir que el mismo precisa que los incentivos y/o entregas, programas o actividades de bienestar aprobado en el marco del Decreto Supremo N° 005-90-PCM no tienen naturaleza remunerativa, todo ello en concordancia con lo regulado por el artículo 43° del Decreto Legislativo N° 276 y el artículo 8° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM; por lo que al haber quedado claramente establecido que las entregas, incentivos y /o beneficios otorgados con cargo a los recursos del Fondo de Asistencia y Estímulo no tienen ni nunca han tenido naturaleza remunerativa de ninguna clase y que sólo son aplicables a los trabajadores en actividad, ha existido una infracción del **Decreto Supremo N° 110-2001-EF** deviniendo la causal casatoria en **fundada**;

Décimo Primero.- Que, finalmente respecto a la causal de infracción normativa de la **Tercera Disposición Transitoria del Decreto de Urgencia N° 088-2001**, debemos decir que la misma establece: *“Precísase que los incentivos, entregas, programas o actividades de bienestar a que hace referencia el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 110-2001-EF no se encuentran comprendidos dentro de los conceptos remunerativos que señala el Artículo 52° de la Ley N° 27209 - Ley de Gestión Presupuestaria del Estado.”*; por lo que al haber quedado claramente establecido que las entregas, incentivos y /o beneficios otorgados con cargo a los recursos del Fondo de Asistencia y Estímulo no tienen ni nunca han tenido naturaleza

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA**

**CASACION N° 008362-2009
AYACUCHO**

remunerativa de ninguna clase y que sólo son aplicables a los trabajadores en actividad, ha existido una infracción de la **Tercera Disposición Transitoria del Decreto de Urgencia N° 088-2001** por lo que causal casatoria deviene en **fundada**;

Décimo Segundo.- Precedente Vinculante.- Que, el artículo 37° del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso-Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, autoriza a la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, a establecer precedentes vinculantes en sus resoluciones que contengan principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativa; que en el caso de autos habida cuenta de la importancia de la materia que se ha puesto a su consideración, esta Suprema Sala considera procedente declarar que el criterio con el que se ha resuelto esta causa constituye precedente judicial vinculante para los órganos jurisdiccionales de la República, debiendo publicarse en el Diario Oficial El Peruano y en la página web del Poder Judicial;

Por estos fundamentos, y **con lo expuesto en el Dictamen de la Señora Fiscal Supremo**; la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.

HA RESUELTO:

1. Declarar **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la **Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho**, mediante escrito de fecha veintiocho de agosto del dos mil nueve, que corre a fojas novecientos cuarenta y uno;
2. **CASAR** la sentencia de vista; en consecuencia declarar **NULA** la resolución de fecha veinte de julio del dos mil nueve, que corre a fojas ochocientos setenta y nueve; **y actuando en sede de instancia, CONFIRMAR** la sentencia de fecha uno de octubre del dos mil ocho, que corre a fojas setecientos noventa y cinco, que declara infundada la demanda;

**SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA**

**CASACION N° 008362-2009
AYACUCHO**

3. **DECLARAR** que lo resuelto en la presente sentencia constituye precedente judicial vinculante conforme al artículo 37° del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso-Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS;
4. **ORDENAR** la publicación del texto de la presente sentencia en el Diario Oficial “El Peruano” y en la página web del Poder Judicial;
5. **REMITIR** copia de la presente sentencia a los Presidentes de las Cortes Superiores de todos los Distritos Judiciales de la República para su difusión entre los magistrados de las diversas instancias del Poder Judicial;
6. **NOTIFICAR** con la presente sentencia a don **Víctor Gutiérrez Huaranca y Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho.-**
S.S.

RODRÍGUEZ MENDOZA

ARÉVALO VELA

MAC RAE THAYS

ARAUJO SANCHEZ

CHAVES ZAPATER