

**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE SAN MARTÍN
SALA CIVIL DESCENTRALIZADA DE TARAPOTO**

EXPEDIENTE : 00109-2019-0-2208-SP-LA-01
MATERIA : ACCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA
DEMANDADO : UGEL EL DORADO Y OTROS,
DEMANDANTE : GONZALES PAREDES, LUIS

Resolución número siete

Tarapoto, cinco de diciembre

de dos mil diecinueve.

VISTOS y CONSIDERANDO; sin informes orales, e interviniendo como Juez Superior Ponente el señor MARIO GILMER CUENTAS ZÚÑIGA, y

CONSIDERANDO:

I. RESOLUCION MATERIA DE IMPUGNACIÓN.

Es materia de apelación la sentencia contenida en la resolución número **CUATRO** de fecha veintiséis de agosto de 2019, obrante a fojas 114 a 122, que declara **FUNDADA** en parte la demanda interpuesta por Luis Gonzales Paredes, en la vía proceso contencioso administrativo, en consecuencia: Nula la Resolución Directoral UGELD N° 0373-2015, de fecha 12 de marzo de 2015, nula la Resolución Administrativa Ficta generada por silencio administrativo negativo, y ordena que la entidad demandada que en un plazo de diez días emita una nueva resolución disponiendo el reintegro de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total o integra por el periodo comprendido de: 28 de abril hasta el 31 de diciembre de 1995, del 14 de marzo al 31 de diciembre de 1996, del 01 de abril al 31 de diciembre de 1997, del 23 de marzo hasta 31 de diciembre de 1998, del 16 de marzo hasta 31 de diciembre de 1999, del 03 de marzo hasta el 31 de diciembre de 2000, del 09 de abril hasta 31 de diciembre de 2001, de 01 de mayo hasta 31 de diciembre de 2002, de 01 de abril hasta 31 de diciembre de 2003, de 01 de abril hasta 31 de diciembre de 2004, del 01 de abril al 31 de diciembre 2005, del 01 de abril al 31 de diciembre de 2006, del 01 de marzo al 31 de diciembre de 2007, del 01 de abril al 31 de diciembre de 2008, de 01 de marzo hasta el 25 de noviembre de 2012; adicionalmente el 5% por ejercer el cargo de director, del periodo 2007; con la deducción de los montos de haberse efectuado pago alguno por el mismo concepto, con lo demás que contiene y es materia del grado.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El Procurador Público del Gobierno Regional de San Martín, mediante recurso de apelación de fojas 128 a 132, solicita que se revoque la sentencia y se declare improcedente la demanda, señalando como agravios los siguientes:

1. El A quo ha emitido sentencia vulnerando el derecho fundamental a la motivación de las resoluciones judiciales consagrado en el artículo 139 inciso 5 de la Constitución.

2. De la lectura de la demanda y sus anexos, es de constatar que la parte demandante no ha acreditado haber agotado la vía administrativa correspondiente a fin de lograr un pronunciamiento de fondo por parte de la autoridad Administrativa.

III. FUNDAMENTOS DE LA SALA:

PRIMERO: La controversia en el presente proceso, gira en torno a determinar la base de cálculo para el pago de la ***bonificación por PREPARACION DE CLASES Y EVALUACION***, que el actor refiere debe calcularse en base a la remuneración total o íntegra, esto es, determinar si resulta correcto que se haya tomado como referente para el pago del citado beneficio la remuneración total permanente, o si por el contrario, debe calcularse en base a la remuneración total o íntegra del actor; y en tal virtud establecer si las resoluciones administrativas impugnadas serían contrarias a la Constitución, las leyes o las normas reglamentarias, incurriendo en causal de nulidad, como prescribe el artículo 10º inciso 1º de la Ley número 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

SEGUNDO: La ***BONIFICACIÓN ESPECIAL POR PREPARACIÓN DE CLASES Y EVALUACIÓN***, es un beneficio exclusivo para los Profesores comprendidos en la carrera Magisterial, la misma que está regulada por el artículo 48º de la Ley del Profesorado 24029 modificada por Ley 25212, que prescribe “***El profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total perciben además una bonificación adicional por el desempeño de cargo y por la preparación de documentos de gestión equivalente al 5% de su remuneración total***” (negrita del Colegiado), **norma vigente a partir del veintiuno de mayo del año 1990**; beneficio que tiene una vocación distinta a la bonificación especial que perciben los trabajadores del Sector Público; pues tal como está redactado, se desprende que su percepción está dirigida a compensar el desempeño del cargo atendiendo a la funciones especiales encargadas al docente, ya que éste no sólo efectúa como labor al dictar las clases, sino que ello implica el de prepararlas previamente o desarrollar la temática que requiere para la ejecución efectiva de su labor, y los actos que implican el proceso de evaluación que complementan como acto final el proceso de enseñanza efectuada por el docente, que como se advierte es característico y propio de los docentes.

TERCERO: Que sin embargo, el artículo 10º del Decreto Supremo 051-91-PCM, establece: “Precisase que lo dispuesto en el Artículo 48 de la Ley del Profesorado 24029, modificada por Ley 25212, se aplica sobre la Remuneración Total Permanente establecida en el presente Decreto Supremo”, de donde se advierte la existencia de una antinomía jurídica entre el artículo 10º del Decreto Supremo 051-91-PCM y el artículo 48º de la Ley 24029 modificado por la Ley 25212, hecho ante el cual se hace necesario adoptar una regla de solución a la misma, para lo cual puede seguirse cualquiera de los criterios siguientes:

- a) Criterio de jerarquía, se prefiere la norma de mayor jerarquía;
- b) Criterio de especialidad, se prefiere la norma especial sobre la general,
- c) Criterio de temporalidad, se prefiere la norma posterior sobre la anterior.

Para el presente caso, es de aplicación el principio constitucional de especialidad, pues la propia norma especial, cual es la Ley 24029 y su modificatoria Ley 25212, señalan con claridad que le corresponde el 30% de su remuneración total, sin hacer mención alguna que se trate de la remuneración total permanente. Que en consecuencia la solución a la controversia que se presenta, sólo puede darse mediante una interpretación acorde con la mejor protección de los valores constitucionales, bajo los cuales se entiende debe ser emitida toda disposición y que por tanto desde la perspectiva de los derechos fundamentales, se les dé mejor protección a las personas.

CUARTO: Que, el artículo 15° de la Constitución Política de l Estado Peruano, dispone “El profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública. La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes”, mandato del cual se desprende la búsqueda y efectiva protección de la actividad magisterial, intentando que su desarrollo se dé en las mejores condiciones que permitan un trato digno al docente, el que se materializa en las mejores condiciones económicas a otorgar, y con las que pueda hacer efectiva su labor, protección y bienestar que también es reconocido en el primer párrafo del artículo 24° de la citada Carta Política; en consecuencia es incorrecto efectuar una interpretación que resulte contraria a la mejora de los derechos de los miembros de la carrera del profesorado, pues, ello sería contraria a los derechos reconocidos por el texto constitucional. Desarrollo que guarda relación con la protección tuitiva propia de la Legislación laboral.

QUINTO: A mayor abundamiento el Tribunal Constitucional ha señalado en su Sentencia N° 3717-2005-AC, fundamento 8 que:

“En cuanto a la forma de cálculo de la bonificación diferencial permanente conviene precisar que el Decreto Legislativo 276 y el Decreto Supremo 005-90-PCM no establecen cuál es la forma en que se debe calcular dicha bonificación; sin embargo, este Tribunal considera que para su cálculo se debe utilizar como base de referencia la denominada remuneración total, y no la remuneración total permanente, por cuanto ésta es utilizada como base de cálculo para los subsidios por fallecimiento y gastos de sepelio previstos en los artículos 144.º y 145.º del Decreto Supremo 005-90-PCM. Ello con la finalidad de preservar el sistema único de remuneraciones establecido por el Decreto Legislativo 276 y el Decreto Supremo 005-90-PCM” (subrayado del Colegiado).

Que en consecuencia, el criterio del máximo intérprete de la Constitución Política del Estado, debe ser tomado en cuenta por este Colegiado. Que además la misma orientación ha sido asumido por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República en la Casación recaída en el Expediente N° 1074-2010 Arequipa (fundamento noveno), para efectos de cálculo de otros beneficios de similar naturaleza, preservando como ahí se sustenta, la unidad del sistema de remuneraciones, que además ha sido establecido como Principio jurisprudencial en la citada casación, que por tanto se debe liquidar en base a la remuneración total o íntegra y no en base a la remuneración total permanente.

A mayor abundamiento, se debe tener en cuenta el **PRECEDENTE JUDICIAL VINCULANTE**, expedido por la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria recaído en el Expediente N° 7019-2013- CALLAO, de fecha 4 de noviembre de 2014, que expresamente señala “(...) Este Tribunal Supremo ha forjado en el devenir del tiempo como criterio uniforme que el cálculo de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, debe realizarse teniendo como referencia la remuneración total íntegra de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 48° de la Ley N° 24029, Ley del Profesorado, modificado por la Ley N° 25212, concordado a su vez con el artículo 210° del Decreto Supremo N° 019-90-ED (Reglamento de la Ley del Profesorado), constituyendo de esta forma lo preceptuado, un principio jurisprudencial, de acuerdo a lo establecido por el artículo 34° de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, recogido también en el artículo 37° de su Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, que señala “Cuando la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema fije en sus resoluciones principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativa, constituyen precedente vinculante”, lo cual concordado con lo previsto en los artículos 386° y 400° del Código Procesal Civil, en la actualidad se denomina precedente judicial; pues debe ser observado por todas las instancias judiciales de la república. Que en consecuencia, se ha establecido fehacientemente la aplicación del artículo 48° de la Ley 24029 modificado por Ley 25212 y no el pretendido D.S. 051-91-PCM.

SEXTO: Que en el caso concreto de autos, se tiene que conforme fluye de las copias fedateadas del expediente administrativo, obrante de folios 44 a 63, y del Informe Escalafonario N° 0857-2015, se aprecia que el demandante, ha laborado como Profesor de Aula bajo los alcances de la Ley N° 24029, durante los periodos del 28 de abril hasta el 31 de diciembre de 1995, del 14 de marzo al 31 de diciembre de 1996, del 01 de abril al 31 de diciembre de 1997, del 23 de marzo hasta 31 de diciembre de 1998, del 16 de marzo hasta 31 de diciembre de 1999, del 01 de marzo hasta el 31 de diciembre de 2000, del 09 de abril hasta 31 de diciembre de 2001, del 01 de abril hasta 31 de diciembre de 2002, de 01 de abril hasta 31 de diciembre de 2003, de 01 de abril hasta 31 de diciembre de 2004, del 01 de abril al 31 de diciembre 2005, del 01 de abril al 31 de diciembre de 2006, del 01 de marzo al 31 de diciembre de 2007. Que todo ello se corrobora mediante las boletas de pago obrante a fojas 2 a 19.

SÉPTIMO: Que asimismo se advierte de las boletas de pago de fojas 15 a 19, que el actor en el año 2008 y 2009 ha sido contratado como profesor de aula bajo los alcances de la Ley 29062; igualmente en el año 2010 ha sido nombrado en la Carrera Pública Magisterial bajo los alcances de la Ley N° 29062, conforme se desprende de Resolución Directoral UGELD N° 0030-10 de fecha 18 de febrero de 2010 obrante a folio 22, la Resolución Directoral UGELD-N° 170-2010 de fecha 24 de mayo del 2010 (folio 23) y las boletas de pago de folio 17 a 19.

OCTAVO: Que, debe hacerse atinencia, que la percepción de la **Asignación por Preparación de Clases y Evaluación**, estará condicionada a la permanencia del demandante en el Régimen de la Ley 24029. Y siendo que el actor ha sido contratado como profesor de aula en los años 2008 y 2009 y nombrado en el año 2010 en la Carrera Pública Magisterial bajo los alcances de la Ley N° 29062, en consecuencia a partir del 01

de abril del 2008 le es de aplicación la Ley N° 29062 y su Reglamento aprobado por D.S. 003-2008-ED, vigente desde el once de enero del año 2008, por lo que no le corresponde percibir el reintegro de la bonificación en lo que respecta a la Ley N° 24029.

NOVENO: Que, además se advierte de la demanda contenida de folios 31 a 35, que el actor también peticiona el pago de la asignación por preparación de clases y evaluación en base a la remuneración permanente conforme al monto fijado por el art. 74° del Decreto Supremo N° 003-2008-ED, Reglamento de la Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo Referido a la Carrera Pública Magisterial Ley N° 29062, por el periodo comprendido del 01 de enero del 2008 al 25 de noviembre de 2012, por encontrarse dentro del el nuevo régimen de Carrera Pública Magisterial, establecido en la Ley 29062.

DÉCIMO: Sin embargo, de la carpeta administrativa se desprende que mediante escrito de fecha 25 de febrero del 2015 contenida a folio 91, el actor solicitó a la Unidad de Gestión Educativa Local de el Dorado, el pago de reintegro por Bonificación mensual por Preparación de clases y evaluación, mencionando lo siguiente: *“Que, conforme el art. 48 de la Ley del Profesorado N° 24029, solicito el pago de la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de la remuneración total o íntegra que debería recibir, derecho vigente desde diciembre de 1984 hasta el año 2012”*. Y siendo que la remuneración total o íntegra, únicamente la contempla el artículo 48° de la Ley 24029, Ley del profesorado y no en la pretendida Ley 29062, Ley del nuevo régimen de Carrera Pública Magisterial en la que se encuentra el actor desde el año 2008. En consecuencia, al no encontrar congruencia entre lo peticionado por el actor en su solicitud presentado en sede administrativa de fecha 25 de febrero del 2015 (folios 91) y la demanda de fecha 02 de abril del 2018 contenida en folios 31 a 35, ésta deviene de improcedente.

DÉCIMO PRIMERO: Asimismo de la revisión de la sentencia apelada se aprecia que el juez ha dispuesto el pago al actor del reintegro del 5% por ejercer el cargo de director durante el periodo de 2007 - sin advertir que –conforme a los medios probatorios aportados, lo que el demandante cuestionó en sede administrativa fue únicamente la desestimatoria a través de la Resolución Directoral UGELD N° 0373-2015 de fecha 12 de marzo de 2015 de su pedido de pago de Bonificación por Preparación de clases equivalente al 30% de la remuneración total o íntegra, mas no el pago de la bonificación adicional por el desempeño de cargo y por la preparación de documentos de gestión equivalente al 5% de su remuneración total. En ese sentido, al no haber sido controvertido en sede administrativa lo atinente al pago del 5% por ejercer el cargo de director, dicho extremo deviene en improcedente.

DÉCIMO SEGUNDO: Que, si bien la demandada alega como agravio, la vulneración del derecho a la debida motivación, también es cierto que, únicamente se ha limitado a señalar de manera sumamente genérica que se ha vulnerado dicho derecho, señalando normas y jurisprudencia, sin embargo, no ha efectuado razonamiento alguno, respecto a dicha pretensión, que en el presente caso, la resolución cuestionada se encuentra dentro de los parámetros de la debida motivación. Si bien lo expuesto por el señor Juez no son compartidos por la entidad estatal apelante no implica en absoluto que ello constituya falta de motivación, por lo que no puede ser considerado un agravio, sino un argumento

de defensa sin sustento alguno, por lo que debe desestimarse la pretensión de la demandada en este extremo.

DÉCIMO TERCERO: En cuanto a la falta de agotamiento de la vía administrativa que señala la demandada, se tiene que, estamos ante una agresión constitucional reclamada de carácter continuada, y teniendo en cuenta que, las bonificaciones materia de reclamo constituyen prestaciones económicas de naturaleza remunerativa, y por ende alimentaria, por lo que la afectación es continuada, de manera que no es posible la aplicación de plazos de caducidad, ni prescripción. Aunado a ello, se debe tomar en cuenta el ***III Pleno Jurisdiccional Supremo en materia Laboral y Previsional***, que estableció que el trabajador se encuentra exonerado de agotar la vía administrativa, para interponer la demanda contenciosa administrativa laboral, entendiéndose que todos los trámites y plazos que de ella se desprende no deben ser tomados en cuenta por la autoridad judicial, por lo que éste agravio deviene de improcedente.

DÉCIMO CUARTO: Que respecto al pago de intereses legales, este Colegiado colige que es de aplicación el Decreto Ley N° 25920, el cual establece en su artículo 1° que: “*el interés que corresponde pagar por adeudos de carácter laboral, es el interés fijado por Banco Central de Reserva. El referido interés no es capitalizable*”. Conforme lo señala también el fundamento quinto de la CAS N° 4906-2014 -Lima expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, que señala que es el Banco de Reserva del Perú, el que establece la tasa de interés legal no capitalizable para adeudos de carácter laboral. Por consiguiente, corresponde precisar la sentencia venida en grado respecto a la orden de pago de los intereses legales, deben ser calculados utilizando la tasa laboral de acuerdo al Decreto Ley N° 25920 y no conforme al artículo 1242° del Código Civil.

Por los fundamentos antes glosados y de conformidad con el inciso 1, artículo 34 de la Ley N° 29277 – Ley de la Carrera Judicial, en concordancia con el inciso 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú los integrantes de la Sala Civil Descentralizada de Tarapoto:

CONFIRMARON LA SENTENCIA contenida en la resolución número **CUATRO** de fecha veintiséis de agosto de 2019, obrante de fojas 114 a 122, que declara **FUNDADA** en parte la demanda interpuesta por Luís Gonzales Paredes, en la vía proceso contencioso administrativo, en consecuencia: Nula la Resolución Directoral UGELD N° 0373-2015, de fecha 12 de marzo del 2015, Nula la Resolución Administrativa Ficta generada por silencio administrativo negativo y ordena que la entidad demandada emita una nueva resolución disponiendo el reintegro de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total o integra, **PRECISÁNDOSE** que el periodo comprendido es del: **a) 28 de abril hasta el 31 de diciembre de 1995, b) del 14 de marzo al 31 de diciembre de 1996, c) del 01 de abril al 31 de diciembre de 1997, d) del 23 de marzo hasta 31 de diciembre de 1998, e) del 16 de marzo hasta 31 de diciembre de 1999, f) del 01 de marzo hasta el 31 de diciembre de 2000, g) del 09 de abril hasta 31 de diciembre de 2001, h) del 01 de abril hasta 31 de diciembre de 2002, i) de 01 de abril hasta 31 de diciembre de 2003, j) de 01 de abril hasta 31 de diciembre de 2004, k) del 01 de abril al 31 de diciembre 2005, l) del 01 de abril al 31**

de diciembre de 2006, m) del 01 de marzo al 31 de diciembre de 2007; con la deducción de los montos de haberse efectuado pago alguno por el mismo concepto. **REVOCARON LA SENTENCIA** en el extremo que otorga el pago el reintegro de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total o integra por el periodo comprendido de 01 de abril al 31 de diciembre del 2008, de 01 de marzo al 31 de diciembre de 2009, del 18 de febrero al 25 de noviembre de 2012, **REFORMÁNDOLA** declararon **Improcedente**. **REVOCARON LA SENTENCIA** en el extremo que otorga reintegro de la bonificación adicional del 5% de su remuneración total o integra por ejercer el cargo de Director durante el año 2007 y **REFORMÁNDOLA** declararon **Improcedente**. **DISPUSIERON** que la tasa a utilizar para el cálculo de los intereses legales devengados es la de orden laboral conforme al Decreto Ley N° 25920, con lo demás que contiene, de conformidad a las consideraciones expuestas en la presente resolución; en los autos seguidos por Luis Gonzáles Paredes con la Unidad de Gestión Educativa Local de el Dorado y Otros, sobre proceso contencioso administrativo. **DEVUÉLVASE** los autos al Juzgado de Origen, con la debida nota de atención.

S.S.

MONTENEGRO MUGUERZA

CUENTAS ZÚÑIGA

DEL CASTILLO PÉREZ