Proyecto de Ley N° 3886/2022-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
03 ENE. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 1:40pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA ARTICULOS 1°, 2° Y 3° DE LA LEY N°31495, LEY QUE RECONOCE EL DERECHO Y DISPONE EL PAGO DE LA BONIFICACION ESPECIAL POR PREPARACION DE CLASES Y EVALUACION, BONIFICACION ADICIONAL POR DESEMPEÑO DEL CARGO Y POR PREPARACION DE DOCUMENTOS DE GESTION, SIN LA EXIGENCIA DE SENTENCIA JUDICIAL Y MENOS EN CALIDAD DE COSA JUZGADA.

El Congresista de la República que suscribe, **Waldemar José Cerrón Rojas** integrante del **Grupo Parlamentario Perú Libre** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente:

FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA ARTICULOS 1°, 2° Y 3° DE LA LEY N°31495, LEY QUE RECONOCE EL DERECHO Y DISPONE EL PAGO DE LA BONIFICACION ESPECIAL POR PREPARACION DE CLASES Y EVALUACION, BONIFICACION ADICIONAL POR DESEMPEÑO DEL CARGO Y POR PREPARACION DE DOCUMENTOS DE GESTION, SIN LA EXIGENCIA DE SENTENCIA JUDICIAL Y MENOS EN CALIDAD DE COSA JUZGADA.

ARTÍCULO 1°.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reconocer el derecho de los docentes cesantes, jubilados, activos, contratados, auxiliares y herederos legales de los servidores fallecidos, en sede administrativa.

ARTÍCULO 2°.- Finalidad de la Ley

La finalidad de la ley es combatir la asimetría y la inequidad de sueldas y la prosecución de un salario justo y digno del trabajador de los docentes.

ARTÍCULO 3°.- Modificatoria parcial de la Ley N° 31495

Modifíquense los artículos 1, 2, 3 de la Ley 31495, en el tenor que se señala a continuación:

Artículo 1.- La presente ley tiene por objeto reconocer el derecho de los docentes cesantes, jubilados, activos, contratados, auxiliares y herederos legales de los servidores fallecidos, en sede administrativa, a percibir las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley 24029 Ley del Profesorado modificado por Ley 25212, tomando como base su Remuneración Total, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de cosa juzgada.

La liquidación de dichas bonificaciones se realiza determinando su valor actualizado empleando la tasa de interés legal conforme a lo dispuesto en el artículo 1236 del Código Civil correspondiente al periodo comprendido entre el inicio de cada beneficio hasta la fecha de su liquidación".

Artículo 2.- Los docentes cesantes, jubilados, activos, contratados, auxiliares y herederos legales de los servidores fallecidos, beneficiarios de las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley 24029 Ley del Profesorado modificado por Ley 25212, reciben el pago de dicho beneficio en base a la remuneración total. La remuneración total es aquella que está constituida por el íntegro "sin exclusión de conceptos remunerativos".

Artículo 3.- La presente ley se aplicará a los docentes cesantes, jubilados, activos, contratados, auxiliares y herederos legales de los servidores fallecidos, beneficiarios de las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley 24029 Ley del Profesorado modificado por Ley 25212 solo respecto al periodo que estuvo vigente dicho artículo, es decir, desde el 21 de mayo de 1990 hasta el 25 de noviembre del 2012

A los servidores cesantes del Decreto Ley 20530 por su condición especial se les aplicará desde el 21 de mayo de 1990 hasta la actualidad y la modificación de su estructura remunerativa pensionaria, considerando, además, la remuneración de Viceministro de Estado para quienes alcanzaron V Nivel Magisterial.

Asimismo, incorpórese lo siguiente a la ley antes indicada, con el tenor que sigue:

Artículo 7.- Los años de contrato serán contabilizados como años de servicios que se acreditan con las planillas de remuneraciones del servidor, sobre los que se

aplica el reconocimiento y pago de las bonificaciones establecidas en la presente ley, sin ninguna otra condición.

TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA. - Déjese sin efecto el artículo 134.4 del Decreto Supremo 004-2013- ED, en el extremo que precisa que no son consideradas como años de servicios las resoluciones por reconocimiento de pago.

Lima, 25 de noviembre de 2022

Waldemar Cerrón R.

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS.

Flavio Cruz Mamani VOCERO

Kelly Patricia Avalos.

BERNARDO QUITO

Flavio Cruz Mamani

A. Paniagua S.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. LA SOBRECRIMINALIZACIÓN.

Con fecha 16 de junio del 2022 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley N° 31495 que reconoce el derecho y dispone el pago dela bonificación especial por preparación de clases y evaluación, bonificación adicional por desempeño del cargo y por preparación de documentos de gestión, sin la exigencia de sentencia judicial y menosen calidad de cosa juzgada sobre la base legal del artículo 48° de la Ley N° 24029 y su modificatoria Ley N° 25212, Ley del Profesorado que establece el cálculo de dicha bonificación sobre la base de la remuneración total.

Sin embargo, solo refiere que el objeto de la ley es reconocer el derecho de los docentes activos, cesantes y contratados en sede administrativa, siendo necesario MODIFICAR Y PRECISAR que **el objeto de la ley alcanza a los docentes cesantes, jubilados, activos, contratados, auxiliares y herederos legales de los servidores fallecidos.**

Asimismo, es de advertir que, los funcionarios de las UGELs de Lima Metropolitana y los procuradores del MINEDU sostienen que la "remuneración total" está comprendida sólo por algunos conceptos remunerativos ya que existen conceptos remunerativos que ***"por ley expresa"*** no son base de cálculo para beneficios de la Ley del Profesorado, esto, en mérito a lo dispuesto en el Informe Legal N° 524- 2012-SERVIR/GPGSC de fecha 21 de diciembre del 2012, emitiendo resoluciones administrativas con liquidaciones restrictivas e irrisorias.

Igualmente, un sector de magistrados del Poder Judicial ha adoptado ese criterio de excluir conceptos remunerativos ***"por ley expresa",*** justificando sus decisiones en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 2° de la Ley N° 31495 donde se ha definido que "***La Remuneración Total esta constituida por la Remuneración Total Permanente y los conceptos remunerativos adicionales otorgados por ley expresa (...)",*** ordenando y aprobando peritajes judiciales con liquidaciones irrisorias y reducidas.

Estas decisiones administrativas y judiciales vulneran el Principio de Legalidad e Interpretación Favorable al Trabajador resultando arbitrarias y contrarias a lo dispuesto en el artículo 48° de la Ley del Profesorado donde expresamente se ha establecido: *"El profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total",* donde la Ley del Profesorado **NO ESTABLECE LA EXCLUSION DE CONCEPTOS REMUNERATIVOS POR LEY EXPRESA.**

En mérito a lo señalado en líneas precedentes debe MODIFICARSE el tenor de la forma de cálculo de dicho beneficio, debiendo tener la siguiente denominación: **"LA BONIFICACION POR PREPARACION DE CLASES Y EVALUACION DEBE CALCULARSE SOBRE EL TREINTA POR CIENTO DE LA REMUNERACION TOTALO INTEGRA, SIN EXCLUSION DE CONCEPTOS REMUNERATIVOS".**

Igualmente, debe **MODIFICARS**E en el sentido que debe considerarse el pago de la actualización de dicha deuda, esto es, **EL PAGO DE LOS INTERESES LEGALES** generados por incumplimiento de pago oportuno de dicha deuda laboral, de conformidad con lo previstoen el artículo 1246° del Código Civil y en la forma y modo establecidos por el Decreto Ley N.° 25920.

También debe **MODIFICARSE** respecto a la condición especial de los docentes cesantes del Decreto Ley N° 20530 que por estar percibiendo en sus boletas de remuneraciones y/o pensiones el concepto de "BON ESP" entonces les corresponde **EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA CONTINUA**, devengados desde el21 de mayo de 1990 hasta la actualidad modificando la estructura de susremuneraciones y/o pensiones no por el criterio de nivelación de pensiones sino por recálculo de beneficio que vienen percibiendo.

De igual forma, la MODIFICATORIA debe reconocer el periodo de tiempo de servicios en calidad de contratado bajo el régimen de la Ley del Profesorado, pero, DEROGANDO el artículo 134.4 del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED, que desconoce las resoluciones de contrato bajo el tenor ***"solo para efectos de pago"*** pese a haberse realizado trabajo efectivo, lo que a la fecha viene restringiendo o limitando los años de servicios al momento de la liquidación de la (CTS) Compensación de Tiempo de Servicio del docente, lo que también se puede traducir en mayor reducción de la liquidación de la bonificación por preparación de clases y evaluación.

Para la MODIFICATORIA de la Ley N° 31495, debe tenerse en cuenta lo resuelto y dispuesto por la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de la República, en la **CASACIÓN N° 6871-2013 LAMBAYEQUE de fecha 23 de abril de 2015**, que ha establecido como **PRECEDENTE JUDICIAL VINCULANTE DE CARÁCTER OBLIGATORIO EL SIGUIENTE CRITERIO JURISPRUDENCIAL**: ***"Para determinar la base de cálculo de la bonificación Especial por Preparación de Clases y Evaluación,se deberá tener en cuenta la remuneración total o íntegraestablecida en el artículo 48° de la Ley 24029, Ley del Profesorado (...)",*** es decir, la Corte Suprema de la República ha establecido que dicho beneficio debe ser calculado en función a la remuneración total o **íntegra**, entendiéndose por ello, a todos los ingresos percibidos mensualmente por el

docente; no estableciendo la exclusión de conceptos remunerativos.

Adicionalmente, dicho Precedente Judicial Vinculante ha establecido que respecto a los docentes cesantes del Decreto Ley N° 20530 les corresponde la liquidación de devengados hasta la actualidad reestructurándose su sistema pensionario como lo dispone en su DECIMO CUARTO CONSIDERANDO:

"Calidad de pensionista del demandante.

El principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales se encuentra contemplado en el artículo26° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; instrumentos que forman parte del Sistema Internacional de Derechos Humanos y que ha sido debidamente ratificados por nuestro país, por tanto forman partedel bloque de constitucionalidad de obligatorio cumplimientopor todos los magistrados. De estas normas internacionales, se desprende la obligación que tienen todos los Estados partes de respetar y garantizar el derecho a la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, y por lo tanto la prohibición de la regresividad o desconocimiento de los derechos que ya han sido reconocidos a los ciudadanos. Por el principio de progresividad y no regresividad de los derechos fundamentales no puede desconocerse que la Bonificación Especial por Preparación de Clases y Evaluación, que fue reconocida a favor de los pensionistas del régimen del Decreto Ley N° 20530, forme parte de la pensión que desde el año mil novecientos noventa se les viene abonando, debiendo únicamente corregirse la base de cálculo al haber sido reconocida por la administración".

Cabe agregar que es de aplicación para los decentes cesantes del Decreto Ley N° 20530 que alcanzaron el V Nivel Magisterial el otorgamiento del Índice Remunerativo Equivalente a Viceministro deEstado tal como lo dispone la Segunda Disposición Transitoria de la Ley del Profesorado, concordante con el artículo 205° del Reglamento de la Ley del Profesorado aprobado por el Decreto Supremo Nº 019-90-ED.para los docentes que alcanzaron el V Nivel Magisterial; siendo aplicable, además, su atención prioritaria y urgente por su situación de vulnerabilidad tal como lo dispone la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, ello en concordancia con lo establecido en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Por otro lado, debe tenerse presente la reiterada y uniforme jurisprudencia que

confirma el criterio jurisprudencial del Precedente Judicial Vinculante, como la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de la República, en la **CASACIÓN N° 5318-2016 LIMA de fecha 15 de marzo de 2018**, donde reitera no solo el criterio uniforme para el cálculo de dicha bonificación sobre la base dela remuneración total o **íntegra**, sino que además en su FUNDAMENTO DÉCIMO SEGUNDO ha establecido que, ***"En dicho contexto, la sentencia que favorece procesalmente a la parte demandante, debe traducirse al momento de la ejecución de sentencia en un favorecimiento material respecto a sus derechos, de manera que queda plenamente descartada la posibilidad de que su remuneración se vea reducida; esto es, el hecho que se calcule la bonificación mensual por preparación de clases en base al 30% de la remuneración total mensual de la demandante, no debe incidir en un desmedro de lo que por RIM percibe actualmente",*** es decir, se descarta cualquier exclusión de conceptos remunerativos al momento deliquidarse la bonificación especial por preparación de clases y evaluación.

Si bien se han expedido la Casación N° 15895-2016 Huaura y Casación N° 9955-2017 Lima Este que han resuelto la exclusión de conceptos remunerativos ***"por ley expresa"*** al momento de liquidarse la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, sin embargo, dichos pronunciamientos no constituyen principios jurisprudenciales y no son vinculantes conforme la interpretación contrario sensu del artículo 36° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584 aprobado por el Decreto Supremo N° 011- 2019- JUS. El Precedente Judicial resuelto por la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de la República, en la **Casación N° 6871-2013 Lambayeque de fecha 23 de abril de 2015,** según lo previsto en el artículo 400° del Código Procesal Civil, tiene prioridad jurídica sobre las Casaciones N° 15895-2016 Huaura y N°9955-2017, porque estas no constituyen precedente vinculante, ni menos refleja una corriente jurisprudencial mayoritaria, acorde a losfines de la casación de la uniformidad jurisprudencial.

Acumulativamente respecto a conceptos remunerativos que ***"por ley expresa"*** no son base de cálculo para beneficios de los servidores públicos, téngase presente que, **EL II PLENO JURISDICCIONAL EN MATERIA LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA, DE FECHA 9 Y 10 DE MAYO DEL 2014 HA ESTABLECIDO QUE UN CONCEPTO ES DE NATURALEZA REMUNERATIVA SI SE PERCIBE EN FORMA PERMANENTE POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS, NO OBSTANTE EL IMPEDIMENTO DE LA NORMA LEGAL EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PRIMACÍA DE LA REALIDAD.** Como es el caso de los bonos porfunción otorgados a los Magistrados y Fiscales de la República dispuesto en la Ley N° 30125 donde se resolvió que dado que sepercibe en forma permanente sea considerado como base de cálculo para la Compensación de Tiempo de Servicio pese a que ***"por ley expresa"*** no tiene

carácter remunerativo ni es pensionable.

Por tanto, a igual razón igual derecho, los conceptos remunerativos que ***"por ley expresa"*** no son base de cálculo para las bonificaciones de la Ley del Profesorado, dado que se percibieron en forma mensual, regular y permanente, como es de observarse en las boletas de pago de los docentes de la República, siendo de naturaleza remunerativa deben ser considerados como base de cálculo para la bonificación por preparación de clases y evaluación.

Debe tenerse en cuenta también lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Abril Alosilla y otros vs. Perú y Caso Cinco pensionistas vs. Perú sobre **el derecho a la propiedad privada** de los trabajadores activos y cesantes, respectivamente, **la prohibición del recorte del salario de los trabajadores y la aplicación retroactiva de normas lesivas contra los derechos remunerativos de los trabajadores**, siendo estos de naturaleza alimentaria y parte de la subsistencia del trabajador, donde se sancionó al Estado Peruano por la vulneración del ***corpus iuris interamericano.***

En consecuencia, **es necesario nueva iniciativa legislativa que modifique la Ley N° 31495 en los extremos referidos y principalmente respecto a la forma de calcularse o liquidarse la bonificacion por preparacion de clases y evaluacion a fin de evitar un perjuicio patrimonial en contra de los maestros de la república**, dado que si no considera dicha modificatoria entonces sólo tendremos resoluciones administrativas con liquidaciones irrisoriasy sin intereses legales como vienen aplicando actualmente los funcionarios del MINEDU, lo que generará un descontento masivo ya que los docentes tendrán que judicializar dichas liquidaciones irrisorias y/o recurrir a órganos supranacionales.

II. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

Objetivo: II. Justicia y Equidad Social.

Política de Estado: 14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo.

Tema/Proyectos de Ley: 53. Mejora en los derechos y condiciones laborales.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa es coherente con la Constitución Política del Perú, en especial con la promoción de la actividad pesquera artesanal.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO - ACB

El análisis costo beneficio para las propuestas legislativas requiere de la realización de una serie de pasos, tales como[1]:

1. Determinar la aplicabilidad del ACB.
2. Identificar las alternativas posibles.
3. Identificar los impactos normativos.
4. Estimación de los costos y beneficios (cuantitativos y cualitativos).
5. Comparación de costos.
6. Estimación del valor presente.
7. Prueba de sensitividad a la incertidumbre.
8. Identificación de temas de equidad.

Así las cosas, el beneficio del presente proyecto es la mejora de los derechos laborales de los docentes.

[1] Véase por todos: Cáceres, Armando. *Manual de Aplicación del Análisis Costo Beneficio (ACB) y del Análisis Costo Efectividad (ACE) para la presentación o evaluación de proyectos de ley*. Lima: Congreso de la República, 2017. Igualmente, Mishan, Edward J. & Quah, Euston. *Cost-Benefit Analysis. Sixth edition*. London & New York: Routledge, 2021, Florio, Massimo, Pancotti, Chiara. Applied Welfare Economics. *Cost-Benefit Analysis of Projects and Policies. Second edition*. London & New York: Routledge, 2023.