



**UNIVERSIDAD PERUANA DE CIENCIAS
APLICADAS**

ESCUELA DE POSTGRADO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA

**“Análisis de la problemática de los precedentes vinculantes emitidos por la
Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte
Suprema de Justicia de la República, y planteamientos para la implementación
de un procedimiento que logre una mayor efectividad en su aplicación en las
sedes judiciales y administrativas del Estado Peruano, Lima, 2014.”**

**TESIS PRESENTADA POR:
Hugo José Aurelio Chávez Cuba**

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE
MAGÍSTER EN GESTIÓN PÚBLICA**

Lima, febrero de 2015

A mi Papá José, a mis grandes padres y a mis cariñosos hermanos que con tantos consejos y aprecio han dirigido y acompañado mis pasos.

RESUMEN EJECUTIVO

Esta tesis hace un análisis de las sentencias denominadas precedentes vinculantes que han sido emitidas por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, que a la fecha es una de las 7 Salas Supremas que conforman la Corte Suprema de Justicia de la República, y que no sólo son de obligatorio cumplimiento para las partes que intervienen en un proceso judicial, sino que también establecen un criterio de solución de conflicto que debe ser cumplido por jueces de menor jerarquía. Sobre el cumplimiento de dichos precedentes vinculantes, que se encuentran regulados en la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Procesal Constitucional, el Código Procesal Civil, la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, no hay estudios previos sobre su aplicación y cumplimiento, pero según lo investigado en la tesis, pueden convertirse en una gran herramienta para la eficiente y competitiva gestión del Estado, ya que de aplicarse correctamente, podrían evitar una gran cantidad de procesos administrativos y judiciales.

Para este análisis, se hace un previo estudio de las instancias judiciales que tiene que seguir una persona cuando recurre al Poder Judicial, hasta llegar a la Corte Suprema, donde nos detenemos para describir su conformación y proceso de revisión que debe seguir un expediente en la Sala Suprema bajo estudio, ello para determinar las acciones y tiempo que se invierten en un solo expediente judicial. Una vez ello, se hace una breve revisión de los precedentes vinculantes en el

Perú, señalando cual es su ubicación dentro de nuestro ordenamiento legal, así como las denominaciones que tiene en las diferentes normas que lo regulan.

Con los conocimientos básicos sobre las instancias judiciales, y el contenido doctrinario y legal de los precedentes vinculantes, se procede a analizar un caso práctico que tiene que ver con el artículo 48° de Ley N° 24029, Ley del Profesorado, que establece una bonificación especial para los profesores del magisterio, en cuyo caso existe una controversia en cuanto a la forma de cálculo que debe tomarse para su otorgamiento. Dicha controversia fue resuelta por la Corte Suprema desde el año 2009 mediante una sentencia que resolvió el caso únicamente para las partes que intervinieron en el proceso, elevando dicha fórmula de solución al nivel de un precedente vinculante, es decir obligatorio para los demás jueces a nivel nacional, recién en el año 2013. Con ello la investigación se centró en revisar los casos de uno de los 5 Jueces Supremos que conforman la Sala bajo análisis, de quien se revisó los informes de uno de sus 3 Secretarios de Confianza, logrando determinar que de 324 expedientes vistos en el año 2014, hubo 37 referidos al artículo 48° de Ley N° 24029. Dichos procesos, que duraron en conjunto 116 años y 10 meses, podrían haberse evitado si el precedente vinculante se hubiera emitido en el año 2009, desde la vez en que la Sala Suprema asumió criterio en cuanto a la forma de cálculo de la bonificación, evitando también que el Estado y el mismo Poder Judicial inviertan tiempo y recursos en procesos judiciales que ya tenían una fórmula de solución.

Con el análisis hecho se hizo una descripción de la situación de los precedentes vinculantes en la Corte Suprema, planteando alternativas para su mejor implementación como instrumentos de gestión para el fortalecimiento de la institucionalidad del país, presentando con ello una propuesta de procedimiento para su mayor efectividad para el Poder Judicial, para la sociedad, pero sobre todo, para el país.

ÍNDICE

DEDICATORIA

RESUMEN EJECUTIVO.....	Pág. 3
ÍNDICE.....	Pág. 5
ÍNDICE DE GRÁFICOS, IMÁGENES Y TABLAS.....	Pág. 8
INTRODUCCIÓN	Pág. 9

TÍTULO I: LA CORTE SUPREMA Y LOS PRECEDENTES

VINCULANTES.....	Pág. 12
------------------	---------

CAPÍTULO I: LAS INSTANCIAS DEL PODER JUDICIAL Y LOS DISTRITOS

JUDICIALES.....	Pág. 13
1. Los procesos judiciales y sus instancias en el Perú.....	Pág. 13
1.1. Primera instancia: Juzgados especializados/ juzgados mixtos.....	Pág. 14
1.2. Segunda Instancia: Salas Superiores.....	Pág. 15
1.3. La Corte Suprema.....	Pág. 16
2. Distritos Judiciales.....	Pág. 17
2.1. Concepto	Pág. 17
2.2. Distritos judiciales del Perú	Pág. 17

CAPÍTULO II: LA CORTE SUPREMA Y LA PRIMERA SALA

CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA.....	Pág. 19
1. La Corte Suprema de Justicia de la República.	Pág. 19
1.1. Conformación de la Corte Suprema.....	Pág. 20
2. La Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema y su conformación.....	Pág. 21
3. Ubicación de las Salas Supremas en el organigrama del Poder Judicial.....	Pág. 22
4. Proceso de revisión de un expediente en la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema.....	Pág. 24
1. Mesa de partes.....	Pág. 24
2. Relatoría.....	Pág. 24
3. Despacho Supremo.....	Pág. 24
4. Sala de debates.....	Pág. 25
5. Despacho Supremo.....	Pág. 26
6. Fiscalía Suprema.....	Pág. 27
7. Mesa de partes.....	Pág. 27
8. Relatoría.....	Pág. 27
9. Despacho Supremo.....	Pág. 27
10. Sala de debates.....	Pág. 28
11. Despacho Supremo.....	Pág. 28

CAPÍTULO III: LOS PRECEDENTES VINCULANTES COMO FUENTE DEL DERECHO EN EL PERÚ..... Pág. 30

1. Las fuentes del Derecho y la jurisprudencia como origen de los precedentes vinculantes..... Pág. 30
2. La jurisprudencia en el Derecho Romano Germánico y en el Derecho Anglosajón..... Pág. 32
3. Definición de jurisprudencia..... Pág. 35
4. La jurisprudencia y el precedente vinculante en el Tribunal Constitucional..... Pág. 36
5. Concepto de precedente vinculante..... Pág. 36
6. El precedente vinculante en el Derecho Peruano Pág. 37
 - 6.1. En el TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial..... Pág. 37
 - 6.2. Código Procesal Constitucional..... Pág. 38
 - 6.3. En el Código Procesal Civil..... Pág. 39
 - 6.4. En el proceso Contencioso Administrativo..... Pág. 39
 - 6.5. Ley del Procedimiento Administrativo General..... Pág. 40
7. Formación de los precedentes vinculantes en la Corte Suprema..... Pág. 40
8. Concepto de Casación..... Pág. 46
9. Los presupuestos básicos para el establecimiento de un precedente vinculante..... Pág. 48

TÍTULO II: LA PROBLEMÁTICA EN EL CASO DEL ARTÍCULO 48° DE LA LEY N° 24029..... Pág. 51

CAPÍTULO I: EL PRECEDENTE VINCULANTE QUE REGULA EL ARTÍCULO 48° DE LA LEY N° 24029..... Pág. 52

1. El artículo 48° de la Ley N° 24029, modificado por la Ley N° 25212 y su contenido..... Pág. 52
2. La controversia entre el artículo 48° de la Ley N° 24029, modificado por la Ley N° 25212 y el artículo 10° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM..... Pág. 54
3. Remuneración total y remuneración total permanente. Pág. 55
 - a) Remuneración Total Permanente..... Pág. 55
 - b) Remuneración Total..... Pág. 55
4. Solución al caso por la Corte Suprema Pág. 57
5. Conclusión..... Pág. 60

CAPÍTULO II: RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS CASOS DEL ART. 48° DE LA LEY N° 24029..... Pág. 61

1. Descripción del análisis realizado Pág. 61
2. Resultados..... Pág. 66

CAPÍTULO III: SITUACIÓN DE LOS PRECEDENTES VINCULANTES EN LA PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA..... Pág. 68

1. Situación Actual..... Pág. 68

2. Los informes emitidos por los secretarios de confianza como indicadores de gestión de los precedentes vinculantes.....	Pág. 69
3. El indebido proceso administrativo y judicial.....	Pág. 70
4. El incremento de investigaciones en todos los niveles.....	Pág. 70
TÍTULO III: PLANTEAMIENTOS Y PROCEDIMIENTO PROPUESTO PARA UNA MEJOR IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRECEDENTES VINCULANTES.....	Pág. 72
<u>CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTOS PARA LA MEJOR IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRECEDENTES VINCULANTES.....</u>	Pág. 73
1. Precedentes vinculantes como instrumentos de gestión para el fortalecimiento de la institucionalidad del país.....	Pág. 74
2. Informes de los secretarios de confianza como indicadores para evaluar el cumplimiento de los precedentes vinculantes.	Pág. 77
3. Ámbito que debe ejercer un precedente vinculante.....	Pág. 79
4. Casos con precedente vinculante deben ser vistos en las vías del Proceso Urgente.....	Pág. 80
<u>CAPÍTULO II: PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO PARA LA EFECTIVIDAD DE LOS PRECEDENTES VINCULANTES.....</u>	Pág. 82
1. Procedimiento planteado.....	Pág. 82
CONCLUSIONES.....	Pág. 86
RECOMENDACIONES.....	Pág. 88
BIBLIOGRAFÍA.....	Pág. 90
ANEXO.....	Pág. 93

ÍNDICE DE GRÁFICOS, IMÁGENES Y TABLAS

Gráfico 1: Procedimiento en Sede Jurisdiccional.....	Pág. 6
Imagen 1: Mapa de los distritos judiciales del Poder Judicial	Pág. 8
Gráfico 2: Conformación de una Sala Suprema: Juez Supremo y sus 3 Secretarios de confianza (SC)	Pág. 12
Imagen 2: Ubicación de las Salas supremas dentro del Organigrama Estructural del Poder Judicial	Pág. 13
Gráfico 3: Flujograma del proceso de un expediente se califica la casación.	Pág. 17
Gráfico 4: Flujograma del proceso de un expediente cuando la casación es declarada procedente.....	Pág. 20
Tabla 1: Descripción de acciones realizadas.....	Pág. 57
Tabla 2: Número de apelaciones interpuestas.....	Pág. 68
Tabla 3: Número de casaciones interpuestas.....	Pág. 58
Tabla 4: Entidades que interpusieron casación.....	Pág. 58
Tabla 5: Duración de los procesos en el Poder Judicial (en meses)	Pág. 59
Tabla 6: Número de procesos, según duración de meses.....	Pág. 59
Tabla 7: Número de veces en que las instancias no dieron la razón al demandante.....	Pág. 60
Tabla 8: Tiempo de horas/hombre de los procesos declarados fundados e infundados en la Corte Suprema.....	Pág. 60
Tabla 9: Tiempo de horas/hombre de los procesos declarados procedentes, improcedentes o nulos en la Corte Suprema.....	Pág. 60
Tabla 10: Total de horas hombre invertidas en la Corte Suprema.....	Pág. 60
Tabla 11: Pilar instituciones en el caso peruano para los periodos 2013-2014 y 2014-2015.	Pág. 71

INTRODUCCIÓN

El Estado y cada uno de sus componentes debe ser visto como una unidad, donde si sus órganos de más alta jerarquía emiten un mandato, entonces éste debe ser cumplido así por todos los niveles de gobierno. Ello es lo que se pretende resaltar con esta investigación que trata sobre los precedentes vinculantes emitidos por la Corte Suprema de Justicia de la República, y en específico, a los emitidos por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, buscando a su vez ponderar su utilidad como herramientas de gestión para reducir la burocracia estatal e incrementar así, la competitividad del Estado. Con ello se tiene que los precedentes vinculantes son, para nuestro caso, resoluciones judiciales emitidas por las Salas de la Corte Suprema y que son de obligatorio cumplimiento para las partes que han intervenido en un proceso judicial, estableciendo a su vez, un criterio de solución de conflicto que debe ser cumplido por jueces de menor jerarquía, ello para unificar los criterios de todas las instancias a nivel nacional. A pesar de la importancia que tienen dichas resoluciones, no existen investigaciones en el Poder Judicial que verifiquen el

grado de cumplimiento, ni las implicancias que tienen para los órganos que afectan.

De la experiencia que se tiene en la Corte Suprema como Secretario de Confianza de un Juez Supremo, se ha observado que en forma reiterada llegan casos que ya tienen un precedente vinculante que fijó un criterio en cuanto a la forma en que debe resolverse la controversia, pero a pesar de ello, las entidades administrativas continúan contradiciendo el mandato de la Corte a través de escritos y medios impugnatorios. Observando también, que a pesar de la importancia de los referidos precedentes vinculantes, no existe una debida reglamentación interna para su formulación y seguimiento dentro de la Corte Suprema.

Para dilucidar la problemática de los temas propuestos, se ha dividido esta tesis en tres títulos: La Corte Suprema y los precedentes vinculantes; la problemática en el caso del artículo 48° de la Ley N° 24029, y; planteamientos y procedimiento propuesto para una mejor implementación de los precedentes vinculantes

El Título I denominado la Corte Suprema y los Precedentes Vinculantes contiene un análisis de las instancias que recorre una o más personas que acuden al Poder Judicial antes de llegar a la Corte Suprema, que a través de la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria resolverán el caso práctico que se plantea, describiendo su conformación y procesos que se siguen durante el séquito del proceso, describiendo también el contenido y ubicación de los precedentes vinculantes dentro de nuestra normatividad.

En el Título II denominado la problemática en el caso del artículo 48° de la Ley N° 24029, se analiza la bonificación dada por dicha norma, analizando también la controversia que surgió para su otorgamiento. Se analiza también la fecha en que

se fijó el antecedente más antiguo para tomar criterio para resolver la controversia y que sólo fue obligatorio para las parte del proceso, esto en el 2009, verificando que recién en el año 2013 se fijó un precedente vinculante en cuanto a dicha bonificación que fue obligatorio para todas las instancias judiciales. Con el conocimiento de la norma y el precedente vinculante que resuelve la controversia se procedió a analizar los casos de uno de los 5 magistrados que conforman la Sala bajo análisis, analizando los informes elaborados por uno de sus 3 secretarios de confianza durante el año 2014. Con dicho estudio se elaboró un análisis de la situación en que se encuentran los precedentes vinculantes en la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria.

En el Título III denominado Planteamientos y Procedimiento Propuesto para una Mejor Implementación de los Precedentes Vinculantes se describen algunas ideas que coadyuvarán en su fortalecimiento como instrumentos de gestión, en el incremento de la institucionalidad del Poder judicial

Consideramos que el análisis que efectuamos en la tesis constituye un aporte importante para el análisis de los precedentes vinculantes emitidos por la Corte Suprema, para ampliar su efectividad que a la fecha los tiene como instrumentos para la unificación de criterios del Poder Judicial, y considerarlos así, como herramientas para la mejor gestión del Estado, para el fortalecimiento del Poder Judicial y por consiguiente, para la mayor competitividad de nuestro país.

TÍTULO I: LA CORTE SUPREMA Y LOS PRECEDENTES VINCULANTES

**CAPÍTULO I: LAS INSTANCIAS DEL PODER JUDICIAL
Y LOS DISTRITOS JUDICIALES**

**CAPÍTULO II: LA CORTE SUPREMA Y LA PRIMERA SALA
CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CAPÍTULO III: LOS PRECEDENTES VINCULANTES
COMO FUENTE DEL DERECHO EN EL
PERÚ**

CAPÍTULO I: LAS INSTANCIAS DEL PODER JUDICIAL Y LOS DISTRITOS JUDICIALES

1. Los procesos judiciales y sus instancias en el Perú

Cualquier conflicto entre dos o más partes que exigen el cumplimiento o pronunciamiento de una autoridad judicial, dependiendo de la materia y complejidad del derecho solicitado, tiene una vía y un juez que son fijados por las normas legales pertinentes, dependiendo de la materia y por la Ley Orgánica del Poder Judicial¹ .

Cualquier persona natural o jurídica, si considera que no se le ha otorgado un derecho que estima le corresponde, entonces recurre al Poder Judicial, donde su caso será visto y resuelto por un juzgado, que puede ser uno especializado o mixto. Si alguna de las partes del proceso, no se encuentra conforme con la resolución dada por el Juez de Primera Instancia, entonces tiene la posibilidad de recurrir a la segunda instancia, en una Corte Superior. Así mismo, si alguna

¹ **Decreto Supremo N° 017-93-JUS:** TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ). 1993.

de las partes del mismo proceso, considera que la respuesta que se obtuvo de la referida Corte no está arreglada a Ley, entonces tiene la posibilidad excepcional de recurrir a la Corte Suprema en los casos expresamente señalados por Ley, que en sede final resolverá la materia controvertida.

Es necesario resaltar que previo a los juzgados de primera instancia, descritos en el párrafo anterior, existen procesos que son llevados ante Juzgados de Paz letrados y no letrados, los mismos que debido a sus características, no llegan a ser vistos por la Corte Suprema, motivo por el cual no son objeto de estudio de esta investigación.

1.1. Primera instancia: Juzgados especializados/ juzgados mixtos

Conforme se establece en la Ley Orgánica del Poder Judicial, desde el artículo 46° al 53°, cualquier conflicto propuesto por una persona natural o jurídica, es resuelto por los siguientes juzgados especializados:

1. Juzgados Civiles.
2. Juzgados Penales.
3. Juzgados de Trabajo.
4. Juzgados anticorrupción.
5. Juzgados de Familia.
6. Juzgados de Tránsito y Seguridad Vial.
7. Juzgados Contencioso administrativos.
8. Juzgados Comerciales.

En los lugares donde no hay juzgados especializados, existe un Juzgado Mixto, con las funciones y competencia que le atribuye el Poder Judicial, a través de su Consejo Ejecutivo.

Además, en cada provincia hay cuando menos un Juzgado Especializado o Mixto, que tiene como sede a la Capital de la Provincia siendo su competencia provincial, salvo disposición de la Ley o del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial distintas.

Cada uno de estos juzgados se encuentra a cargo de un juez y cuenta con personal judicial que se encuentra bajo su mandato.

1.2. Segunda Instancia: Salas Superiores

Las Cortes Superiores de Justicia son el segundo nivel jerárquico en que se organiza el Poder Judicial, sólo se encuentran bajo la autoridad de la Corte Suprema de la República y son, en la mayoría de procesos, la última instancia que conoce de un proceso.

Las Cortes Superiores tienen su sede en la ciudad señalada por la ley y su competencia comprende el Distrito Judicial correspondiente. Actualmente existen 32² Cortes Superiores de Justicia, que se encuentran divididas en Salas Superiores, cada una de las cuales tiene competencia en materia: Civil, Penal, Laboral, Agraria, Contencioso Administrativa y de Familia.

Las Cortes Superiores están conformadas por:

- El Presidente de la Corte Superior
- Tres Vocales Superiores por cada una de las Salas que integran, presididas por el vocal de mayor antigüedad.

Las Salas de las Cortes Superiores resuelven en segunda y última instancia, con las excepciones que establece la ley. Algunas de esas

² **PODER JUDICIAL DEL PERÚ.**

2015. Cortes superiores. (Consulta: 10 de diciembre)

http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/CorteSupremaPJ/s_Corte_Suprema/as_Conocenos/as_cortes_superiores/

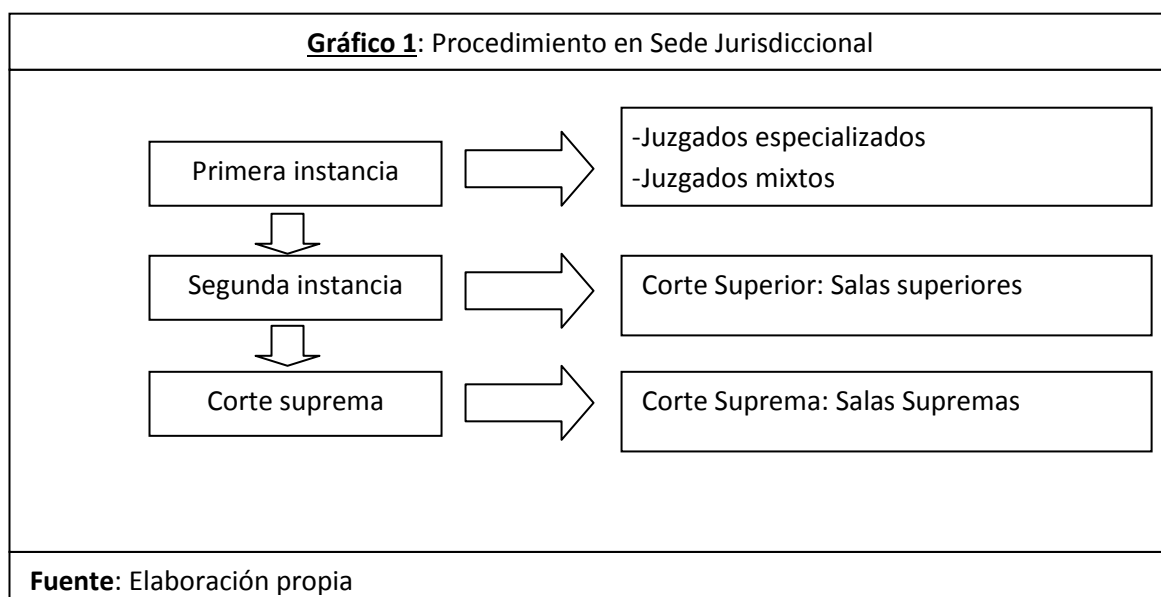
excepciones son los casos que llegan a la Corte Suprema, y que conforme lo ha establecido el artículo 386° del Código Procesal Civil³, se da básicamente cuando:

- Se infringe una norma de relevancia jurídica.
- Se deja de aplicar un precedente judicial, sin una debida motivación.

1.3. La Corte Suprema

La Corte Suprema no es una instancia judicial, ya que cumple otro papel, conforme lo establece la Ley Orgánica del Poder Judicial en sus artículos 28° hasta el artículo 35° y que son analizados en el siguiente capítulo.

Con lo descrito se observa que las instancias judiciales se inician con un Juez Especializado o Mixto, pasando luego por una Sala Superior, para culminar, si se interpone un recurso de casación en la Corte Suprema, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:



³ Código Procesal Civil. Decreto Legislativo N° 768. 1993.

2. Distritos Judiciales

2.1. Concepto

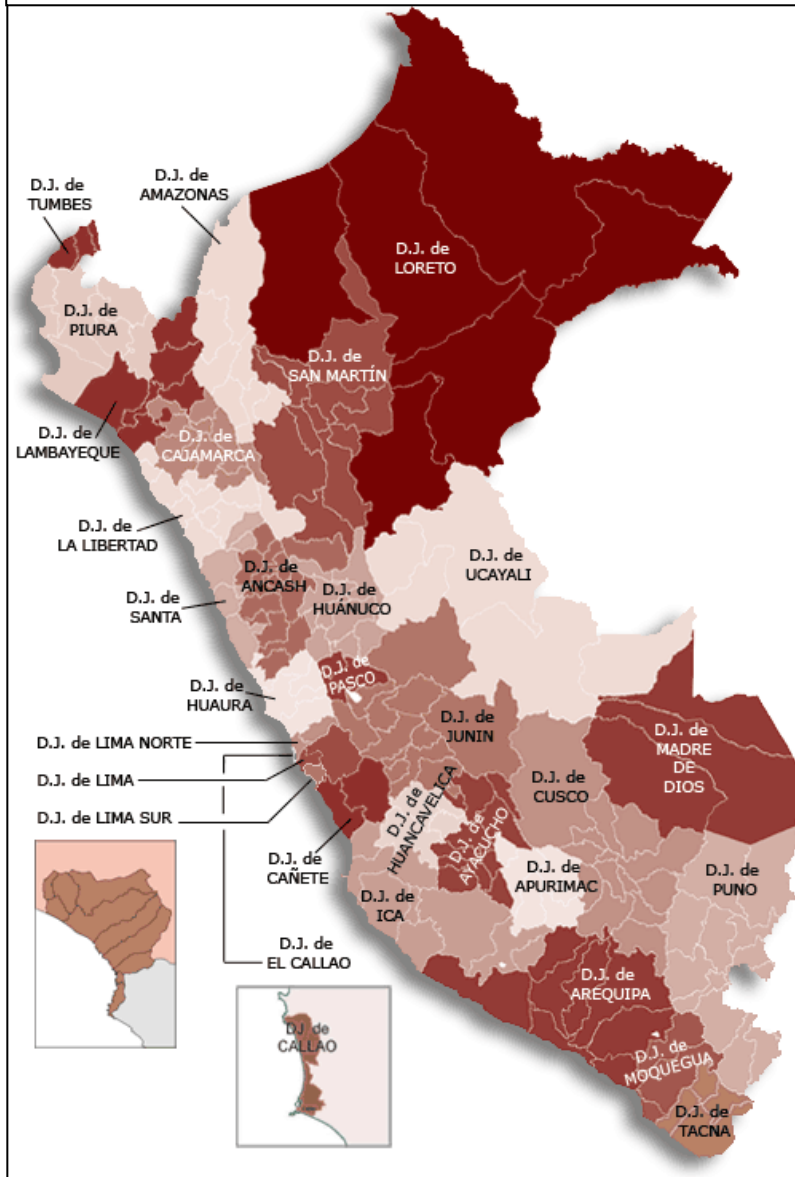
El Poder Judicial está dividido en distritos judiciales. Cada distrito judicial es una subdivisión territorial del Poder Judicial en el territorio nacional en base a las costumbres, accesibilidad geográfica, número de pobladores, entre otras características. Pudiendo un Distrito Judicial abarcar más de un departamento, no coincidiendo necesariamente con la división política de nuestro país.

2.2. Distritos judiciales del Perú

Cada distrito judicial se encuentra encabezado por El Presidente de la Corte Superior de Justicia, conforme lo establece el artículo 36° de la Ley Orgánica del Poder judicial. Actualmente en nuestro país hay 32 distritos judiciales con un área geográfica diferente a la de la distribución regional política de nuestro país, conforme se aprecia en la Imagen 1.

Debiendo resaltar que desde el año 2014 se creó el Distrito Judicial de Lima Este.

Imagen 1: Mapa de los distritos judiciales del Poder Judicial



Fuente: Poder Judicial 4

⁴ PODER JUDICIAL.

2014. Mapa de los Distritos Judiciales del Perú. (consulta: 18 de diciembre)
<http://historico.pj.gob.pe/cortesuperior/DirectorioMapa.asp>

CAPÍTULO II: LA CORTE SUPREMA Y LA PRIMERA SALA CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA

1. La Corte Suprema de Justicia de la República.

La Corte Suprema de Justicia de la República del Perú es el máximo órgano jurisdiccional de nuestro país cuya competencia se extiende a todo el territorio del país, teniendo como sede a la ciudad de Lima⁵. Las competencias, distribución y reglas que la rigen, se encuentran en la Ley Orgánica del Poder Judicial, desde el artículo 28° hasta el artículo 35°.

⁵ Poder Judicial.

2014. **Corte Suprema de Justicia de la República.** (Consulta 24 de noviembre)

http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/CorteSupremaPJ/s_Corte_Suprema/as_salas_supremas/inicio

La Corte Suprema se encuentra conformada a la fecha, por 18 jueces Supremos Titulares, así como por Jueces Supremos Provisionales, que son designados por el Presidente de la Corte Suprema, según los requerimientos de dicha entidad. El Presidente de la Corte Suprema es elegido en Sala Plena, por los Jueces Supremos Titulares.

La Corte Suprema tiene como competencia, conforme lo establece el artículo 32° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, conocer:

- a) De los recursos de casación⁶, conforme a la ley procesal respectiva.
- b) De las contiendas de competencia entre jueces de distritos judiciales distintos.
- c) De las consultas cuando un órgano jurisdiccional resuelve ejerciendo el control difuso.
- d) De las apelaciones previstas en el segundo párrafo del artículo 292° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuando la sanción es impuesta por una Sala Superior; y,
- e) De la apelación y la consulta prevista en los artículos 93° y 95° del Código Procesal Constitucional, respectivamente.

1.1. Conformación de la Corte Suprema

El trabajo jurisdiccional de la Corte Suprema se distribuye en 3 Salas Supremas, la Sala Civil, la Sala Penal y la Sala de Derecho Constitucional y Social. Estas salas, a su vez, se subdividen de la siguiente forma:

1. Sala Civil: Conformada por:

⁶ **Recurso de casación**; Entendido como aquel medio impugnatorio excepcional que se interpone cuando se hubiera infringido una norma legal, o cuando sea necesario uniformizar la jurisprudencia nacional.

- Sala Civil Permanente.
 - Sala Civil Transitoria.
2. Sala Penal: Conformada por:
- Sala Penal Permanente.
 - Sala Penal Transitoria.
3. Sala Constitucional y Social: Conformada por:
- Sala Constitucional y Social Permanente.
 - **Primera Sala Constitucional y Social Transitoria.**
 - Segunda Sala Constitucional y Social Transitoria.

Cada Sala Suprema se encuentra conformada por 5 magistrados o jueces supremos, donde, conforme lo establece el artículo 30° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Juez Supremo de mayor antigüedad la preside.

De estas Salas Supremas, será materia de análisis de la presente tesis, la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria, para evaluar los casos que han sido resueltos por dicha Sala durante el periodo 2014.

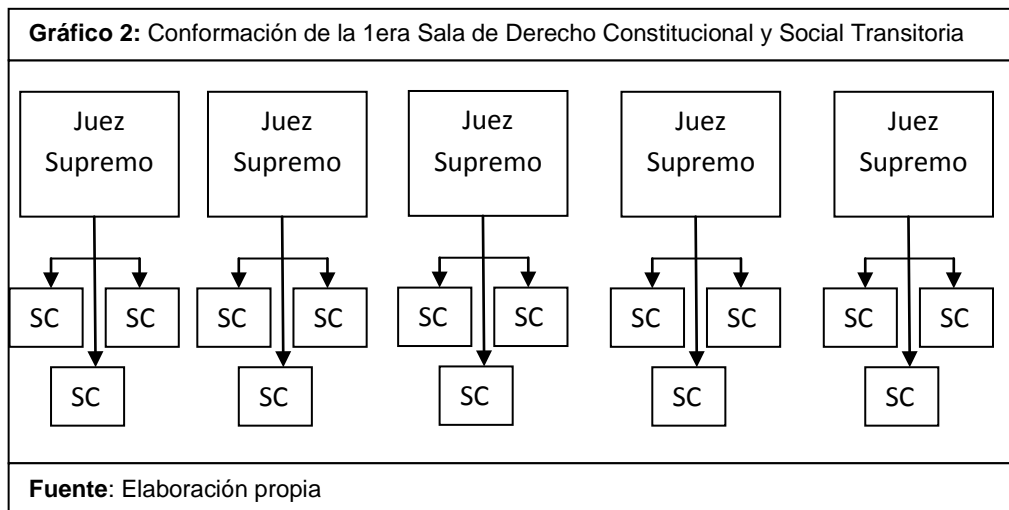
2. La Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema y su conformación

El nombre completo de esta Sala es Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.

Esta, es una de las actuales 7 Salas que conforman la Corte Suprema, tiene como competencia los procesos contencioso-administrativos que

tengan relación con asuntos laborales. Es decir, corresponde a este órgano jurisdiccional resolver en última instancia los casos con relevancia jurídica que envuelven a las entidades del Estado en materia laboral pública.

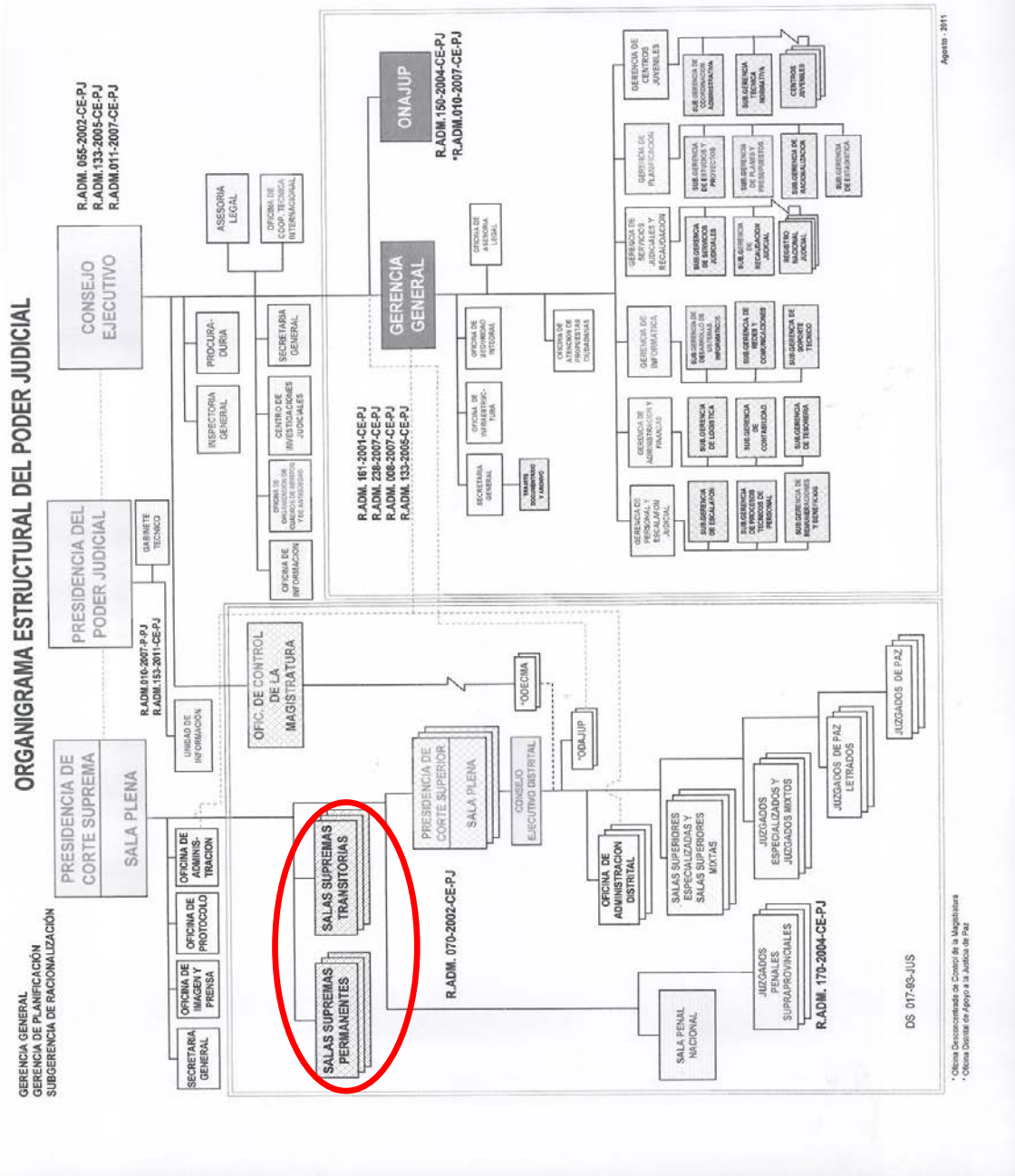
Esta Sala se encuentra conformada por 5 Jueces Supremos, cada uno de los cuales cuenta con 3 secretarios de confianza. Es decir, en esta Sala se cuenta con 15 Secretarios de Confianza -número que en otras Salas puede variar-, quienes apoyan en la labor del Magistrado Supremo para resolver la totalidad de los expedientes que se les encargan, tal como se muestra en el Cuadro 2.



3. Ubicación de las Salas Supremas en el organigrama del Poder Judicial

Para mejor ubicación de las Salas Supremas, dentro del contexto del Poder Judicial, se presenta el siguiente organigrama:

Imagen 2: Ubicación de las Salas supremas dentro del organigrama estructural del Poder Judicial



Fuente: Poder Judicial 7

⁷ Poder Judicial.

2014. Histórico. (29 de noviembre)

<http://historico.pj.gob.pe/transparencia/contenido.asp?codigo=28005&caso=3&padcod=34&subcodigo=&img=>

4. Proceso de revisión de un expediente en la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema

Los expedientes que son elevados por las Cortes Superiores de Justicia del Perú a la Corte Suprema y que se refieren a materias que son de competencia de la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria tienen el siguiente trámite, cuando son recursos de casación:

1. Mesa de partes

Los expedientes remitidos por la Corte Superior son recibidos por Mesa de Partes de la Corte Suprema, que se encarga de ingresar los datos del expediente al sistema, y forma un cuadernillo de casación, remitiendo luego, todos los documentos (expediente y cuadernillo) a relatoría. El manejo del expediente toma 30 minutos aproximadamente.

2. Relatoría

Recibido el expediente y el cuadernillo por relatoría⁸, se fija una fecha para la revisión y calificación del recurso casatorio (vista de la causa). Una semana antes de la vista de la causa, los expedientes correspondientes a dicha fecha son sorteados entre los 5 magistrados supremos, para remitirlos luego al despacho del Magistrado Supremo. El manejo del expediente toma 1 hora aproximadamente.

3. Despacho Supremo

En Despacho Supremo, donde además del Juez Supremo, laboran tres personas denominadas secretarios de confianza, quienes se encargan

⁸ **Relatoría:** Es el área de la Sala Suprema que se encuentra dirigida por un relator, y que se encarga de fijar la fecha en que se verán los expedientes así como de dar el formato final a los proyectos de resolución emitidos por Despacho Supremo.

de revisar el expediente remitido por relatoría, luego de que por sorteo se determinan los expedientes que se le asignará a cada secretario para elaborar un informe de su contenido.

Culminada la elaboración del informe, el secretario de confianza se encarga de poner en conocimiento del magistrado (da cuenta) de los pormenores del expediente, que tienen relevancia para debatir y resolver la controversia que contiene proponiendo que el expediente sea procedente o improcedente, dependiendo de la materia y derecho planteado. Con dicha información, y luego de que el magistrado revisa en forma independiente el expediente y se forma una opinión inicial sobre la decisión a tomar, el Juez Supremo lleva el caso a una sala denominada “Sala de Debates”. El manejo del expediente, en los casos que se refieren a la materia tratada como caso práctico⁹, toma 2 horas aproximadamente.

4. Sala de debates

En sala de debates el Juez Supremo expone la información y opinión que propone a los otros 4 magistrados supremos que integran la misma sala, quienes una vez culminada la exposición, califican el expediente para declararlo procedente o improcedente de acuerdo a la posición que allí se adopte. Luego de lo cual, se devuelve el expediente a Despacho Supremo. El manejo del expediente toma de 5 a 10 minutos aproximadamente.

⁹ El caso del Artículo 48° de la Ley N° 24029, que se trata en el Título II de esta tesis es un caso recurrente y conocido por los Secretarios de Confianza. Otro tipo de materias son más complejas y exigen mayor escrutinio y minuciosidad, y por tanto tiempo para la revisión del caso.

5. Despacho Supremo

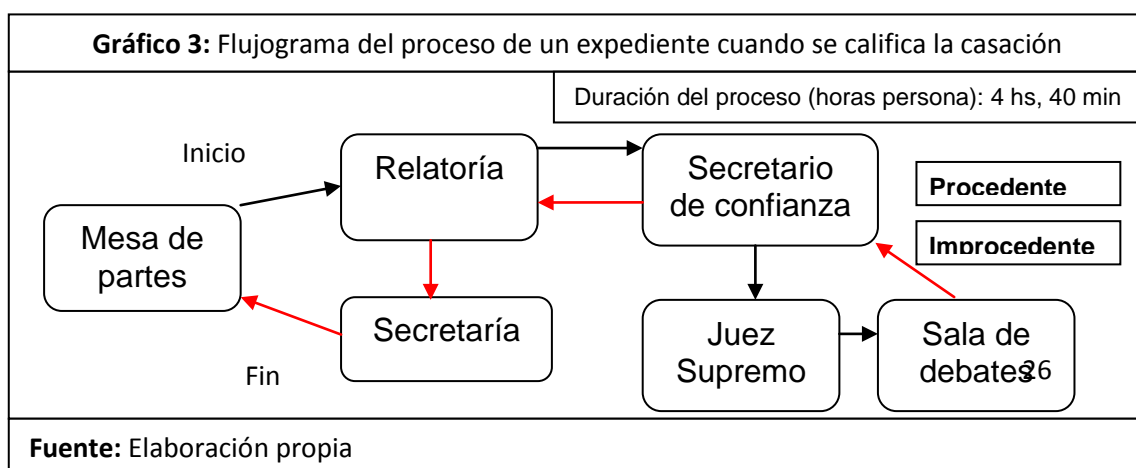
Con la decisión tomada en sala de debates, el Secretario de Confianza que estudió el expediente, elabora un proyecto de resolución suprema y lo presenta al Juez Supremo para su revisión. En este estadio y dada la decisión tomada: improcedente o procedente, se pueden dar dos posibilidades:

Si se declara improcedente, el Secretario de Confianza elabora una resolución en ese sentido y se devuelven los actuados a la Sala de origen.

Si se declara procedente, el secretario de confianza elabora el proyecto de resolución que podrá ser firmado por el Magistrado Supremo, y se ordenará que se remitan los actuados al Fiscal Supremo, por ser materia contencioso administrativa.

En ambos casos, la elaboración de la resolución implica un manejo del expediente de 1 hora aproximadamente, debido a que el expediente se remite a relatoría. Luego de ser firmada por todos los magistrados, se envía a Secretaría, y luego a Mesa de Partes.

Con lo señalado se tiene que hasta este estadio, declarado procedente o improcedente, el expediente ha sido manejado 4 horas con 40 minutos aproximadamente por el personal de la Sala Suprema, conforme se aprecia en el siguiente Flujograma:



6. Fiscalía Suprema

Recibido el expediente que ha sido declarado procedente, el Fiscal Supremo elabora el Dictamen Supremo, emitiendo opinión en cuanto a la forma en que cree debe resolverse la controversia contenida en el expediente. Una vez ello, el expediente es remitido a la Corte Suprema que lo recibe a través de Mesa de Partes. La elaboración de un Dictamen Supremo podría demorar casi lo mismo que una Resolución Suprema definitiva, es decir de 2 a 3 hora aproximadamente.

7. Mesa de partes

Recibido el expediente por Mesa de Partes de la Corte Suprema, remite el expediente a Relatoría. El manejo del expediente toma 30 minutos aproximadamente.

8. Relatoría

Recibido el expediente, se fija nuevamente, una fecha (Vista de la Causa) para la revisión definitiva del recurso casatorio. Siendo derivado al Despacho Supremo que corresponda, según sorteo (el manejo del expediente toma 1 hora aproximadamente).

9. Despacho Supremo

Recibido el expediente el Secretario de Confianza al que se le asigna el expediente por sorteo lo revisa y analiza, para establecer una opinión sobre el sentido en que puede resolverse el caso. Revisado el expediente, se pone en conocimiento del magistrado (se da cuenta) del contenido del expediente, así como de la opinión del Fiscal Supremo,

formulando con ello al Juez Supremo una opinión para establecer el sentido que debe darse al expediente estudiado. Con ello, y luego de un análisis que hace el propio Juez Supremo se toma un criterio en cuanto a la decisión que debe tomar, que para efectos didácticos, estableceremos dos: 1. Fundado; o, 2. Infundado el recurso de casación. Dicha propuesta es asumida por el Juez Supremo, quien lleva nuevamente el expediente a Sala de Debates. El manejo del expediente toma 2 horas aproximadamente.

10. Sala de Debates

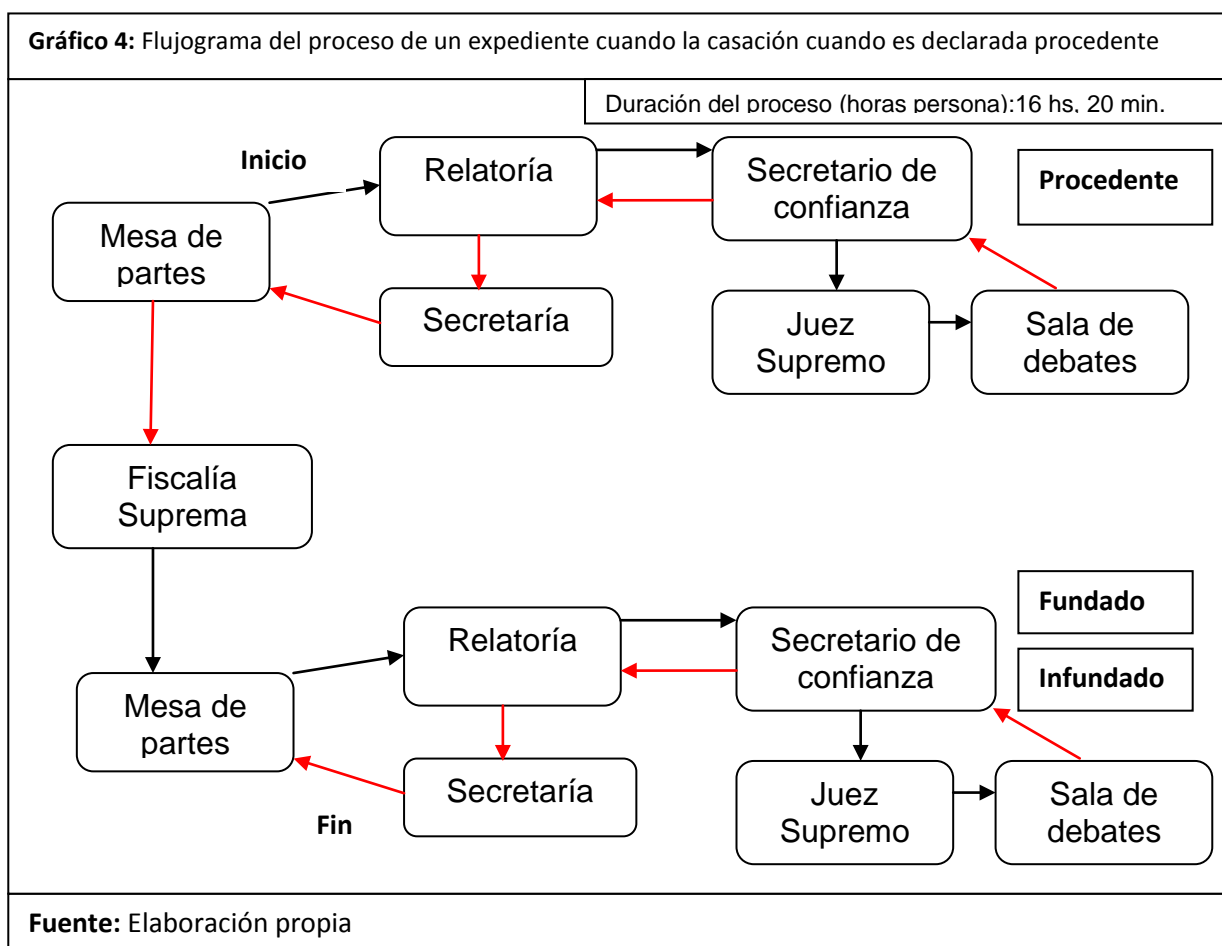
En Sala de Debates el Juez Supremo expone el caso y da una opinión de la forma en que debe resolverse el caso en forma definitiva, proponiéndolo como fundado o infundado. Con ello, los otros 4 magistrados toman decisión por votación, luego de lo cual el expediente se remite al Despacho Supremo. El manejo del expediente toma de 5 a 10 minutos aproximadamente.

Es necesario señalar que los magistrados pueden no votar conforme a lo propuesto por el Juez ponente.

11. Despacho Supremo

Recibido el expediente con la decisión tomada, el Secretario de Confianza, elabora el proyecto de Sentencia definitiva, que en la mayoría de los casos concluye con el proceso, por declarar fundado o infundado el recurso de casación, procediendo luego a devolver el expediente a la sala de origen. El manejo del expediente toma de 4 a 5 horas aproximadamente hasta que la resolución esté firmada.

Con lo señalado se tiene que hasta este estadio el expediente ha sido manejado por personal de la Sala Suprema (incluido el primer periodo) por un espacio de 16 horas con 20 minutos aproximadamente, conforme se ve en el siguiente flujograma:



El contenido de los informes de los Secretarios de Confianza se encuentra en el anexo que se adjunta a la presente tesis.

CAPÍTULO III: LOS PRECEDENTES VINCULANTES COMO FUENTE DEL DERECHO EN EL PERÚ

Previo a conocer los precedentes vinculantes en el Perú, es fundamental conocer su origen y ubicación dentro del ordenamiento jurídico peruano, para lo cual se analizan las fuentes del Derecho, una de las cuales es la jurisprudencia, que es la base de donde se crea un precedente vinculante.

1. Las fuentes del Derecho y la jurisprudencia como origen de los precedentes vinculantes

Dado que los precedentes vinculantes son una de las ramas de la jurisprudencia, y ésta a su vez, forma parte de las fuentes del Derecho, es fundamental establecer sus definiciones y algunas características generales para conocer con mayor profundidad el tema que se trata en este capítulo: los precedentes vinculantes.

Fuentes conforme lo señala Agustín Villalba Zabala¹⁰, profesor de la Universidad de Cantabria, son en un sentido amplio, el lugar de donde emana una cosa, es decir, la razón primitiva de cualquier idea. Por ello, al aplicarla al Derecho significa determinar cuál es el origen o génesis que permite la creación del Derecho y de todo aquello que regula nuestras interrelaciones diarias. Con lo señalado, Villalba Zabala, considera que las fuentes del Derecho, público o privado, son todas las causas capaces de originarlo.

Con ello, y conforme a nuestra legislación, se tiene que son fuentes del Derecho Peruano, de acuerdo a su propia jerarquía, las siguientes:

- **La Constitución.** Es la máxima ley, la ley fundamental y la de mayor jerarquía. En ella se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos, la estructura y organización del Estado y bajo sus lineamientos se aprueban las demás normas que rigen la vida del país.
- **La Ley.** Entendida como la norma escrita, general y obligatoria, emanada de los órganos a los que se les atribuye el “poder legislativo”, con arreglo al procedimiento establecido, que tiene carácter común, justo, estable y que se encuentra suficientemente promulgada.
- **La jurisprudencia.** Definida como el criterio constante y uniforme que formulan los órganos jurisdiccionales en relación a una determinada materia, también denominada doctrina legal.
- **La doctrina.** Que es el conjunto de estudios de carácter científico que realizan los especialistas en el Derecho, con la finalidad de interpretar

¹⁰ VILLALBA Zabala, Agustín

2015. **Introducción al Derecho. Fuentes del Derecho.** (Consulta 14 de enero)

<http://ocw.unican.es/ciencias-sociales-y-juridicas/introduccion-al-derecho/materiales/Tema2.pdf>

sus normas y señalar las reglas de su aplicación, así como para criticarlo, o proponer nuevas normas.

- **La costumbre.** Entendida como la norma creada e impuesta por el uso social, que mediante la observación continuada de una conducta, acaba por imponerse como precepto.
- **Los principios generales del Derecho.** Considerados como aquellas ideas y fundamentos que, sin estar escritos, constituyen la base del ordenamiento jurídico e inspiran la elaboración de las leyes¹¹. Estos principios pueden ser la equidad, la libertad, la justicia, la fraternidad, la igualdad, entre otros.

De estas fuentes, es importante, para efectos de esta tesis la jurisprudencia, porque de ella deviene el precedente vinculante sujeto a análisis.

2. La jurisprudencia en el Derecho Romano Germánico y en el Derecho Anglosajón

Según lo señala Aníbal Torres Vásquez¹² en el sistema del **Derecho Romano Germánico (Civil Law)**, al cual pertenece el Derecho Peruano, la ley, en su acepción material, es la fuente principal de Derecho. La jurisprudencia complementa el ordenamiento jurídico mediante la interpretación de la ley, la costumbre y los principios generales del Derecho. La jurisprudencia, por regla general, no es fuente directa, sino indirecta de Derecho.

¹¹ **Gobierno de España.**

2015. Las fuentes del Derecho (consulta 04 de enero)

http://platea.pntic.mec.es/~abercian/cursos/991118/web_josefina/texto/contenidos.htm

¹² **Estudio Aníbal Torres. Abogados**

2015. La Jurisprudencia como fuente del Derecho (consulta 12 de enero)

<http://www.etorresvasquez.com.pe/La-Jurisprudencia.html>

En el sistema de **Derecho del Common Law (Derecho Anglosajón)** la fuente principal del Derecho es el precedente judicial. También es fuente de Derecho la ley, pero la importancia inicial del Derecho positivo es inferior al Derecho judicial, ya que entienden que la norma legal, sólo se verá plenamente incorporada al Derecho una vez que haya sido aplicada e interpretada por los tribunales. Citando tan pronto como se pueda, la interpretación y aplicación hecha en la sentencia y no así el texto legal; ya que consideran que sólo en presencia de dichas sentencias sabrá el jurista lo que quiere decir la ley, porque solamente entonces encontrará la norma jurídica en la forma que resulta familiar, es decir, en la forma de regla jurisprudencial.

En ambos sistemas jurídicos, conforme lo establece Torres Vásquez¹³, el Civil Law y el Common Law, rigen los principios de:

- Igualdad de todos los ciudadanos ante la ley.
- A igual razón, igual derecho.

Esto significa que si todas las personas son iguales ante la ley, el juez debe dar la misma respuesta jurídica a todos los casos iguales, semejantes o análogos. Una vez que la norma ha sido interpretada en un determinado sentido para su aplicación a un caso concreto, esa interpretación adquiere carácter de precedente jurisprudencial, es decir, de norma general y abstracta; de modo que en el futuro todos los casos semejantes al ya resuelto tendrán la misma solución jurídica, lo que garantiza al ciudadano una justicia predecible con la consiguiente seguridad jurídica para el desenvolvimiento de sus actividades.

¹³ Íbid. <http://www.ettorresvasquez.com.pe/La-Jurisprudencia.html>

Más adelante, el mismo tratadista¹⁴ refiere que en uno y otro sistema de Derecho, el Civil Law y el Common Law, la administración de justicia tiene por función, además de resolver conflictos e incertidumbres sociales, crear seguridad jurídica, tratando igual a los casos similares y dando a cada parte litigante lo que le corresponde, con las correcciones establecidas por la ley o el precedente judicial, garantizando a la comunidad una justicia predecible, ello en base al principio de predictibilidad. Siendo por ello que no corresponde resolver casos iguales en forma diferente, ya que ello en vez de generar confianza determina que la comunidad desconfíe del sistema de justicia.

Según el tratadista Marco Antonio Villota Cerna¹⁵, las diferencias entre el precedente judicial del Common Law y la jurisprudencia del Civil Law son las siguientes:

- i) Mientras que en el Common Law los jueces resuelven conforme a la costumbre y a los casos semejantes dictados por los tribunales superiores, en el Civil Law la jurisprudencia se basa en la interpretación de normas jurídicas;
- ii) En el precedente judicial se analizan los casos semejantes para darles una solución parecida; en cambio, en la jurisprudencia se trata de una interpretación reiterada que efectúa un Tribunal Supremo respecto de una norma en particular. En ambos casos, se parte de resoluciones dictadas por un Tribunal Superior y en el mismo sentido.

Verificándose hasta esta parte que el concepto precedente judicial y precedente vinculante, tienen el mismo sentido, por haber sido utilizados en

¹⁴ *Íbid.* <http://www.ettorresvasquez.com.pe/La-Jurisprudencia.html>

¹⁵ **Villota Cerna, Marco Antonio.**

2014. **Antecedente, precedente y práctica parlamentaria.** (Consulta 07 de diciembre). <http://gforno.blogspot.com/2011/10/antecedente-precedente-y-practica.html>

forma indistinta para dar a entender el mismo contenido referido a la obligatoriedad de las instancias inferiores de cumplir el criterio que se asume por el órgano emisor. La igualdad de ambos conceptos, se observa de la presentación que hizo el Ex Presidente del Poder Judicial y Ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Enrique Javier Mendoza Ramírez¹⁶, en el libro denominado “*Jurisprudencia Sistematizada, Ejecutorias vinculantes. En materia Laboral, Previsional, Procedimiento Administrativo General, Proceso Contencioso Administrativo*”, donde menciona ambos conceptos en partes diferentes como si fueran iguales.

3. Definición de jurisprudencia

En un sentido amplio se entiende por jurisprudencia a toda decisión emanada de autoridad judicial o gubernamental, independientemente de su rango y categoría, al interpretar y aplicar el Derecho. Un amplio sector de la doctrina define a la jurisprudencia como el conjunto de fallos firmes y uniformes de los tribunales.

Jurisprudencia, en un sentido más restringido es la decisión del más alto tribunal de un país que, al resolver un caso concreto, establece un principio o doctrina jurídica vinculante para el propio tribunal supremo y para todos los órganos jurisprudenciales inferiores, mientras no sea derogada o modificada por resolución debidamente motivada del propio tribunal supremo.

¹⁶ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA. **Jurisprudencia Sistematizada Ejecutorias Vinculantes Periodo 2006 – 2013**. Primera Edición. Lima. Edición. Poder Judicial. Fondo Editorial. 2014. Págs. 21-23

A su vez, Jorge Carrión Lugo¹⁷, establece como concepto, que es compartido para efectos de esta tesis, que *se entiende por jurisprudencia al conjunto de sentencias dictadas por los organismos jurisdiccionales en relación a determinada materia y cuya reiteración le atribuye la calidad de fuente interpretativa de la ley o de verdadera fuente de derechos.*

4. La jurisprudencia y el precedente vinculante en el Tribunal Constitucional

Para el Tribunal Constitucional¹⁸ la jurisprudencia se refiere a los casos que ha resuelto el propio Tribunal fijando criterios generales de interpretación; y el precedente constitucional vinculante, es aquella situación en la que el Tribunal declara un criterio de interpretación con carácter vinculante y tiene efecto normativo, es decir, es fuente de derecho; sin que ningún órgano pueda apartarse de dicho criterio, salvo que el Tribunal establezca un nuevo precedente.

5. Concepto de precedente vinculante

Con lo señalado podemos establecer que el precedente vinculante en el Perú es entendido como la resolución emitida por la máxima autoridad o instancia de un sistema o entidad, que para nuestro caso es la Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial, que resolviendo un caso donde intervienen 2 o más partes de un proceso, establece también un criterio de interpretación y solución de la controversia planteada con efecto obligatorio y normativo para las instancias de menor jerarquía.

¹⁷ **CARRIÓN** Lugo, Jorge. **El Recurso de Casación en el Código Procesal Civil**. Volumen 1. Editora y Librería Jurídica Grijley EIRL. Lima. 2012. Pág. 186

¹⁸ **Expediente N.º 3741-2004-AA/TC**- Lima. Tribunal Constitucional, del 14 de noviembre de 2005.

6. El precedente vinculante en el Derecho Peruano

En nuestro país, que se rige bajo el Sistema del Derecho Romano Germánico (Civil Law o Derecho Positivo), el precedente vinculante ha recibido la influencia del precedente del *Common Law*, mezclando muchas veces ambos conceptos, como se verá en las diferentes normas que nos regulan, y que pasamos a analizar:

6.1. En el TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial

El precedente vinculante, ya se encuentra regulado y formalizado desde el 02 de junio de 1993, fecha en que se publicó el TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que en su artículo 22^o¹⁹ le da la potestad a las Salas Especializadas de la Corte Suprema de fijar los principios jurisprudenciales -a través de sus sentencias o también llamadas ejecutorias supremas- que serán de obligatorio cumplimiento en todas las instancias judiciales; señalando además que tienen que ser invocados por los Magistrados de todas las instancias judiciales como “precedente de obligatorio cumplimiento”.

El mismo artículo 22° señala que los magistrados de cualquier instancia judicial pueden decidir, por excepción, apartarse del criterio fijado, en cuyo

¹⁹ **Decreto Supremo N° 017-93-JUS.** TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Publicada el 02 de junio de 1993.

Artículo 22. Carácter vinculante de la doctrina jurisprudencial.

Las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia de la República ordenan la publicación trimestral en el Diario Oficial “El Peruano” de las Ejecutorias que fijan principios jurisprudenciales que han de ser de obligatorio cumplimiento, en todas las instancias judiciales.

Estos principios deben ser invocados por los Magistrados de todas las instancias judiciales, cualquiera que sea su especialidad, como precedente de obligatorio cumplimiento. En caso que por excepción decidan apartarse de dicho criterio, están obligados a motivar adecuadamente su resolución dejando constancia del precedente obligatorio que desestiman y de los fundamentos que invocan. (...)

caso están obligados a motivar su resolución dejando constancia del precedente obligatorio que desestiman y de los fundamentos que invocan. Con ello se tiene que el TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial llama a los precedentes vinculantes de la Corte Suprema como “principios jurisprudenciales de obligatorio cumplimiento” o “precedente de obligatorio cumplimiento”.

6.2. Código Procesal Constitucional

Esta norma que se encuentra contenida en la Ley N°28237 publicada el 31 de mayo de 2004, refiere en su artículo VII del Título Preliminar²⁰, que se constituye como precedente vinculante aquella sentencia del Tribunal Constitucional que adquiere la calidad de cosa juzgada, cuando así lo exprese la propia sentencia, señalando el efecto normativo que producirá. En materia constitucional, el propio Tribunal Constitucional en la STC 024-2003-AI/TC Caso Municipalidad de Lurín ha definido que:

“El precedente constitucional vinculante es aquella regla jurídica expuesta en un caso particular y concreto que el Tribunal Constitucional decide establecer como regla general; y, que, por ende, deviene en parámetro normativo para la resolución de futuros procesos de naturaleza homóloga.

El precedente constitucional tiene por su condición de tal, efectos similares a una ley. Es decir, la regla general externalizada como

²⁰ **Ley N°28237.** Código Procesal Constitucional. Publicada el 31 de mayo de 2004.

Artículo VII.- Precedente

Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo. Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose del precedente, debe expresar los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la sentencia y las razones por las cuales se aparta del precedente.

precedente a partir de un caso concreto se convierte en una regla preceptiva común que alcanza a todos los justiciables y que es oponible frente a los poderes públicos.”

Como se observa, este Código denomina a los precedentes vinculantes como Precedente Constitucional Vinculante.

6.3. En el Código Procesal Civil

La misma figura del precedente vinculante ha sido recogida en materia de casación, en el artículo 400° del Código Procesal Civil que en su versión original lo denominó doctrina jurisprudencial. Luego, con la modificación hecha por el Artículo 1° de la Ley N° 29364, publicada el 28 mayo 2009, se estableció que las decisiones que se tomen con mayoría absoluta de los asistentes al pleno casatorio convocado por la Sala Suprema Civil constituye precedente judicial que es de obligatorio cumplimiento para los órganos jurisdiccionales de la República.

Con ello se tiene que este código denomina al precedente vinculante como precedente judicial.

6.4. En el proceso Contencioso Administrativo

Conforme lo establece el artículo 37° del TUO de la Ley 27584²¹, Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada el 28 de agosto de 2008, se constituyen como precedente vinculante los **principios**

²¹ **Decreto Supremo N° 013-2008-JUS.** TUO de la Ley 27584. **Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo.** Vigente desde el 28 de agosto de 2008.

Artículo 37.- Principios jurisprudenciales.

Cuando la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema fije en sus resoluciones principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativa, constituyen precedente vinculante.

Los órganos jurisdiccionales podrán apartarse de lo establecido en el precedente vinculante, siempre que se presenten circunstancias particulares en el caso que conocen y que motiven debidamente las razones por las cuales se apartan del precedente. (...)”

jurisprudenciales en materia contencioso administrativa que sean fijados así, en las resoluciones que emita la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema.

Denominando bajo este sentido, a los precedentes vinculantes como principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativa.

Dicho artículo pudo haber sido más claro y establecer el concepto de principio jurisprudencial y los efectos que produce, para conocer si el criterio asumido es de observancia obligatoria por las demás órganos administrativos y jurisdiccionales.

6.5. Ley del Procedimiento Administrativo General

A nivel administrativo el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: *“los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada.”* El precedente administrativo debe ser establecido por la máxima instancia administrativa, tales como el Tribunal del INDECOPI, el Tribunal Fiscal, el Tribunal de Contrataciones del Estado, etc.

7. Formación de los precedentes vinculantes en la Corte Suprema

De lo estudiado y de la experiencia obtenida en la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema, se tiene que los precedentes vinculantes en dicha Sala Suprema se forman de 2 maneras, mediante:

- 7.1. Plenos casatorios, conforme lo establece el artículo 400° del Código Procesal Civil modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 29364, que refiere que son convocados por la Sala Suprema Civil y cuyo acuerdo se constituye como precedente judicial que es de obligatorio cumplimiento para los órganos jurisdiccionales de la República. En el proceso contencioso administrativo, en forma supletoria se aplica dicho artículo y también la Sala Constitucional y Social puede convocar a plenos casatorios, teniendo que el último pleno casatorio se hizo durante los días 8 y 9 de mayo de 2014 cuando emitió el II Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral.
- 7.2. Cuando la Sala Suprema, en forma independiente de las demás Salas de la Corte Suprema, en pronunciamiento de fondo mediante Sentencia casatoria definitiva, considera que debe emitirse una resolución que tenga la calidad de precedente vinculante. Los precedentes vinculantes que han sido emitidos por las Salas de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia entre el 2006-2013 son²²:

EN MATERIA LABORAL. Son 12 precedentes:

1. Artículo 1° de la Ley N° 24041 sobre la Estabilidad Laboral
Casación N° 658-2005-Piura
Fecha de Vista: 04 de octubre de 2006
Fecha de Publicación: 10 de agosto de 2013
2. La breve interrupción en la relación laboral no afecta su carácter ininterrumpido

²² CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA. Jurisprudencia Sistematizada, Ejecutorias Vinculantes Periodo 2006 – 2013. Op. Cit. Págs. 3-7

Casación N° 5807-2009-Junín

Fecha de Vista: 20 de marzo de 2012

Fecha de Publicación: 03 de julio de 2012

3. Determinación de la Remuneración Personal

Casación N° 6670-2009-Cusco

Fecha de Vista: 06 de octubre de 2011

Fecha de Publicación: 01 de octubre de 2012

4. Naturaleza jurídica del Fondo de Asistencia y Estímulo

Casación N° 8362-2009-Ayacucho

Fecha de Vista: 07 de diciembre de 2011

Fecha de Publicación: 30 de mayo de 2012

5. Interpretación del artículo 2º inciso 4) de la Ley N° 24041 -

Funcionarios de confianza

Casación N° 9572-2009-Lambayeque

Fecha de Vista: 19 de junio de 2012

Fecha de Publicación: 10 de agosto de 2013

6. Interpretación del artículo 2º inciso 4) de la Ley N° 24041 - Función política

Casación N° 874-2010-Del Santa

Fecha de Vista: 03 de octubre de 2012

Fecha de Publicación: 10 de agosto de 2013

7. Cálculo de las bonificaciones diferencial y especial

Casación N° 1074-2010-Arequipa

Fecha de Vista: 19 de octubre de 2011

Fecha de Publicación: 01 de octubre de 2012

8. Interpretación de los artículos 1º, 4º Y 5º DE LA LEY N° 27942

Casación N° 3804-2010-Del Santa

Fecha de Vista: 08 de enero de 2013

Fecha de Publicación: 30 de septiembre de 2013

9. Homologación de remuneraciones de docentes universitarios

Casación N° 6419-2010-Lambayeque

Fecha de Vista: 26 de marzo de 2013

Fecha de Publicación: 02 de diciembre de 2013

10. Interpretación del segundo párrafo del artículo 13º de la Ley N°

27803

Casación N° 3211-2011-Lambayeque

Fecha de Vista: 28 de agosto de 2013

Fecha de Publicación: 02 de enero de 2014

11. Análisis del artículo 32º del Decreto Ley N° 20530

Casación N° 4338-2012-Arequipa

Fecha de Vista: 11 de septiembre de 2013

Fecha de Publicación: 02 de enero de 2014

12. Bonificación por preparación de clases. Artículo 48 de la Ley 24029²³

Casación N° 934-2013-Ayacucho

²³ Este precedente vinculante, no se encuentra dentro del libro de Precedentes Vinculantes del Poder Judicial, pero su contenido muestra que tiene dicha condición, conforme se establece en su considerando Duodécimo.

Fecha de Vista: 26 de noviembre de 2013

EN MATERIA PREVISIONAL. Son 4:

1. Interpretación del artículo 6º del Decreto Legislativo N° 339

Casación N° 6587-2009-Lima

Fecha de Vista: 22 de marzo de 2012

Fecha de Publicación: 01 de octubre de 2012

2. Interpretación del artículo 2º del Decreto Ley N°25967

Casación N° 5416-2011-Arequipa

Fecha de Vista: 19 de junio de 2013

Fecha de Publicación: 02 de diciembre de 2013

3. Costos y costas procesales en el Proceso Contencioso Administrativo

Casación N° 1035-2012-Huaura

Fecha de Vista: 14 de agosto de 2013

Fecha de Publicación: 02 de diciembre de 2013

4. Pago de reintegro de intereses por pensiones devengadas

Casación N° 3960-2012-Lima

Fecha de Vista: 17 de julio de 2013

Fecha de Publicación: 02 de noviembre de 2013

EN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

1. Análisis del artículo 202, numeral 1) de la Ley 27444

Casación N° 8125-2009-Del Santa

Fecha de Vista: 17 de abril de 2012

Fecha de Publicación: 01 de octubre de 2012

EN PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1. Naturaleza de plena jurisdicción del proceso regulado en la Ley 27584

Casación N° 1684-2005-Loreto

Fecha de Vista: 30 de noviembre de 2006

Fecha de Publicación: 10 de agosto de 2013

Y Finalmente:

1. Causales de nulidad de los Actos y Resoluciones Administrativas

Casación N° 88-2005-Puno

Fecha de Vista: 03 de agosto de 2006

Fecha de Publicación: 10 de agosto de 2013

2. Causal de nulidad en el procedimiento administrativo

Casación N° 037-2006-Lambayeque

Fecha de Vista: 19 de septiembre de 2006

Fecha de Publicación: 10 de agosto de 2013

El último precedente vinculante emitido por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema es el contenido en la CASACIÓN N° 881-2012 del 20 de marzo de 2014, donde se puso fin a una controversia referida a una bonificación mensual denominada “diferencial” que se otorgaba a trabajadores del sector público por laborar en zonas rurales y urbano – marginales, en condiciones excepcionales de trabajo y que se encuentra previsto en el artículo 184° de la Ley N° 25303.

En este caso el Juez Supremo ponente²⁴, luego de una revisión del caso, y por la cantidad de procesos que llegaban a Sala propuso que el criterio que se asumía en uno de los expedientes que le tocó revisar se convierta en precedente vinculante -en la Sentencia Suprema lo denominó “precedente judicial”-. Para tomar dicha decisión, no se siguió ningún Reglamento ni procedimiento; pero si se votó para que se convierta en precedente vinculante, para que sea observado por todas las instancias judiciales de la República, ordenando su publicación en el “Diario Oficial El Peruano” y en la Página Web del Poder Judicial.

Dicho precedente judicial ha sido publicado en el “Diario Oficial El Peruano” el 16 de julio de 2014 y en la página Web del Poder Judicial.²⁵ En la Página Web del Poder Judicial no hay ningún link especializado en precedentes vinculantes, por lo que no están publicados bajo dicho orden, ni denominación.

Siendo que una de las formas de emisión de precedentes vinculantes emitidos por la Corte Suprema se da como consecuencia a la interposición de recursos de casación, resulta necesario conocer su concepto y contenido, para mayor claridad.

8. Concepto de Casación

El profesor Hurtado Reyes²⁶ refiere que el vocablo casación proviene del término latín *casso*, que indica la acción de anular, quebrantar, romper.

²⁴ **Juez Supremo ponente:** Es el Magistrado que está a cargo de la revisión y estudio del expediente

²⁵ **PODER JUDICIAL**

2015. **Casación N° 881-2012.** (Consulta 10 de febrero de 2015)

<http://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/faces/page/resolucion-busqueda-detalle.xhtml>

²⁶ **HURTADO** Reyes, Martín. **La casación civil. Una aproximación al control de los hechos.** Primera Edición: Lima- julio de 2012. IDEMSA. Editorial Moreno S.A. Pág. 85.

Aunque también se indica que casar deriva del latín casare, en el sentido de abrogar o derogar. Pero, el término casación es de origen francés cassation, derivado de casser, que significa anular, romper, quebrantar, dejar sin efecto. El recurso de casación es un recurso impugnatorio de naturaleza extraordinaria -porque procede solo respecto de algunas resoluciones del proceso- que usualmente se propone, para que un Tribunal de la más alta jerarquía (Tribunal supremo, Sala de Casación, Cour de Cassation, Corte Suprema, etc) se pronuncie sobre lo dispuesto en instancias de menor nivel, por lo que se le considera como un recurso vertical. Hurtado Reyes²⁷ refiere que el objeto de este recurso es la búsqueda de la corrección de las sentencias que contienen una infracción normativa sustancial (llamado error en juicio o in iudicando) o procesal (violación de normas procesales reguladoras del proceso o error improcedendo) y la unificación de la jurisprudencia. A ello se agrega que el recurso de casación, dada su excepcionalidad, no es considerado una tercera instancia.

El recurso de casación, conforme a lo descrito en el artículo 384° y 386 del Código Procesal Civil, tiene como finalidad que se aplique adecuadamente el derecho a un caso concreto y que se uniformice la jurisprudencia nacional, lo cual está a cargo de la Corte Suprema. Por ello, un recurso de casación sólo puede sustentarse en 2 causales²⁸: 1) En la infracción de normas que tienen incidencia en la resolución que se impugna; o 2) En el apartamiento inmotivado del precedente judicial.

Asimismo, y conforme lo establece el artículo 141° de la Constitución Política del Perú, la casación es una de las competencias de las que se encarga la

²⁷ *Íbid.* Pág. 86.

²⁸ **Artículo 386. Código Procesal Civil.** Decreto Legislativo N° 768. 1993.

Corte Suprema cuando la acción se inicia en una Corte Superior o ante la propia Corte Suprema conforme a ley.

9. Los presupuestos básicos para el establecimiento de un precedente vinculante

El Tribunal Constitucional²⁹ considera que los presupuestos para la emisión de sus precedentes vinculantes son los siguientes:

- a) Cuando se evidencia que los operadores jurisdiccionales o administrativos vienen resolviendo con distintas concepciones o interpretaciones sobre una determinada figura jurídica o frente a una modalidad o tipo de casos; es decir, cuando se acredita la existencia de precedentes conflictivos o contradictorios.
- b) Cuando se evidencia que los operadores jurisdiccionales o administrativos vienen resolviendo en base a una interpretación errónea de una norma del bloque de constitucionalidad; lo cual, a su vez, genera una indebida aplicación de la misma.
- c) Cuando se evidencia la existencia de un vacío normativo.
- d) Cuando se evidencia la existencia de una norma carente de interpretación jurisdiccional en sentido lato aplicable a un caso concreto, y en donde caben varias posibilidades interpretativas.
- e) Cuando se evidencia la necesidad de cambiar de precedente vinculante.

Dichos presupuestos básicos para el establecimiento de precedentes vinculantes no han sido regulados o tratados de la misma forma por la

²⁹ Expediente N.º 3741-2004-AA/TC- Lima. Tribunal Constitucional, del 14 de noviembre de 2005.

Corte Suprema, ya que se emite un precedente vinculante cuando un magistrado o conjunto de magistrados lo propone.

Juan Monroy Galvez³⁰, ha referido en diferentes propuestas de modificación del recurso de casación, que cuando un caso similar se ve más de 3 veces por la misma Sala Suprema, entonces toma suficiente relevancia como para establecer un precedente vinculante. Así lo propuso ya en julio de 2007 cuando en relación al artículo 400° del Código Procesal Civil señaló:

“Artículo 400.- Doctrina del precedente.

(...) Cuando la doctrina jurisprudencial sea acogida por la Corte en por lo menos tres procesos consecutivos, esta puede otorgarle valor de precedente, adquiriendo los efectos y la autoridad de una norma y siendo reconocido como tal dentro del ordenamiento jurídico. Los efectos normativos sólo podrán ser aplicados a los procesos iniciados con posterioridad a la publicación de la sentencia que instituyó expresamente el precedente.(...)”

Dicho modelo de establecer precedente vinculante luego de que la Sala Suprema ha conocido un número determinado de veces la materia, también fue asumido por la normatividad de México y Nicaragua.

Proponer que cuando han llegado 3 veces a la Corte Suprema se deba emitir un precedente vinculante, es muy apresurado, ya que la elaboración y debate implican un mayor estudio, por ello proponemos que cuando llegue en por lo menos 3 veces a cada magistrado supremo (5

³⁰ **MONROY** Gálvez, Juan F. **La Modificación del Recurso de Casación Documentos Reunidos (2001-2012)**. Volumen 3. Primera edición. Lima. Fondo Editorial, Academia de la Magistratura. 2013. Pág. 67

magistrados) o en número similar a la Corte Suprema (15 veces), entonces será momento para la elaboración de un precedente vinculante.

Una clara regulación de la formación y amplitud de los precedentes vinculantes de obligatorio cumplimiento permitirá tener un Poder Judicial más confiable y predictivo.

TÍTULO II: LA PROBLEMÁTICA EN EL CASO DEL ARTÍCULO 48° DE LA LEY N° 24029

**CAPÍTULO I: EL PRECEDENTE VINCULANTE QUE
REGULA EL ARTÍCULO 48° DE LA LEY N°
24029**

**CAPÍTULO II: RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS
CASOS DEL ARTÍCULO 48° DE LA LEY N°
24029**

**CAPÍTULO III: SITUACIÓN DE LOS PRECEDENTES
VINCULANTES EN LA PRIMERA SALA DE
DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL
TRANSITORIA**

CAPÍTULO I: EL PRECEDENTE VINCULANTE QUE REGULA EL ARTÍCULO 48° DE LA LEY N° 24029

1. El artículo 48° de la Ley N° 24029, modificado por la Ley N° 25212 y su contenido

La Ley N° 24029, Ley del Profesorado, emitida el 14 de diciembre de 1984, estableció las normas que tenía que seguir el régimen del profesorado como carrera pública y como ejercicio particular, de acuerdo con el Artículo 41° de la Constitución Política del Perú de 1979. Incluyendo, en el caso de los profesores sujetos a la carrera pública, a los profesores cesantes y jubilados. Esta norma regulaba también la situación de los no profesionales de la educación que ejercen funciones docentes.

El caso práctico que se analiza en esta tesis y que tiene que ver con un precedente vinculante emitido por la Corte Suprema, se refiere al artículo 48° de la Ley N° 24029, el mismo que al momento de su emisión (14 de diciembre de 1984) tenía el siguiente contenido:

“Artículo 48.- El profesor que presta servicios en zonas de frontera, selva, medio rural, lugares inhóspitos o de altura excepcional,

expresamente señalados por Resolución Ministerial, percibe la bonificación correspondiente.”

Es decir, establecía una bonificación especial por laborar en zonas de frontera, selva, medio rural, lugares inhóspitos o de altura excepcional,

En forma posterior, y como consecuencia de la modificatoria³¹ hecha a dicho artículo 48° de la Ley N° 24029 mediante la Ley N° 25212, del 20 de mayo de 1990, se agregaron otras bonificaciones para los profesores pertenecientes al sector público, las mismas que ahora son objeto de análisis de esta investigación y que son las siguientes:

1. Bonificación mensual por preparación de clases y por preparar evaluaciones en la suma equivalente al 30% de su **remuneración total**.

Esta bonificación está dirigida a los profesores del sector público.

2. Bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión equivalente al 5% de su **remuneración total**, para las siguientes personas:

- a) Personal Directivo Jerárquico (directores);
- b) Personal Docente de la Administración de la Educación
- c) Personal Docente de Educación Superior

³¹ **Ley N° 24029. Modificada por el Artículo 1 de la Ley N° 25212**, publicada el 20 de mayo de 1990, que en cuanto al artículo 48° estableció el texto siguiente:

"Artículo 48.- El profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total.

- El Personal Directivo y Jerárquico, así como el Personal Docente de la Administración de Educación, así como el Personal Docente de Educación Superior incluidos en la presente ley, perciben, además, una bonificación adicional por el desempeño del cargo y por la preparación de documentos de gestión equivalente al 5% de su remuneración total.
- El profesor que presta servicios en: zona de frontera, Selva, zona rural, altura excepcional, zona de menor desarrollo relativo y emergencia tiene derecho a percibir una bonificación por zona diferenciada del 10% de su remuneración permanente por cada uno de los conceptos señalados hasta un máximo de tres".

Como se observa, y conforme lo establece el artículo 48° de la Ley N° 24029, modificado por la Ley N° 25212, en ambas bonificaciones, se dispone que ambos beneficios deben ser pagados en base a la “remuneración total”.

Es necesario resaltar que la Ley N° 24029 ha sido derogada por la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, pero sus efectos son imprescriptibles, conforme ya se ha establecido en la Casación N° 1065-2013, San Martín, del 08 de julio de 2014.

2. La controversia entre el artículo 48° de la Ley N° 24029, modificado por la Ley N° 25212 y el artículo 10° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM

La controversia se genera, cuando las entidades administrativas encargadas de otorgar la bonificación, tales como las Unidades de Gestión Educativa Local de cada provincia y Gerencias Regionales de Educación ubicadas en cada Región del País, interpretan que ambas bonificaciones dispuestas por el artículo 48° de la Ley N° 24029, tienen que ser otorgadas con aplicación del artículo 10°³² del Decreto Supremo N° 051-91-PCM que dispone que el pago que establece el referido artículo 48°, tiene que pagarse en base a la remuneración total permanente, la misma que es mucho menor que la que dispone la Ley N° 24029 modificada por la Ley N° 25212.

Con ello se verifica que el debate se genera, en razón a que por un lado el artículo 48° de esta Ley N° 24029 que fue modificado por la Ley N° 25212 el 20

³² **Decreto Supremo N° 051-91-PCM.** Establecen en forma transitoria las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado en el marco del Proceso de Homologación, Carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones. Publicada el 04 de marzo de 1991

Artículo 10.- Precísase que lo dispuesto en el Artículo 48 de la Ley del Profesorado N° 24029, modificada por Ley N° 25212, se aplica sobre la **Remuneración Total Permanente**³² establecida en el presente Decreto Supremo.

de mayo de 1990, establece que ambas bonificaciones tienen que ser pagadas en base a la remuneración total; teniendo por el otro lado que, el artículo 10° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM establece que la bonificación tiene que ser otorgada en base a la remuneración total permanente.

Previo a determinar la solución que dio la Corte Suprema, es necesario conocer que significa “remuneración total” y “remuneración total permanente”.

3. Remuneración total y remuneración total permanente.

Para hacer la diferenciación entre remuneración total y remuneración total permanente, que hacen las leyes tratadas, es necesario recurrir al propio Decreto Supremo N° 051-91-PCM, que en su artículo 8° estableció que para efectos remunerativos se considera:

a) Remuneración Total Permanente.- Es 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.
- La Bonificación Personal
- La Bonificación Familiar
- La Remuneración Transitoria para Homologación y
- La Bonificación por Refrigerio y Movilidad.

b) Remuneración Total.- También llamada Remuneración Total Íntegra, 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.

Es decir, la Remuneración Total Permanente, siempre está conformada por los 5 conceptos enunciados; pero en el caso de la Remuneración Total se observa que esta contiene a la permanente, agregando a ella además, otros conceptos que los denomina “conceptos remunerativos adicionales otorgados por ley expresa”. Estos conceptos remunerativos adicionales no son uniformes en todos los sectores del estado (educación, salud, agricultura, cultura, interior, otros), ya que dependen del riesgo y función realizada en cada sector. Es decir, a un trabajador del Estado le conviene mucho más que cualquier bonificación le sea pagada en base a La Remuneración Total o Íntegra, ya que el monto que recibirá será mucho más alto que con el cálculo que se haría con la remuneración total permanente.

Por ejemplo, si un trabajador gana S/.1000.00, de la siguiente forma:

- Remuneración permanente: S/.200.00
- Conceptos remunerativos adicionales serían: S/. 800.00

La remuneración total sería la suma de ambos conceptos (S/.200.00 + S/.800.00), es decir S/.1000.00.

En el caso del artículo 48° de la Ley N° 24029, modificado por la Ley N° 25212 el 20 de mayo de 1990, la controversia se dio en el mismo sentido, ya que dicha norma estableció que la bonificación se haga en base a la “remuneración total”, pero luego, mediante el artículo 10° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM (de fecha *04 de marzo de 1991*) se estableció taxativamente que la misma bonificación tenía que ser otorgada en base a la

“remuneración total permanente”. Es decir, y usando el ejemplo anterior, el 30% de S/. 1000 (Rem. Total) era S/. 300.00 y era el monto que se les pagaba a los profesores hasta que se emitió el D.S. N° 051-91-PCM, que luego estableció que la bonificación tenía que pagarse sobre el 30 % de su Remuneración Total permanente, pagando por ello S/. 60.00.

4. Solución al caso por la Corte Suprema

Debido a que los beneficiarios de la Ley N° 24029 percibían la bonificación de su artículo 48°, en una suma que consideraban no era el establecido por Ley, ya que no era en base a la Remuneración Total, es que recurrieron a la vía administrativa, recibiendo respuestas denegatorias por parte de la administración, ya que las entidades administrativas consideraban que la bonificación se tenía que pagar en base a la remuneración total permanente, situación por la que los administrados tuvieron que acudir a la vía judicial.

Una vez judicializado el problema, hubo posiciones encontradas, ya que en primera instancia y en segunda instancia muchas veces no coincidían, por considerar en unos casos que la bonificación tenía que pagarse en base a la remuneración total permanente, y en otros casos, en base a la remuneración total o íntegra; siendo que cuando las instancias judiciales si otorgaban el derecho en base a la remuneración total íntegra, las entidades demandadas continuaban impugnando las sentencias que ordenaban el pago.

Ante la diversidad de posiciones tanto en la vía administrativa como en las instancias inferiores judiciales, conforme lo reconoció la propia Corte Suprema en la casación N° 9889-2009 de Puno³³, del 25 de abril del 2012, respecto a la

³³ **Casación N° 9889-2009, Puno, del 25 de abril de 2012**, emitida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.

forma de cálculo de las bonificaciones que les correspondía percibir a los miembros del magisterio nacional -por concepto de preparación de clases y evaluación- se decidió unificar los diferentes criterios estableciendo, que la norma aplicable era la remuneración total íntegra. Dicha casación, aún no establecía que el criterio asumido era precedente vinculante.

El antecedente más remoto que se ubicó en la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, que establece un criterio para la forma de pago del artículo 48° de la Ley N° 24029 es el contenido en la casación 435-2008-Arequipa del **01 de julio de 2009** que, estableció que la bonificación por preparación y evaluación de clases contenido en el artículo 48° de la Ley 24029, tenía que ser pagado en base a la remuneración total o íntegra. Es decir, desde la indicada fecha, la Sala Suprema ya había asumido el criterio con el que se pagaba la bonificación solicitada, resolviendo de la misma forma en todas las casaciones posteriores que llegaron para su absolución.

Recogiendo el criterio que ya había asumido la propia Sala Suprema, se tiene que recién, mediante la **Casación N° 934-2013, Ayacucho, del 26 de noviembre de 2013**, la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria propuso que el criterio por el cual se disponía que la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, calculado en base a la remuneración total o íntegra, sea elevado a la calidad de precedente

“Tercero: Ante la diversidad de criterios existentes en las instancias inferiores respecto a la forma de cálculo de las bonificaciones que corresponde percibir a los miembros del magisterio nacional por concepto de preparación de clases y evaluación, esta Sala Suprema considera conveniente emitir un pronunciamiento que permita unificar los criterios, esclareciendo cuál es la norma aplicable, y como consecuencia de ello si la bonificación por preparación de clases y evaluación se calculan sobre la Remuneración Total o sobre la Remuneración Total Permanente.”

vinculante, al señalar en el considerando “Duodécimo”³⁴ de la resolución emitida en dicha fecha que dicho criterio constituye: “**criterio jurisprudencial**” en virtud a lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, proponiéndolo, de esa forma, como un criterio judicial válido de aplicación y observancia obligatoria para la resolución de demandas sobre la citada materia en cualquier instancia y proceso judicial. Dicho criterio y propuesta para elevarlo a la calidad de “criterio jurisprudencial”, es decir precedente vinculante, se hizo luego de considerar que:

- El artículo 10° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM es una norma reglamentaria y general que no puede modificar válidamente el artículo 48° de la Ley del Profesorado, modificado por la Ley N° 25212, al tratarse de una norma reglamentaria de inferior jerarquía.
- Es aplicable a este caso el *principio de especialidad*, según el cual una norma especial prima sobre una norma general, es decir, orienta a que en la solución de un conflicto corresponde aplicar la norma que regula de modo específico el supuesto de hecho generador del derecho correspondiente, ya que al tratarse de un bonificación que es exclusivamente percibida por los docentes, la normatividad legal que

³⁴ **Casación N° 934-2013, Ayacucho, del 26 de noviembre de 2013**, emitida por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.

“DUODÉCIMO.- En consecuencia, se advierte que esta Corte Suprema, a través de sus Salas Especializadas, ha tomado posición y criterio uniforme en reiteradas ejecutorias supremas, señalando **que la bonificación especial por preparación de clases y evaluación se calcula en base a la remuneración total o íntegra**. Por lo tanto, en virtud a lo dispuesto en el artículo 22 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS, este Supremo Tribunal ha adoptado esta línea jurisprudencial (**doctrina jurisprudencial**) para efectos de evaluar los casos referidos a la bonificación especial por preparación de clases y valuación; por lo que resulta un **criterio judicial válido de aplicación y observancia obligatoria para la resolución de demandas sobre la citada materia en cualquier instancia y proceso judicial**, pues ello conlleva a generar estabilidad jurídica frente a la resolución de este tipo de casos, además de cumplir con uno de los fines del recurso de casación consagrado en el artículo 384 del Código Procesal Civil, que es la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia.”

resulta aplicable por razón de especialidad es la Ley N° 24029 y su modificatoria la Ley N° 25212, así como su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 19-90-ED, y no el Decreto Supremo N° 051-91-PCM.

Esta propuesta para elevar el criterio tomado a la calidad de precedente vinculante, a la fecha no ha podido ser publicado, debido a que en dicho expediente CAS 934-2012, Ayacucho, uno de los Jueces Supremos planteó una figura denominada “discordia”, señalando que no se encontraba conforme con el criterio de la Sala, estando a la fecha de presentación de esta tesis, aún pendiente de una decisión definitiva, no estando aún vigente la decisión tomada en dicha resolución.

5. Conclusión

Conforme a lo señalado, se ve que ya desde el 01 de julio de 2009 la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema ya había asumido criterio en cuanto a la forma de cálculo de la bonificación otorgada por el Artículo 48° de la Ley N° 24029 modificado por la Ley N° 25212, verificándose también que a pesar de tener un criterio que ya podía haberse definido el 26 de noviembre de 2013, dicha posición aún no puede elevarse a la calidad de criterio jurisprudencial (precedente vinculante) de aplicación y observancia obligatoria, no pudiendo vincular (obligar) a las instancias jurisdiccionales (primera y segunda instancia) para que resuelvan otorgando la bonificación en base a la remuneración total íntegra, conforme al sentido que se propone en la Casación N° 934-2013.

CAPÍTULO II: RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS CASOS DEL ARTÍCULO 48° DE LA LEY N° 24029

1. Descripción del análisis realizado:

Con lo señalado en el capítulo anterior se tiene que la primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema demoró, tan sólo en proponer que un criterio tenga la calidad de precedente vinculante, 4 años y 4 meses (contado desde el 1 de julio de 2009 fecha en la que asumió criterio hasta el 26 de noviembre de 2013, fecha en que se propuso que el criterio que ya se había asumido, sea elevado al nivel de un precedente vinculante), proponiendo mediante **Casación N° 934-2013, Ayacucho** que la bonificación especial por preparación de clases y evaluación sea calculada en base a la remuneración total o íntegra; por ello, algunas instancias jurisdiccionales y entidades administrativas, continúan considerando que la bonificación por preparación de clases y evaluación debe ser otorgada en

base a la remuneración total permanente, denegando las solicitudes de los beneficiarios de la bonificación, primero en vía administrativa, y luego en las instancias judiciales, impugnando las decisiones judiciales que le otorgaban el derecho al solicitante, llegando por ese motivo a la Corte Suprema a discutir un tema que podía haberse resuelto en vía administrativa si se hubiese emitido un pronto precedente vinculante apenas conocidos los hechos en el 2009.

Lo señalado en el párrafo anterior se desprende del análisis que se hizo al despacho del Doctor Juan Chaves Zapater, uno de los 5 Jueces Supremos que conforman la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema, de quien se analiza en esta tesis, los casos correspondientes a uno de sus 3 Secretarios de Confianza (de los que se habló en el Capítulo II del Título I de esta tesis), quien al igual que los otros Secretarios de Confianza de los otros 4 magistrados, se encarga de revisar, emitir informes y proyectar resoluciones supremas de todos los expedientes referidos a la materia de su competencia que llegan a la Corte Suprema.

Conforme a información obtenida de la Oficina de Estadística de la Corte Suprema se tiene que la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria, tuvo como producción total para el periodo de enero a setiembre de 2014 la cantidad de 5,153 expedientes resueltos.

Por otro lado, se tiene que conforme a la información obtenida del Centro de Investigaciones Judiciales de la Corte Suprema, el despacho del referido Magistrado Supremo Juan Chaves Zapater, para el año 2014 resolvió 774 expedientes, en cuyo cómputo se incluyen los procesos declarados improcedentes, fundados e infundados, no incluyendo así los procesos que

fueron declarados procedentes, por considerar que con dichas resoluciones no se culmina con el trámite del expediente.

Con dichos datos, y conforme a lo ya señalado, se procedió a revisar los casos que le correspondieron al despacho del citado juez, y dentro de dicho despacho, los casos que le correspondieron a uno de sus secretarios de Confianza, obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 1: Descripción de acciones realizadas	
Acciones realizadas:	N°
Totalidad de expedientes revisados por el Secretario de confianza en el año 2014	324
Exp. referidos al caso del Art. 48° de la Ley N° 24029 modificado por Ley 25212:	37
Fuente: Elaboración propia, en base a los informes realizados por el Secretario de Confianza durante el año 2014.	

Interpretación: En el año 2014 hubo 324 expedientes que revisó uno de los secretarios de confianza, 37 de los cuales estuvieron referidos al caso del Artículo 48° de la Ley N° 24029 modificado por Ley N° 25212.

En dichos 37 casos hubo:

36 demandas que fueron interpuestas en forma posterior al 01 de julio de 2009, fecha en que la Corte Suprema asumió el criterio de otorgar el derecho solicitado en base a la remuneración total íntegra.

Tabla 2: Número de apelaciones interpuestas			
Apelaciones interpuestas por:	Entidades del estado	Demandantes	Total
N°	43	6	49
Fuente: Elaboración propia			

Tabla 3: Número de casaciones interpuestas			
Casaciones interpuestas por:	Entidades del estado	Demandantes	Total
N°	30	9	39
Fuente: Elaboración propia			

Tabla 4: Entidades que interpusieron casación						
Nombre de la entidad	Gobierno Regional de Lambayeque	Gobierno Regional de Ancash	Gobierno Regional de Piura	Ministerio de Educación	UGEL Huaraz	Total
N° de casaciones	20	5	3	1	1	30
Fuente: Elaboración propia						

Tabla 5: Duración de los procesos en el Poder Judicial (en meses):								
N°	De 18 a 23	De 24 a 29	De 30 a 35	De 36 a 41	De 42 a 47	De 48 a 53	De 60 a 66	Total (Meses)
1	21	28	32	41	46	49	64	
2	20	29	35	40	42	51		
3		29	33	37	42	48		
4		29	30	40	42	50		
5		29	31	38	47	52		
6		24	33	41		53		
7			32	37				
8			34	37				
9				36				
Total en meses	41	168	260	347	219	303	64	1402
Fuente: Elaboración propia								

Tabla 6: Número de procesos, según duración de meses								
Procesos que duraron (en meses):	De 18 a 23	De 24 a 29	De 30 a 35	De 36 a 41	De 42 a 47	De 48 a 53	De 60 a 66	Total
N° de procesos	2	6	8	9	5	6	1	37 procesos

Fuente: Elaboración propia

Los 37 procesos duraron 1402 meses, es decir 116 años y 10 meses.³⁵

Tabla 7: Número de veces en que las instancias no dieron la razón al demandante	
1era instancia no dio la razón	2da instancia no dio la razón
7 veces	6 veces

Fuente: Elaboración propia

Tiempo que los 37 procesos implicaron en horas/hombre en la Corte Suprema:

Tabla 8: Tiempo de horas/hombre de los procesos declarados fundados e infundados en la Corte Suprema			
	Fundados	Infundado	Total
Número	2	1	
Horas que el personal de la Corte Suprema usó	32h 40 min	16 h 20 min	49 horas

Fuente: Elaboración propia

Tabla 9: Tiempo de horas/hombre de los procesos declarados procedentes, improcedentes o nulos en la Corte Suprema
--

³⁵ Contados los plazos en forma posterior al 01 de julio de 2009, fecha en que la Corte Suprema asumió criterio en cuanto a la forma en que debe otorgarse la bonificación por preparación de clases.

	Procedentes	Improcedentes	Nulos	Total
Número	4	27	3	
Horas que el personal de la Corte Suprema usó	18h 40 min	126 h	14 h	158 h 40 min
Fuente: Elaboración propia				

Número de horas que personal de la Corte Suprema manejó los expedientes referidos al artículo 48 de la Ley N° 24029:

Tabla 10: Total de horas hombre invertidas en la Corte Suprema	
N° de horas	207 h 40 min
Fuente: Elaboración propia	

2. Resultados:

- a) La Corte Suprema demoró, sólo en proponer que un criterio tenga la calidad de precedente vinculante, 4 años y 4 meses (contado desde el 1 de julio de 2009 hasta el 26 de noviembre de 2013), siendo que hasta la fecha aún no se ha tomado una decisión definitiva en el expediente que se propone como precedente vinculante.
- b) La demora de la Corte Suprema en establecer que un criterio sea precedente vinculante generó que llegaran en el 2014 a la Corte Suprema 37 casos, 36 de los cuales pudieron haberse resuelto en vía administrativa.
- c) Un precedente vinculante temprano y eficiente hubiese evitado:
 - 39 Casaciones presentadas.
 - 49 Apelaciones presentadas.
 - 7 Sentencias de primera instancia que denegaron el derecho al demandante.
 - 6 Sentencias de segunda instancia que denegaron el derecho al demandante.

- 73 veces en que las entidades administrativas denegaron el derecho al administrado. (suma de apelaciones y casaciones hechas por las entidades), impugnando resoluciones que estaban bien dadas.
- d) Los 37 procesos referidos al artículo 48° de la Ley N° 24029, implicaron una labor con una duración equivalente a 116 años con 10 meses de procesos judiciales y 207 horas con 40 minutos aproximadas de trabajo del personal de la Corte Suprema.

CAPÍTULO III: SITUACIÓN DE LOS PRECEDENTES VINCULANTES EN LA PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA

1. Situación Actual

De la investigación realizada se ha observado que en la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema:

- a) No hay un reglamento o procedimiento para la implementación de precedentes vinculantes, ya que son emitidos, en el caso de la emisión de un precedente por una Sala Suprema, cuando los magistrados en forma conjunta o independiente proponen y consideran que debe convertirse en obligatorio, ello en forma subjetiva.
- b) Hay ausencia de investigaciones que evalúen el cumplimiento o efecto de los precedentes vinculantes. A la fecha no hay investigaciones de

campo que evalúen dentro de la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria el efecto de un precedente vinculante.

- c) Que la Corte Suprema se ha concentrado en cumplir la función de administrar justicia; no habiendo investigado ni emitido propuestas que permitan hacer que dichas sentencias permitan hacer más ágil y eficiente a la gestión del Estado, evitando procesos que podrían haberse solucionado en sede administrativa.

2. Los informes emitidos por los secretarios de confianza como indicadores de gestión de los precedentes vinculantes

De conversaciones que se tuvo con personal del Centro de investigaciones Judiciales³⁶, se observó que el Poder Judicial, y en especial la Sala bajo análisis, no tienen ningún instrumento de gestión que permita medir el grado de cumplimiento de los precedentes vinculantes. Siendo que cuando se preguntó por si había algún estudio en cuanto a la aplicación de los precedentes vinculantes, se refirió que no se había logrado establecer indicadores válidos que permitan evaluar su cumplimiento.

Por ello, los informes que realizan los secretarios de confianza de cada Magistrado Supremo, dentro de la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social, podrían servir para la evaluación de dichos importantes instrumentos en la Corte Suprema, no sólo para la predictibilidad y

³⁶ **Centro de investigaciones judiciales (CIJ):** Es un órgano de apoyo del Poder Judicial que depende del Consejo Ejecutivo; y que se encarga - básicamente - de proponer planes y medidas de reforma judicial, acorde con su Plan Operativo. Así como de registrar sistemáticamente las Ejecutorias Supremas y el movimiento estadístico del servicio judicial en Salas y Juzgados de toda la República. **Poder Judicial.** Centro de investigaciones judiciales. http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cij/s_corte_suprema_utilitarios/as_home/as_cij/inicio_centro_invest_judiciales

confianza de las resoluciones judiciales, sino también para constituirse como instrumentos de gestión para la reducción de procesos administrativos y judiciales que ya han sido resueltos con un criterio ya asumido por la Corte Suprema.

3. El “indebido” proceso administrativo y judicial

En la **Casación N° 934-2013, Ayacucho, del 26 de noviembre de 2013**, que aún no pone fin a la controversia surgida por el artículo 48° de la Ley N° 24029, se establece en la sentencia de dicho **26 de noviembre de 2013 (antes que uno de los jueces supremos propusiera un voto en discordia)** que el precedente vinculante es:

“Un criterio judicial válido de aplicación y observancia obligatoria para la resolución de demandas sobre la citada materia en cualquier instancia y proceso judicial”

Es decir, en dicho precedente vinculante, solo vincula a las instancias judiciales, no emitiendo pronunciamiento sobre las instancias administrativas. Ello devendrá en que dichas instancias administrativas continúen renuentes al mandato y criterio que se asumiría en la Corte Suprema, motivo por el que pueden seguir actuando en forma contraria a lo ya establecido en el precedente vinculante, obviando así, el principio de unidad y eficiencia del Estado, así como el principio de celeridad.

4. El incremento de investigaciones en todos los niveles

Los casos investigados, sólo son una muestra de la totalidad de casos resueltos en la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria,

pero sin embargo hay 32 distritos judiciales donde no se conoce la situación de la aplicación de los precedentes judiciales, pudiendo ser que en primera instancia, así como en segunda instancia hayan existido muchos casos más que no fueron vistos por la Corte Suprema, circunstancia que merece ser materia de investigación.

TÍTULO III: PLANTEAMIENTOS Y PROCEDIMIENTO PROPUESTO PARA UNA MEJOR IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRECEDENTES VINCULANTES

**CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTOS PARA LA MEJOR
IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRECEDENTES
VINCULANTES.**

**CAPÍTULO II: PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO
PARA LA EFECTIVIDAD DE LOS
PRECEDENTES VINCULANTES**

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTOS PARA LA MEJOR IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRECEDENTES VINCULANTES

Con el caso práctico mostrado en el Título II de esta tesis referido al caso del artículo 48° de la Ley N° 24029, que mostró, en suma, que se generaron 36 procesos judiciales que pudieron haberse resuelto en vía administrativa, más 1 de ellos que pudo haberse resuelto en primera instancia. Es decir, se observa que la problemática de los precedentes vinculantes es evidente, ya que podría convertirse en un elemento para reforzar la institucionalidad del propio Poder Judicial, pero sobre todo, de nuestro país. Agregando a ello que la utilización de los informes emitidos por los secretarios de confianza de un Juez Supremo, pueden ser utilizados para evaluar el cumplimiento de los precedentes vinculantes. Pudiendo con ello además, incrementar el rango de acción de los precedentes para que no sólo sean obligatorias a las instancias jurisdiccionales, sino también a los entes administrativos.

1. Precedentes vinculantes como instrumentos de gestión para el fortalecimiento de la institucionalidad del país

A la fecha, los precedentes vinculantes son usados como instrumentos para la unificación de criterios en las Salas de la Corte Suprema en aplicación del principio de predictibilidad, buscando con ello generar confianza en la sociedad, estableciendo que en casos iguales, se toman medidas iguales, siendo ello un indicador de que los jueces actúan con probidad e imparcialidad, bajo el amparo del principio de seguridad jurídica. El objeto de esta tesis tiende a ver a los precedentes vinculantes como algo más, para verlos, no sólo como un instrumento de unificación de criterios, sino, como un instrumento de gestión para la simplificación de procesos en el Poder Judicial y en la vía administrativa.

Lo señalado se respalda en la investigación realizada, donde se ve que 37 ciudadanos solicitaron la aplicación de un derecho, y por tanto el pago de una bonificación en el que la Corte Suprema ya había asumido un criterio, reconociéndolo para que se efectúe el pago, pero a pesar de ello la administración persistió en denegarlo, en vía administrativa y luego en vía judicial. Esto se debió a la pasividad que mostró la Corte Suprema en hacer que el criterio asumido se convierta en vinculante, no sólo para el ámbito jurisdiccional, sino también para el ámbito administrativo, ya que a pesar de haberlo propuesto en el 2013, a la fecha, marzo de 2015, aún no tiene una resolución definitiva.

Un pronto establecimiento del criterio de Sala Suprema, convertido en precedente vinculante, hubiera evitado muchos procesos más, ya que los 37 casos analizados en esta investigación, sólo corresponden a la investigación

realizada de las resoluciones emitidas en el año 2014 de uno de los quince secretarios de confianza que posee la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social; siendo además, que los casos que llegan a la Corte Suprema, son reducidos, ya que la mayoría de los procesos termina en una Sala Superior y hasta a veces con el juez de primera instancia, ello debido a que el solicitante se cansa y hastía del trámite realizado, así como del tiempo que invierte para invocar este derecho o simplemente, ya no cuenta con dinero para pagar al abogado que tiene que defenderlo en un proceso judicial.

Una mejor implementación de los precedentes vinculantes en el Poder Judicial, permitiría que la institucionalidad de nuestro país se afiance, ya que se tendría un Poder del Estado confiable, imparcial y comprometido con procurar el bienestar del ciudadano, lo que redundará en afianzar su imagen como una sólida institución.

Lo señalado es importante en razón a que la llamada institucionalidad es un indicador básico para establecer el nivel de competitividad de nuestro país, y así lo ha entendido The World Economic Forum, organización internacional independiente abocada a mejorar el estado del mundo con líderes del sector empresarial, político, académico y otros, para darle forma a agendas globales, regionales e industriales; ente que es el encargado de publicar, desde 1979 “The Global Competitiveness Report”³⁷, reporte anual que evalúa el potencial para incrementar la productividad y el crecimiento económico alrededor del mundo y que es escrito por varios equipos de connotados economistas.

Un mayor valor a los precedentes vinculantes habría ayudado a afianzar el peso de la institucionalidad de nuestro país, e incrementar con ello nuestra

³⁷ World Economic Forum. **The global Competitive Report 2014-2015**. THE GLOBAL COMPETITIVENESS AND BENCHMARKING NETWORK. Edición 2013. Génova.

competitividad; ello se desprende del análisis hecho en el reporte mencionado donde se señala que Perú en el último año bajó cuatro puestos en el ranking mundial de competitividad, debido a que en el periodo 2013-2014³⁸ nos encontrábamos en el puesto 61 de una lista de 148 países, pero en el periodo 2014-2015³⁹, nos ubicamos en el puesto 65 de 144 países, donde los 6 primeros puestos fueron: Suecia, Singapur, Estados Unidos, Finlandia, Alemania y Japón.

En este ranking, se tienen como base a 12 indicadores llamados 12 pilares. Uno de esos pilares es el denominado “instituciones”, el mismo que a su vez tienen sus propios indicadores, algunos de los cuales son, y analizando el caso peruano para ambos periodos, los siguientes:

Tabla 11: Pilar instituciones en el caso peruano para los periodos 2013-2014 y 2014-2015.		
Primer pilar: Instituciones	2013-2014⁴⁰	2014-2015⁴¹
	Rank/ 148	Rank/144
La confianza pública en los políticos	131	131
Carga de la regulación gubernamental	113	127
Eficiencia del marco legal en la resolución de litigios	107	112
Transparencia de las políticas del gobierno	89	92
Fuente: The Global Competitiveness Report		

³⁸ World Economic Forum. **The global Competitive Report 2013-2014.** THE GLOBAL COMPETITIVENESS AND BENCHMARKING NETWORK. Edición 2013. Génova. Pág. 16

³⁹ World Economic Forum. **The global Competitiveness Report 2014-2015.** THE GLOBAL COMPETITIVENESS AND BENCHMARKING NETWORK. Edición 2014. Génova. Pág. 13

⁴⁰ World Economic Forum. **The global Competitive Report 2013-2014.** Íbid. Pág. 313

⁴¹ World Economic Forum. **The global Competitive Report 2014-2015.** Íbid. Pág. 307

En el pilar instituciones se considera a instituciones públicas y privadas, y se encuentra determinado por el marco legal y administrativo en el que individuos, firmas y gobiernos interactúan para generar riqueza. Evaluando también, la actitud del Gobierno hacia los mercados y las libertades, así como las trabas, sobrerregulación, corrupción, respeto a contratos públicos, falta de transparencia, credibilidad e ineficientes o inapropiados servicios públicos, bajo una mirada siempre atenta a un Poder Judicial que no debe tener interferencias políticas.

Todos estos indicadores, en especial el de carga de la regulación gubernamental y eficiencia del marco legal, hubieran mejorado, con el fortalecimiento de los precedentes vinculantes, haciendo con ello un Poder Judicial más sólido y por tanto, un país más competitivo.

Bajo estas ideas se hace importante una eficiente regulación y afianzamiento de la importancia de los precedentes vinculantes, como herramientas para la gestión del país, para la búsqueda de la predictibilidad de las resoluciones judiciales, la unificación de criterios en el Poder Judicial, pero sobre todo, para la competitividad de nuestro país a nivel mundial.

2. Informes de los secretarios de confianza como indicadores para evaluar el cumplimiento de los precedentes vinculantes

Otro planteamiento de esta tesis se dirige a proponer a los informes elaborados por los secretarios de confianza como instrumentos de evaluación del cumplimiento de los precedentes vinculantes, es decir como instrumentos de evaluación de los indicadores, en razón a que cada vez que llega un expediente a una Sala Suprema, este pasará, necesariamente, en alguno de

los tramos del proceso, por las manos de un Secretario de Confianza, quien tendrá que estudiar e informar a su Magistrado Supremo sobre su contenido. Siendo que también será la persona que se encuentra capacitada para determinar qué casos devienen de un proceso en el que ya hubo un precedente vinculante.

Los informes que se remitan por los Secretarios de Confianza al órgano encargado de evaluar el cumplimiento de los precedentes vinculantes, podrán servir para hacer el análisis que se hizo en la presente investigación, así como el muestreo minucioso de los pormenores del expediente desde su primer recorrido en vía administrativa.

Para ello, se deberá uniformizar el contenido de los informes emitidos por los Secretarios de Confianza, únicamente cuando él vea que se refiere a un caso donde existe un precedente vinculante, ya que cada magistrado tiene su propia forma de estudio y recopilación de datos, muchas veces con informes elaborados bajo diferentes estructuras y metodologías.

Se hace este planteamiento para dotar de una herramienta más en la evaluación y estudio que hace el Centro de investigaciones Judiciales⁴² (CIJ) del Poder Judicial, que es el órgano encargado de registrar sistemáticamente las Ejecutorias Supremas y el movimiento estadístico del servicio judicial en Salas y Juzgados de toda la República.

Todo en razón a que, conforme lo señalaba Peter Drucker, “lo que no se puede medir, no se puede gestionar”, pero en el caso de los precedentes

⁴² **Poder Judicial.**

2015. **Centro de investigaciones judiciales.** (consulta 17 de enero)

http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cij/s_corte_suprema_utilitarios/as_home/as_cij/inicio_centro_invest_judiciales

vinculantes, estos si pueden ser medidos, conforme al análisis hecho en la presente investigación, lo que ayudará además a tomar mejores decisiones.

3. Ámbito que debe ejercer un precedente vinculante

Por la competencia que ostenta la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, se ha observado que se encarga de resolver casos en los que siempre participa el Estado, normalmente como demandado y muy pocas veces como demandante, por tener competencia en materia de Derecho Laboral Público. Por ello, las resoluciones que emite la Sala Suprema, siempre afectarán directamente a algún sector del Estado, siendo bajo dicha premisa, que si esta Sala en representación de la Corte Suprema como máximo órgano jurisdiccional, resuelve establecer un criterio en alguna materia controvertida, entonces, las entidades del Estado, en su totalidad también deben seguir ese criterio, en base al principio de unidad del Estado.

Unidad del Estado implica que el Estado y sus órganos deben ser coherentes con lo que resuelven, porque son una unidad, tal igual como una persona que piensa “a” y ejecuta “a”; hecho que implica que deben articularse los poderes del Estado de tal forma que cuando la cabeza disponga un mandato, todas las instancias inferiores lo cumplan con suma eficiencia.

Bajo el principio de unidad del Estado podemos señalar que si el máximo órgano del Poder Judicial, que es la Corte Suprema, da un criterio, entonces debe ser respetado por todas las entidades e instituciones del Estado. Porque es el criterio asumido que finalmente primará sobre las instancias inferiores y es el criterio que permanecerá cuando cualquier solicitante acuda a la vía judicial.

Con ello, y con mayor razón, si se emite un precedente vinculante, este no sólo debe afectar y obligar a las instancias jurisdiccionales, sino que también debe ser obligatorio para las entidades administrativas, debiendo en ese sentido ampliarse la obligatoriedad de los precedentes vinculante en esta Sala Suprema para que vincule a las instancias jurisdiccionales, así como a las entidades administrativas que tengan que ver con la materia. Ello conllevará a que el Estado tenga mayor confiabilidad y seguridad jurídica, ya que el administrado, sin interponer solicitud alguna, sabrá como resuelve la Corte Suprema en ese tipo de procesos, sabiendo por ello si le corresponde o no el derecho, por tener un precedente vinculante que respalda el criterio ya asumido, que le podría evitar recorrer un proceso administrativo y luego un proceso judicial engorrosos.

Con lo estudiado se observa que los precedentes vinculantes son un gran instrumento para afianzar la seguridad jurídica y agilizar los procesos administrativos y jurisdiccionales, lo que devendrá en que la institucionalidad del Poder Judicial se fortalezca, permitiendo así, que nuestro país sea mucho más competitivo.

4. Casos con precedente vinculante deben ser vistos en las vías del Proceso Urgente

Dado que los casos que tienen un precedente vinculante, tienen una controversia que ya ha sido analizada y resuelta por la Corte Suprema, se propone que dichos casos no sean vistos como un proceso ordinario, sino que sean vistos bajo las reglas del Proceso Urgente, conforme a las reglas del artículo 24° del TUO de la Ley 27584, ello para agilizar su trámite. Ello puede

ser replicado en otro tipo de procesos que tienen que ver con materia civil o material penal en la vía procedimental más corta que establecen sus normas procesales.

CAPÍTULO II: PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO PARA LA EFECTIVIDAD DE LOS PRECEDENTES VINCULANTES

Con lo investigado, se tienen propuestas para hacer que los precedentes vinculantes tengan un procedimiento efectivo que sea beneficioso para el Poder Judicial, para la sociedad, pero sobre todo, para el país.

1. Procedimiento planteado:

Los precedentes vinculantes necesitan que se establezca un reglamento interno dentro de la Corte Suprema que norme la forma y modo en que deben ser emitidos. Estableciendo:

- a. Un procedimiento para la emisión de precedentes vinculantes, donde cada vez que se tengan 3 casos similares por cada Juez Supremo se emita un precedente vinculante que establezca el criterio de la Sala Suprema y que será obligatorio para los órganos jurisdiccionales y administrativos.

- b. El alcance del precedente vinculante, para establecer a que órganos afectará, ya que los precedentes vinculantes suelen afectar únicamente a las entidades jurisdiccionales, pero en el caso de la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, deberán vincular también a las sedes administrativas.
- c. Que el Centro de Investigaciones Judiciales (CIJ) esté a cargo de la administración y publicación inmediata del precedente vinculante en la Página Web de la Corte Suprema y de la Sala Suprema.
- d. Que los precedentes vinculantes sean publicados, en el Diario Oficial “El Peruano”, no sólo en la parte referida a Sentencias de la Corte Suprema, sino también dentro de la diagramación de las leyes, para mayor publicidad.
- e. Que se oficie a los órganos administrativos de máxima jerarquía encargados del cumplimiento del precedente vinculante, para poner en su conocimiento el criterio que se asume en Sala Suprema, señalando que en el plazo de 6 meses se oficiará nuevamente para que se otorgue un informe que señale cual es el nivel de cumplimiento en las entidades e instancias administrativas afectadas, donde se preguntará el número de casos que tuvieron que ver con lo resuelto por el precedente vinculante y forma en que se resolvió en cada caso.
- f. Que se oficie a los 32 distritos judiciales para poner en conocimiento de los Presidentes de cada Corte Superior el criterio que se ha asumido en Sala Suprema, señalando que en el plazo de 6 meses se oficiará nuevamente para que se otorgue un informe que señale cual es el nivel de cumplimiento del precedente vinculante en los órganos jurisdiccionales, donde se

preguntará si se resolvió conforme a lo decidido en Sala Suprema. Se exigirá información referida al número de casos que tuvieron que ver con lo resuelto por el precedente vinculante y forma en que se resolvió en cada caso.

- g. Que se ponga en conocimiento de la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR, para su cumplimiento, ya que su Tribunal resolverá en última instancia procesos que tendrán que ver con el precedente vinculante. Señalar que en el plazo de 6 meses se oficiará nuevamente para pedir información del número de casos que llegaron a dicho ente y que tuvieron que ver con el contenido del precedente vinculante, así como la forma en que fueron resueltos.
- h. Que se establezca un plan para el seguimiento en la Corte Suprema, del precedente vinculante que estará a cargo del Centro de Investigaciones Judiciales (CIJ). Para esto el CIJ deberá oficiar a la Presidencia de cada Sala Suprema, así como a cada Magistrado Supremo para que cuando llegue un caso que tenga que ver con los precedentes vinculantes de la Corte Suprema, se ponga en conocimiento de su oficina, para evaluar:
- El número de procesos relativos a precedentes vinculantes que llegan a la Corte Suprema.
 - Los informes hechos por los secretarios de confianza de cada Juez Supremo, que los propios secretarios deberán remitir al CIJ, para evaluar los resultados y contenido del expediente. Dichos informes permitirán establecer:
 - La procedencia del expediente, para hacer el estudio correspondiente.

- Forma en que resolvieron las instancias administrativas y judiciales.
 - Forma en que procedió el Estado, a través de sus órganos de defensa (procuradores), para saber si las entidades administrativas demandadas cumplieron el precedente vinculante.
 - El tiempo que se invirtió en el proceso.
- i. Ordenar que el Centro de Investigaciones Judiciales (CIJ) establezca un calendario de seguimiento del cumplimiento de los precedentes vinculantes para oficiar a las entidades administrativas y jurisdiccionales en cuanto al número de procesos y forma en que se resolvieron los mismos.

Con todo ello, se implementará un mecanismo que permita hacer que lo decidido en la Corte Suprema se cumpla desde la sede administrativa, sin pasar a procesos judiciales. Siendo que si se llega a sede judicial, se sabrá cual será el criterio del Poder Judicial, y por tanto del Estado, en base al principio de unidad del Estado.

CONCLUSIONES

1. Los precedentes vinculantes en la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema no cuentan con una debida reglamentación, siendo elaborados a la fecha en base a la Ley Orgánica del Poder Judicial y el TUO de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo que no fijan en forma objetiva en qué circunstancias objetivas deben ser emitidos.
2. Hubo 116 años con 10 meses de procesos judiciales y 207 horas con 40 minutos aproximadas de trabajo del personal de la Corte Suprema debido a la falta de reglamentación de los precedentes vinculantes en la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema.
3. Los precedentes vinculantes emitidos por la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema pueden ser un instrumentos de gestión para la simplificación de procesos en el Estado, debido a que evitarían el seguimiento de procedimientos administrativos, así como judiciales, lo que redundará en el fortalecimiento de la institucionalidad del Poder Judicial y por tanto en la mayor competitividad del país.

4. Los precedentes vinculantes de la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema sólo son obligatorios para las partes del proceso, y para las instancias judiciales, no para las entidades administrativas.
5. El contenido de los informes de los Secretarios de Confianza de los Jueces Supremos, es un buen instrumento de medición de indicadores para evaluar el desempeño de los precedentes vinculantes en cualquier Sala Suprema.

RECOMENDACIONES

1. Hacer estudios que evalúen el cumplimiento de los precedentes vinculantes en los 32 distritos judiciales, ya que a la fecha no se conoce su nivel de cumplimiento en las instancias judiciales.
2. Ampliar el margen de acción de los precedentes vinculantes en la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, en base al principio de unidad del Estado para que sean obligatorios a las entidades e instancias administrativas, para evitar procesos judiciales que podrían solucionarse en vía administrativa.
3. Mejorar la publicidad de los precedentes vinculantes, ubicándolos en un lugar específico y actualizado en la página Web del Poder Judicial, debiendo ser publicados además, en el Diario Oficial “El Peruano”, no sólo en la parte referida a Sentencias de la Corte Suprema, sino también dentro de la diagramación de las leyes, para mayor publicidad, dada su obligatoriedad.
4. Los casos que llegan al Poder Judicial y cuya controversia se refiere a casos que tienen que ver con un precedente vinculante pueden ser vistos bajo las

normas de los procesos sumarios o procesos con menor cantidad de actuados, según la norma procesal por la que se rijan, por tener una controversia ya resuelta por la máxima entidad del Poder Judicial, esto es, por la Corte Suprema mediante una de sus Salas.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS CONSULTADOS

1. **BERNEDO** Paredes, Jorge. **Metodología de la Investigación Científica. GUÍA DE PRÁCTICAS**. Primera edición. Arequipa. 2007.
2. **CARRIÓN** Lugo, Jorge. **El Recurso de Casación en el Código Procesal Civil**. Volumen 1. Primera Edición. Lima. 2012. Editora y Librería Jurídica Grijley EIRL.
3. **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**. **Jurisprudencia Sistematizada Ejecutorias Vinculantes Periodo 2006 – 2013**. Primera Edición. Lima. Edición. Poder Judicial. Fondo Editorial. 2014.
4. **HURTADO** Reyes, Martín. **La casación civil. Una aproximación al control de los hechos**. Primera Edición: Lima. 2012. IDEMSA. Editorial Moreno S.A. Pág. 85.
5. **MONROY** Gálvez, Juan F. **La Modificación del Recurso de Casación Documentos Reunidos (2001-2012)**. Volumen 3. Primera edición. Lima. Fondo Editorial, Academia de la Magistratura. 2013.
6. **NOGUERA** Ramos, Ivan. **Guía para elaborar una tesis de Derecho**. Primera Edición. Lima.2012. Editora y Librería Jurídica Grijley.

7. **RAMOS** Núñez, Carlos. **Cómo hacer una Tesis de Derecho y no envejecer en el intento**. Segunda Edición. 2014. Editora y Librería Jurídica Grijley EIRL.
8. **World Economic Forum. The global Competitive Report 2013-2014**. The Global Competitiveness and Benchmarking Network. Edición 2013. Génova.
9. **World Economic Forum. The global Competitiveness Report 2014-2015**. The Global Competitiveness and Benchmarking Network. Edición 2014. Génova.

NORMAS USADAS

1. **Ley N° 24029. Ley del Profesorado**. Publicada el 14 de diciembre de 1984.
2. **Ley N° 25212. Ley que modifica diversos artículos de la Ley N° 24029**. Publicada el 20 de mayo de 1990
3. **Decreto Supremo N° 017-93-JUS**. TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Publicada el 02 de junio de 1993.
4. **Ley N°28237**. Código Procesal Constitucional. Publicada el 31 de mayo de 2004.
5. **Decreto Supremo N° 051-91-PCM**. Establecen en forma transitoria las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado en el marco del Proceso de Homologación, Carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones. Publicada el 04 de marzo de 1991
6. **Código Procesal Civil**. Decreto Legislativo N° 768. Publicado el 22 de abril de 1993.
7. **Decreto Supremo N° 013-2008-JUS**. TUO de la Ley 27584. **Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo**. Vigente desde el 28 de agosto de 2008.

RESOLUCIONES ESTUDIADAS

1. **Expediente N.° 3741-2004-AA/TC**- Lima. Tribunal Constitucional, del 14 de noviembre de 2005.
2. **Casación N° 9889-2009, Puno, del 25 de abril de 2012**, emitida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.
3. **Casación N° 934-2013, Ayacucho, del 26 de noviembre de 2013**, emitida por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, y que aún se encuentra pendiente de resolución definitiva.

4. **Casación N° 1065-2013, San Martín, del 08 de julio de 2014**, emitida por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS:

1. Estudio Aníbal Torres. Abogados

2015. **La Jurisprudencia como fuente del Derecho** (consulta 12 de enero)

<http://www.ettorresvasquez.com.pe/La-Jurisprudencia.html>

2. Gobierno de España.

2015. **Las fuentes del Derecho** (consulta: 04 de enero)

http://platea.pntic.mec.es/~abercian/cursos/991118/web_josefina/texto/contenidos.htm

3. Poder Judicial del Perú

2015. **Cortes superiores** (consulta: 10 de diciembre)

http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/CorteSupremaPJ/s_Corte_Suprema/as_Conocenos/as_cortes_superiores/

4. Poder Judicial del Perú

2014. **Mapa de los Distritos Judiciales del Perú** (consulta: 18 de diciembre)

<http://historico.pj.gob.pe/cortesuperior/DirectorioMapa.asp>

5. Poder Judicial del Perú.

2014. **Corte Suprema de Justicia de la República** (consulta: 24 de noviembre)

http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/CorteSupremaPJ/s_Corte_Suprema/as_salas_supremas/inicio

6. Poder Judicial del Perú.

2014. **Histórico** (consulta: 29 de noviembre)

<http://historico.pj.gob.pe/transparencia/contenido.asp?codigo=28005&caso=3&padcod=34&subcodigo=&img=>

7. Poder Judicial del Perú

2015. **Casación N° 881-2012** (consulta: 10 de febrero de 2015)

<http://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/faces/page/resolucion-busqueda-detalle.xhtml>

8. Poder Judicial del Perú.

2015. Centro de investigaciones judiciales (consulta: 17 de enero)

http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cij/s_corte_suprema_utilitarios/as_home/as_cij/inicio_centro_invest_judiciales

9. Villalba Zabala, Agustín

2015. **Introducción al Derecho. Fuentes del Derecho** (consulta: 14 de enero)

<http://ocw.unican.es/ciencias-sociales-y-juridicas/introduccion-al-derecho/materiales/Tema2.pdf>

10. Villota Cerna, Marco Antonio.

2014. **Antecedente, precedente y práctica parlamentaria** (consulta: 07 de diciembre)

<http://gforno.blogspot.com/2011/10/antecedente-precedente-y-practica.html>

ANEXO

1. Tabla realizada para el análisis de los informes estudiados del Secretario de Confianza del Juez Supremo Juan Chaves Zapater (siguiente página)

Tabla de análisis de informes de Despacho Supremo			
Expedientes del Despacho del Sr. Juan Chaves Zapater			
Secretario de confianza	Hugo Chávez Cuba	Expedientes analizados en el 2014	324
		Referidos al artículo 48	37

N° Casación	Vista de la causa	Tipo de vista	Región	Recurrente	Demandados	Fecha de demanda	1era instancia	Apelación	Segunda instancia	Recurso de casación	Corte Suprema	Tiempo desde la demanda hasta la última resolución	Por sentencia de vista equivocada	Observación					
1	14644-2013	08-ene-14	Calificación	Ancash	Gob. Regional de Ancash	Dirección Regional de Educación de Ancash	02-abr-12	Infundada	30-SET-2012	Demandante	Fundada	02-jul-13	Gobierno regional de Ancash	05-SET-2013	Improcedente	08-ene-14	1 año, 9 meses		
2	14713-2013	08-ene-14	Calificación	Piura	Gob. Reg. De Piura	Dirección Regional de Educación de Piura	04-may-11	Infundada	24-abr-12	Dte	Fundada pero mal, Otorgó desde antes de la Ley	10-jul-13	Gob. Reg. De Piura	16-SET-2013	Procedente, xq se le dio	08-ene-14	2 años, 8 meses		
3	15130-2013	15-ene-14	Calificación	Lambayeque	Gobierno Regional de Lambayeque (Ddo)	Dirección de UGEL Chiclayo-	24-feb-11	Fundada	20-set-2012	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	19-ago-13	Gob. Reg. De Lambayeque	05-SET-2013	Improcedente	15-ene-14	2 años, 11 meses		
						Dirección Regional de Educación de Lambayeque													

4	15209-2013	13-ene-11	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dirección Regional de Lambayeque	08-jul-10	Fundada	25-oct-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundado	19-ago-13	Gob. Reg. De Lambayeque	05-SET-2013	Improcedente	13-ene-14	3 años, 6 meses	
5	15219-2013	20-ene-14	Calificación	Piura	Gobierno Regional de Piura	Dirección Regional de Educación de Piura	10-ene-11	Infundada	15-may-12	Demandante	Fundado	19-ago-13	Gob. Reg. De Piura	27-SET-2013	Improcedente	20-ene-14	3 años, 10 días	
6	15329-2013	21-ene-14	Calificación	Piura	Gob. Reg. De Piura	Dirección Regional de Educación de Piura	10-ago-10	Infundada	27-ago-12	Dte.	Fundado	19-ago-13	Gob. Reg. De Piura	27-SET-2013	Improcedente	21-ene-14	3 años, 5 meses	
7	15356-2013	23-ene-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Direc. Reg. De Educac. De Lambayeque	21-dic-09	Fundada	08-nov-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundado	26-jul-13	Gob. Reg. De Lambayeque	27-ago-13	Improcedente	23-ene-14	4 año, 1 mes	Interpuso demanda la viuda.
8	15362-2013	24-ene-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Direc. Reg. De Educac. De Lambayeque	17-may-12	Fundada	30-oct-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	25-jul-13	Gob. Reg. De Lambayeque	05-SET-2013	Improcedente	24-ene-14	1 año, 8 meses	
						Dirección de UGEL Chiclayo-												
9	15632-2013	27-ene-14	Calificación	Del Santa	Gobierno Regional de Ancash	Dirección Regional de Ancash	10-SET-2010	Fundada	27-ago-12	UGEL SANTA	Fundado	12-SET-2013	Gob. Reg. De Ancash	26-SET-2013	Improcedente	27-ene-14	3 años, 4 meses	
						UGEL Santa				Gob. Reg. De Ancash								
10	16233-2013	07-mar-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dirección Regional de Educación de Lambayeque	03-SET-2010	Fundada	11-may-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	19-jul-13	Gob. Reg. De Lambayeque	05-SET-2013	Improcedente	07-mar-14	3 años, 6 meses	

11	16255-2013	11-mar-14	Calificación	Del Santa	Gobierno Regional de Ancash	Dirección Regional de Educación de Ancash	21-dic-09	Fundada	27-ago-12	UGEL SANTA	Fundada	12-SET-2013	Gob. Reg. Ancash	11-oct-13	Improcedente	11-mar-14	4 años, 3 meses		
						UGEL Santa				Dir. Reg. De Educación Ancash									
										Gob. Reg. De Ancash									
12	9209-2012	18-mar-14	Fondo	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dirección Reg. De Educac. De Lambayeque	03-jun-11	Fundada	28-oct-11	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	24-ago-12	Gob. Reg. De Lambayeque	14-SET-2012	Infundado	18-mar-14	2 años, 9 meses	Se determinó que le correspondía por el tiempo de activa y de cesante	
						UGEL de Chiclayo													
13	371-2014	15-abr-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Direc. Reg. De Educac. De Lambayeque	19-may-11	25-abr-12	25-abr-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	23-ago-13	Gob. Reg. De Lambayeque	11-nov-13	Improcedente	15-abr-14	3 años, 1 mes		
14	1602-2014	05-may-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dir. Reg. De Educación de Lambayeque	16-ene-11	Fundada	25-abr-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	09-SET-2013	Gob. Reg. De Lambayeque	28-nov-13	Improcedente	05-may-14	3 años, 4 meses		35 demandantes

15	595-2014	21-abr-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Direc. Reg. De Educac. De Lambayeque	14-abr-10	Fundada	23-ene-13	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	22-oct-13	Gob. Reg. De Lambayeque	20-nov-13	Improcedente	21-abr-14	4 años		
						UGEL Chiclayo													
16	2427-2014	24-may-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dirección Regional de Lambayeque	16-mar-10	Fundada	18-oct-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	18-nov-13	Gob. Reg. De Lambayeque	18-dic-13	Improcedente	24-may-14	4 años, 2 meses		
17	2340-2014	16-may-14	Calificación	Lima Sur	Min. De Educación	UGEL San Juan de Miraflores	23-mar-11	Fundada	29-abr-13	Min. De Educación	Fundada	12-dic-13	Min. De Educación	22-ene-14	Improcedente	16-may-14	3 años, 2 meses		
18	2346-2014	12-may-14	Calificación	Lambayeque	Dte.	Dirección Regional de Educación de Lambayeque	06-ene-10	Fundada	14-SET-2012	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada, hasta el 25-NOV-2012, fecha en que entro Nueva Ley	09-oct-13	Dte.	09-dic-13	Procedente, para ver hasta cuando le toca	12-may-14	4 años, 4 meses		
					Gob. Reg. De Lambayeque								Gob. Reg. De Lambayeque	06-dic-13	Improcedente				
19	2614-2014	28-may-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dirección Regional de Lambayeque	22-dic-10	Fundada	22-ago-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	04-nov-13	Gob. Reg. De Lambayeque	18-dic-13	Improcedente	28-may-14	3 años, 5 meses		

20	2656-2014	30-may-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	UGEL Chiclayo	18-ene-12	Fundada	14-ago-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	04-nov-13	Gob. Reg. De Lambayeque	17-dic-13	Improcedente	30-may-14	2 años, 4 meses		
21	2661-2014	02-jun-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dirección Regional de Educación de Lambayeque	20-dic-10	Fundada	27-ago-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	13-oct-13	Gob. Reg. De Lambayeque	17-dic-13	Improcedente	02-jun-14	3 años, 6 meses		
22	2777-2014	06-jun-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dirección Regional de Lambayeque	27-jul-10	Fundada	24-ago-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	13-oct-13	Gob. Reg. De Lambayeque	18-dic-13	Improcedente	06-jun-14	3 años, 11 meses		
23	3006-2014	20-jun-14	Calificación	La Libertad	Dte.	Gerencia Reg. De Educac.	18-ene-12	Fundada	29-oct-12	UGEL Ascope	Fundada, hasta la fecha de su cese	30-set-2013	Dte.	17-dic-13	Procedente	20-jun-14	2 años, 5 meses		
										Gob. Reg. De La Libertad									
										Gerencia Reg. De Educación- LA Libertad									

24	3055-2014	23-jun-14	Calificación	La Libertad	Demandante	Gerencia Regional de Educación de La Libertad	18-ene-12	Infundada	19-jul-12	Dte.	Infundada	17-set-3013	Demandante	07-feb-14	Nula La vista, pase a la 2da SDCST	23-jun-14	2 años, 5 meses	Porque no era de su competencia, porque el Dte. Cesó antes de la Ley que invoca
						Gobierno Regional de La Libertad												
25	1065-2013	08-jul-14	Fondo	San Martín	2 demandantes	Dirección Reg. De Educación de San Martín	04-ene-12	Concluido el proceso por excepción de Prescripción extintiva	02-ago-12	Dtes.	Concluido el proceso por excepción de Prescripción extintiva	23-oct-12	Dtes.	12-nov-12	Nulas las sentencias. Infundada la excepción. Ordenamos la continuación del proceso.	08-jul-14	2 años, 6 meses	Concluido porque demandantes demandaron luego de 10 años de la emisión de la norma.
						Gob. Reg. De San Martín												
26	640-2014	08-ago-14	Calificación	La Libertad	Demandante	Gob. Reg. De La Libertad	18-ene-12	FUNDADA	10-oct-12	Gob. Reg. De La Libertad	Infundada	01-oct-13	Dte.	22-nov-13	Nula La vista, pase a la 2da SDCST	08-ago-14	2 años, 7 meses	Pase a la 2SDCST, porque el Dte. Cesó antes de Ley 24029
						Gerencia Regional de Educación de La Libertad				Gerencia Regional de Educación de La Libertad								

27	5078-2014	15-SET-2014	Calificación	La Libertad	Demandante	Gob. Reg. De La Libertad	23-ago-11	Fundada	14-ago-12	UGEL La Libertad	Infundada	22-oct-13	Dte	13-may-14	Procedente	15-SET-2014	3 años, 1 mes	2da instancia dijo que había cesado antes de la norma. Se equivocó.
						Gerencia Regional de Educación de La Libertad												
						UGEL La Libertad												
28	5038-2014	08-SET-2014	Calificación	Lambayeque	Demandante (Cesó 07-NOV-1994)	UGEL Chiclayo	22-dic-11	Fundada	05-SET-2012	Gob. Reg. De lambayeque	Fundada, solo por su periodo en actividad	04-nov-13	Gob. Reg. De Lambayeque	10-ene-14	Improcedente	08-SET-2014	2 años, 9 meses	
					Gob. Reg. De Lambayeque	Gerencia Regional de Educación de Lambayeque							Dte.	20-ene-14	Procedente			Porque sentencia de 2da. Instancia dio derecho hasta la fecha de cese del Dte.

29	6833-2014	17-oct-14	Calificación	Del Santa	Gob. Reg. De Ancash	Dirección Regional de Educación de Ancash	12-jun-09	Fundada	30-dic-09	UGEL SANTA	FUNDADA	18-mar-14	Gob. Reg. De Ancash	23-may-12	Improcedente	17-oct-14	5 años, 4 meses		
						UGEL Santa													
30	6944-2014	22-oct-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dirección Regional de Educación de Lambayeque	06-may-10	Fundada	17-may-13	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	13-may-14	Gob. Reg. De Lambayeque	09-jun-14	Improcedente	22-oct-14	4 años, 5 meses		
31	6923-2014	20-oct-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dirección Regional de Educación de Lambayeque	20-SET-2011	Fundado	24-set-2012	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	09-dic-13	Gob. Reg. De Lambayeque	26-may-14	Improcedente	20-oct-14	3 años, 1 mes		
						UGEL Lambayeque													
32	7001-2014	24-oct-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	Dir. Reg. De Educación de Lambayeque	24-feb-11	Fundado	11-jul-12	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundado	13-may-14	Gob. Reg. De Lambayeque	26-may-14	Improcedente	24-oct-14	3 años,		
						UGEL Lambayeque													
33	7450-2014	03-nov-14	Calificación	Del Santa	Gob. Reg. De Ancash	Direc. Reg. De Ancash	21-jun-12	Fundada	14-mar-13	UGEL SANTA	Fundado	27-ene-14	Gob. Reg. De Ancash	24-feb-14	Improcedente	03-nov-14	2 años, 5 meses		
						UGEL Santa				Gob. Reg. De Ancash									
										Dir. Reg. De Educación de Ancash									

34	6360-2013	21-oct-14	Fondo	Ayacucho	Demandante	Gob. Reg. De Ayacucho	26-mar-12	Fundado	25-SET-2012	Dir. Reg. De Educación de Ayacucho	Infundada	03-abr-13	Demandante	25-abr-13	Fundado	21-oct-14	2 años, 5 meses		
						Dir. Reg. De Educación de Lambayeque													
35	8740-2014	14-nov-14	Calificación	Lambayeque	Gob. Reg. De Lambayeque	UGEL Lambayeque	08-mar-12	Fundada	28-ene-13	Gob. Reg. De Lambayeque	Fundada	14-ene-14	Gob. Reg. Lambayeque	22-jul-14	Improcedente	14-nov-14	2 años, 8 meses		
										UGEL Lambayeque									
36	6333-2013	11-nov-14	Fondo	Ayacucho	Demandante	Dir. Reg. De Educación de Lambayeque	17-ene-12	Fundada	29-ago-12	Gob. Reg. De Ayacucho	Infundada	03-abr-13	Demandante	23-abr-13	Fundado	11-nov-14	2 años, 10 meses		
										Dirección Reg. De Educac. De Ayacucho									
37	9102-2014	28-nov-14	Calificación	Ancash	UGEL Huaraz	Gob. Reg. De Ancash	14-nov-12	Fundada	16-jul-13	Dir. Reg. De Educ. de Ancash	Fundada	16-jun-14	UGEL Huaraz	17-jul-14	Improcedente	28-nov-14	2 años		
						Dir. Reg. De Educación de Ancash				Gob. Reg. De Ancash									
										UGEL Huaraz									