EDUCACIÓN

PL 2991 Y OTROS

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
19 AGO. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 15:14

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de la Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**OFICIO Nº** 194 **-2024 –PR** Lima, 19 de agosto de 2024

Señor
**EDUARDO SALHUANA CAVIDES**
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que modifica la Ley 31495, Ley que reconoce el derecho y dispone el pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, bonificación adicional por desempeño del cargo y por preparación de documentos de gestión, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de cosa juzgada, con la finalidad de hacer efectivo el pago de dichas bonificaciones. Al respecto, consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

**De la Autógrafa de Ley**

1. La Autógrafa de Ley contiene un artículo único y una disposición complementaria derogatoria de acuerdo al siguiente detalle:

***"Artículo único. Modificación de los artículos 1, 2 y 5 de la Ley 31495.***
*Se modifican los artículos 1, 2 y 5 de la Ley 31495, que quedan redactados en los siguientes términos:*

*"**Artículo 1. Objeto de la Ley***
*1.1 La presente ley tiene por objeto disponer que el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, las direcciones o gerencias regionales de educación y las unidades de gestión educativa local (Ugel) o las que hagan sus veces, expidan de oficio las resoluciones administrativas de pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, bonificación adicional por desempeño del cargo y por preparación de documentos de gestión a los docentes, activos, cesantes y contratados, en sede administrativa, tomando como base de cálculo su remuneración total, sin excluir conceptos remunerativos.*

*1.2 Para los efectos del numeral 1.1 se considera que el profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total. Así mismo, el personal directivo y jerárquico, el personal docente de la administración de educación, y 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.*

***Artículo 2. Ámbito de aplicación de la ley y pago de bonificación***
*Están comprendidos en los alcances de la presente ley, el Ministerio de Educación, gobiernos regionales, direcciones y gerencias regionales de educación y unidades de gestión educativa local o las que hagan sus veces, quienes deben disponer que se expida de oficio, las resoluciones administrativas de reconocimiento y pago a favor del personal docente que reclame o esté reclamando administrativa o judicialmente la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% y bonificación adicional por el desempeño del cargo y por la preparación de documentos de gestión equivalente al 5% tomando como base de cálculo su remuneración total, de conformidad con el artículo 1 de la presente ley.*

1 Sobre la base del Informe N° 0050-2024-EF/46.01 e Informe N° 01003-2024-MINEDU/SG-OGAJ.

***Artículo 5. Responsabilidad administrativa, civil y penal***
*Los funcionarios públicos de las instituciones señaladas en el artículo 2 que incumplan lo dispuesto en la presente ley, las sentencias del Poder Judicial y las sentencias del Tribunal Constitucional, respecto a abonar los beneficios laborales reclamados sobre la base de la remuneración total, con deducción de los montos que hubiera percibido por dichos conceptos, incurren en responsabilidad administrativa, civil y penal."*

***DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA***

***ÚNICA. Derogación***
*Se derogan los artículos 3, 4 y 6, asimismo las disposiciones complementarias finales primera y segunda, y la disposición complementaria derogatoria y modificatoria segunda de la Ley 31495, Ley que reconoce el derecho y dispone el pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, bonificación adicional por desempeño del cargo y por preparación de documentos de gestión, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de cosa juzgada."*

## Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto, debemos señalar lo siguiente:

**Sobre el cálculo de los conceptos establecidos en el artículo 48 de la Ley N° 24029**

Sobre el particular, se debe señalar que a través del artículo 48 de la Ley N° 24029, modificado por la Ley N° 25212[2] (vigente desde el 21 de mayo de 1990), se regularon los conceptos de Bonificación Especial por Preparación de Clases y Evaluación equivalente al 30% de la remuneración total del profesor y la Bonificación Adicional por Desempeño de Cargo y Preparación de Documentos de Gestión equivalente al 5% de su remuneración total; sin embargo, la citada ley fue derogada por la Décima Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 29944[3], vigente desde el 26 de noviembre de 2012.

En relación con el cálculo de la Bonificación Especial por Preparación de Clases y Evaluación y la Bonificación Adicional por Desempeño de Cargo y Preparación de Documentos de Gestión, el artículo 10 del Decreto Supremo Nº 051-91-PCM[4] estableció lo siguiente: *"Precisase que lo dispuesto en el Artículo 48 de la Ley del Profesorado Nº 24029 modificada por Ley Nº 25212, se aplica sobre la Remuneración Total Permanente establecida en el presente Decreto Supremo".*

Dicho criterio de cálculo fue reconocido por el Tribunal Constitucional (TC) mediante las sentencias recaídas en los Expedientes N° 419-2001-AA/TC[5], N° 1252-2001-AA/TC[6], N° 2051-2002-AA/TC[7], N° 4735-2011-PC/TC[8] y N° 2023- 2012-PC/TC[9], señalando lo siguiente:

---

2 Prorrogan Ley del Profesorado.
3 Ley de Reforma Magisterial, publicada el 25 de noviembre de 2012.
4 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.
5 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/00419-2001-AA.pdf - Fundamento 1.
6 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01252-2001-AA.pdf - Fundamento 2.
7 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/02051-2002-AA.pdf - Fundamento 1.
8 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/04735-2011-AC.pdf - Fundamento 12.
9 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/02023-2012-AC.pdf - Fundamento 9.

a. El Decreto Supremo Nº 051-91-PCM, se expidió al amparo del inciso 20) del artículo 211 de la Constitución Política de 1979, significando con ello su jerarquía legal, resultando válida su capacidad modificatoria, en relación a la Ley N° 24029, modificada por la Ley N° 25212[10], y al Decreto Legislativo N° 276[11].

b. El Decreto Supremo Nº 051-91-PCM, tiene la misma jerarquía normativa que la Ley N° 24029 y el Decreto Legislativo N° 276[12], resultando pertinente su aplicación, en armonía con el principio de especialidad.

c. En consecuencia, no existe conflicto de jerarquía entre los dispositivos legales antes señalados, sino una variación en cuanto al tratamiento legal de las cosas, no pudiendo constituir vulneración o amenaza de violación de derechos constitucionales.

Por su parte, el Tribunal del Servicio Civil (TSC), en la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC[13], estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria el listado de beneficios en relación con los cuales el concepto de remuneración total permanente no resulta aplicable. En ese sentido, el TC en las sentencias emitidas en los Expedientes N° 04735-2011-PC/TC[14], N° 02023-2012-PC/TC[15], N° 04038-2012-PC/TC[16] y N° 1401-2013-PC/TC[17], realizando un análisis de la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC, así como en lo precisado en el Informe Legal N° 326-2012-SERVIR/GG-OAJ[18], señaló lo siguiente:

a. El precedente administrativo, establecido en la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC, excluyó la bonificación por preparación de clases del listado de beneficios en los que se aplica, para su cálculo, la remuneración total.

b. En el Informe Legal N° 326-2012-SERVIR/GG-OAJ se precisan los alcances de la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR, señalando que, entre los beneficios calculados en función a la remuneración total, no se encuentra la bonificación por preparación de clases.

Cabe resaltar que el Tribunal Constitucional, en recientes pronunciamientos expedidos de manera posterior a la vigencia de la Ley N° 31495, como, por ejemplo, la sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2023-PC/TC[19], ha señalado que "*En el caso de*

---

10 Ver FJ 1 de la STC emitida en el Exp. N° 419-2001-AA/TC.
11 Ver FJ 2 de la STC emitida en el Exp. N° 1252-2001-AA/TC y FJ 1 de la STC emitida en el Exp. N° 2051-2002-AA/TC.
12 Ver FJ 12 de la STC emitida en el Exp. N° 4735-2011-PC/TC y FJ 9 de la STC emitida en el Exp. N° 2023-2012-PC/TC.
13 https://storage.servir.gob.pe/tsc/Res_SalaPlena_2011-1-SERVIR-TSC.pdf.
14 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/04735-2011-AC.pdf - Fundamento 14.
15 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/02023-2012-AC.pdf - Fundamento 11.
16 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/04038-2012-AC.pdf - Fundamento 12.
17 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/01401-2013-AC.pdf - Fundamento 12.
18 http://files.servir.gob.pe/WWW/files/Informes%20Legales/InformeLegal_0326-2012-SERVIR-OAJ.pdf - Numeral 3.1.
19 Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Alberto Raúl Chunga Dioses contra la resolución de fecha 2 de agosto de 2022, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, que declaró improcedente la demanda de cumplimiento contra la Dirección Regional de Educación de Piura, con el objeto de que se cumpla con la

*autos, esta Sala del Tribunal advierte que la pretensión de la parte demandante no puede ser atendida en esta sede constitucional porque el mandato cuyo cumplimiento se exige no le reconoce un derecho incuestionable, pues se verifica que el ente emisor ha realizado el cálculo de la bonificación solicitada sobre la base de la remuneración total. Sin embargo, esto habría ocurrido en contravención de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Supremo 051-91-PCM, ya que para todo cálculo de bonificaciones debe usarse la remuneración total permanente, salvo para las excepciones establecidas en el mencionado artículo y para los supuestos señalados en la Resolución de Sala Plena 001-2011- SERVIR/TSC (ver la sentencia emitida en el Expediente 01401-2013-PC/TC)*[20]". (Énfasis nuestro)

En consecuencia, el cálculo de la Bonificación Especial por Preparación de Clases y Evaluación y la Bonificación Adicional por Desempeño de Cargo y Preparación de Documentos de Gestión, por el período comprendido del 21 de mayo de 1990 hasta el 25 de noviembre de 2012, se realiza considerando la Remuneración Total Permanente, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, la jurisprudencia del TC y el precedente administrativo de observancia obligatoria establecido en la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC, razón por la cual, y estando a que el cálculo de los referidos conceptos se efectuaron conforme a la normativa vigente y los pronunciamientos antes citados, no existe deuda imputable al Estado.

Asimismo, es necesario resaltar que de conformidad con el Principio de Legalidad establecido en el numeral 1.1 del Artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444[21], las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

**Análisis sobre las propuestas de modificación a la Ley N° 31495**

La Autógrafa de Ley no se hace mención alguna a las bonificaciones reguladas en el artículo 48 de la Ley N° 24029 modificado por la Ley N° 25212, en tanto se ha suprimido toda referencia a dicho dispositivo legal, a pesar de que la Ley N° 31495 fue emitida para regular exclusivamente el pago de las bonificaciones a las que se refiere el artículo 48 de la Ley del Profesorado. En consecuencia, ante el vacío legal contenido en la referida autógrafa, resulta importante mantener la mención constante del tipo de bonificaciones que se estarían reconociendo a través de la Ley N° 31495, esto es las bonificaciones reguladas en el artículo 48 de la Ley N° 24029 modificado por la Ley N° 25212; evitándose así que se pueda realizar algún tipo de interpretación extensiva y se reconozcan pagos de otros tipos de bonificaciones que estuvieron vigentes durante la Ley del Profesorado y, sobre las cuales, la Ley N° 31495 no hace referencia.

---

Resolución Directoral Regional 005066- 2021, de fecha 16 de marzo de 2021, y que, en consecuencia, se le pague la suma de S/ 67 349.45 por los conceptos de devengados de la bonificación especial adicional por desempeño de cargo y elaboración de documentos, con base en el 30 % de su remuneración íntegra o total y los intereses legales, a partir del 1 de marzo de 1996 al 31 de diciembre de 2019.

20 Fundamento 5.

21 Ley del Procedimiento Administrativo General.

El artículo 1 de la vigente Ley N° 31495 establece que dicha "ley tiene por objeto reconocer el derecho de los docentes, activos, cesantes y contratados, en sede administrativa, a percibir las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley N° 24029, Ley del Profesorado, modificado por la Ley N° 25212, tomando como base su Remuneración Total, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en "calidad de cosa juzgada", en esa línea, la modificación de ese mismo artículo en la autógrafa, ya no contiene el "reconocimiento del derecho a percibir las bonificaciones", sino que solo realiza una numeración de las entidades que estarían involucradas en la emisión de los actos administrativos que establecen el pago de las referidas bonificaciones, es decir, más allá de reconocer el derecho, regula quiénes realizarán el pago, a través de la emisión de resoluciones.

Asimismo, en la modificatoria del referido artículo 1, se adiciona la forma de cálculo de las bonificaciones, estableciendo en su redacción que la base de cálculo será la remuneración total sin excluir conceptos remunerativos; sin embargo, es importante indicar que el artículo 2 de la vigente Ley Nº 31495, ya establece que el pago de las bonificaciones se realiza en base a la remuneración total que percibieron los docentes activos, cesantes y contratados en su oportunidad. No obstante, el adicionar el término "sin excluir conceptos remunerativos" sin que exista una enumeración taxativa de los conceptos remunerativos que se consideraran en el cálculo de las bonificaciones, no resuelve el conflicto existente hace más de 10 años, tratándose solo de un enunciado general que generaría mayor confusión al momento de realizar el cálculo.

En efecto, la importancia de esclarecer cuáles serían los conceptos remunerativos que formarían parte del cálculo de las bonificaciones, tiene su sustento en que, durante la vigencia de la Ley N° 24029, existían conceptos que se percibían de manera permanente y de manera temporal en función a los cargos que asumían los docentes (estos no constituían base de cálculo para la percepción de bonificaciones), por lo que, de aceptarse la modificatoria propuesta, cada administración y dependiendo de los ingresos percibidos por los docentes en su oportunidad, realizaría cálculos diferentes e inclusive en base a conceptos percibidos de manera temporal, lo cual generaría un desorden al no existir un cálculo uniforme a nivel nacional, beneficiándose unos docentes más que otros.

Por tanto, a fin de lograr una igualdad en el reconocimiento y pago de las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley N° 24029, modificado por la Ley N° 25212 a nivel nacional, así como la disminución en la carga procesal de las unidades ejecutoras, se considera necesario que la base de cálculo de las bonificaciones, se realice en función a todos aquellos conceptos percibidos por los docentes en el período señalado en la Ley N° 31495 de forma permanente, estandarizándose así la forma de cálculo no solo en Lima Metropolitana sino en todas las regiones del país. El referido cálculo se debe realizar de manera mensual y anual, según corresponda, teniendo en consideración los incrementos remunerativos otorgados durante el citado período, deduciendo el monto pagado (Preparación de Clases) del 30% o 35%, según corresponda, que fue reconocido en base a la remuneración permanente, conforme lo disponía el artículo 10 del Decreto Supremo 051-91-PCM.

Lo señalado en el párrafo precedente no ha sido analizado al momento de elaborarse la Autógrafa de Ley, por lo que la propuesta modificatoria del artículo 1 y el artículo 2 de la Ley Nº 31495, no resuelven la problemática actual.

Por su parte, a pesar de que el artículo 3 de la vigente ley N° 31495 establece que las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley N° 24029, modificado por la Ley N° 25212, se reconocen solo respecto al periodo en que estuvo vigente dicho artículo, es decir, desde el 21 de mayo de 1990 hasta el 25 de noviembre de 2012; la autógrafa contempla la derogatoria de dicho artículo, sin mayor sustento, generándose una ampliación respecto del período de cálculo, el cual podría utilizarse para realizar cálculos desproporcionados, sin tenerse en cuenta que desde el 26.11.2012 se encuentra vigente la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, la que deroga la Ley N° 24029 de forma expresa, y que desde el 3 de noviembre de 2016 se encuentra vigente la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la carrera Pública de sus Docentes, que regula el régimen laboral de los docentes de educación superior. En consecuencia, resulta indispensable que el período a considerarse para el cálculo de las bonificaciones se encuentre plenamente identificado. Por tal motivo, no debe derogarse el artículo 3 de la Ley N° 31495, el cual establece a quiénes corresponde el reconocimiento y el periodo de aplicación.

Es importante indicar que la propuesta del numeral 1.2 del artículo 1 modificado, sobre bonificación adicional por el desempeño del cargo y por la preparación de documentos de gestión que corresponde al personal directivo y jerárquico, el personal docente de la administración de educación, y el personal docente de educación superior, no aclara que solo es factible reconocer dicha bonificación a todo docente que haya desempeñado algún cargo en el marco de la Ley N° 24029 y no dentro de otros regímenes laborales. Por tal motivo es indispensable mantener la redacción del artículo 3 de la Ley N° 31495.

La Autógrafa de Ley también deroga la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31495, la cual dispone que el Poder Ejecutivo reglamenta la citada ley. En ese sentido, la Autógrafa de Ley determina que la reglamentación no es necesaria para la implementación de la mencionada ley, a pesar de no haber establecido los conceptos remunerativos expresamente ni el período para el cálculo, es decir, a pesar de existir vacíos legales en la propuesta, se opta por retirar la opción de establecer el procedimiento para el reconocimiento y pago de las bonificaciones a través de un reglamento.

**El principio de irretroactividad de la Ley**

El **principio de irretroactividad de la ley** es uno de los fundamentos de la *seguridad jurídica*. La garantía constitucional de irretroactividad de la ley sustantiva importa que las leyes se dictan para prever situaciones futuras, pero no para imponer a hechos ya producidos efectos distintos de aquellos que fueron previsibles dentro del orden jurídico existente en el momento de producirse.

Así, el artículo 103 de la Constitución Política del Perú señala que *"...La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones*

*jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley..."*

La irretroactividad es el fenómeno que **produce que las normas no tengan efectos hacia atrás en el tiempo.** De esta manera, se asegura que dichos efectos comiencen en el momento de su entrada en vigor, con la finalidad de dotar al ordenamiento jurídico de seguridad.

En ese contexto, la Autógrafa de Ley -en los términos propuestos- busca modificar la Ley N° 31495, con la finalidad de que el Ministerio de Educación - MINEDU, los gobiernos regionales, direcciones o gerencias regionales de educación y las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL o las que hagan sus veces, expidan de oficio, las resoluciones administrativas de reconocimiento y pago a favor de los docentes activos, cesantes y contratados, que reclamen o estén reclamando administrativa o judicialmente las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley N° 24029, sobre la base de su remuneración total (sin excluir conceptos remunerativos); propuesta que contraviene el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, toda vez que establece una nueva forma de cálculo que se aplica de manera retroactiva a situaciones acaecidas entre el 21 de mayo de 1990 hasta el 25 de noviembre de 2012.

**Análisis presupuestal de la Autógrafa de Ley**

Al respecto, el análisis costo beneficio del Dictamen[22] que sustenta la Autógrafa de Ley únicamente se limita a señalar que los involucrados sobre los cuales impactará la propuesta normativa serán los educandos, asimismo señala como efectos directos la mejora en las condiciones y beneficios laborales de los integrantes del sistema educativo incentivando a que profesionales participen de manera más productiva en la formación de educandos, y como efectos indirectos, una mejor atención de las necesidades de los educandos.

Como se advierte, el sustento de la iniciativa legislativa no realiza un adecuado análisis cuantitativo y cualitativo que identifique a los beneficiarios de la medida, el impacto que generaría y el costo de su implementación, es decir, no observa que, de conformidad con el marco normativo presupuestal, los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024[23] y los sucesivos años fiscales.

En efecto, la exposición de motivos no refiere el número de beneficiarios y la estimación del costo del reconocimiento y pago de las bonificaciones dispuestas en el artículo 48 de la Ley N° 24029.

22 Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 2991/2022-CR, 3813/2022-CR, 3886/2022-CR, 4192/2022-CR, 5122/2022-CR, 5335/2022-CR, 5552/2022-CR, 5568/2022-CR, 5570/2022-CR y 6460/2023-CR que con texto sustitutorio propone la Ley que modifica la Ley 31495 con la finalidad de materializar el pago de la Bonificación Especial por Preparación de Clases y Evaluación, Bonificación Adicional por Desempeño del Cargo y por Preparación de Documentos de Gestión.

23 De conformidad con lo establecido en el inciso 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.

No obstante ello, es importante precisar que, establecer que el cálculo de la Bonificación Especial por Preparación de Clases y Evaluación y de la Bonificación Adicional por Desempeño del Cargo y por Preparación de Documentos de Gestión, se realice en base a la remuneración total, tal como lo plantea la iniciativa legislativa, y no en base a la remuneración total permanente, como lo establecen los pronunciamientos del TC y SERVIR, tendrá un impacto en el monto que por dichas bonificaciones percibirán los beneficiarios, y consiguientemente un impacto presupuestal para atender dichos pagos, ascendente a **S/ 40 560 839 346,99,** incluyendo intereses[24], lo cual generaría mayores requerimientos presupuestarios de las respectivas entidades, con el consecuente incremento de recursos al Tesoro Público.

Cabe indicar, que este monto es equivalente al 4% del PBI para el presente año, lo cual supera, inclusive, la meta de déficit fiscal de 2.8% del PBI en el 2024, 2,2% en el 2025 con una senda de consolidación al año 2028 para alcanzar la meta de 1,0% del PBI, lo que pondría en riesgo la sostenibilidad fiscal.

De otro lado, la derogación del artículo 3 y la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31495, que establecen un plazo para la aplicación de la bonificación y una disposición sobre el financiamiento de la medida, respectivamente, implica que para la implementación de la medida se requiera indefectiblemente recursos adicionales del Estado, toda vez que el Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales no cuentan con recursos para la atención del pago de las referidas deudas y al no establecer un plazo para su atención, el monto requerido para su atención podría incrementarse exponencialmente.

Adicionalmente, es importante señalar que, de aprobarse la Autógrafa de Ley, se debe tener en cuenta que **los costos que implique su implementación constituirán gastos de carácter permanente**, costo financiero que podría incrementarse en el tiempo generando costos que afectarían la Caja Fiscal y, por tanto, tendrán impacto en el Presupuesto del Sector Público, más aún cuando en la exposición de motivos de la propuesta normativa no se ha determinado el costo de implementación de esta medida.

En ese sentido, se advierte que, la implementación de la propuesta normativa, contravendría el **Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78[25] de la Constitución Política del Perú** y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440[26], dado que esta implicaría demandas

---

24 Conforme lo señalado por el Ministerio de Educación en la documentación remitida mediante Oficio N° 2988-2023-MINEDU/SG (Hoja de Ruta N° 034810-2023).

25 "***Artículo 78.-***

*(...)*

*El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.*

*(...)".*

26 "***Artículo 2. Principios***

*2.1 Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, el Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por los siguientes principios:*

***1. Equilibrio presupuestario:*** *Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de*

adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente Año Fiscal.

De otro lado, teniendo en cuenta que la propuesta legislativa es una iniciativa congresal, es pertinente mencionar que el **artículo 79 de la Constitución Política** del Perú establece que: *"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)"*, por lo que corresponde observar la Autógrafa de Ley.

Finalmente, la Autógrafa de Ley al disponer la ejecución de acciones a cargo de las entidades involucradas se opone a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, que atribuye al Titular de la entidad la responsabilidad por la gestión presupuestaria que realiza, con cargo a su presupuesto institucional, lo que implica la facultad que tiene dicho Titular para priorizar sus gastos, de acuerdo al cumplimiento de sus funciones y obligaciones, en el marco del principio de legalidad.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

---

*conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.*
*(...)".*

**Proyecto de Ley: 2991/2022-CR Y OTROS**

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **19** de **agosto** de **2024**

Habiendo sido observada la autógrafa de ley, pase a la comisión de:

**EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

***LA COMISIÓN PERMANENTE DEL***

***CONGRESO DE LA REPÚBLICA;***

***Ha dado la Ley siguiente:***

***LEY QUE MODIFICA LA LEY 31495, LEY QUE RECONOCE EL DERECHO Y DISPONE EL PAGO DE LA BONIFICACIÓN ESPECIAL POR PREPARACIÓN DE CLASES Y EVALUACIÓN, BONIFICACIÓN ADICIONAL POR DESEMPEÑO DEL CARGO Y POR PREPARACIÓN DE DOCUMENTOS DE GESTIÓN, SIN LA EXIGENCIA DE SENTENCIA JUDICIAL Y MENOS EN CALIDAD DE COSA JUZGADA, CON LA FINALIDAD DE HACER EFECTIVO EL PAGO DE DICHAS BONIFICACIONES***

***<u>Artículo único</u>. Modificación de los artículos 1, 2 y 5 de la Ley 31495***

*Se modifican los artículos 1, 2 y 5 de la Ley 31495, que quedan redactados en los siguientes términos:*

*"**Artículo 1. Objeto de la Ley***

*1.1. La presente ley tiene por objeto disponer que el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, las direcciones o gerencias regionales de educación y las unidades de gestión educativa local (Ugel) o las que hagan sus veces, expidan de oficio las resoluciones administrativas de pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, bonificación adicional por desempeño del cargo y por preparación de documentos de gestión a los docentes, activos, cesantes y contratados, en sede administrativa, tomando como base de cálculo su remuneración total, sin excluir conceptos remunerativos.*

*1.2. Para los efectos del numeral 1.1, se considera que el profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30 % de su*

*remuneración total. Así mismo, el personal directivo y jerárquico, el personal docente de la administración de educación, y 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.*

***Artículo 2. Ámbito de aplicación de la ley y pago de bonificación***

*Están comprendidos en los alcances de la presente ley, el Ministerio de Educación, gobiernos regionales, direcciones y gerencias regionales de educación y unidades de gestión educativa local o las que hagan sus veces, quienes deben disponer que se expida de oficio, las resoluciones administrativas de reconocimiento y pago a favor del personal docente que reclame o esté reclamando administrativa o judicialmente la bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30 % y bonificación adicional por el desempeño del cargo y por la preparación de documentos de gestión equivalente al 5 %, tomando como base de cálculo su remuneración total, de conformidad con el artículo 1 de la presente ley.*

***Artículo 5. Responsabilidad administrativa, civil y penal***

*Los funcionarios públicos de las instituciones señaladas en el artículo 2 que incumplan lo dispuesto en la presente ley, las sentencias del Poder Judicial y las sentencias del Tribunal Constitucional, respecto a abonar los beneficios laborales reclamados sobre la base de la remuneración total, con deducción de los montos que hubiera percibido por dichos conceptos, incurren en responsabilidad administrativa, civil y penal".*

***DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA***

***ÚNICA. Derogación***

*Se derogan los artículos 3, 4 y 6, asimismo, las disposiciones complementarias finales primera y segunda, y la disposición complementaria derogatoria y*

*modificatoria segunda de la Ley 31495, Ley que reconoce el derecho y dispone el pago de la bonificación especial por preparación de clases y evaluación, bonificación adicional por desempeño del cargo y por preparación de documentos de gestión, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de cosa juzgada.*

*Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.*

En Lima, a los veinticuatro días del mes de julio de dos mil veinticuatro.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DÁVILA Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° J. ABENSUR DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° G. FORNO OFICIAL MAYOR

*ALEJANDRO SOTO REYES*
*Presidente del Congreso de la República*

*ARTURO ALEGRÍA GARCÍA*
*Primer Vicepresidente del Congreso de la República*

*A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA*