

## **LEY QUE ESTABLECE LA EQUIDAD EN LA ASIGNACION DE AGUINALDOS Y BONIFICACIÓN POR ESCOLARIDAD PARA LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO**

El congresista de la República que suscribe, **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS**, miembro del Grupo Parlamentario **Perú Libre**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 22, inciso c), 66, inciso a), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

### **I. FÓRMULA LEGAL**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;**

**HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

#### **LEY QUE ESTABLECE LA EQUIDAD EN LA ASIGNACION DE AGUINALDOS Y BONIFICACIÓN POR ESCOLARIDAD PARA LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO**

##### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto garantizar la equidad en la asignación de los aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, así como de la bonificación por escolaridad, estableciendo un marco normativo uniforme que regule su otorgamiento a todos los servidores y trabajadores del sector público, cualquiera sea su régimen laboral, e incluyendo a los docentes de educación básica, técnica y superior.

##### **Artículo 2. Finalidad**

La finalidad de la presente Ley es asegurar condiciones justas y homogéneas en el acceso a los beneficios sociales de los trabajadores del Estado, eliminando las desigualdades derivadas de la dispersión normativa vigente, fortaleciendo el bienestar económico de las familias, promoviendo la motivación laboral y contribuyendo a la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios públicos.

##### **Artículo 3. Aguinaldos y escolaridad**

**3.1.** Los servidores y trabajadores en actividad, nombrados y contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 276; los trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057; los docentes a los que se refiere la Ley 29944 y la Ley 30512; los docentes universitarios a los que se refiere la Ley 30220; el personal de la salud a los que se refiere el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1153; el personal de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú y los obreros permanentes y eventuales del Sector Público:

- a) Aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, que se incluyen en la planilla de pagos correspondiente a julio y diciembre, respectivamente, cuyos montos son equivalentes a una remuneración mínima vital (RMV) vigente al momento de su pago.
  - b) Bonificación por escolaridad, que se incluye en la planilla de pagos correspondiente en todos los meses de enero de cada año, cuyo monto es equivalente a una remuneración mínima vital (RMV) vigente al momento de su pago.
- 3.2.** Para hacer efectivo el pago de los aguinaldos y bonificación por escolaridad, los trabajadores deben estar registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 3.3.** Los aguinaldos y la bonificación por escolaridad no constituyen base de cálculo para el reajuste de cualquier tipo de remuneración, bonificación, beneficio o pensión.
- 3.4.** La percepción de los aguinaldos y bonificación por escolaridad es incompatible con la percepción de cualquier otro beneficio en especie o dinerario de naturaleza similar que, con igual o diferente denominación, otorga la entidad pública, independientemente de la fecha de su percepción. Lo contrario constituye doble percepción ingresos del Estado que será sancionado.
- 3.5.** Para el caso de los servidores comprendidos en regímenes de carrera propia que laboran a tiempo parcial o jornada laboral incompleta, el pago de los aguinaldos y la bonificación por escolaridad se efectúa de manera proporcional a su similar que labora a tiempo completo, bajo responsabilidad del Jefe de la Oficina de Administración y/o de la Oficina de Recursos Humanos o quienes hagan sus veces en la entidad respectiva.

#### **Artículo 4. Mecanismo de pago**

El personal activo del sector público señalado en el artículo 3 de la presente Ley, tiene derecho a percibir el aguinaldo por fiestas patrias y navidad, siempre que cumpla las siguientes condiciones:

- a) Labore o haya laborado al 30 de junio o al 30 de noviembre de cada año, o se encuentre en uso de descanso vacacional, o de licencia con goce de remuneraciones, respectivamente.
- b) Tenga vínculo laboral con una antigüedad no menor de tres (3) meses al 30 de junio o al 30 de noviembre de cada año. Si no contara con el referido tiempo, se abona de forma proporcional a los meses y días laborados.

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

### **PRIMERA. Derecho a un solo beneficio**

Los servidores y trabajadores de la Administración Pública reciben el aguinaldo por fiestas patrias y navidad, así como la bonificación por escolaridad, en una sola entidad pública, debiendo ser abonada por la que perciba mayor cantidad de ingresos.

### **SEGUNDA. Financiamiento**

Los aguinaldos por fiestas patrias y navidad, así como la bonificación por escolaridad, se financian con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas cuyos trabajadores se encuentran bajo los alcances de la presente ley. El Ministerio de Economía y Finanzas asigna los recursos en presupuestos anuales sucesivos.

### **TERCERA. Coordinación intersectorial**

El Poder Ejecutivo, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprueban la norma técnica pertinente estableciendo los procedimientos para la implementación de la presente ley.

### **CUARTA. Vigencia de la norma**

La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación.

Lima, 13 de octubre de 2025

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 2.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El personal del sector público constituye el pilar fundamental para el funcionamiento del Estado. Sin embargo, los aguinaldos y la bonificación por escolaridad dependen de disposiciones anuales contenidas en leyes de presupuesto, lo que genera inestabilidad jurídica, diferencias entre regímenes laborales y desigualdad en el acceso a dichos beneficios, aspecto que configura una situación de discriminación entre trabajadores a pesar de pertenecer al aparato estatal de nuestro país.

### 2.2. ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA OBJETO DE LA REGULACIÓN

Los aguinaldos y la bonificación por escolaridad en el sector público se regulan de manera anual mediante las leyes de presupuesto y disposiciones reglamentarias aprobadas mediante decretos supremos, sin constituir un derecho permanente. Esta situación genera incertidumbre en los trabajadores y dispersión normativa entre regímenes, lo cual impide uniformidad en la política remunerativa estatal. La evolución del aguinaldo y la bonificación por escolaridad es como se aprecia en estos cuadros:

**Cuadro N°1: EVOLUCIÓN DE LOS AGUINALDO DURANTE LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS**

AÑO	POR FIESTAS PÁTRIAS		POR NAVIDAD		OBSERVACIONES
	MONTO	BASE LEGAL	MONTO	BASE LEGAL	
2006	S/ 200.00	D. S. 103-2006-EF	S/ 200.00	D. S. 189-2006-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2007	S/ 200.00	D. S. 089-2007-EF	S/ 200.00	D. S. 191-2007-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2008	S/ 200.00	D. S. 095-2008-EF	S/ 200.00	D. S. 139-2008-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2009	S/ 200.00	DU 074-2009	S/ 200.00	D. S. 284-2009-EF	DU 074-2009: S/ 300.00 más en Fiestas Patrias DU 112-2009: S/ 100.00 hasta S/ 250.00 más en Navidad, según remuneración
2010	S/ 300.00	D. S. 147-2010-EF	S/ 300.00	D. S. 247-2010-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2011	S/ 300.00	D. S. 138-2011-EF	S/ 300.00	D. S. 280-2011-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2012	S/ 300.00	D. S. 141-2012-EF	S/ 300.00	D. S. 298-2012-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2013	S/ 300.00	D. S. 144-2013-EF	S/ 300.00	D. S. 304-2013-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2014	S/ 300.00	D. S. 193-2014-EF	S/ 300.00	D. S. 303-2014-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2015	S/ 300.00	D. S. 179-2015-EF	S/ 300.00	D. S. 352-2015-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2016	S/ 300.00	D. S. 183-2016-EF	S/ 300.00	D. S. 353-2016-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2017	S/ 300.00	D. S. 182-2017-EF	S/ 300.00	D. S. 397-2017-EF	Todos, los regímenes el mismo monto

2018	S/ 300.00	D. S. 141-2018-EF	S/ 300.00	D. S. 280-2018-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2019	S/ 300.00	D. S. 190-2019-EF	S/ 300.00	D. S. 349-2019-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2020	S/ 300.00	D. S. 145-2020-EF	S/ 300.00	D. S. 381-2020-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2021	S/ 300.00	D. S. 178-2021-EF	S/ 300.00	D. S. 285-2021-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2022	S/ 300.00	D. S. 150-2022-EF	S/ 300.00	D. S. 283-2022-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2023	S/ 300.00	D. S. 150-2023-EF	S/ 300.00	D. S. 274-2023-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2024	S/ 300.00	D. S. 136-2024-EF	S/ 300.00	D. S. 265-2024-EF	Todos, los regímenes el mismo monto
2025	S/ 300.00	D. S. 139-2025-EF			Todos, los regímenes el mismo monto

**Cuadro N°2: EVOLUCIÓN DE LA BONIFICACIÓN POR ESCOLARIDAD DURANTE LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS (2006 – 2025)**

AÑO	BONIFICACIÓN POR ESCOLARIDAD		
	MONTO	BASE LEGAL	OBSERVACIONES
2006	S/ 300.00	D. S. 011-2006-EF	Todos, el mismo monto
2007	S/ 300.00	D. S. 010-2007-EF	Todos, el mismo monto
2008	S/ 300.00	D. S. 017-2008-EF	Todos, el mismo monto
2009	S/ 300.00	D. S. 026-2009-EF	Todos, el mismo monto
2010	S/ 400.00	D. S. 001-2010-EF	Todos, el mismo monto
2011	S/ 400.00	D. S. 004-2011-EF	Todos, el mismo monto
2012	S/ 400.00	D. S. 003-2012-EF	Todos, el mismo monto
2013	S/ 400.00	D. S. 003-2013-EF	Todos, el mismo monto
2014	S/ 400.00	D. S. 001-2014-EF	Todos, el mismo monto
2015	S/ 400.00	D. S. 001-2015-EF	Todos, el mismo monto
2016	S/ 400.00	D. S. 001-2016-EF	Todos, el mismo monto
2017	S/ 400.00	D. S. 001-2017-EF	Todos, el mismo monto
2018	S/ 400.00	D. S. 002-2018-EF	Todos, el mismo monto
2019	S/ 400.00	D. S. 002-2019-EF	Todos, el mismo monto
2020	S/ 400.00	D. S. 002-2020-EF	Todos, el mismo monto
2021	S/ 400.00	D. S. 002-2021-EF	Todos, el mismo monto
2022	S/ 400.00	D. S. 002-2022-EF	Todos, el mismo monto
2023	S/ 400.00	D. S. 002-2023-EF	Todos, el mismo monto
2024	S/ 400.00	D. S. 002-2024-EF	Todos, el mismo monto
2025	S/ 400.00	D. S. 002-2025-EF	Todos, el mismo monto

Como puede observarse, es muy llamativo que, en los últimos 20 años, los montos de aguinaldos y bonificación por escolaridad en el sector público peruano casi no hayan variado:

- **Aguinaldos:** salvo la excepción de 2009 (cuando un Decreto de Urgencia elevó el pago de Fiestas Patrias a S/ 500 como medida extraordinaria), se han mantenido en S/ 200 hasta 2009 y luego en S/ 300 desde 2010 hasta la fecha (2025).
- **Escolaridad:** se fijó en S/ 300 hasta 2009 y subió a S/ 400 en 2010, permaneciendo en ese nivel hasta 2025.

En cambio, la evolución de remuneración mínima vital, en el mismo período es totalmente diferente, conforme al siguiente cuadro:

**Cuadro N°3: EVOLUCIÓN DE LA REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL (RMV) DURANTE LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS (2006–2025)**

VIGENCIA	MONTO RMV	NORMA LEGAL
01/01/2006	S/ 500	D. S. 016-2005-TR
01/10/2007	S/ 530	D. S. 022-2007-TR (primera etapa)
01/01/2008	S/ 550	D. S. 022-2007-TR (segunda etapa)
01/12/2010	S/ 580	D. S. 011-2010-TR (primera etapa)
01/02/2011	S/ 600	D. S. 011-2010-TR (segunda etapa)
15/08/2011	S/ 675	D. S. 011-2011-TR
01/06/2012	S/ 750	D. S. 007-2012-TR
01/05/2016	S/ 850	D. S. 005-2016-TR
01/04/2018	S/ 930	D. S. 004-2018-TR
01/05/2022	S/ 1,025	D. S. 003-2022-TR
01/01/2025	S/ 1,130	D. S. 006-2024-TR

**Cuadro N°4: ESTADÍSTICA DE LA POBLACION TRABAJADORA EN EL ESTADO TRABAJADORES DEL ESTADO SEGÚN RÉGIMEN LABORAL**

RÉGIMEN LABORAL / CARRERA	BASE LEGAL	CANTIDAD DE TRABAJADORES
Carrera Administrativa: Personal administrativo en pliegos GN/GR/GL.	Decreto Legislativo 276	230,000
Contrato Administrativo de Servicios - CAS (transitorio)	Decreto Legislativo 1057; Ley 31131	360,000
Magisterial – Docentes de Educación Básica: Nombrados y contratados en educación básica.	Ley 29944	420,000
Docentes de Educación Superior: Institutos y escuelas de educación superior tecnológicas, pedagógicas y artísticas públicas	Ley 30512	25,000
Salud – personal asistencial: Ministerio de Salud y gobiernos regionales	Decreto Legislativo 1153	170,000
Policía Nacional del Perú: Efectivos de la PNP.	Ley 30714	140,000
Fuerzas Armadas (EP, FAP, MGP): Personal militar	Ley 28359	95,000
Régimen penitenciario (INPE): Servidores penitenciarios	Ley 28544	12,000
Universidades públicas: Docentes y administrativos	Ley 30220	70,000
<b>TOTAL APROXIMADO DE TRABAJADORES DEL ESTADO</b>		<b>1'522,000</b>



Fuente: Elaboración propia

En el Perú, existen cuatro regímenes laborales generales del sector público:

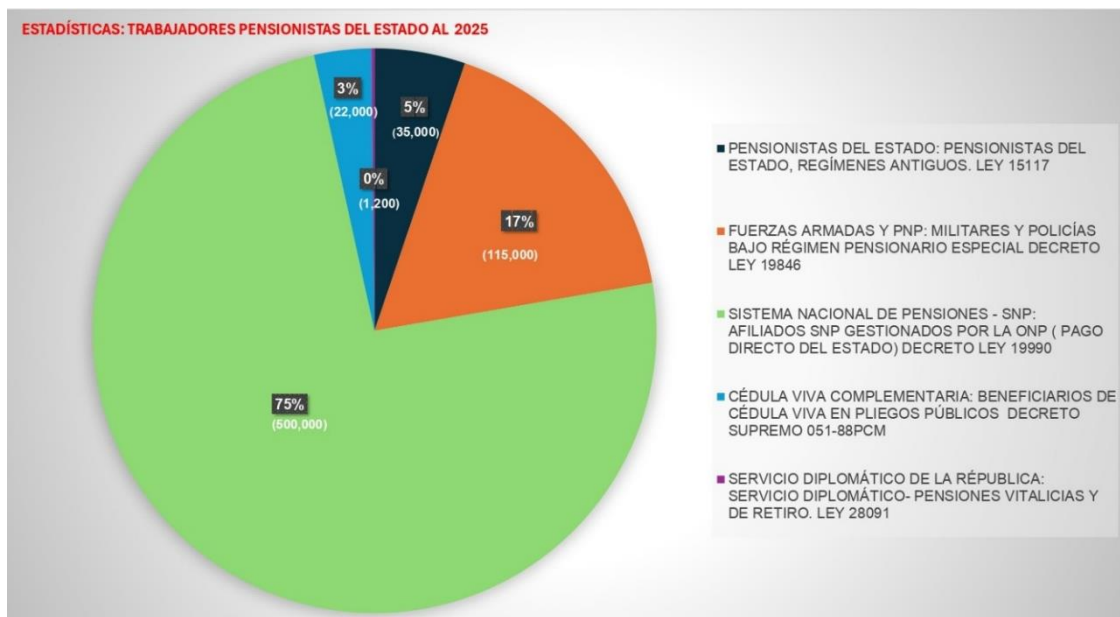
- i) Régimen de la carrera administrativa;
- ii) Régimen laboral de la actividad privada;
- iii) Régimen de la contratación administrativa de servicios; y,
- iv) Régimen del servicio civil.

Adicionalmente, existe una amplia variedad de regímenes laborales especiales: profesorado, magistrados, fiscales, profesionales de la salud, militares, policías, etc. En el caso de los tres niveles de gobierno, los servidores públicos que laboran en la propia administración de la entidad pública se concentran en el régimen de la carrera administrativa y el régimen de la contratación administrativa de servicios, seguido por el régimen del magisterio nacional.

Cabe precisar, que de todas las cifras que aparecen en los **Cuadros 1 y 2**, los trabajadores y servidores es lo único que han venido percibiendo los aguinaldos y bonificación por escolaridad conforme se pueden ver, son montos mínimos en comparación a otros regímenes laborales, como son: Los servidores de los regímenes del Decreto Legislativo 728 y del Servicio Civil (Ley 30057), a quienes se les asigna el equivalente a una remuneración en cada caso.

**Cuadro N°5: PENSIONISTAS DEL ESTADO SEGÚN RÉGIMEN DE PENSIONES**

RÉGIMEN DE PENSIONES	BASE LEGAL	CANTIDAD DE PENSIONISTAS
Pensionistas del Estado: Pensionistas del Estado, regímenes antiguos.	Ley 15117	35,000
Fuerzas Armadas y PNP: Militares y policías bajo régimen pensionario especial.	Decreto Ley 19846	115,000
Sistema Nacional de Pensiones – SNP: Afiliados SNP gestionados por la ONP (pago directo del Estado).	Decreto Ley 19990	500,000
Cédula viva complementaria: Beneficiarios de cédula viva en pliegos públicos.	Decreto Supremo 051-88-PCM	22,000
Servicio Diplomático de la República: Servicio Diplomático – pensiones vitalicias y de retiro.	Ley 28091	1,200
<b>TOTAL APROXIMADO DE PENSIONISTAS DEL ESTADO</b>		<b>673,200</b>



**Fuente:** Elaboración propia

Del mismo modo, un gran número de pensionistas, luego de haber dado, prácticamente, su vida al servicio del Estado, además de percibir irrisorias pensiones, también sufren la discriminación en el pago de los aguinaldos y la bonificación por escolaridad.

### 2.3. ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA LEGAL.

- **Estancamiento real del beneficio:**

Considerando que la inflación acumulada entre 2006 y 2025 supera el 60%, el poder adquisitivo real de los S/ 300 o S/ 400 se ha deteriorado significativamente. En la práctica, los aguinaldos y la escolaridad equivalen hoy a menos de la mitad de lo que representaban hace 15 o 20 años en términos de la canasta básica.

- **Carácter simbólico más que compensatorio:**

Estos montos fijos han perdido su capacidad de cubrir gastos asociados:

- El aguinaldo de Fiestas Patrias o Navidad apenas cubre consumos básicos.
- La bonificación por escolaridad, pensada para apoyar el inicio del año académico, resulta insuficiente frente al costo real de útiles, uniformes y matrículas.

- **Desconexión con la política remunerativa:**

Mientras que las remuneraciones y asignaciones en algunos regímenes especiales (docentes, salud, FF.AA., PNP, etc.) sí han tenido reajustes graduales, los beneficios generales de aguinaldos y escolaridad han quedado congelados.

- **Implicancias de equidad y motivación:**

La falta de actualización genera percepciones de inequidad entre los trabajadores del Estado y debilita el impacto motivacional que deberían tener estos pagos. En el discurso político, se reconocen como derechos sociales, pero en la práctica son transferencias de bajo impacto económico.

La mínima variación en casi dos décadas evidencia una política de contención del gasto público, que mantiene estos beneficios en niveles simbólicos. Esto alimenta la necesidad de iniciativas legislativas (como el presente proyecto de ley) que den sostenibilidad, justicia y actualización a los aguinaldos y la bonificación por escolaridad, ya sea vinculándolos a indicadores económicos (remuneración mínima vital, inflación, costo de vida) o estableciendo un mecanismo de ajuste periódico.

En consecuencia, resulta indispensable consolidar estos beneficios en una ley permanente que otorgue seguridad jurídica y reconozca la importancia de los

servidores públicos. El establecimiento de aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, así como la bonificación por escolaridad, fortalece el bienestar económico de las familias y el compromiso de los trabajadores.

La necesidad surge de la precariedad normativa. La viabilidad se sustenta en que estos beneficios ya se otorgan en la práctica anual, y la oportunidad responde al contexto de recuperación económica que exige justicia remunerativa.

## 2.4. EL ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

La Constitución Política del Perú, reconoce en su artículo 24 el derecho a una remuneración equitativa y suficiente. Asimismo, la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, contempla beneficios sociales para los servidores públicos. No obstante, los aguinaldos y la escolaridad carecen de rango de ley permanente, lo que justifica la presente iniciativa.

Adicionalmente, la presente propuesta se ampara en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la **Sentencia N°984/2021, Fundamentos 179 y 193, recaída en el Expediente N°00018-2021-PI/TC**, donde ha señalado respecto de la prohibición establecida en artículo 79 de la Constitución Política del Perú, lo siguiente:

[...]

**179.** (...) *Dicha prohibición no impide que una iniciativa legislativa, a cargo del legislador democrático, pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, este determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la Ley de presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente se generen para su materialización.*

**193.** *Por ello, en tanto una ley, incluso a iniciativa del legislador democrático, no genere un gasto público que, como tal, sea inmediatamente imputable a la ley de presupuesto anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos previamente establecido para dicho año fiscal, no contravendrá lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución.*

[...]

La Sentencia señala que, siempre que una ley no genera gasto público inmediatamente imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos, **no vulnerará el artículo 79 de la Constitución**<sup>1</sup>.

La aprobación de la norma propuesta no generará gastos inmediatos al erario nacional, en vista que la iniciativa legislativa se proyecta hacia el futuro, dada a

<sup>1</sup> Lo subrayado y negrita es nuestro.

su naturaleza no es retroactiva, dada que es una norma de interés general tanto del Estado así como en favor de la población trabajadora, teniendo en cuenta que la esencia de la propuesta legislativa, promueve incentivos en los trabajadores que como resultado se tendrá un mejor desempeño en sus funciones y consecuentemente mejora la calidad de vida en sus hogares. En resumen, generara un impacto positivo que coadyuvara en dinamizar la economía de nuestro país.

### III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN

La norma consolidará la regulación de aguinaldos y escolaridad, evitando duplicidad normativa en las leyes anuales de presupuesto. No deroga derechos, sino que los uniformiza y refuerza la igualdad de trato entre servidores públicos y pensionistas del Estado, siendo lo más relevante que la presente propuesta se encuentra constitucionalmente amparado en el artículo 24 de la Constitución política del Estado.

### IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La medida no genera mayores gastos, dado que los recursos ya se programan en los presupuestos institucionales.

Los beneficios superan ampliamente los costos: seguridad jurídica, mejora en las condiciones laborales y mayor motivación de los trabajadores.

La presente iniciativa legislativa, no irroga gastos públicos por lo dispuesto en el equilibrio presupuestario y la prohibición de iniciativa de gasto, contemplados en los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú, que dentro de las competencia del Poder Ejecutivo, se atribuye la prerrogativa de que se establezca o considere la incorporación de nuevos recursos en la Ley del Presupuesto anual siguiente, es decir, para el siguiente periodo presupuestario, para cubrir los costos que eventualmente necesite su ejecución tal y como refiere en la ***Sentencia 0018-2021-PI/TC, en su fundamento 179, emitido por el Tribunal Constitucional.***

### V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL.

La propuesta se articula con la Política de Estado N.º 12 del Acuerdo Nacional sobre acceso universal a la seguridad social y promoción del empleo digno, y con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, que establece como objetivo garantizar condiciones laborales justas y equitativas en el sector público.

Lima, 13 de octubre de 2025