

INFORME DE MESA DE TRABAJO

“ANÁLISIS TÉCNICO, PRESUPUESTAL Y LEGAL DE LA LEY 31495 Y DEL DECRETO SUPREMO 051-91-PCM, RESPECTO AL PAGO DE LA BONIFICACIÓN ESPECIAL POR PREPARACIÓN DE CLASES Y EVALUACIÓN, LA BONIFICACIÓN ADICIONAL POR DESEMPEÑO DEL CARGO Y LA BONIFICACIÓN POR PREPARACIÓN DE DOCUMENTOS DE GESTIÓN”



Jueves, 11 de diciembre de 2025



INFORME / MESA DE TRABAJO

**“ANÁLISIS TÉCNICO, PRESUPUESTAL Y LEGAL DE LA LEY 31495 Y DEL
DECRETO SUPREMO 051-91-PCM, RESPECTO AL PAGO DE LA BONIFICACIÓN
ESPECIAL POR PREPARACIÓN DE CLASES Y EVALUACIÓN, LA BONIFICACIÓN
ADICIONAL POR DESEMPEÑO DEL CARGO Y LA BONIFICACIÓN POR
PREPARACIÓN DE DOCUMENTOS DE GESTIÓN”**

**PRESIDENCIA DEL CONGRESISTA
SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS**

Lima, 11 de diciembre de 2025



INDICE

i.	Agenda.....	(Pag. 3)
ii.	Participantes.....	(Pag.3)
iii.	Antecedentes.....	(Pag. 4)
iv.	Desarrollo de la Mesa de Trabajo.....	(Pag.5)
v.	Conclusiones y recomendaciones	(Pag. 7-8)
vi.	Fotos.....	(Pag.9)

I. Agenda:

La presente Mesa de Trabajo, tiene como objetivo, realizar el análisis técnico, jurídico y constitucional respecto del aspecto **“PRESUPUESTAL Y LEGAL DE LA LEY 31495 Y DEL DECRETO SUPREMO 051-91-PCM, RESPECTO AL PAGO DE LA BONIFICACIÓN ESPECIAL POR PREPARACIÓN DE CLASES Y EVALUACIÓN, LA BONIFICACIÓN ADICIONAL POR DESEMPEÑO DEL CARGO Y LA BONIFICACIÓN POR PREPARACIÓN DE DOCUMENTOS DE GESTIÓN” RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY N°S 2991/22-CR Y PROYECTOS LEY ACUMULADOS, RESPECTO A LAS BONIFICACIONES POR PREPARACIÓN DE CLASES, EVALUACIÓN, DESEMPEÑO DEL CARGO Y DOCUMENTOS DE GESTIÓN.”**

II. Participantes:

En esta oportunidad han participado los actores involucrados, tales como los representantes Secretaria General del Frente Único Magisterial –FUM, Asesores de los Despachos Congresales, según como se indica a continuación:

- **Representantes de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, del Congreso de la República.**
- **Equipo Técnico de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, del Congreso de la República.**
- **Representantes de la Secretaria General del Frente Único Magisterial –FUM, debidamente representado por la Lic. María Auxiliadora Quispe Palomino**
- **Asesores de los Despachos Congresales, en condición de autores de los Proyecto de Ley 2991/2021-CR Y OTROS ACUMULADOS .**



III. Antecedentes:

Téngase presente que han sido remitidas para estudio y dictamen de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte las iniciativas legislativas, *PROYECTOS DE LEY N°S 2991/2002-CR Y OTROS PROYECTOS LEY ACUMULADOS, RESPECTO A LAS BONIFICACIONES POR PREPARACIÓN DE CLASES, EVALUACIÓN, DESEMPEÑO DEL CARGO Y DOCUMENTOS DE GESTIÓN.*", cuyas propuestas legislativas son las siguientes:

- **ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ** - Congresista de la República - **Proyecto de Ley 2991/2022-CR.**
- **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS** - Congresista de la República - **Proyecto de Ley 3886/2022-CR.**
- **PAUL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA** - Congresista de la República - **Proyecto de Ley 4192/2022-CR.**
- **FLAVIO CRUZ MAMANI** - Congresista de la República - **Proyecto de Ley 5122/2022-CR.**
- **MARGOT PALACIOS HUAMÁN** - Congresista de la República - **Proyecto de Ley 5335/2022- CR.**
- **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** - Congresista de la República - **Proyecto de Ley 5552/2022- CR.**
- **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI** - Congresista de la República - **Proyecto de Ley 5568/2022- CR.**
- **WILSON RUSBEL QUISPE MAMANI**- Congresista de la República - **Proyecto de Ley 5570/2022- CR.**
- **ALEX RANDU FLORES RAMÍREZ** - Congresista de la República - **Proyecto de Ley 6460/2022- CR.**

En resumen, las iniciativas legislativas tienen por objeto, disponer que el Ministerio de Educación, Los Gobiernos Regionales, Direcciones y/o Gerencias Regionales de Educación y /as Unidades de Gestión Educativa Local 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, tomando como base de cálculo su Remuneración Total, ¡de conformidad a! artículo 48° de la Ley 24029, Ley del Profesorado, modificado por la Ley 25212.

De tal manera que las propuestas legislativas promueven la modificación 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

IV. Desarrollo de las Mesas de Trabajo:

La presente mesa de trabajo se llevó a cabo con la ponencia del Equipo Técnico de la Comisión, donde se explicó el estado situacional del Dictamen de Insistencia del Proyecto de Ley 2991/2022-CR y otros acumulados, con la finalidad de llegar a una conclusión y las acciones a seguir, en el marco de sus competencias que tiene la Comisión de Educación (...), de conformidad a lo dispuesto por los **artículos 34, 70 y 77 del Reglamento del Congreso de la República** y normas legales conexas sobre la materia.

Durante la Mesa de Trabajo, representada por el Dr. Edwin Ruiz Mondragon en su calidad de Asesor Principal de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte y el Equipo Técnico de la Comisión, expresaron su respaldo a los docentes cesantes, activos y contratados, así como a la modificatoria de la Ley 31495, con el objeto de que exija al Poder Ejecutivo realice la consolidación del cálculo de las bonificaciones se realice sobre la base de la remuneración total.

Durante la ponencia se explicó sobre la necesidad de impulsar acciones técnico-jurídicas y de sensibilización parlamentaria orientadas a evidenciar la aplicación indebida e írrita del Decreto Supremo 051-91-PCM, norma transitoria, sin vigencia y jurídicamente inaplicable frente a lo dispuesto en la Ley N° 31495, cuya utilización viene afectando la ejecución parcial o total de la referida Ley. Esta situación genera un conflicto jurídico-presupuestal y vulnera el principio constitucional de jerarquía normativa, agravada por la emisión de informes con inconsistencias estadística, técnicas y administrativas por parte del Ministerio de Educación (MINEDU) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

En ese contexto, el Equipo Técnico, resaltó la importancia de que los señores congresistas cuenten con información real, objetiva y verificable, a fin de ejercer de manera responsable y coherente su función legislativa y de control político, respaldando la modificatoria de la Ley 31495 mediante el Dictamen por Insistencia recaído en el Proyecto de Ley 2991/2022-CR y los proyectos acumulados.

Se destacó que, en las votaciones del Pleno del Congreso realizadas los días 05 de diciembre de 2024 y 13 de marzo de 2025, se realizó un amplio debate, donde se produjeron abstenciones como consecuencia de la difusión de información errónea referida a proyecciones presupuestales carentes de sustento técnico verificable contenidas en las observaciones formuladas en la autógrafa de Ley por parte del Ministerio de Educación (MINEDU). Dichas proyecciones estuvieron asociadas al universo de docentes comprendidos entre el 20 de mayo de 1990 y el 25 de noviembre de 2012, pero sin mayor detalle y sustento técnico verificable.

Seguidamente por su parte los asesores de los Señores Congresista, en conjunto señalaron que la Comisión de Educación habría perdido competencia para desarrollar estas mesas de



trabajo, pero sin embargo es importante con la finalidad de aclarar y transparentar las cifras (altamente cuestionables) que obran en el informe de observaciones en la Autógrafa de Ley; en ese entender es importante que los entes responsables del Minedu y el MEF aclaren el panorama presupuestal o económico de este sector de educación, con la finalidad de que sus demandas sean atendidas y no sigan siendo postergadas, señalaron.

Por lo que el Equipo Técnico de la Comisión de Educación, durante la ponencia, presentaron los principales hitos críticos que sustentan el análisis técnico, presupuestal y legal vinculado a la modificatoria de la Ley 31495. Asimismo, se señaló que la aplicación del Decreto Supremo 051-91-PCM, viene restringiendo indebidamente el alcance de la Ley N°31495, generando la aplicación de criterios administrativos dispares que, en el ejercicio de la discrecionalidad administrativa, afectan el reconocimiento y el pago oportuno de las bonificaciones docentes, tanto en sede administrativa como jurisdiccional, por lo que se manifestó que, la modificatoria de la Ley 31495 tiene por finalidad corregir el criterio de cálculo de la referida bonificación, estableciendo que esta debe determinarse sobre la base de la remuneración total y no sobre la remuneración total permanente. Asimismo, se señaló que la asignación presupuestal responde a criterios de planificación, programación y ejecución del gasto público.

Si revisamos la información remitida por el **Ministerio de Educación, mediante Oficio 2988-2023-MINEDU/SG**, incorporado en las observaciones a la autógrafa de ley de fecha 19 de agosto de 2024, se indicó que el pago de las bonificaciones calculadas sobre la base de la remuneración total generaría un impacto presupuestal estimado en **S/ 40 560 839 346,99 (cuarenta mil quinientos sesenta millones ochocientos treinta y nueve mil trescientos cuarenta y seis con 99/100 soles)**, información cuestionada por el Equipo técnico de la Comisión, en vista de que en la Autógrafa no precisa el universo poblacional, ni otros detalles que puedan ser verificables, y este problema cae en duda cuando mediante otro Oficio 248-2025-MINEDU/DM, de fecha 30 de enero de 2025, el propio Ministerio de Educación reportó una estimación sustancialmente menor, considerando un universo de 287 909 docentes y una deuda aproximada de **S/ 22 961 977 879,61 (veintidós mil novecientos sesenta y un millones novecientos setenta y siete mil ochocientos setenta y nueve con 61/100 soles)**.

Seguidamente, hizo uso de la palabra la secretaria general del Frente Único Magisterial (FUM), Lic. María Auxiliadora Quispe Palomino, quien expuso la posición institucional del magisterio organizado. Durante su presentación, apoyada en material audiovisual, hizo ver los objetivos, fundamentos y evidencias que sustentan la urgente necesidad de modificar la Ley 31495, los cuales se encuentran debidamente desarrollados y respaldados en los documentos y escritos presentados ante la Comisión de Educación. Señaló que dicha modificatoria constituye un derecho legal y legítimo en favor del magisterio nacional, reafirmando así la posición institucional del **Frente Único Magisterial, por lo que exhorto a los congresistas integrantes de la Comisión de Educación, que se levanten la reconsideración de la reconsideración que se encuentra en el Pleno del Parlamento Nacional, recaído en el Dictamen por Insistencia recaído en el Proyecto de Ley N°2991/22-CR y de otros proyectos de ley acumulados, corresponde garantizar el cumplimiento efectivo de la citada norma, por**



constituir un derecho legal y legítimo en favor del magisterio nacional, por lo que reitero que requiera información a las instituciones involucradas, lo siguiente:

1. Solicita que se reitere invitación a los titulares del Ministerio de Educación (MINEDU) y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), así como a sus respectivos equipos técnicos, a fin de que precisen y esclarezcan las cifras y estimaciones presupuestales que vienen siendo utilizados de manera reiterada, generando incertidumbre y desconfianza entre los señores congresistas.
2. Se solicita que se sustente técnicamente y acrediten, mediante el correspondiente informe estadístico-registral, la información que permita identificar, a nivel nacional, regional, provincial y de Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), Direcciones Regionales de Educación (DRE/GRE) y Gobiernos Regionales, el número de docentes que han sido pagados de manera total, parcial o mediante amortizaciones. Asimismo, se requiere detallar de manera nominal a los docentes que han sido priorizados y a aquellos que aún se encuentran pendientes de pago, precisando su condición laboral (cesantes, activos y contratados), a fin de garantizar la consistencia, veracidad y trazabilidad de la información proporcionada.

IV. CONCLUSIONES

Luego del intercambio de opiniones y del análisis realizado, la Mesa de Trabajo arribó a las siguientes conclusiones:

1. Es preocupante que el MINEDU al parecer este aplicando de manera irregular, sesgada y perjudicial la Ley 31495, con un sentido contrario a su finalidad, vulnerando los derechos de los docentes cesantes, activos y contratados al pago íntegro de las bonificaciones del treinta por ciento (30 %) y treinta y cinco por ciento (35 %).
2. Resulta realizar acciones y gestiones urgentes con respecto al sinceramiento de la información mediante un informe estadístico y documentado que identifique, a nivel de regiones, provincias, UGEL, DRE/GRE y Gobiernos Regionales, a los docentes cuyos pagos se hayan efectuado de manera total, parcial o mediante amortizaciones, garantizando la transparencia y la legalidad en la gestión del sector educación.
3. Finalmente, se deben promover estrategias para que se levante la reconsideración de la reconsideración del Dictamen por Insistencia recaído en el Proyecto de Ley 2991/2022-CR y los proyectos acumulados se garantiza el reconocimiento y pago efectivo de los derechos de los docentes cesantes, activos y contratados comprendidos entre el 20 de mayo de 1990 y el 25 de noviembre de 2012.



V. RECOMENDACIÓN:

La Presidencia de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, se compromete en invitar de manera reiterativa, a una reunión de alto nivel a los ministros de Educación y de Economía y Finanzas, con la finalidad de abordar criterios técnicos orientados a la modificatoria de la Ley N° 31495 y a la suspensión de la aplicación del Decreto Supremo N° 051-91-PCM.

VI. Fotos de la Mesa de Trabajo.

