



**PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE EL DERECHO AL PAGO DE LA BONIFICACIÓN DIFERENCIAL DISPUESTA POR EL ARTÍCULO 184 DE LA LEY N° 25303, SIN LA EXIGENCIA DE SENTENCIA JUDICIAL A FAVOR DEL PERSONAL DEL SECTOR SALUD SUJETOS AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 276**

El Congresista de la República **FLAVIO CRUZ MAMANI**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley.

**FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República ha dado la siguiente ley

**LEY QUE RECONOCE EL DERECHO AL PAGO DE LA BONIFICACIÓN DIFERENCIAL DISPUESTA POR EL ARTÍCULO 184 DE LA LEY N° 25303, SIN LA EXIGENCIA DE SENTENCIA JUDICIAL A FAVOR DEL PERSONAL DEL SECTOR SALUD SUJETOS AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 276**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto reconocer el derecho al pago de la bonificación diferencial prevista en el artículo 184 de la Ley N° 25303 a favor de funcionarios y servidores de salud pública que laboren en zonas rurales y urbano – marginales, tomando como base la remuneración total o íntegra, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de cosa juzgada.

**Artículo 2. Pago de bonificación**

El personal de salud beneficiario de la bonificación diferencial dispuesta en el artículo 184 de la Ley N° 25303, perciben el pago de dicha bonificación equivalente al 30% de la remuneración total ó íntegra como compensación por condiciones excepcionales de trabajo, de conformidad con el inciso b) del artículo 53 del Decreto Legislativo N° 276, con efectividad a partir del 01 de enero de 1991.

### Artículo 3. Sobre los procesos judiciales en trámite

En los procesos judiciales en trámite iniciados por el personal administrativo, cuya pretensión sea el reconocimiento de la bonificación diferencial tomando como base su remuneración total, la administración, en cumplimiento de la presente ley, se allana a la pretensión, en el extremo referido a tomar como base la remuneración total para el cálculo de la bonificación, bajo responsabilidad.

### Artículo 4. Financiamiento

La presente ley no irrogará gastos al tesoro público, debiendo financiarse con cargo al presupuesto del sector salud.

Lima, mayo del 2023

*Flavio Cruz Mamani*  
Flavio Cruz Mamani

*Manuel Aguero Gutierrez*  
Manuel Aguero Gutierrez

*Waldemar Cerrón*  
Waldemar Cerrón

*A. Paredes S.*  
A. Paredes S.

*Bernardo*  
Bernardo

*Zsac Mita Alano*  
Zsac Mita Alano

*Valery Portatun*  
Valery Portatun

*H. Elizabet*  
H. Elizabet



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **30** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5184/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y,**
- 2. SALUD Y POBLACIÓN**

**HUGO ROVIRA ZAGAL**  
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO  
Encargado de la Oficina Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- 1.1 Que, el artículo 24° de la Constitución reconoce a los trabajadores un privilegio, estableciendo que el pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador, siendo éste es un derecho preferente frente a cualquier otra obligación del empleador.
- 1.2 El artículo 184 de la Ley N° 25303, Ley de Presupuesto para el año 1991, señala: ***"Otórgase al personal de funcionarios y servidores de salud pública que laboren en zonas rurales y urbano – marginales una bonificación diferencial mensual y equivalente al 30% de la remuneración total como compensación por condiciones excepcionales de trabajo, de conformidad con el inciso b) del artículo 53 del Decreto Legislativo N° 276. La referida bonificación será del cincuenta por ciento (50%) sobre la remuneración total cuando los servicios sean prestados en zonas declaradas en emergencia, excepto en las capitales de departamento"***, éste beneficio se prorrogó al año 1992, mediante la Ley de presupuesto del sector público N° 25388.
- 1.3 La finalidad del primer párrafo del artículo 184 de la Ley N° 25303 está orientada a otorgar una bonificación diferencial sólo a ciertos trabajadores que desempeñan sus funciones en ciertas unidades de ejecución estatal y a nivel nacional que se encuentran ubicados en lugares declarados como zonas rurales y urbano – marginales. Dicha bonificación tiene una naturaleza diferencial y está destinada a los trabajadores que laboran en condiciones excepcionales, ello significa que no todos los funcionarios y servidores de salud pública pueden ser considerados como beneficiarios de la citada bonificación, sino solo aquellos servidores que demuestren que laboraron, laboran o vienen laborando en una zona rural y/o urbano marginal; zona geográfica que debe estar reconocida con documento oficial idóneo.
- 1.4 En este orden normativo, la controversia NO es sobre el derecho que tiene el beneficiario a percibir la bonificación diferencial, sino sobre el hecho que el pago no se está realizando en la proporción que establece el Art. 184 de la Ley 25303, es por ello que los afectados han optado por recurrir al poder judicial, incrementando innecesariamente la carga procesal en el poder judicial, toda vez que las sentencias de casación son favorables a los intereses de los beneficiarios, por lo que al aprobarse la iniciativa legislativa generará una disminución de la carga procesal, y los trabajadores obtendrán el reconocimiento de la deuda a través de actos administrativos, sin necesidad de judicializar.
- 1.5 Sobre el particular existe Jurisprudencia de la Corte Suprema contenida en la sentencia expedida en la Casación N° 881-2012-Amazonas, y en uso de la facultad prevista en el artículo 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, **ha fijado como precedente vinculante que el cálculo de la bonificación diferencial equivalente al 30%, prevista en el artículo 184 de la Ley N° 25303, debe realizarse teniendo como referencia la remuneración total**



o **íntegra** de acuerdo a lo dispuesto expresamente en la citada norma; constituyendo de esta forma lo preceptuado, un principio jurisprudencial, de acuerdo a lo establecido por el artículo 34 de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, recogido también en el artículo 36 de su Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, que señala "Cuando la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema fije en sus resoluciones principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativa, constituyen precedente vinculante"

- 1.6** También se tiene Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en el Expediente N° 0073-2004-AC/TC1, teniendo como antecedente el caso de un justiciable que interpuso acción de cumplimiento contra el director de la Región de Salud de Arequipa, solicitando que se cumpla, entre otros, el artículo 184 de la Ley N° 25303, así como que se reconozcan los reintegros desde su entrada en vigencia, el TC amparó dicha demanda constitucional, al considerar, que el artículo 184 de la Ley N° 25303 dispone el otorgamiento al personal, funcionarios y servidores de salud pública, que laboren en zonas rurales y urbano marginales, de una bonificación diferencial mensual equivalente al 30% de la remuneración total, por las condiciones excepcionales de trabajo, y luego de verificar que labora en una zona considerada urbano marginal y que conforme lo ha señalado la emplazada, se le está abonando la bonificación en cuestión; sin embargo, su pago no se está haciendo efectivo con el porcentaje previsto en la norma citada (30%), sino en un monto menor, estableció que la emplazada pretende desconocer el beneficio laboral del demandante de percibir una bonificación diferencial del 30% de la remuneración total que ha sido establecida desde 1991, en aplicación de la Ley N° 25303, por trabajar en condiciones excepcionales situación que atenta contra el derecho a la intangibilidad de las remuneraciones y el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución (artículo 26, inciso 2) y la ley.
- 1.7** En la misma línea, en el Expediente N° 7888- 2006-AC/TC2 , el TC ha señalado que al demandante se le está abonando la bonificación en cuestión; sin embargo, del monto de las boletas de pago se aprecia que no se está haciendo efectivo el porcentaje previsto en la norma citada (30%), sino en un monto menor, esto es, que la emplazada pretende desconocer el beneficio laboral del demandante de percibir una bonificación diferencial del 30% de la remuneración total que ha sido establecida desde 1991, en aplicación de la Ley N° 25303, atentando contra el derecho a la intangibilidad de las remuneraciones y el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución. Asimismo, el citado Tribunal en el Expediente N° 01572- 2012-AC/TC3, ha ratificado el mencionado criterio al verificar que las demandantes (en dicho proceso) vienen percibiendo la bonificación prevista por la Ley N° 25303, es decir, no es un hecho controvertido que la entidad donde laboran las demandantes, se encuentra en el supuesto de hecho del artículo 184 de la Ley N° 25303. Por tanto, ha concluido que el mandato del artículo citado se encuentra vigente y es de ineludible y obligatorio cumplimiento.
- 1.8** En el mismo sentido, en el Expediente N° 01579-2012-AC/TC4, el TC señaló que estamos ante un caso de incumplimiento parcial del mandato



referido, en otro caso el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 01370-2013-AC de fecha 13 de enero del 2014 ha señalado lo siguiente: "El artículo 184° de la Ley N° 25303 dispone el otorgamiento al personal, funcionarios y servidores de salud pública, que laboren en zonas rurales y urbano-marginales, de una bonificación diferencial mensual equivalente al 30% de la remuneración total, por las condiciones excepcionales de trabajo. Con las boletas de pago de diciembre de 2011, enero y febrero de 2012, obrantes de fojas 16 a 18, se acredita que la demandante viene percibiendo la bonificación prevista por la Ley N° 25303, es decir, no es un hecho controvertido que el Centro de Salud de Nauta, donde labora la demandante, se encuentra en el supuesto de hecho del artículo 184° de la Ley N° 25303. Por lo tanto, cabe concluir que el mandato del artículo citado se encuentra vigente y es de ineludible y obligatorio cumplimiento"

- 1.9 En suma, la controversia se centra en determinar si el monto de la bonificación que se le está abonando a los beneficiarios es conforme a lo dispuesto por el artículo 184° de la Ley N° 25303. En buena cuenta, estamos ante un caso de incumplimiento parcial del mandato referido, pues a decir de los beneficiarios, la bonificación que se les viene abonando no es equivalente al 30% de la remuneración total, ya que, observando las boletas de pago de los beneficiarios, se aprecia que el monto que se les viene abonando por concepto de bonificación diferenciada no es conforme al porcentaje previsto en el artículo 184° de la Ley N° 25303 (30%), sino un monto menor.
- 1.10 Ahora, ingresando a la esfera del derecho fundamental a la remuneración que contiene un derecho alimentario, el artículo 22 de la Constitución establece que el trabajo es un deber y un derecho. Además, cuando el tercer párrafo del artículo 23 precisa que «Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador», impone, una cláusula de salvaguarda de los derechos del trabajador, en concordancia con el artículo 1 de la referida Carta Fundamental, que estatuye que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Asimismo, el artículo 24 de la Constitución Política del Perú señala: "El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual". Sobre este aspecto el Tribunal Constitucional en la Sentencia 0020-2012-PI/TC, ha precisado lo siguiente respecto a la remuneración: en síntesis, la "remuneración equitativa", a la que hace referencia el artículo de la Constitución, implica que ésta no sea objeto de actos de diferenciación arbitrarios que, por ampararse en causas prohibidas, se consideren discriminatorios según lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Constitución. (...).
- 1.11 Por otro lado, es pertinente señalar que mediante Resolución Ministerial N° 0046-91-SAP del 11 de marzo de 1991, para la aplicación del artículo 184 de la Ley N° 25303, se aprobó la Directiva N° 003-91 denominada "Aplicación de la Bonificación Diferencial en zonas Urbano Marginal, Rural y/o en Emergencia", directiva que en los numerales 1 y 2 de las Disposiciones Generales estableció lo siguiente: "1. Los establecimientos de salud serán clasificados por su ubicación geográfica en zonas rurales y



urbano marginales, para cuyo efecto se utilizará el Clasificador Censal del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el cual otorga a los centros poblados dichas categorías. 2. La clasificación a que se refiere el numeral 1, será autorizada por Resolución Vice Ministerial en caso de las dependencias del Ministerio de Salud, a propuesta de los correspondientes Directores de las Unidades Departamentales de Salud – UDES. En el caso de los Gobiernos Regionales, por su máxima autoridad, a propuesta de las correspondientes autoridades de Salud"

## **II. BASE LEGAL**

La presente propuesta legislativa se sustenta en la normativa siguiente:

- a) Constitución Política del Estado.
- b) Ley N° 25303
- c) Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- d) Declaración Universal de Derechos Humanos

## **III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La implementación de lo establecido en la presente ley no irroga gasto adicional al Estado, por cuanto su implementación será con los recursos que tienen los pliegos involucrados, permitiendo el pago de la bonificación diferencial sobre la base de la remuneración total ó íntegra.

## **IV. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN LABORAL**

La presente iniciativa legislativa no contraviene con la normativa vigente, sino fortalecerá los artículos 1º, 2º, 71º de la Constitución Política del Perú que refleja la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado y que toda persona tiene derecho: A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar.

## **V. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa tiene relación con la Segunda Política del Estado del Acuerdo Nacional: Equidad y Justicia Social en sus numerales:

- 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación  
Con este objetivo el Estado combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades.

#### 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

Con este objetivo se pretende mejorar la calidad de los ingresos y condiciones adecuadas para permitir una vida digna. El Estado debe garantizar la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole.