PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

Presidencia del Poder Judicial

Proyecto de Ley N° 6760/2023-PJ

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho "

Firma Digital
Firmado digitalmente por ARÉVALO VELA Javier FAU 20159981216 soft
Cargo: Presidente Del Poder Judicial
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02.01.2024 14:30:06 -05:00

Lima, 02 de Enero del 2024

OFICIO N° 000002-2024-P-PJ

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 ENE. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:48 pm

Señor
Alejandro Soto Reyes
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, al mismo tiempo, hacerle llegar la Resolución Administrativa N° 000001-2024-SP-CS-PJ de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República, del 02 de enero de 2024, que aprueba la presentación de la propuesta legislativa denominada "Ley que crea el régimen especial de jubilación de los Magistrados del Poder Judicial - REJUM".

Dada la necesidad y urgencia de viabilizar dicho proyecto, que pretende que los magistrados del Poder Judicial reciban una pensión digna, le solicitamos que se tramite con la debida prontitud en atención al derecho de dignidad y a la seguridad social, contemplados en instrumentos internacionales que establecen los requisitos mínimos para obtener una pensión adecuada.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima personal.

Atentamente

JAVIER ARÉVALO VELA
Presidente

JAV/rhc

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Firma Digital
Firmado digitalmente por ARÉVALO VELA Javier FAU 20159981216 soft
Cargo: Presidente De La Sala Plena
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02.01.2024 12:48:18 -05:00

Lima, 02 de Enero del 2024

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DE SALA PLENA N° 000001-2024-SP-CS-PJ

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DE SALA PLENA N° -2024-SP-CS-PJ

VISTO:

El proyecto de Ley que crea el régimen especial de jubilación de los Magistrados del Poder Judicial - REJUM.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, conforme al segundo párrafo del artículo 107° de la Constitución Política del Perú, el Poder Judicial tiene iniciativa legislativa en las materias que son propias de este poder del Estado.

SEGUNDO: Que, la referida propuesta legislativa tiene como propósito crear el régimen especial de jubilación de los Magistrados del Poder Judicial - REJUM, a fin de que los magistrados del Poder Judicial reciban una pensión digna, en atención al derecho de dignidad y a la seguridad social, contemplados en instrumentos internacionales que establecen requisitos mínimos para obtener una pensión adecuada.

Por estos fundamentos, en uso de la citada facultad constitucional de iniciativa legislativa, prevista en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo dispuesto en el inciso 7 del artículo 80° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial; y, estando al Acuerdo N° 59-2023 de la Décimo Cuarta Sesión Extraordinaria de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República llevada a cabo el 23 de noviembre del año 2023.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Aprobar la presentación del Proyecto de Ley que crea el régimen especial de jubilación de los Magistrados del Poder Judicial – REJUM.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Remitir al Congreso de la República, dicha iniciativa legislativa en los términos propuestos, para los fines de su competencia.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

Documento firmado digitalmente

JAVIER ARÉVALO VELA
Presidente del Poder Judicial

Firma Digital
rmado digitalmente por PIZARRO ARRILLO Patricia Violeta FAU 15999816 soft
otivo: Doy V° B°
echa: 02.01.2024 11:38:57 -05:00

JAV/rhc

Proyecto de la Ley que crea el régimen especial de jubilación de los Magistrados del Poder Judicial – REJUM

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad crear un Régimen de Pensiones Especial para los Magistrados del Poder Judicial (REJUM), así como disponer el otorgamiento de un complemento de pensión para los Magistrados cesantes del Poder Judicial que, al momento de emisión de la presente ley, gozan de una pensión de jubilación en los regímenes previsionales existentes.

Artículo 2. Objetivos

Son objetivos de la presente Ley:

a) Establecer las bases para el otorgamiento de Pensiones y complemento de pensiones para los Magistrados cesantes pensionistas del Poder Judicial.
b) Garantizar el acceso a la Seguridad Social en Pensiones a los Magistrados del Poder Judicial, permitiéndoles gozar de una pensión digna y suficiente de acuerdo con su misión y jerarquía.
c) Otorgar una prestación económica dos veces al año, denominada "complemento de pensión", a los Magistrados cesantes pensionistas que perciban como pensión un monto menor a una UIT en los distintos regímenes previsionales

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente Ley es aplicable a los Magistrados titulares del Poder Judicial, entendiéndose por Magistrados titulares a aquellos que forman parte de la Ley de la Carrera Judicial, Ley N°. 29277.

Artículo 4. Principios del REJUM

El REJUM se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios:

1. Dignidad humana: Es el principio según el cual la búsqueda del bienestar social y el respeto de la dignidad humana de los magistrados y magistradas es el fin del sistema, siendo el caso que cualquier interpretación sobre el mismo debe realizarse bajo el principio pro asegurada/o.

2. Sostenibilidad presupuestal: Es el principio según el cual el sistema, al momento de sufragar los costes del pago de las prestaciones, debe lograr el equilibrio en su presupuesto, en una doble perspectiva, buscar que sus finanzas estén equilibradas, por lo que el modelo y cualquier ajuste a él, deben ser sostenibles en el tiempo; y brindar adecuadas prestaciones y cobertura a todos sus afiliados.

3. Exclusividad: Es el principio según el cual el REJUM esta destinado para que en forma exclusiva y excluyente se brinden prestaciones de jubilación a favor de los magistrados y magistradas del Poder Judicial.

4. Suficiencia: Es el principio según se debe buscar, en virtud de un alto nivel de protección para todos los magistrados y las magistradas en actividad y en su condición de pensionistas inclusive, se asegure puedan tener derecho a una prestación previsional que les permita obtener los ingresos convenientes para sufragar los gastos durante la etapa de jubilación.

Artículo 5. Definiciones

Para la aplicación de la presente ley y las normas complementarias, se utilizarán las siguientes definiciones:

5.1 CIC: Cuenta Individual de Capitalización.

5.2 REJUM: Régimen Especial de jubilación de los Magistrados del Poder Judicial.

5.3 FOREJUM: Fondo del Régimen Especial de Jubilación de los Magistrados del Poder Judicial.

5.4 Remuneración de referencia: El promedio de las remuneraciones mensuales asegurables de los 12 últimos meses anteriores al cese del Magistrado.

5.5 Tasa de reemplazo: Relación entre el nivel de la pensión y el nivel de ingresos con que se realizaron las aportaciones a lo largo del ciclo laboral del Magistrado.

5.6 Edad de jubilación: Los 65 años de edad en forma facultativa y 70 años en forma obligatoria.

5.7 RMV: Remuneración Mínima Vital.

5.8 SBS: Superintendencia de Banca, Seguros y, Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones.

5.9 SPP: Sistema Privado de Pensiones.

5.10AFP: Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

5.11SNP: Sistema Nacional de Pensiones.

5.12Magistrado: Magistrados titulares que forman parte de la Ley de la Carrera Judicial, Ley Nro. 29277.

5.13UIT: Unidad Impositiva Tributaria.

5.14Complemento de Pensión: Monto otorgado al Magistrado pensionista de otros regímenes previsionales para alcanzar el valor de una UIT.

CAPÍTULO II

RÉGIMEN ESPECIAL

Artículo 6. Creación

Créase el régimen de pensiones especial para los Magistrados del Poder Judicial - REJUM, que cumplan con los requisitos establecidos por la presente Ley, en sustitución de los regímenes generales existentes contemplados en el Decreto Ley Nro. 19990 y el Decreto Ley Nro. 25897.

La administración y pago del REJUM está a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Artículo 7. Asegurados

Son asegurados obligatorios del régimen especial, con la excepción contemplada en el Artículo 8º, todos los Magistrados titulares del Poder Judicial en ejercicio de sus funciones, independientemente de estar realizando labor jurisdiccional o administrativa dentro de la estructura del Poder Judicial.

Artículo 8. Exclusiones de este régimen previsional

No forman parte de la presente Ley, ni en los aportes, ni en los beneficios que se deriven del REJUM:

8.1 Los Magistrados supernumerarios y de otra naturaleza que no tengan la condición de Magistrados titulares.

8.2 Los Magistrados pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones, Sistema Privados de Pensiones o Beneficiarios del Decreto Ley Nro. 20530, salvo para la percepción del complemento de pensión de jubilación del Magistrado contemplado en el Artículo 23.

8.3 Los Magistrados afiliados y aportantes activos del Decreto Ley Nro. 20530.

CAPÍTULO III

APORTES Y FINANCIAMIENTO

Artículo 9. Financiamiento

Constituyen fuentes de financiamiento del régimen especial de jubilación de los Magistrados:

9.1 Las aportaciones efectuadas por el Poder Judicial, provenientes de la Fuente Recaudación por tasas judiciales.

9.2 Las aportaciones de los Magistrados activos

9.3 El rendimiento de las inversiones del fondo acumulado a que se refiere el artículo 29 de la presente Ley.

9.4 Los intereses de los capitales y reservas del fondo acumulado del presente régimen previsional

Artículo 10. Aportes al Régimen especial de jubilación de los Magistrados

10.1 Los aportes a cargo del Poder Judicial a que se refiere el artículo 9.1 del artículo 9 equivale a un seis por ciento (6%) de la remuneración asegurable del Magistrado, cualquiera sea el nivel o categoría en la que se encuentre.

10.2 Los aportes a cargo del Magistrado del Poder Judicial a que se refiere el artículo 9.2 del artículo 9 equivale a un trece por ciento (13%) de la remuneración asegurable del Magistrado, cualquiera sea el nivel o categoría en la que se encuentre.

Artículo 11. Remuneración mensual asegurable

Únicamente para fines del REJUM, constituye remuneración mensual asegurable el total de ingresos percibidos por el Magistrado en razón a los servicios prestados para el Poder Judicial, independientemente de la denominación que se le dé o la calificación que tengan en las normas que contemplen su otorgamiento.

En ese sentido, ingresan a la base de aporte el total de los ingresos al cargo, sin ser exclusivos ni excluyentes los siguientes conceptos:

11.1 La remuneración según la Ley Nro. 28212
11.2 La remuneración básica contenida en el Decreto Supremo Nro. 402-2015-EF
11.3 La remuneración contenida en Decreto Supremo Nro. 453-2019-EF
11.4 La asignación especial contenida en la Resolución Administrativa Nro. 206-08-P-PJ
11.5 La Bonificación Jurisdiccional contenida en el Decreto Supremo Nro. 402-2015-EF
11.6 La Bonificación Adicional contenida en la Ley Nro. 30970
11.7 Los gastos operativos contenidos en el Decreto Supremo Nro. 402-2015-EF
11.8 Los gastos operativos contenidos en el Decreto Supremo Nro. 409-2017-EF
11.9 El aguinaldo otorgado por la Ley Nro. 28155
11.10 Los demás ingresos de periodicidad mensual que perciba el Magistrado del Poder Judicial también serán parte de la remuneración mensual asegurable para el aporte dentro de este sistema y las prestaciones que del mismo deriven.

El hecho de formar parte de la remuneración mensual asegurable dentro del presente régimen no hace que la naturaleza de estos conceptos varíe, o sea distinta a la que le es asignada por la Ley que establece su otorgamiento.

Artículo 12. Obligación de retención y aporte

El Poder Judicial está obligado a retener las aportaciones comprendidas en el presente régimen de pensiones, así como incorporar en las boletas de pago los aportes adicionales a su cargo, debiendo trasladar dicho aporte el mes siguiente al que se prestó el trabajo.

La recaudación de los aportes contemplados en el artículo 9 de la presente Ley están a cargo de la SUNAT, entidad que establecerá el calendario de declaración, retención y pago.

Cuando el Poder Judicial no hubiese cumplido con la obligación de retener el aporte será sancionado de acuerdo con el Código Tributario.

CAPÍTULO IV
DE LAS PRESTACIONES

Artículo 13. Pensión de jubilación

Tendrá derecho a una pensión de jubilación el Magistrado que cese a los sesenta y cinco (65) años de edad, pudiendo extenderse esta edad hasta los setenta (70) años de edad, en cuyo caso, cesará obligatoriamente en forma definitiva en sus funciones.

Artículo 14. Remuneración de referencia

La remuneración de referencia será calculada sobre el 100% de la remuneración mensual asegurable del Magistrado contemplada en el artículo 10, entendida como el promedio de las remuneraciones mensuales asegurables de los doce (12) últimos meses anteriores a su cese, debiendo utilizarse únicamente los conceptos que estén sujetos a la tasa de aporte correspondiente.

Los montos de la Pensión serán los siguientes:

14.1 Pensión de jubilación ordinaria

Los Magistrados que hayan cesado, cuenten con un mínimo de sesenta y cinco (65) años de edad y hayan cumplido con veinte (20) a más años de aportes, tendrán derecho a una pensión ascendente al cuarenta por ciento (40%) de la remuneración de referencia.

Dicho monto podrá incrementarse, conforme a lo que se desarrolle en el reglamento de la presente ley, cuando se exceda a los veinte (20) años de aportes en el REJUM, en función de la contingencia para percibir la pensión.

14.2 Pensión de jubilación proporcional

Los Magistrados que hayan cesado, cuenten con un mínimo de sesenta y cinco (65) años de edad, cumplan con acreditar por lo menos diez (10) años de aportes y no lleguen a veinte (20) años de aportes, tienen derecho a una pensión de jubilación que se reducirá a razón de un dos por ciento (2%) por cada año inferior a los veinte (20) años de aportes, respecto del cuarenta por ciento (40%) de la remuneración de referencia.

Artículo 15. Pensión de discapacidad para el trabajo

15.1 El Magistrado que se encuentre en una situación de discapacidad física o mental prolongada o presumida permanente, tendrá derecho a una pensión de discapacidad, conforme al siguiente detalle:

a) Cuando se determine la discapacidad prolongada o presumida permanente por la cual queda impedido/a en un treinta (30%) o más de su capacidad de trabajo habitual, le corresponde el cuarenta (40%) de la remuneración asegurable.

b) Cuando se determine la discapacidad prolongada o presumida permanente por la cual queda impedido/a en un cincuenta (60%) o más de su capacidad de trabajo habitual, le corresponde el sesenta (60%) de la remuneración asegurable.

c) Para los supuestos en los que se determine que el Magistrado padece de gran incapacidad (menoscabo del 80% o más de su capacidad de trabajo habitual), de manera adicional a su pensión de invalidez o su pensión de jubilación, tendrá derecho a una bonificación ascendente a una remuneración mínima vital vigente al momento del otorgamiento.

15.2 El Magistrado tiene derecho a la pensión de discapacidad para el trabajo cuando esta se ha producido por accidente común o de trabajo, o de enfermedad común o profesional, siempre que al momento de la evaluación de la Comisión Médica de una de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPRESS) correspondientes tenga vínculo laboral vigente en su condición de Magistrado.

15.3 Los Jueces que queden discapacitados para el trabajo, con ocasión del servicio judicial, perciben como pensión el íntegro de la remuneración de referencia que les corresponde. En caso de muerte el cónyuge e hijos perciben como pensión la remuneración que corresponde el grado inmediato superior.

15.4 La evaluación médica de la discapacidad debe ser realizada por la Comisión Médica de una de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPRESS).

Artículo 16. Pensión de Sobrevivientes

16.1 Se otorgará pensión de sobrevivencia en caso de fallecimiento del Magistrado:

a. En periodo de aporte o con vínculo laboral vigente con el Poder Judicial.
b. Que goce de una pensión de discapacidad para el trabajo o jubilación derivada del presente régimen especial de jubilación.

16.2. El monto de la pensión de sobrevivientes será calculada sobre el cien por ciento (100%) de la remuneración mensual asegurable, entendida como el promedio de las remuneraciones mensuales asegurables de los doce (12) meses anteriores a la fecha del fallecimiento. Los montos de pensión serán los siguientes:

a. El cincuenta por ciento (50%) de la pensión que percibía o hubiera podido percibir el causante para el cónyuge o conviviente al que se refiere el artículo 326 del Código Civil.

b. El cincuenta por ciento (50%) de la pensión que percibía o hubiera podido percibir el causante a cada hijo menor de dieciocho (18) años, así como a cada hijo con discapacidad mayor de dieciocho (18) años, discapacitado para el trabajo en forma total o permanente, debidamente acreditado a través de la evaluación de la Comisión Médica de una de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPRESS). Si el padre y la madre hubieran tenido derecho a pensión, la pensión de orfandad se calcula sobre la base de la pensión más elevada. La pensión de orfandad se extiende cuando los hijos mayores de 18 realizan estudios, en el SPP incluso, hasta los 28 años como máximo, siempre que sigan estudios de nivel básico o superior, de manera ininterrumpida.

c. La pensión de ascendentes corresponde al padre, a la madre, o a ambos, solamente en caso de no existir titular con derecho a pensión de viudez u orfandad. El monto de la

pensión será, para cada uno de ellos, igual al veinte por ciento (20%) de la pensión que percibía o hubiera podido percibir el causante.

A efectos de que los ascendentes tengan derecho a esta pensión, se deberá acreditar haber dependido económicamente del Magistrado en actividad o pensionista a su fallecimiento, y carecer de rentas e ingresos superiores al monto de la pensión que percibía o hubiera podido percibir el causante.

En caso la suma de la pensión de viudez, de orfandad y/o ascendentes excediese el cien por ciento (100%) de la pensión de discapacidad para el trabajo o de jubilación que percibía o que hubiera podido percibir el causante, dichos porcentajes se reducen proporcionalmente de manera que la suma de todos los porcentajes así reducidos no exceda del cien por ciento de la referida pensión.

Artículo 17. Extinción de la Pensión de Sobrevivientes

Se extingue automáticamente el derecho a pensión por:

17.1 Haber contraído matrimonio o haber establecido uniones de hecho los titulares de pensión de viudez.

17.2 Haber alcanzado la mayoría de edad los titulares de pensiones de orfandad, salvo que prosigan estudios de nivel básico o superior de educación según la ley de la materia, en cuyo caso la pensión continuará siempre y cuando continúen en forma ininterrumpida hasta cumplir 24 años de edad, o que se encuentren imposibilitados de atender su subsistencia por encontrarse en una situación de discapacidad física o mental acreditada a través de la evaluación de la Comisión Médica de una de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPRESS). Haber recuperado el pensionista las facultades físicas o mentales, cuya pérdida determinó el estado de discapacidad para el otorgamiento de una pensión, previa evaluación médica de la discapacidad realizada por la Comisión Médica de una de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPRESS).

17.3 Fallecimiento.

17.4 Haber desaparecido uno de los requisitos exigidos por la ley para el otorgamiento de la pensión.

Artículo 18. Pensión adicional

Los pensionistas o beneficiarios, perciben en julio y diciembre de cada año, una pensión adicional equivalente al monto de la pensión otorgada.

CAPÍTULO V

TRANSFERENCIA Y REGULARIZACIÓN DE APORTES

Artículo 19. Transferencia de aportes del SPP

Las AFP que actualmente administran los aportes de los Magistrados del Poder Judicial, transferirán en el plazo establecido por el reglamento la totalidad del monto acumulado por el Magistrado titular en su CIC, al FOREJUM.

Artículo 20. Regularización de aportes transferidos

Los Magistrados activos que hayan optado por el retiro del 95.5% de su CIC, no tendrán derecho a los beneficios del REJUM, salvo procedan a la transferencia, o se comprometan a hacerlo, del íntegro del monto retirado al FOREJUM vía transferencia directa según las condiciones y plazos contemplados en el reglamento.

Los Magistrados que no hayan realizado la transferencia directa al FOREJUM, no tendrán derecho a la validación de los aportes efectuados con anterioridad a la emisión de la presente Ley.

Artículo 21.- Validación de aportes

Para los supuestos en los cuales se haya producido la transferencia de aportes que contempla el Artículo 18, de la presente Ley, o se haya producido la devolución contemplada en el Artículo 19, a cargo del propio Magistrado, las cotizaciones efectuadas al SPP, se considerarán aportes válidos para el otorgamiento de las pensiones que establece la presente Ley. Asimismo, se considerarán válidos a efectos de contabilizar los años de aporte para acceder a una pensión del REJUM, los aportes efectuados por el Magistrado activo afiliado al del Decreto Ley Nro. 19990.

Artículo 22.- Bonificación de reconocimiento

Para aquellos supuestos en el que, al momento del cese laboral, el Magistrado no alcance al menos 10 años de aportes para acceder a una prestación pensionaría, se le reconocerá un pago único con carácter de bonificación de reconocimiento por los años aportados al REJUM, cuyas condiciones y montos serán determinados en el reglamento de la presente ley.

CAPÍTULO VI

COMPLEMENTO DE PENSIÓN DE JUBILACIÓN

Artículo 23. Del complemento de pensión de jubilación para los Magistrados cesantes pensionistas

Los Magistrados cesantes pensionistas de los regímenes del Decreto Ley Nro. 19990, Decreto Ley Nro. 20530 y el Decreto Ley Nro. 25897, que perciban pensiones inferiores a una y media UIT percibirán una prestación económica dos veces al año, denominada complemento de pensión de jubilación.

Esta prestación económica es otorgada a solicitud del beneficiario que cumpla con los requisitos establecidos en la presente ley, y será devengada desde el mes siguiente al momento de la presentación de la solicitud ante la ONP.

Artículo 24. Requisitos generales para el acceso al complemento de pensión de jubilación

a. Haber laborado en la condición de Magistrado titular del Poder Judicial por un mínimo de 10 años efectivos.
b. Percibir, en razón a sus labores en condición de Magistrado titular, una pensión de jubilación mensual inferior a una UIT.

Artículo 25. Condiciones de acceso al complemento para jubilados del SNP

El monto de la pensión percibida por el Magistrado cesante deberá estar acreditado con la boleta de pago de pensión, al que se añadirá el complemento de pensión de jubilación, de la siguiente manera:

25.1 Para Jueces Supremos, el complemento de pensión será la diferencia que resulte de la pensión otorgada respecto del valor de una y media (1 y ½) UIT.
25.2 Para Jueces Superiores el complemento de pensión será la diferencia que resulte de la pensión otorgada respecto del valor del 80% de una y media (1 y ½) UIT.
25.3 Para Jueces Especializados el complemento de pensión será la diferencia que resulte de la pensión otorgada respecto del valor del 60% de una y media (1 y ½) UIT.
25.4 Para Jueces de Paz Letrado el complemento de pensión será la diferencia que resulte de la pensión otorgada respecto del valor del 40% de una y media (1 y ½) UIT

El valor de referencia será el de la UIT vigente, aprobada por Decreto Supremo, al tiempo de aprobación de la presente norma. La actualización del complemento de pensión será revisado trianualmente y actualizada en coordinación con el Poder Judicial, la Oficina de Normalización Previsional – ONP y el Ministerio de Economía y Finanzas.

Los incrementos que sean adicionados a la pensión mensual del Magistrado cesante serán considerados a efectos de calcular el complemento de pensión.

Artículo 26. Condiciones de acceso al complemento para jubilados del Decreto Ley Nro. 20530

El monto de la pensión de cesantía que perciba el Magistrado cesante deberá estar acreditado con la boleta de pago de pensión de cesantía, al que se añadirá el complemento de pensión de jubilación, de manera tal que la pensión percibida a la fecha de solicitud más el complemento sea igual a una UIT.

Los incrementos que sean adicionados a la pensión mensual del Magistrado cesante serán considerados a efectos de calcular el complemento de pensión.

Artículo 27. Condiciones de acceso al complemento para jubilados del SPP

La pensión de jubilación que se considerará que percibe el Magistrado cesante afiliado al SPP en cualquier régimen a efectos del cálculo de Complemento de Pensión, será aquella que hubiera correspondido a la modalidad de renta vitalicia familiar.

Para tales efectos, al momento de presentar su solicitud para el goce del Complemento de Pensión, el Magistrado cesante deberá presentar a la ONP el documento emitido por la entidad correspondiente que detalle el monto de ia CIC de su fondo de pensiones.

En caso de que los Magistrados cesantes hayan retirado hasta el 95.5% de sus fondos de pensiones de su CIC ante su respectiva AFP, la pensión que se entenderá percibida por el Magistrado cesante a efectos del cálculo del Complemento de Pensión será la que corresponda al monto que hubiere percibido en la modalidad de renta vitalicia o renta vitalicia familiar, según corresponda, considerando la ONP para su cálculo el monto proyectado de su CIC, incluyendo el monto que hubiera correspondido a los aportes y a la correspondiente rentabilidad proyectada, con el cual contaría el Magistrado cesante si no hubiera realizado el mencionado retiro y hubiera continuado aportando a su respectiva AFP. Este cálculo será efectuado al momento en el que Magistrado cesante cumpla con todos los requisitos y presente su solicitud de goce.

CAPÍTULO VII
SEGURO SOCIAL DE SALUD

Artículo 28. Acceso de los beneficiarios del REJUM al Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud

Los beneficiarios del régimen especial de jubilación de los Magistrado del Poder Judicial se encuentran incorporados a EsSalud como afiliados regulares del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud y les son aplicables la Ley Nro. 26790 y su reglamento.

Para estos efectos, la ONP retiene y paga el 4% de la pensión efectivamente percibida por los beneficiarios de este régimen.

CAPÍTULO VIII

FONDO DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE JUBILACIÓN DEL MAGISTRADO (FOREJUM)

Artículo 29. Fondo del Régimen Especial de Jubilación del Magistrado del Poder Judicial

Créase el Fondo del Régimen Especial de Jubilación del Magistrado del Poder Judicial (FOREJUM), cuyo objeto es financiar de forma suficiente las pensiones establecidas por la presente Ley.

El FOREJUM es un fondo consolidado de carácter intangible, inembargable e independiente, y no puede ser vinculado de forma alguna a otro patrimonio o fondo creado con anterioridad.

El FOREJUM se encuentra inafecto al pago de todo tributo creado o por crearse, inclusive de aquellos que requieren de norma exoneratoria expresa.

El FOREJUM es administrado por el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales (FCR), de acuerdo con las normas reglamentarias establecidas para su funcionamiento. Los recursos del FOREJUM son inembargables, asumiendo responsabilidad civil, penal y administrativa el juez que disponga lo contrario.

Artículo 30. Recurso del FOREJUM

Constituyen recursos del FOREJUM los siguientes:

a. Los aportes a que se refiere el artículo 8 de la presente Ley.
b. Los recursos provenientes de donaciones, legados o similares.
c. La rentabilidad obtenida por la inversión de sus recursos.
d. La asignación anual realizada por el Poder Judicial para el financiamiento de las pensiones.

Artículo 31. Transferencia de los recursos del FOREJUM al FCR

Los recursos del FOREJUM, a que se refiere el artículo precedente, son transferidos al FCR a partir de la vigencia de la presente Ley, según corresponda a su periodicidad y

naturaleza. El FCR transfiere a la ONP los recursos necesarios para el financiamiento de las prestaciones que el REJUM deba atender en cada año fiscal.

Artículo 32. De la asignación anual a cargo del Poder Judicial

De manera adicional a los aportes contemplados en el artículo 8 de la presente Ley, el Poder Judicial otorgará a cargo de su presupuesto una asignación proyectada para el año fiscal a fin de cubrir las prestaciones del REJUM que transitoriamente no puedan ser cubiertas con las aportaciones del Magistrado y las inversiones del FOREJUM, de los recursos provenientes de la Fuente Recaudación por tasas judiciales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Administración y pago por parte de la ONP

La ONP, actúa en calidad de ente recaudador de los aportes efectuados al REJUM, y recibe como máximo el monto de 1% por todo concepto que administre y/o recaude respecto de las aportaciones al Sistema, siempre que cumpla con los objetivos de recaudación y pago, e indicadores de gestión establecidos en el Reglamento.

El Ministerio de Economía y Finanzas en conjunto con e Poder Judicial revisan con una periodicidad no mayor a dos años (2) años, el porcentaje límite de la comisión por recaudación a fin de evaluar la necesidad de realizar las modificaciones necesarias. El reajuste puede realizarse en periodos menores según la necesidad de ajuste que se determinen conforme a los estudios técnicos de la ONP.

SEGUNDA. Compatibilidades

El goce de una pensión en el REJUM es compatible con la realización de labores en el sector privado, así como el goce de prestaciones pensionarías en el SNP o SPP, siempre que estas deriven de la docencia universitaria o en institutos y escuelas de educación superior.

TERCERA. Financiamiento

La aplicación de lo dispuesto en la presente Ley no irroga recursos adicionales al Tesoro Público, sino solo al Poder Judicial respecto de la aportación prevista en el artículo 9 de la presente norma, proveniente de la Fuente Recaudación por tasas judiciales.

CUARTA. Recaudación y cobro de las aportaciones al REJUM y ESSALUD

La SUNAT aplica las funciones establecidas en el artículo 5 del Decreto Legislativo 501, respecto de los aportes al REJUM. La SUNAT no puede cobrar una comisión para tal efecto dado que ya la percibe a través del SNP y al ESSALUD. La SUNAT debe transferir dichos aportes al FCR y a ESSALUD, respectivamente, en forma mensual.

QUINTA. Normas reglamentarias y complementarias

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, y con opinión de la Oficina de Normalización Previsional y opinión favorable del Poder Judicial, se dictan las normas reglamentarias y complementarias para la aplicación de la presente Ley, en un plazo máximo de noventa (90) días, contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley.

SEXTA. Veedores ante la ONP

El Poder Judicial, designa a dos veedores ante la ONP, que velan por la transparencia y el manejo adecuado de los recursos a que se refiere la presente Ley. El reglamento establece la duración de la responsabilidad como veedor, así como sus derechos y obligaciones.

SÉPTIMA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al mes siguiente de la publicación de su reglamento en el diario oficial El Peruano.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Implementación de los alcances de la presente Ley en la ONP

Para efecto de la adecuada aplicación e implementación de la presente Ley, la ONP queda exonerada del cumplimiento de los procedimientos y las formalidades previstas en los lineamientos para la elaboración y aprobación del Cuadro de Asignación del Personal (CAP), del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) y del Manual de Organización y Funciones (MOF), aprobados mediante los Decretos Supremos 043-2004-PCM y 043-2006-PCM, respectivamente; así como de las restricciones en materia de contratación de personal y de modificaciones en el nivel funcional programático vigentes para el año fiscal 2023, previa opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

La ONP puede realizar las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático que sean necesarias en el año fiscal 2023 con cargo a su presupuesto institucional autorizado en las fuentes de financiamiento Recursos Directamente Recaudados y Recursos Determinados, según corresponda.

SEGUNDA. Defensa de los intereses del Estado

La defensa de los intereses del Estado en todos los procesos judiciales que versen sobre la aplicación de los derechos y obligaciones previstos en la presente Ley está a cargo de la ONP, conforme a la Primera Disposición Complementaria del Decreto Legislativo 817, Ley del Régimen Previsional a cargo del Estado.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **enero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6760/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

1.PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y
2.JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

(i) Introducción

Resulta necesario realizar el análisis y diagnóstico de los regímenes previsionales existentes, con especial incidencia en la situación pensionaria de los Magistrados del Poder Judicial a fin de sustentar jurídicamente la creación de un régimen de pensiones de los Magistrados del Poder Judicial que se encuentren comprendidos en la Ley de la Carrera Judicial, Ley N.° 29277.

Con tal propósito, se realiza una aproximación respecto del régimen de pensiones nacional, a fin de hacer notar cuales son las limitaciones existentes, las mismas que afectan directamente a los Magistrados cesantes del Poder Judicial y ponen en peligro las pensiones futuras de los Magistrados en actividad.

Por ello resulta necesario poder identificar cuál es la naturaleza de los regímenes pensionarios especiales, y definir con ello cuáles serían las características principales que habilitarían una protección especial y diferenciada para un grupo determinado de funcionarios públicos, como son los Magistrados. Establecido ello, se analiza la condición especial que tienen los Magistrados del Poder Judicial, con especial énfasis en su condición jurídica y constitucional.

La vigencia de un nuevo Régimen Especial de Jubilación tiene por finalidad que los Magistrados reciban una pensión digna, en atención al derecho de dignidad y a la Seguridad Social, contemplados en instrumentos internacionales que disponen requisitos mínimos para obtener una pensión adecuada.

Adicionalmente, se tutelan los derechos, en aras de la independencia jurisdiccional, que implica limitaciones a los Magistrados, en el sentido de que no pueden generar ingresos económicos adicionales que los generados en la carrera judicial. De la misma forma, se establecen medidas para que los Magistrados jubilados bajo los Regímenes Generales de Pensiones (SNP o SPP) puedan acceder a una pensión digna, mediante el otorgamiento de un complemento de pensión de jubilación.

(ii) El sistema de pensiones peruano - Diagnóstico

El sistema de pensiones peruano opera actualmente bajo un esquema paralelo o dual en el que coexisten básicamente dos modelos de Sistemas de Protección Social, a saber: uno público y el otro privado; siendo el primero administrado por el Estado y el segundo por empresas privadas agrupadas en las llamadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Así, el Sistema Público de Pensiones comprende a cuatro (4) grandes regímenes rectores o pensionarios contributivos que se rigen, principalmente - por los principios de la Seguridad Social (solidaridad, universalidad, pro asegurado, suficiencia, sostenibilidad, e igualdad). En el siguiente esquema se detallan los principales regímenes que componen nuestro sistema de protección en materia pensionaria:

<table>
<tr><td rowspan="5">Regímenes pensionarios del Perú</td><td rowspan="4">Sistema Público de Pensiones</td><td rowspan="3">Regímenes especiales de pensiones</td><td>Régimen del personal militar y policial, Decreto Ley N° 19846 y el Decreto Legislativo N° 1133</td></tr>
<tr><td>Régimen de funcionarios diplomáticos: Capítulo IX del Decreto Legislativo N° 894</td></tr>
<tr><td>Decreto Ley N° 20530 (cerrado definitivamente)</td></tr>
<tr><td>Sistema Nacional de Pensiones</td><td>Regulado por el Decreto Ley N° 19990, administrado por la Oficina de Normalización Previsional – ONP (para trabajadores del sector público y privado)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Sistema Privado de Pensiones</td><td>Administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones – AFP, se encuentra regulado por el Decreto Ley N° 25897 y sus</td></tr>
</table>

		modificatorias (para trabajadores del sector público y privado)

En ese sentido, la coexistencia de un sistema de pensiones mixto tiene como marco normativo constitucional lo establecido en el artículo 11° de la Constitución Política de 1993, el mismo que señala: *"El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento."*

Es importante tener en cuenta que, el hecho de establecer un sistema de pensiones mixto implica que el Estado, en primer término, es quien determina la estructura sobre la cual se debe regir el sistema pensionario nacional, diseñando para ello un marco normativo general, donde se establezcan las reglas básicas del modelo del sistema pensionario, para posteriormente delegar su administración ya sea a instituciones públicas (Cajas de Pensiones, Oficina de Normalización Previsional - ONP o las mismas entidades) o privadas (Administradoras de Fondos de Pensiones - AFP o empresas aseguradoras); estando siempre el Estado obligado a supervisar constantemente el correcto funcionamiento del sistema a través de entes reguladores.

Finalmente, si bien, por regla general, la elección del sistema de pensiones es libre por parte del trabajador; sin embargo, se da el caso que determinado grupo de trabajadores solo puede afiliarse a un régimen previsional especial, es el caso, por ejemplo, de los funcionarios diplomáticos, así como los militares y policías, grupos laborales en los que su personal solo puede estar afiliado al régimen previsional especial regulado por su normativa particular; no pudiendo legalmente pretender pertenecer a la ONP o a una AFP, o aportar por un tiempo limitado a una de ellas.

Limitaciones del SNP administrado por la ONP

Independientemente a los problemas de los sistemas previsionales vinculados a su gestión y dirección, la sola existencia de un escenario normativo que propicia la competencia de dos sistemas con naturaleza distinta (el SNP y el SPP), hace que ninguno de estos dos pueda funcionar de manera correcta o pueda otorgar mínimamente las prestaciones que se supone debería generar al momento de concretarse la condición de pensionistas de sus afiliados.

Así, por ejemplo, el SNP, cuya lógica funciona bajo un sistema de reparto en el que los aportantes actuales financian las prestaciones de los pensionistas actuales, resulta imposible de cumplir cuando esos aportantes actuales, que idealmente deberían estar aportando a este sistema, casi en su totalidad forman parte de un régimen distinto, el de cuentas individuales, generando así que el SNP sea uno altamente subsidiado por parte del Estado, quien participa para cubrir las falencias económicas que dejan aquellos que no aportan a este sistema.

Esto genera que una de las limitaciones más críticas atribuibles al SNP, sea el que este sistema otorgue prestaciones que no resultan acorde al costo social de las necesidades mínimas de sus aportantes, en razón a un tope absolutamente desactualizado y una pensión mínima que debe responder al referido costo social mínimo.

En efecto, es importante tener en cuenta que, en el SNP, la pensión mínima asciende a S/ 500.00 Soles (USD136.02 dólares americanos) y la pensión máxima o tope asciende a S/ 893.00 Soles (USD 242.94 dólares americanos), montos que se encuentran ambos por debajo de la Remuneración Mínima Vital - RMV que actualmente se encuentra en S/ 1,025.00 Soles.

Como se apreciará, la pensión máxima que otorga el SNP es solo el 87% de la RMV, es decir, ningún trabajador cualquiera sea el escenario legal en el que se encuentre, al pasar a su condición de pensionista mínimamente podría llegar en este sistema a equiparar su pensión con la RMV.

Lo señalado tiene especial relevancia debido a que, por ejemplo, si estamos ante un trabajador que gana S/ 6,000.00 Soles, al pasar a su condición de pensionista en el SNP, terminará percibiendo una pensión mensual de S/ 893.00 Soles, que es solo el 15% respecto de tal remuneración, y eso que percibe la pensión tope.

Como se apreciará, las reglas sobre topes en el SNP nos sitúan en un escenario donde la tasa de reemplazo real es poco significativa y carente de toda base lógica, pues este siempre tendrá como máximo el tope vigente que, como lo hemos indicado, carece de total actualidad y en su propio monto otorgado identifica un absoluto divorcio con la realidad nacional.

Los problemas y deficiencias de la intervención pública previsional son históricos. Hace 20 años se advertía que tenía los grandes problemas intrínsecos[1]: (i) La falta de una visión integral del tema previsional en el Perú; (ii) La carencia total de análisis de los efectos de las políticas gubernamentales y su costo en la economía del país; (iii) La no adecuación de los sistemas previsionales a los cambios demográficos; (iv) Problemas específicos del SNP: Entre ellos se pueden encontrar los siguientes: Poca cantidad de aportes (densidad) de los afiliados; No hay facilidades para el aporte de los facultativos; Muchas personas tienen problemas para acreditar aportes; sólo existe pensión de jubilación en el régimen general si la persona acredita 20 años de aportes; y las pensiones proporcionales son mínimas; Los montos de pensión son bajos, entre otros motivos por ser recibidos en 14 oportunidades al año, y no en 12 cuotas.

Corresponde al Poder Legislativo buscar un modelo previsional más coherente a la Constitución[2], es decir con mejor y mayor cobertura de afiliados y pensionistas, pero en ese marco cabe que se puedan hacer propuestas paramétricas acordes a una coyuntura especial o la especial consideración de un grupo humano, como serían los magistrados, lo que es totalmente constitucional y justificado.

Limitaciones del SPP administrado por las AFP's

Respecto del SPP, es importante poner de relieve que este sistema actualmente ya no otorga en muchísimos casos pensiones (se tiene conocimiento que desde el año 2018 no se gestiona pensión alguna) y funciona más como un sistema de ahorro en cuentas bancarias, siendo el sistema de ahorro más caro de los que se conoce con un castigo del 25% del capital a invertir. Esto principalmente debido a la vigencia, por decirlo lo menos, cuestionable de las normas que dispusieron la posibilidad de retirar casi la totalidad de las cuentas para la jubilación futura (retiro del 95.5% de forma acumulada en una armada), y que no se les exige a las AFP resultado alguno por los servicios que brinda, cargando el 100% del riesgo a los aportantes.

El escenario normativo ha alentado que las personas ya no se pensionen en el SPP, por lo que casi en su totalidad, al final de su ciclo laboral, prefieren retirar el monto ahorrado en sus cuentas del SPP, con la consecuencia de comprometer su futuro. Dicha situación ha generado que actualmente se considere que nos encontramos ante

---

[1] Memoria Institucional 1995-2000 de la ONP.
[2] Artículo 11 de la Constitución Política del Perú.

un sistema que ya no es de pensiones, es por lo contrario, un sistema de ahorro obligatorio.

En efecto, actualmente, la posibilidad de retiro de 95.5% de los aportes llegado a la edad jubilatoria, y sumado a las Leyes N° 30425 y N° 30478, ha generado que solo 1 de cada 10 jubilados opte por acceder a una pensión.[3]

La problemática identificada en el SPP no se agota en sostener que el retiro de fondos es una decisión individual que puede ser superada para los casos donde el afiliado decide no retirar su fondo y pensionarse con el fondo acumulado en su CIC, ya que las disposiciones normativas que habilitan liberar indiscriminadamente los fondos individuales repercute casi de forma inmediata en el escenario económico previsional, de manera tal que los fondos que tiene ahorrados aquella persona que decidió continuar en el sistema se ven afectados hasta llegar a reducirse considerablemente.

Seguridad Social y Pensión

La forma más habitual de satisfacción de las necesidades básicas, cuando no se podían atender en forma autónoma, es decir cuando la persona deja de trabajar[4], ha sido fundamentalmente la familia[5]. Al no existir una mayor exposición del individuo a situaciones de estados de necesidad o precariedad económica relacionadas con el trabajo -accidentes, enfermedades, desempleo, entre otras contingencias-, el concepto y la necesidad de previsión social no se manifestó en la realidad social. Sin embargo, cuando la persona ya no puede trabajar, y la familia no era suficiente para protegerla, es necesario que cada individuo ahorre para su futuro, creándose una premisa de cultura previsional en la sociedad.

Pese a esta premisa, como está ampliamente documentado en la literatura especializada[6]), en general los individuos no piensan en el ahorro para la vejez debido a que constantemente posponen esa decisión (procrastinación) o esta es compleja debido a diversos condicionantes que no puede controlar (cuánto van a vivir, prefieren el gasto actual al futuro, no saben cuánto ahorrar, no pueden manejar la inflación, no

---

[3] Asociación de AFP: Propuesta de Reforma del Sistema Previsional Peruano: Documento de Investigación Nro. 2-2022 de AFP Página 11

[4] Inciso 15 del artículo 2 y artículo 22 de la Constitución Política del Perú.

[5] Artículo 4 de la Constitución Política del Perú.

[6] Entre muchos autores, está Nicholas Barr and Peter Diamond (2009). "Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions". *International Social Security Review*, 62, 2/2009.

saben cuándo jubilarse ni controlan si les paso algo a ellos mismos, como un accidente), se hace necesaria la intervención del Estado exigiendo a las personas a aportar obligatoriamente para su vejez en uno de los sistemas que se provea. Por ello se exige a las personas construir obligatoriamente para su vejez en uno de los sistemas que se provea.

Así lo ha previsto también la jurisprudencia constitucional: *El nivel de previsión durante toda la vida activa de una persona, el grado de aversión al riesgo y cuándo subestimar o sobreestimar erróneamente sus necesidades de vejez determina la elección entre consumo presente y futuro. Por ello, tomando en cuenta las distintas fallas del mercado que están en juego, especialmente la asimetría informativa (artículo 65 de la Constitución), y dentro de ella, la aversión al riesgo, se produce una intervención a través de la obligatoriedad del ahorro, la misma que toma en cuenta la complejidad de la planificación, reflejada no sólo en la incertidumbre en la esperanza de vida, sino también en el costo económico y el tiempo para calcular cuál sería el ahorro necesario*[7].

En la misma línea están los especialistas sobre materia previsional: *La reacción natural e inmediata del ser humano, al tener que decidir entre disponer de sus ingresos para atender gastos (necesidades) presentes y ahorrar para una previsión a futuro (vejez o jubilación), sea la de priorizar y utilizar su liquidez hoy, es el Estado quien deberá buscar las medidas que sean más convenientes para la mayoría, a fin de asegurar una base o piso mínimo de protección, dentro de las cuales se encuentra precisamente la seguridad social, que si bien en las últimas décadas ha atravesado diversas crisis estructurales, tanto por factores demográficos (incremento de la longevidad y disminución de las tasas de natalidad), como sociales y económicos (aumento de la informalidad, morosidad del pago de aportes por los empleadores, etc.), que han llevado a que el Estado tenga que asumir mensualmente el pago de la diferencia del costo de las planillas previsionales públicas, ello no puede (ni debe) servir de justificación para que se presenten proyectos de ley por los que se pretenda, partiendo del desconocimiento de la estructura financiera de los sistemas previsionales, la "devolución" (retiro o entrega) de los fondos que son le fuente de financiamiento del modelo de reparto pensionario público, ni de las cuentas de capitalización del sistema privado, en la medida que, en ambos casos, constituyen el sustento para el pago de las pensiones*[8].

---

[7] **Fundamento 48 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0013-2012-PI/TC.**
[8] **Informe Técnico preliminar del profesor César Abanto.**

La seguridad social goza de protección en el ámbito internacional[9], e incluso es materia de preocupación de la Organización Internacional del Trabajo[10] a través de diversos convenios[11]. El país no es ajeno a esto, normativamente está reconocida en nuestra Constitución: "El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la Ley y para la elevación de la calidad de vida"[12].

El financiamiento de la seguridad social, respecto al modelo contributivo, debe estar guiado por criterios técnicos que garanticen la existencia de recursos económicos suficientes para brindar las prestaciones previstas. En consecuencia, el sistema debería contar con un patrimonio propio y único, distinto al del Estado, con el objeto de que los recursos destinados a cubrir las contingencias no sean utilizados en fines distintos a su naturaleza, es decir, que los recursos deben ser intangibles, conforme a lo recogido en nuestra Constitución, los cuales se desarrollarán más adelante.

Dado que el principio de integralidad de la seguridad social establece que las prestaciones en dinero o en especie deberían cubrir la totalidad de los infortunios humanos de manera suficiente, oportuna y completa, para ser consideradas eficaces, se ha reconocido el derecho a la pensión: "El Estado garantiza el libre acceso (...) a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas (...)"[13]. Esto debe ser explicado desde una lógica conceptual: *(...) los sistemas de pensiones se constituyen como un elemento central dentro de la cobertura de riesgos que puede enfrentar un trabajador a lo largo de su vida dentro del ámbito de la seguridad social. Si bien las pensiones tienen un elemento claro de largo plazo, que constituye la generación de un flujo de ingresos para cuando el trabajador jubilado no pueda generarlos, estos sistemas cuentan también con coberturas por hechos fortuitos que limitan su capacidad de generar ingresos por enfermedad o invalidez, así como una cobertura a los familiares en caso de fallecer. Todos estos elementos indican que un sistema de pensiones es en*

---

[9] Reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

[10] Reconocido en la Declaración de Filadelfia de la OIT (1944), y en su Recomendación sobre la Seguridad de los medios de vida (1944).

[11] Convenio N° 102, sobre la seguridad social 102 (norma mínima) (1952); Convenio N° 118, sobre la igualdad de trato (seguridad social) (1962); Convenio N° 121, sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (1964); Convenio N° 128, sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (1967); Convenio N° 130, sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, (1969); Convenio N° 157, sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social (1982); Convenio N° 168, sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo (1988); o, Convenio N° 183, sobre la protección de la maternidad (2000).

[12] Artículo 10 de la Constitución Política del Perú.

[13] Artículo 110 de la Constitución Política del Perú.

esencia un plan de seguros bajo el cual las personas reciben el servicio de estar protegidos, bajo determinadas condiciones[14]*, ante cualquiera de esos riesgos desde el momento que aportan. Es decir, cada aportante al sistema paga por un servicio (la cobertura ante el riesgo en todo momento) que ya ha ido recibiendo*[15].

El derecho previsional público otorga una prestación económica a través del pago de una pensión de manera mensual, que es otorgada a los administrados o sus beneficiarios luego de cumplir con los requisitos establecidos por ley, pudiendo ser de derecho propio (jubilación, cesantía e invalidez) o derivado (viudez, orfandad y ascendientes). Se entiende que tiene como garantía institucional a la seguridad social. Para ello, debe entenderse a través de la jurisprudencia constitucional la naturaleza del derecho a la pensión, lo cual marca la intervención pública previsional:

a. **Carácter fundamental del derecho a la pensión**: Al respecto la jurisprudencia constitucional ha señalado lo siguiente:

> La definición de la pensión como derecho fundamental, y no como derecho humano, nos permite abordar su naturaleza como derecho incorporado al ordenamiento constitucional. Su positivización dará lugar a la formación de una regla jurídica, conforme a la cual su formulación normativa se regirá por el principio de validez de nuestro ordenamiento constitucional. El artículo 11 de la Constitución no tiene la naturaleza de una norma jurídica tradicional, pues se trata de una disposición de textura abierta que consagra un derecho fundamental; en esa medida hace referencia a un contenido esencial constitucionalmente protegido, el cual tiene como substrato el resto de bienes y valores constitucionales; pero, a su vez, alude a una serie de garantías que no conforman su contenido irreductible, pero que son constitucionalmente protegidas y sujetas a desarrollo legislativo -en función a determinados criterios y límites-, dada su naturaleza de derecho de configuración legal[16].

---

[14] Todo producto de seguro cuenta con condiciones iniciales para que el adquiriente sea beneficiario de la cobertura con el fin de asegurar el funcionamiento eficiente de los mercados. Ver Zweifel y Eisen (2012)
[15] Informe Técnico preliminar del profesor David Tuesta.
[16] Fundamento 73 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0050-2004-AI/TC y otros.

b. **Relación de la pensión con la dignidad humana y la igualdad**: La jurisprudencia también ha desarrollado este tema señalando que:

> El análisis sistemático de la disposición constitucional que reconoce el derecho fundamental a la pensión (artículo 11) con los principios y valores que lo informan, es el que permite determinar los componentes de su contenido esencial. Dichos principios y valores son el principio-derecho de dignidad y los valores de igualdad material y solidaridad[17].

(iii) De los regímenes especiales y su justificación

La pensión jubilatoria es la prestación económica que se otorga a los asegurados cuando cumplen una edad avanzada (estado de vejez) que supone el decaimiento de su capacidad laboral, siempre que - además - se acredite de manera concurrente que cuenta con los años de aportación mínimos exigidos bajo los parámetros legales.

Asimismo, por las particularidades existentes en determinadas áreas de trabajo, o las limitaciones impuestas por ley al ejercicio de ciertas actividades económicas complementarias, se genera la necesidad natural de desplegar una acción protectora diferenciada con el objeto de brindar cobertura especial a los que realizan este tipo de actividades, primero en el ámbito laboral, y luego también en el ámbito de la Seguridad Social.

En efecto, la necesidad de brindar protección diferenciada a determinadas actividades no se agota en el aspecto laboral, ya que es necesario también que esta protección sea extendida al ámbito de la Seguridad Social, esto con el objeto de compensar el deterioro de la salud, o la limitación económica que supone la realización de este tipo de actividades.

Para citar un ejemplo, dentro del Sistema Nacional de Pensiones, en la medida que existen actividades cuyas condiciones laborales implican la degradación anticipada de la capacidad física del trabajador asegurado, el artículo 38° del Decreto Ley N° 19990 estableció la posibilidad de otorgar pensión jubilatoria con edades inferiores (hasta en 5

---

[17] Fundamento 36 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1417-2005-PA/TC; también, fundamento 76 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0050-2004-AI/TC y otros.

años) al régimen general, dictándose disposiciones específicas en favor de determinados grupos laborales como los trabajadores de construcción civil, mineros, siderúrgicos y otros.

Así, este nivel de protección diferenciado, además de buscar dar protección adecuada al jubilado, indirectamente funciona también como un elemento de atracción para aquellas personas que decidan formar parte de ese colectivo cuya protección especial se identifica.

En ese sentido, el establecimiento de los regímenes especiales, entre otras, obedece principalmente a las siguientes particularidades:

a) En primer término, obedece al tipo de trabajado realizado y sus particularidades.
b) Otros aspectos que se consideran son las limitaciones inherentes a la exclusividad de la labor, esto, por ejemplo, se da para el caso de los cargos públicos.
c) Estrictamente vinculado con el punto anterior, se crean regímenes especiales con el objeto de resarcir la pérdida económica que supone las limitaciones que implicaba el ejercicio de la función.
d) Finalmente, también se considera el nivel de especialidad de la actividad y el nivel de trascendencia que implica la actividad para el Estado, esto, por ejemplo, para el caso de los funcionarios diplomáticos.

Sin perjuicio de lo antes señalado, es importante tener en cuenta también que ¡a particularidad de determinada actividad no es per se el presupuesto para la creación de regímenes provisionales, ya que es fácil encontrar diferencias en las distintas actividades que realiza el ser humano; por lo que, solo será legítima la creación de un régimen de pensiones especial cuando se encuentren elementos objetivos y suficientes que justifiquen un trato diferenciado respecto de los demás regímenes especiales.

En definitiva, la creación de un régimen especial deberá contener una motivación técnica, que haga atendible la creación de un estatus diferenciado, frente a los demás regímenes existentes.

(iv) De la justificación constitucional para crear un régimen de pensiones especial para los Magistrados

La independencia económica de los magistrados y magistradas se encuentra estrictamente ligada a la independencia jurisdiccional, y es precisamente en razón a ello que la propia Constitución en su artículo 146°, cuando desarrolla el aspecto vinculado a la Exclusividad de la Función Jurisdiccional, precisa:

La función jurisdiccional **es *incompatible con cualquiera otra actividad pública o privada, con excepción de la docencia universitaria fuera del horario de trabajo.***

Los jueces ***sólo perciben las remuneraciones que les asigna el Presupuesto y las provenientes de la enseñanza*** o de otras tareas expresamente previstas por la ley.

El Estado garantiza a los Magistrados judiciales:

1. Su independencia. Sólo están sometidos a la Constitución y la ley.
2. La inamovilidad en sus cargos. No pueden ser trasladados sin su consentimiento.
3. Su permanencia en el servicio, mientras observen conducta e idoneidad propias de su función. Y
4. ***Una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía.***

El dispositivo constitucional antes citado si bien establece una serie de limitaciones respecto de las otras actividades que pueda realizar el Magistrado, en contra prestación a ello instaura la necesidad de que el Estado le provea de una remuneración digna que le asegure un nivel de vida adecuada a su investidura, debiendo entenderse que el asegurar un nivel de vida digno no se agota o termina en el periodo en el que el Magistrado ejerce su labor como tal, sino que este deba extenderse también al momento posterior en el cual cesa en sus laborales.

Esta afirmación se ve complementada con lo establecido en el artículo 35° inciso 11 de la Ley de la Carrera Judicial - Ley N° 29277, que precisa que el juez tiene derecho a "*(...) percibir una retribución acorde a la dignidad de la función jurisdiccional* ***y tener un régimen de Seguridad Social que ¡os proteja durante el servicio activo y la***

jubilación. *La retribución, derechos y beneficios que perciben los jueces no pueden ser disminuidos ni dejados sin efecto.*

Como se aprecia, la independencia jurisdiccional se encuentra ligada a una serie de limitaciones, restricciones que necesariamente deben verse compensadas con una remuneración digna, pero también con un plan de retiro que mantenga dicha dignidad, más aún si es en razón a estas limitaciones, injustificadas en muchos casos, que el Magistrado que no ha estado en la posibilidad legal de poder generarse ganancias económicas empresariales y profesionales, adicionales a su cargo, que permitan elevar su nivel de vida o asegurarle un retiro cómodo.

Evidentemente, para el caso de los magistrados y magistradas peruanos, esto no puede verse mínimamente compensado con la posibilidad de realizar docencia universitaria, ya que en esta última actividad muchas veces se otorga una remuneración casi simbólica, por lo que más que generar ingresos económicos implica muchas veces incurrir en gastos adicionales.

En este sentido, es oportuno precisar que esta necesidad de brindar un plan de retiro digno a los Magistrados se encuentra también consagrado en instrumentos internacionales, los cuales procedemos a citar:

a. Los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General de la ONU en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, en su apartado 11 imponen a los Estados garantizar a los/as Jueces/zas y Magistrados/las pensiones adecuadas a la edad de jubilación;
b. En el seno del Consejo de Europa, la Carta Europea sobre el Estatuto del Juez, elaborada en Estrasburgo los días 8 a 10 de julio de 1998, entre otras cosas establece en su punto 6.4 que:

    «... el estatuto asegurará que el juez que haya alcanzado la edad legal de jubilación y haya ejercido profesionalmente funciones judiciales durante un período determinado, una pensión cuyo nivel será lo más próximo posible al de su último salario como juez»;

c. El Estatuto Universal del Juez, elaborado en la reunión del Consejo Central de la Unión Internacional de Magistrados celebrada en Taipéi (Taiwán) el 17 de noviembre de 1999, establece en su artículo 13 que:

«El juez tiene derecho a jubilarse y percibir una pensión que se corresponda con su nivel de responsabilidad»

d. «Después de la jubilación, no se le puede prohibir el ejercicio de otra actividad profesional jurídica por el solo hecho de su previa actividad judicial».

Puestas las disposiciones internacionales a la luz de nuestro actual sistema de pensiones, podremos advertir que el sistema actual de jubilación de los Magistrados del Perú no reconoce un nivel adecuado de suficiencia económica a este colectivo cuando accede a la situación de jubilación o pasivo, e incumple directamente los estándares mínimos internacionales antes citados.

Es por las razones antes señaladas que no solo es justificable la creación de un régimen especial del Magistrado peruano, sino que resulta ineludible la regulación de este sistema a fin de poder cumplir mínimamente con los estándares internacionales vigentes.

(v) De las particularidades del régimen especial de los Magistrados del Poder Judicial

Habiéndose justificado de forma suficiente la necesidad de crear un régimen especial para los Magistrados del Poder Judicial, corresponderá ahora definir los rasgos distintivos que debería tener este sistema, por lo que a continuación se analizarán los elementos esenciales que debe tener este régimen de pensiones especial:

Edad para el acceso a la pensión de jubilación

Si bien los regímenes especiales muchas veces establecen la posibilidad de acceder a las prestaciones en edades menores a los 65 años, esta posibilidad de adelantar la edad de jubilación se encuentra justificado por la exposición a riesgos laborales como la insalubridad, toxicidad o contaminación, riesgos que no resultan naturales a la actividad de los Magistrados del Poder Judicial. En ese sentido, consideramos que se debería mantener la edad de los 65 años común a los demás regímenes previsionales

existentes, más aún si esta edad se encuentra vinculada a los parámetros internacionales actuales.

Años de aportes requeridos

En lo relativo a la densidad de aportes, el establecimiento de años de aportes elevado si bien tiene como objeto lograr que el sistema sea autosuficiente en términos de financiamiento, muchas veces termina siendo una brecha para el acceso a la pensión, ya que excluye a aquellas personas que no puedan reunir tal requisito dentro de este sistema.

Para los regímenes especiales esta barrera puede tener mayores efectos nocivos, ello debido a que al cese en las actividades laborales muchas veces imposibilita el continuar realizando los aportes al régimen especial, y por tanto imposibilita el acceso a la pensión correspondiente; asimismo, esto obliga a las personas que desean retirarse de forma anticipada, la necesidad de continuar efectuando labores para llegar al umbral jubilatorio.

De esa forma, consideramos que, sobre la base de los lineamientos internacionales, el Magistrado del Poder Judicial debería acceder a una pensión de jubilación ordinaria cuando este cumpla mínimamente 20 años de aportes; sin embargo, debería establecerse la posibilidad de que, desde los 15 años de aportes, pueda acceder a una pensión de jubilación con determinadas reducciones.

En ese sentido, en el supuesto de jubilarse con menos de 20 años de aportes, debería establecerse una reducción del monto de la pensión, aplicando la misma lógica de un beneficio adicional por los años de aportes adicionales que se pudiera tener en un supuesto de realizar aportes adicionales.

Tasa de aportes y remuneración mensual asegurable

Para las prestaciones de vejez el Convenio 102[18] de la OIT establece que los pagos periódicos deben, por lo menos, alcanzar el 40% del salario de referencia, estableciendo

[18] El Perú ratificó el Convenio 102 (Norma Mínima de Segundad Social) el 23 de agosto de 1961 y señaló como partes obligatorias las referidas a: asistencia médica, prestaciones monetarias por enfermedad, prestaciones por vejez, prestaciones por maternidad, y prestaciones por invalidez. Se acogió a las

la obligación de revisar estos montos en caso de variaciones sensibles del nivel general de ingresos y/o del costo de vida.

En cuanto al período para calificar a las prestaciones, el Convenio establece que deben garantizarse prestaciones reducidas después del cumplimiento de 15 años de cotización o empleo.

Sin embargo, el hecho de mantener una tasa de reemplazo que asegure el nivel de una pensión digna también trae consigo la obligación de que, por parte de los beneficiarios, exista un mayor esfuerzo contributivo, recordemos que un elemento trascendental de la Seguridad Social es la sostenibilidad financiera.

Así las cosas, actualmente podemos apreciar un fenómeno en el que los regímenes de pensiones, para el caso de los funcionarios públicos, afectan solo una parte de las remuneraciones o total de ingresos percibidos por el trabajador, por lo que un porcentaje considerable de los ingresos percibidos no están afectos a las aportaciones, al tener la calificación de no remunerativos o no pensionables.

El efecto inmediato del fenómeno descrito es que el trabajador se beneficie con un monto mayor de remuneración (al no estar afecto la totalidad de los aportes) no obstante, esto a largo plazo tiene consecuencias negativas, especialmente al momento de determinar el monto de la pensión, ya que esto genera que la base de cálculo de la pensión en el régimen público sea menor al monto de la verdadera remuneración. Lo mismo ocurre si el asegurado se encuentra afiliado al SPP, ya que al estar afecta solo una parte de la verdadera remuneración, el aporte a la Cuenta Individual de Capitalización se ve considerablemente reducido.

En ese sentido, de nada serviría mantener una tasa de reemplazo conforme los estándares internacionales si es que para la base de cálculo no se toma en cuenta la totalidad de ingresos del trabajador, por lo que este sistema si pretende ser sostenible económicamente, debería gravar el total de ingresos percibidos por los Magistrados como consecuencia de la realización de sus labores jurisdiccionales.

---

excepciones temporales sobre cobertura y duración de las prestaciones médicas, prestaciones monetarias por enfermedad, prestaciones por vejez y prestaciones por maternidad.

Como se apreciará de lo señalado, la suficiencia del monto de una pensión dentro de un sistema previsional no es un escenario ideal, deseado o carente de concretización, ello debido a que existen referentes específicos para establecer a cuánto es que debería de ascender una pensión, hablamos concretamente de la tasa de reemplazo[19], para las prestaciones de vejez el Convenio 102 de la OIT establece que los pagos periódicos deben, por lo menos, alcanzar el 40% del salario de referencia y existe la obligación de revisar estos montos en caso de variaciones sensibles del nivel general de ingresos y/o del costo de vida. El Convenio 128 de la OIT, no ratificado por el Perú, eleva la tasa de reemplazo a 45% del salario de referencia y establece otros aspectos relevantes como la posibilidad de fijar una edad superior de retiro.

Para ello y a efectos de que la medida no sea tan gravosa a los ingresos mensuales percibidos, el aporte debería ser el 13% del total de ingresos percibidos por el asegurado como consecuencia del pago efectuado por su trabajo, independientemente de la calificación o denominación que este tenga. Con esta precisión la tasa de reemplazo si tendrá estricta relación con la remuneración que perciba el Magistrado del Poder Judicial.

Si bien la tasa de aporte en relación con el beneficio que derivará del mismo no resulta suficiente para el financiamiento de la pensión, es necesario que el empleador también tenga responsabilidad en realizar aportaciones adicionales. Si bien actualmente en nuestro sistema de pensiones no existe la obligación de aporte a cargo del empleador, a fin de que este sistema sea financieramente viable es necesario que al aporte realizado por el trabajador se sume un aporte del empleador en un porcentaje cuanto menos similar o cercano al realizado por el trabajador.

En efecto, si el aporte se carga únicamente al trabajador, tendremos capacidad limitada para financiar sus prestaciones, siendo absolutamente necesaria la incorporación el empleador como aportante de la Seguridad Social.

(vi) Respecto de la constitucionalidad del sistema propuesto

Conforme a la Constitución de 1993 (artículos 7, 9, 10, 11, 12 y Disposiciones Finales y Transitorias Primera y Segunda), se reconoce el derecho universal y progresivo de toda

[19] El concepto tasa de reemplazo hace referencia a la relación entre el nivel de la pensión y el nivel de ingresos con que se realizaron las aportaciones a lo largo del ciclo laboral del individuo.

persona a la Seguridad Social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación - o por lo menos mantenimiento - de su calidad de vida, a través de dos tipos de prestaciones: las prestaciones económicas (pensiones) y las prestaciones de salud (atenciones médicas y/o económicas). Siendo que el Estado garantiza el libre acceso de estas, a través de entidades públicas, privadas o mixtas, supervisando su eficaz funcionamiento. Asimismo, refiere que los fondos y las reservas de la Seguridad Social son intangibles.

En este marco constitucional se debe tener en consideración el estándar internacional del derecho a la Seguridad Social en salud y pensiones (por ejemplo, el Convenio 102 y la Recomendación 202 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT ya antes citados) y el bloque de constitucionalidad - convencionalidad del mencionado derecho, pues que no solo es un derecho fundamental sino también humano y de corte social.

Así, según lo previsto en los artículos 22° y 25° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Seguridad Social es un derecho humano y social que se reconoce a toda persona, inalienable, imprescriptible, irrenunciable y que permite elevar o mantener la calidad de vida en la sociedad.

La Seguridad Social en la Constitución de 1993

Derechos	Cobertura (Artículo 10)	El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la Seguridad Social
	Prestaciones (Artículo 10)	Protección frente a las contingencias que precise la ley.
	Gestión (Artículo 11)	El Estado garantiza el libre acceso a las prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.
	Financiamiento (Artículo 12)	Los fondos y las reservas de la Seguridad Social son intangibles. Se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.

Límites	Económicos (Primera Disposición Final y Transitoria)	Las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, ***deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación.***

Como se podrá apreciar, el marco constitucional actual establece la necesidad de estructurar la Seguridad Social sobre la base de principios básicos como son la protección y el derecho a la dignidad de las personas; sin embargo, tiene claros límites vinculados a la sostenibilidad económica y la metodología de cálculo del monto de la pensión, por lo que cada uno de estos filtros será analizado de manera independiente a fin de poder identificar si es que la propuesta normativa es constitucionalmente viable.

La Sostenibilidad financiera como requisito de un sistema de pensiones

La sostenibilidad financiera más que un elemento impuesto por la Constitución constituye en sí mismo un principio fundamental del derecho a la Seguridad Social, según el cual se busca la creación de reservas financieras que hagan sostenible el régimen de pensiones, de manera tal que este pueda otorgar las prestaciones que contempla.

Así, por la fórmula expuesta en la Constitución este principio resulta aplicable a todos los regímenes existentes y los que están por crearse; sin embargo ¿Qué deberíamos entender por sostenibilidad financiera?

Alberto Arenas de Mesa[20] indica que la sostenibilidad de los sistemas previsionales se encuentra vinculado al concepto de solvencia, entendida esta como la capacidad de los sistemas para enfrentar sus obligaciones o cumplir sus compromisos de cobertura, y especialmente la suficiencia de las prestaciones de forma indefinida sin dejar de ser solvente.

[20] Arenas de Mesa: Los sistemas de pensiones en la encrucijada. Naciones Unidas, libros de la Cepal. Página. 43.

En ese sentido, si bien en un primer momento, como lo indica Castillo Cadena[21], podríamos señalar que un sistema previsional es viable cuando es autosostenible, es decir que las prestaciones se financian únicamente con los aportes, por lo que la constitución de reservas implica una proyección de autosostenibilidad a mediano y largo plazo; sin embargo, en general, pensando en corto plazo, el sistema será autosostenible cuando los aportes de los afiliados sumados a los ingresos del Estado que se destinen al sistema resultan iguales o superiores al gasto actual en pensiones.

En ese orden de ideas, un sistema será insostenible cuando el aporte del Estado es inferior al que se necesitaría para cubrir el déficit que se haya creado, guardando la sostenibilidad estricta relación con el nivel de gasto que puede asumir el Estado de acuerdo con su restricción presupuestaria.

En definitiva, como lo indica Restrepo Salazar[22], no existe propiamente una definición de cuál es el umbral a partir del cual una deuda pensional es sostenible y a partir de cuál otro no lo es, por lo que el problema de la sostenibilidad se encuentra en determinar cuál debe ser el nivel de gasto que el Estado debe asumir.

Así las cosas, puesto estos argumentos a la luz de nuestra Constitución, se podrá advertir que esta si bien establece como principio la sostenibilidad financiera, no señala un límite o parámetro específico, por lo que esta variable finalmente resulta superable en tanto se demuestra la referida sostenibilidad financiera del presente proyecto de ley.

Dicho lo anterior, consideramos que el régimen de pensiones propuesto en términos de financiamiento resulta viable y sostenible, ello debido a que se encuentra solventado con los aportes de sus beneficiarios, sumado a los aportes efectuados por el Poder Judicial. Asimismo, a fin de sustentar el déficit inicial transitorio, se solventará el sistema con un aporte a cargo del Presupuesto de la propia entidad, por lo que este no irrogaría ningún gasto o perjuicio para los demás sistemas previsionales existentes. Aunado a ello se han efectuado los cálculos pertinentes que demuestran la sostenibilidad en el tiempo del sistema, de tal forma que el presente régimen de pensiones no genere un impacto económico social negativo.

---

[3] Castillo Cadena: Los principios de progresividad en la cobertura y de sostenibilidad financiera de la Seguridad Social en el derecho constitucional: una perspectiva desde el análisis económico. Página 134.
[22] Restrepo Salazar: "La Seguridad Social: ¿hacia una mayor transparencia presupuesta!? en Instituto Colombiano de Derecho Tributario, VI Encuentro de hacienda pública y derecho tributario. Deuda pública pensional, Bogotá, octubre 20 de 2005. Página 98.

No nivelación

La nivelación como método de determinar el monto de las pensiones, fue en los hechos una forma de reajuste comúnmente conocido como *"efecto espejo"* pues tenía como sentido equiparar las pensiones de cesantía a las remuneraciones de los trabajadores en activo, tomando como referencia el último cargo ocupado por el pensionista. Esto naturalmente generó gran crisis económica por el nivel de gasto que implicaba, razón por la cual como consecuencia de la reforma de la Constitución en el año 2004 contenida en la Ley N° 28389, fue eliminada como método de actualización de la pensión.

En efecto, esta metodología de actualización puede ser válidamente suprimida en la medida que forma parte del contenido no esencial o contenido adicional del derecho fundamental de la pensión. Por lo tanto, puede ser configurado por el legislador, pudiendo establecer regulaciones que lo modifiquen. (STC N° 050-2004-AI/TC 051-2004-AIITC 004-2005-PI/TC 007 -2005-PI/TC 009-2005-PI/TC).

Este método de actualización contrario a la disponibilidad económica del sistema de Seguridad Social (criterio de sostenibilidad financiera) y el principio de solidaridad, no es considerado para el proyecto de este nuevo régimen de pensiones, ya que este no trae consigo un reajuste automático con las remuneraciones percibidas con el Magistrado activo, ni tampoco toma como referencia el 100% de la última remuneración como así se establecía en el ya cerrado Decreto Ley Nro. 20530.

Este sistema está planteado sobre la base de variables internacionales como la tasa de reemplazo, y toma como base para el cálculo el promedio de los doce últimos ingresos percibidos por los Magistrados, criterios que nos son equiparables ni se asemejan al método de la nivelación con el activo.

Finalmente, esto no implica que las prestaciones que de este régimen de pensiones se deriven queden estancadas en un monto pensionario, ya que resulta viable el reajuste de este monto mediante montos incorporados por ley, de manera tal que en el tiempo la pensión que perciba al Magistrado mantenga su capacidad adquisitiva y no se vea afectada por las variaciones de mercado que puedan establecerse.

La condición especial del tope pensionario

El tope como institución previsional se instaura con el objeto de garantizar en el plano financiero la existencia de una pensión mínima. Así, dentro del Sistema Nacional de Pensiones, se estableció topes a los montos de las pensiones mensuales como una garantía del acceso a los beneficios y la sostenibilidad del sistema.

Sin embargo, recordemos que el tope no necesariamente debe estar considerado en la estructura del sistema previsional, ello en la medida que se encuentra comprendido como parte del contenido no esencial del derecho a la pensión (Sentencia 0050-2004-PI, fundamento 75).

En ese sentido, el constituyente derivado incorporó en la Primera Disposición Final y Transitoria, **respecto del régimen del Decreto Ley 20530,** que a partir de su entrada en vigencia: *"La ley dispondrá la aplicación progresiva de topes a las pensiones que excedan de una Unidad Impositiva Tributaria"*. Esto resultaba absolutamente necesario en la medida que, si bien se había eliminado la posibilidad de nivelar las pensiones, la norma continuaba teniendo como base el 100% de la remuneración del trabajador.

En efecto, de conformidad con lo establecido por el numeral 1 del artículo 5º de la Ley N° 28449, el monto de la pensión inicial es igual al promedio que resulta de dividir entre doce (12) el total de las remuneraciones pensionables percibidas por el asegurado, siendo por ello absolutamente razonable el establecimiento de topes en la estructura del Decreto Ley N° 20530.

Al respecto, la limitación constitucional del tope de las 2 UIT no resulta extensible al nuevo régimen de pensiones de los Magistrados del Poder Judicial, ello primero porque es un régimen distinto e independiente al regulado en el Decreto Ley NT 20530, así como, también, es distinto e independiente al Decreto Ley N° 19990, estando a diferencia de estos dos sistemas respaldado por una tasa de reemplazo que respeta los estándares que como piso mínimo contempla la OIT.

(vii) El régimen propuesto respeta el principio de igualdad y no discriminación

Como recientemente lo ha señalado el Tribunal Constitucional, es uniforme, pacífico y reiterado el criterio en virtud del cual, *"no toda desigualdad constituye necesariamente*

una discriminación, pues no se proscribe todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable [...]. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables" [Sentencias 00048-2004-PI/TC, fundamento 61; 00012-2010-PI/TC, fundamento 5].

Así, en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.° 00419-2022-PA/TC, se estableció que, para determinar si ha existido un trato discriminatorio, se precisa, en primer término, la comparación de dos situaciones jurídicas:

a) Aquella que se juzga recibe el referido trato, y

b) Aquella otra que sirve como término de comparación.

Con estos dos elementos se determinará si, en efecto, se está ante una violación de la cláusula constitucional de igualdad. Señala el Tribunal Constitucional en la sentencia que venimos citando que, la situación jurídica que se propone como término de comparación no puede ser cualquiera. Esta debe ostentar ciertas características mínimas para ser considerada como un término de comparación *"válido"*, en el sentido de pertinente para efectos de ingresar en el análisis de si la medida diferenciadora supera, o no, el test de igualdad[23].

Siguiendo las pautas que establece el Tribunal Constitucional en los pronunciamientos que hemos citado, a nuestra consideración, el establecimiento de un régimen de pensiones para los Magistrados diferenciado del régimen general no constituye un acto discriminatorio por las siguientes razones:

a) En aras de la independencia jurisdiccional se establecen una serie de limitaciones y restricciones que deben verse compensadas con una pensión suficiente y digna para los Magistrados.

[23] La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se trate de situaciones idénticas, sino tan solo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica prima facie relevante" [cfr. Sentencia 0012-2010-PI/TC, fundamento 6 b].

b) Por las limitaciones impuestas a los Magistrados, de manera adicional a su remuneración, están imposibilitados de generar ingresos económicos adicionales que le aseguren un nivel de vida digno.
c) Las pensiones de los Magistrados cesantes y las futuras pensiones de los Magistrados en actividad resultan acordes al mandato constitucional de proveerlos con un ingreso que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía.
d) Es necesario que las pensiones de los Magistrados estén acorde a los estándares internacionales de protección y cubran los pisos mínimos de tasa de reemplazo que establece la OIT.

En ese sentido, dado los argumentos expuestos, la protección constitucional específica, y especialmente las características de la función de los Magistrados difiere del resto de trabajadores, no hay elementos de juicio suficientes para considerar que estos deban tener el mismo nivel de protección, lo que nos lleva a concluir válidamente que el establecimiento de un régimen de pensiones especial para los Magistrados no vulnera el principio - derecho de igualdad, pues se realiza en bases objetivas y según la naturaleza de las cosas, mas no en razón de la diferencia de las personas, conforme lo requiere el Tribunal Constitucional en el precedente vinculante recaído en el Exp. N.° 00419-2022-PA/TC que venimos citando.

(viii) Respecto de la legalidad del otorgamiento de un complemento de pensión de jubilación y el principio de igualdad

Si bien en el punto precedente hemos desarrollado cómo es que la creación de un régimen de pensiones especial para los Magistrados del Poder Judicial no genera un escenario de discriminación respecto de los demás trabajadores, esta afirmación no resulta aplicable para aquellos supuestos en los cuales los ahora Magistrados cesantes se hayan jubilado con las reglas establecidas en los regímenes de pensiones generales como son el Sistema Nacional de Pensiones o el Sistema Privado de Pensiones.

En efecto, respecto de los Magistrados actualmente jubilados existe un escenario de desprotección debido a que vienen percibiendo pensiones menores a S/ 893 Soles para el caso de los jubilados del SNP, y los jubilados dentro del SPP muchas veces como consecuencia del retiro de sus fondos actualmente ya no se encuentran gozando de una pensión.

En ese sentido, a fin de mantener el mandato constitucional de asegurar un ingreso digno a la investidura del Magistrado y no generar un nivel de diferenciación con los futuros beneficiarios de este nuevo régimen de pensiones, la propuesta normativa deberá contemplar un complemento de pensión de jubilación que cuanto menos asegure que la pensión anterior, sumada al complemento, pueda alcanzar el valor de una UiT como término de referencia.

Es claro en este punto que no se puede equiparar a los Magistrados pensionistas con los actuales aportantes considerando esencialmente el nivel de aporte, y también que es materialmente imposible que el Magistrado pensionista aporte a este nuevo sistema; sin embargo, ello no es argumento suficiente para excluirlo de este régimen de pensiones que tiene como objeto crear una pensión digna para el Magistrado.

Por ello, resulta necesario el otorgamiento de un complemento de pensión de jubilación a los Magistrados cesantes del Poder Judicial cuyas pensiones son menores a una UIT, de manera tal que la pensión que actualmente perciban más el complemento de pensión pueda alcanzar a este monto.

Conclusiones

- El sistema de pensiones peruano opera bajo un esquema dual en el que coexisten dos modelos: el sistema privado de pensiones y el sistema público de pensiones: La mera coexistencia de dos sistemas con naturaleza distinta determina que ninguno de ellos funciones correctamente.
- Es el Estado quien, en primer término, determina la estructura previsional sobre la cual debe regir el sistema pensionario nacional. De esa forma, si bien la elección del sistema es libre, existen situaciones especiales en las cuales un determinado grupo de trabajadores solo puede afiliarse a un régimen previsional especial.
- El SPP actualmente funciona como un sistema de ahorro de cuentas bancarias, debido a la normativa que estableció la posibilidad de disponer del 95.5% en una armada, es decir, no es un sistema que actualmente otorgue pensiones a la mayoría de sus afiliados.
- Por mandato constitucional expreso, el Estado debe proveer a los Magistrados con una remuneración digna, que le asegure un nivel de vida adecuado a su investidura, protección que también debe ser extendida a su condición de cesante.

- A la luz de nuestro sistema previsional actual se puede advertir que el sistema vigente de jubilación de los Magistrados del Perú no reconoce un nivel adecuado de suficiencia económica e incumple los estándares mínimos reconocidos.
- El régimen pensionario especial proyectado cumple con los principios básicos de la Seguridad Social. En ese sentido, es viable y sostenible debido al principio fundamental del derecho de Seguridad Social, la sostenibilidad financiera, porque el régimen se encuentra solventado con los aportes de sus beneficiarios, sumado los aportes efectuados por el Poder Judicial, lo cual no implica ningún gasto o perjuicio para los sistemas de pensiones actualmente existentes.
- El método de cálculo empleado por el régimen proyectado toma como base el promedio de los doce (12) últimos ingresos percibidos por los Magistrados y el empleo de una tasa de reemplazo conforme a los estándares internacionales.
- El régimen de pensiones especial respeta el principio de igualdad y no discriminación, debido a que se fundamente en el otorgamiento de una pensión digna y suficiente para los Magistrados que compensan las limitaciones en las que se ven implicados en aras de la independencia jurisdiccional, pues están impedidos de generar ingresos económicos adicionales a su remuneración.
- Por último, es importante reconocer el otorgamiento de un complemento de pensión de jubilación para los Magistrados que se jubilaron con las reglas establecidas en los regímenes previsionales generales, esto debido a que actualmente perciben pensiones menores a la Remuneración Mínima Vital. Para ello, se contempla la figura del complemento de pensión de jubilación para que la pensión pueda alcanzar el valor de una UIT.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La aprobación de la presente medida permitirá implementar un sistema pensionario para los magistrados y magistradas peruanos, el cual para su funcionamiento supera en ingresos a los egresos que genera al ser auto sostenible y que por lo tanto, no compromete al país ni demanda un gasto del PBI, permitiendo así optimizar la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público.

A través del sistema pensionario se busca garantizar una pensión con una tasa de reemplazo promedio del 40% del último salario a todos los magistrados del Poder Judicial, considerando a los cargos de Juez de Paz Letrado, Juez Especializado, Juez Superior y Juez Supremo. Para lograr la sostenibilidad del sistema propuesto y el

otorgamiento de pensiones sostenibles, resulta necesario una aportación del 19%, la cual está compuesta del aporte del 13% del salario de los magistrados, la cual incluye conceptos no pensionables, además de un aporte del Poder Judicial equivalente al 6% de la remuneración de referencia del magistrado.

El aporte del 6% efectuado por el Poder Judicial con cargo a sus recursos propios, equivalente a un total de 2,135 magistrados activos a junio de 2023, resulta en un coste sostenido en el tiempo ya que para el primer año de implementación equivale a 24.13 millones de soles, siendo que en el año 10 se mantendría en 24.57 millones de soles, tal como se puede visualizar en el siguiente gráfico:

Costo anual total por el aporte adicional del 6%	
Año	Millones de Soles
1	24.13
2	24.18
3	24.23
4	24.28
5	24.33
6	24.38
7	24.43
8	24.47
9	24.52
10	24.57

Se debe tener en cuenta, que al día de hoy, son un total de 2,135 magistrados que podrían beneficiarse con la pensión, de los cuales 511 tienen el cargo de Juez de Paz Letrado, 1,266 Juez Especializado, 348 Juez Superior y 10 Juez Supremo.

Por otra parte, en los próximos años se considera un incremento en la planilla, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, siendo que para las estimaciones se considera un incremento estimado del 86% de la planilla actual para los Jueces de Paz Letrado, un incremento estimado del 82% de la planilla actual para los Jueces Especializados, un incremento estimado del 30% de la planilla actual para un Juez Superior y un incremento estimado del 50% de la planilla actual para un Juez Supremo, esperando la siguiente distribución:

Incremento en la distribución de los trabajadores a 2030	
Cargo Actual	Número de trabajadores – TOTAL
Juez de Paz Letrado	950
Juez Especializado	2,300
Juez Superior	450
Juez Supremo	15
TOTAL	3,715

Teniendo en cuenta el incremento en la planilla antes señalado para los próximos 10 años, el costo anual que considera el aporte del 6% a los trabajadores activos se vería incrementado en 74%, conforme a la siguiente tabla:

Costo anual total por el aporte adicional del 6%	
Año	Millones de Soles
1	24.13
2	26.12
3	28.10
4	30.09
5	32.07
6	34.06
7	36.04
8	38.03
9	40.01
10	42.00

Adicionalmente, debe señalarse que la propuesta planteada contempla que los pensionistas actuales tengan derecho a un bono, siendo que dicho beneficio estaría financiado con recursos propios. Para la estimación del bono se consideran a 212 pensionistas correspondientes a 80 Jueces Especializados, 20 Jueces de Paz Letrados, 100 Jueces Superiores y 12 Jueces Supremos. Para el otorgamiento del Bono, se ha considerado que el mismo sea mensual conforme y según el nivel del cargo de magistrado, además, de haber prestado servicios por 10 años como tal: Bono mensual de S/ 7,425 a los Jueces Supremos, 80% a los Jueces Superior, 60% a los Jueces Especializados y 40% a los Jueces de Paz Letrado.

El costo anual del bono a pensionistas, calculado en millones de soles, sería conforme al siguiente gráfico:

Costo Anual de Bono a Pensionistas (millones de soles) – 1.5 UIT	
Año	Escenario 4 Mensual
2024	14.38
2025	15.91
2026	17.26
2027	19.64
2028	22.67
2029	25.19
2030	27.77
2031	30.18
2032	34.12

Los beneficiarios del bono serán aquellos que aporten al fondo al menos 10 años, siendo que en caso se jubile antes del periodo mínimo de aporte podrá tener un beneficio de un bono anual cuando se jubile. En dicho escenario se encuentran al 2023, aquellos que tienen entre 61 a 69 años de edad, que equivalen a un total de 393 personas. Debe precisarse que el beneficio del bono será igualmente otorgado a los jubilados existentes, siendo que el incremento será gradual hasta 2032, llegando a su punto máximo de 561 personas que puedan acceder a un bono.

Proyección del número de personas jubiladas en los próximos 10 años	
2024	232
2025	256
2026	278
2027	316
2028	366
2029	406
2030	453
2031	494
2032	561

Con relación al bono, es necesario precisar que a largo plazo este pasivo irá disminuyendo paulatinamente por efecto demográfico, como se puede ver en la siguiente gráfica:

Población a 2023 activa entre 61 a 69 años: 393

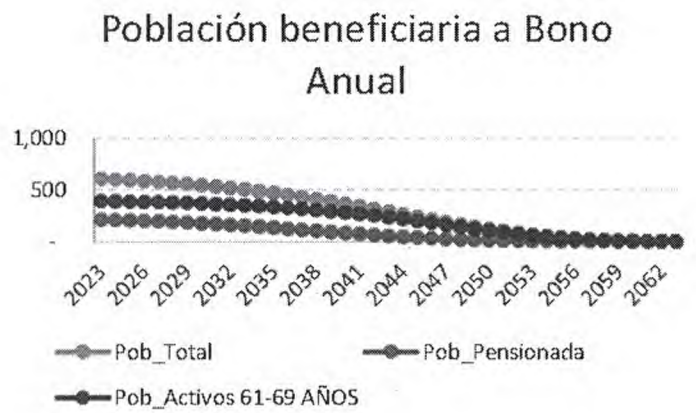
Población a 2023 jubilados:

En un periodo de 10 años se podrá observar a todos los beneficiarios del bono anual, siendo un total de 561 pensionistas a 2032, año a partir del cual irán disminuyendo.

En cuanto a los costos totales del bono, considerando el incremento de planilla para los próximos 10 años, teniendo en cuenta el escenario de otorgamiento del bono antes descrito, se ha determinado lo siguiente:

Costo Total Anual de Aportación a trabajadores Activos, considerando el incremento en planilla para los próximos 10 años	
Año	Escenario 4 Bono Mensual
2024	38.52
2025	40.09
2026	41.49
2027	43.92
2028	47.00
2029	49.56
2030	52.20
2031	54.66
2032	58.64

De lo anterior, queda evidenciado que la presente propuesta cuenta con los estudios financieros pertinentes, a través de los cuales se ha concluido que el sistema de pensiones para los magistrados resulta sostenible en el tiempo, para lo cual se ha considerado estrictamente el aporte de los propios magistrados, además del aporte del Poder Judicial a través de sus recursos propios.



EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

Se propone un régimen especial de jubilación a favor de los magistrados y magistradas del Poder Judicial, lo que es acorde a la Constitución y constituye una medida que se encuentra alineada a los estándares y criterios normativos y doctrinales de propuestas paramétricas previsionales y cumple con el desarrollo de la sostenibilidad financiera de la medida.

El implementar el sistema propuesto, responde en estricto a los preceptos constitucionales recogidos en los artículos 10 y 11 de la Constitución que orientan la labor del Estado hacia el establecimiento progresivo de prestaciones de salud y pensiones, las cuales deben resultar idóneas y suficientes para los beneficiarios, siendo que en específico para los magistrados y magistradas peruanos, el sistema pensionario les deben permitir el afrontar las diversas contingencias que afronten.

Debe recordarse que el derecho a la pensión, es uno de configuración legal, el cual requiere de la intervención legislativa para dotarlo de eficacia, por lo tanto, adoptar una medida de esta naturaleza, es decir, implementar un sistema pensionario que atienda a una concreta necesidad, no responde a una medida antojadiza, sino más bien, a una

situación concreta en la que es necesaria reconocer la labor de los magistrados y magistradas y permitirles coberturar sus necesidades mínimas de subsistencia considerando el nivel de especialización y exigencia de su labor propia de impartir justicia.

Asimismo, la propuesta elaborada no colisiona con la normativa pensionaria vigente, en tanto ha tomado como marco normativa de referencia las disposiciones del Decreto Ley N° 19990, el Decreto Ley N° 20530 y en lo que corresponde del Decreto Ley N° 25897, por lo tanto, no se advierte un impacto negativo ni una colisión con las mencionadas normas, por el contrario, servirá de parámetro normativo para exhortar al estado a elevar y actualizar los niveles de cobertura de las prestaciones otorgadas a los pensionistas, de tal manera que se efectivice la norma principio de respeto de la dignidad de la persona regulado en el artículo 1 de la Constitución vigente.

Siendo así, las prestaciones recogidas en el anteproyecto del régimen pensionario propuesto fomentarán el debate socio político sobre la naturaleza y fines de un sistema pensionario y, con ello, iniciar las acciones pertinentes para la mejora del sistema nacional de pensiones y de los regímenes especiales, en cuanto corresponda. Por lo tanto, al haberse demostrado que no existe una trasgresión legal y constitucional, además de que no se generará un impacto económico negativo con la presente medida, queda demostrada la necesidad de un sistema pensionario propio para los magistrados y magistradas nacionales.