



PAUL SILVIO GUTIERREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



SUMILLA.- LEY QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE JUBILACIÓN PARA LOS DOCENTES COMPRENDIDOS EN LA LEY 29944, LEY DE CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE JUBILACIÓN PARA LOS DOCENTES COMPRENDIDOS EN LA LEY 29944, LEY DE CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto regular el régimen especial de pensiones y jubilación para los docentes de la Carrera Pública Magisterial, denominado pensión de jubilación docente. Se establece que la pensión de jubilación será equivalente al 100% de la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) correspondiente a la Primera Escala Magisterial, garantizando un retiro digno y adecuado para los docentes, reconociendo la importancia de su labor sacrificada rincones de la selva, sierra, y la costa en la formación de las futuras generaciones.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La finalidad de la ley es asegurar a los docentes una pensión de jubilación digna, que les permita mantener un nivel de vida adecuado tras su retiro. Se reconoce el derecho a acceder a la pensión de jubilación a partir de los 55 años de edad, garantizando el acceso a una pensión calculada en base al 100% de la RIM de la Primera Escala Magisterial, con ajustes automáticos en función de los incrementos salariales.

Artículo 3.- Requisitos para acceder a la pensión de jubilación

Para acceder a la pensión de jubilación, el docente deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Tener como mínimo 55 años de edad.
- Acreditar 30 años de servicio o, alternativamente, 25 años de aportes previsionales por la labor docente cual fuese su régimen laboral público.
- Haber realizado los aportes establecidos en el artículo siguiente.

Artículo 4.- Aporte al régimen de pensiones

El aporte al presente régimen de pensiones será equivalente al 16% de la remuneración pensionable del docente, distribuyéndose en un 10% a cargo del Estado y un 6% a cargo del docente.

Artículo 5.- Monto de la pensión de jubilación

El monto de la pensión de jubilación será equivalente al 85% de la Remuneración Integral Mensual (RIM) de la Primera Escala Magisterial, sin perjuicio de los incrementos y ajustes que esta remuneración experimente durante el periodo de jubilación.

Artículo 6.- Régimen de reajuste de la pensión

La pensión de jubilación de los docentes se reajustará de manera automática en la misma proporción en que se incremente la Remuneración Integral Mensual (RIM) de la Primera Escala Magisterial.

Artículo 7.- Pensión de sobrevivientes

El derecho a la pensión de jubilación se extingue por el fallecimiento del docente. Sin embargo, si deja viuda(o) o hijos menores de edad, tendrán derecho a una pensión de sobrevivencia. Las pensiones serán:

- a) **Pensión de viudez.-** El monto máximo será equivalente al 50% de la pensión de jubilación del docente.
- b) **Pensión de orfandad.-** Tienen derecho los hijos menores de 18 años del docente fallecido. El monto máximo será el 20% de la pensión de jubilación del docente por cada hijo.
- c) **Pensión de ascendientes.-** En ausencia de cónyuge o hijos, los padres dependientes del docente podrán recibir una pensión.

Artículo 8.- Incompatibilidad con otras pensiones

La percepción de la pensión de jubilación establecida en la presente ley es incompatible con cualquier otra pensión o remuneración por servicios prestados al Estado, salvo aquellas otorgadas por sobrevivencia o discapacidad.

Artículo 9.- Financiamiento

El financiamiento de las pensiones será cubierto por el Estado, con cargo a los presupuestos institucionales del Ministerio de Educación y de las unidades ejecutoras de los Gobiernos Regionales, además de los aportes previsionales establecidos en el artículo 4 de la presente Ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA.- Reglamento

El Ministerio de Economía y Finanzas, reglamenta la presente Ley en el término de los ciento veinte (120) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

SEGUNDA.- Vigencia de la Norma

La presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 02 de Octubre de 2024



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodmiro FAU 20181748128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/10/2024 11:05:48-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2024 09:48:10-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2024 13:01:20-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodmiro FAU 20181748128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/10/2024 11:06:16-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2024 12:05:16-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2024 15:19:39-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2024 16:02:30-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **09** de **octubre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9098/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; Y**
2. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCION Y MARCO NORMATIVO

El proyecto de ley que regula el régimen especial de jubilación para los docentes comprendidos en la Ley 29944, Ley de Carrera Pública Magisterial, busca garantizar una jubilación digna a un sector fundamental para el desarrollo social, los docentes. El objetivo principal es reconocer la importancia de su labor brindándoles una pensión justa y proporcional a su contribución durante su vida laboral, en condiciones que les permitan una vida digna al finalizar su carrera profesional.

En términos generales, la propuesta garantiza que los docentes perciban una pensión equivalente al 100% de la Remuneración Integral Mensual (RIM) de la Primera Escala Magisterial. Esto establece un principio de proporcionalidad entre el salario percibido durante su vida laboral activa y su jubilación, lo que incentiva la continuidad y permanencia en el sistema educativo público.

El proyecto de ley propuesto contempla que los docentes puedan jubilarse a partir de los 55 años, siempre que cumplan con 30 años de servicio o 25 años de aportes previsionales. Estas condiciones permiten una flexibilidad adecuada en el acceso a la jubilación, reconociendo el esfuerzo acumulado a lo largo de los años. Además, las condiciones de aporte establecen una contribución solidaria, el docente aporta el 6% de su salario, mientras que el Estado asume un 10%. Este diseño fomenta una responsabilidad compartida y asegura una mayor sostenibilidad del sistema.

Otro aspecto clave es el ajuste automático de las pensiones. Al vincular los incrementos de la pensión con los incrementos de la RIM, se garantiza que los jubilados no pierdan poder adquisitivo frente a la inflación o a las mejoras salariales del personal en servicio activo. Esto evita que los docentes jubilados queden rezagados económicamente en comparación con los docentes en ejercicio, promoviendo una equidad intergeneracional.

Además, el presente proyecto de ley contempla una pensión de sobrevivencia para los cónyuges e hijos del docente fallecido, lo cual extiende la protección social a la familia del docente, brindando estabilidad y apoyo en momentos de vulnerabilidad.

Es necesario acercarnos al Informe final del Análisis de la cobertura del sistema de pensiones en Perú y la elección entre los regímenes de reparto y capitalización en el Proyecto Mediano CIES ACDI-IDRC 2009, ampliamente han señalado.

Uno de los mayores desafíos del sistema de pensiones en Perú es su limitada cobertura. Datos oficiales indican que, en el año 2006, solo el 41,1% de la Población Económicamente Activa (PEA) estaba afiliada a un sistema de pensiones¹. Además, la cifra mencionada incluye a trabajadores que no realizan aportes por diversas razones, como estar empleados en el sector informal o estar desempleados. Según la misma

¹ Informe Final de la Comisión Técnica establecida por la Ley N° 28991-Decreto Supremo N° 051 -2007-EF.

fuelle, solo el 15,1% de la PEA hacía aportes al sistema de pensiones en ese año. Esta cifra contrasta con el 58% y el 52% alcanzados por Chile y Costa Rica, respectivamente, en el mismo período. ¿Cómo financiarán su consumo los trabajadores no cubiertos por la seguridad social cuando se retiren del mercado laboral? ¿Serán suficientes los arreglos intergeneracionales tradicionales en un contexto de envejecimiento poblacional?

Otro problema del sistema peruano radica en la coexistencia del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y el Sistema Privado de Pensiones (SPP), es decir, un régimen de reparto y un régimen de capitalización². Otro desafío del sistema de pensiones en Perú radica en la coexistencia de dos regímenes, el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), basado en un esquema de reparto, y un régimen de capitalización. A diferencia de otros países que optaron por reformar sus sistemas eliminando el esquema de reparto o implementando un modelo mixto que combina reparto y capitalización, la reforma peruana de 1993 permitió a los trabajadores elegir entre ambos sistemas. La migración de trabajadores del SNP hacia el régimen de capitalización ha intensificado los problemas de sostenibilidad del SNP, que enfrenta un grave déficit. En los últimos quince años, el pago de las pensiones ha dependido cada vez más de transferencias del Tesoro Público, y se estima que el Estado cubre más del 70% de la nómina de pensionistas cada año³. La investigación internacional sobre la cobertura de los sistemas de pensiones ha enfrentado dos desafíos principales. Primero, la falta de información microeconómica sobre los beneficios y costos esperados de estos sistemas ha llevado al desarrollo de modelos probabilísticos que incluyen muchas variables explicativas relacionadas con las características del trabajador o del puesto laboral, pero que excluyen variables directamente asociadas con los sistemas de pensiones. Segundo, el hecho de que Perú y Colombia sean los únicos países con sistemas de pensiones en los que coexisten un régimen de reparto y uno de capitalización ha llevado a que la literatura analice el problema de la cobertura de manera aislada para cada régimen, en lugar de comparativamente. En este sentido, aunque la coexistencia de regímenes plantea un problema para las finanzas públicas peruanas, también ofrece una valiosa oportunidad para investigar la cobertura de los sistemas de pensiones de forma comparativa.

El presente proyecto de ley busca examinar cómo los beneficios y costos de distintos tipos de regímenes de pensiones (reparto y capitalización) afectan la afiliación y cotización a estos sistemas, así como el impacto de otros factores relacionados con el mercado laboral en el sector educación. El objetivo final es desarrollar una herramienta econométrica que permita evaluar políticas destinadas a aumentar la afiliación y cotización a los sistemas de pensiones. Los objetivos específicos del proyecto son los siguientes:

- ✓ Crear variables que estimen el beneficio y el costo esperados de que un trabajador esté afiliado a un sistema de pensiones, tanto en el régimen de reparto como en

² En el régimen de reparto, las contribuciones de los trabajadores activos financian las pensiones de los retirados; en el régimen de capitalización, cada trabajador financia su propia pensión a lo largo de su trayectoria laboral.

³ El Ministerio de Economía y Finanzas estima que el valor presente del pago futuro de pensiones vitalicias a los afiliados al SNP representa el 64% del Producto Bruto Interno (PBI) actual, lo cual significa que cada uno de los trabajadores peruanos deberá destinar US\$9,852 de su ingreso familiar futuro a este pago.



el régimen de capitalización.

- ✓ Proponer un modelo empírico, basado en un modelo económico, que explique las bajas tasas de afiliación y cotización al sistema de pensiones. Este modelo debe cuantificar no solo la importancia relativa de los factores asociados con el trabajador y el empleador, sino también con el sistema de pensiones.
- ✓ Estimar preliminarmente el posible impacto de diversas medidas de política propuestas previamente para incrementar la afiliación y cotización a los sistemas de pensiones.

Por otra parte, Holzmann, Packard y Cuesta (2000) utilizaron un corte transversal para Chile y Argentina. Auerbach, Genoni y Pagés (2007) emplearon varios cortes transversales para Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Perú, en donde los resultados indican que las variables de ingreso y edad son significativas, pero no determinan si estas variables afectan la afiliación directamente o a través de la pensión esperada o los costos asociados. Es decir, la estimación se realiza sobre la forma reducida y no sobre la forma estructural.

Así mismo Chacaltana (2004) utilizó tres cortes transversales para analizar el caso de Perú. Su principal aporte es que, además de un modelo binomial para la cobertura de seguridad social, incluye un modelo multinomial que contempla tres alternativas: afiliado al régimen de capitalización, afiliado al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y no afiliado a ningún sistema. Aunque este estudio examina los efectos diferenciados según la naturaleza de los regímenes, no incorpora variables explicativas específicas de cada sistema de pensiones. El autor también destaca que el modelo multinomial empleado no es el más adecuado desde un punto de vista econométrico, debido a la sustitución entre las alternativas de afiliación, y sugiere como línea de investigación futura el uso de un modelo anidado.

El único estudio que incluye aspectos institucionales para explicar la cobertura del sistema de pensiones en Perú es el de Olivera (2008). Estos aspectos se integran a través de una variable denominada "variación equivalente de ingreso", que representa el porcentaje del ingreso necesario para que un individuo sea indiferente entre afiliarse a la seguridad social o no hacerlo. Los resultados obtenidos son significativos solo al nivel del 10%, lo que minimiza la relevancia de las recomendaciones de política propuestas.

Por otra parte, el presente proyecto de ley, basado en un modelo de utilidad aleatoria aditivo, realiza un análisis empírico sobre la afiliación y cotización de los trabajadores peruanos a los regímenes de pensiones. La unidad de análisis es el individuo perteneciente a la Población Económicamente Activa (PEA) que está empleado y recibe remuneración. La variable dependiente presenta tres categorías, no afiliado a ningún sistema de pensiones, afiliado al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y afiliado al régimen de capitalización. Adicionalmente, se incluye un modelo que clasifica a los trabajadores en no cotizantes, cotizantes al SNP o cotizantes al régimen de capitalización. Las variables explicativas incluyen estimaciones del valor presente de los beneficios y costos que cada trabajador enfrentaría dependiendo de su afiliación o no

afiliación, incorporando variables que varían según el individuo y la opción elegida. También se consideran factores relacionados con el trabajador y su empleador, que solo varían con el individuo. La estimación se realiza mediante un modelo anidado que primero examina si el trabajador está afiliado a algún sistema y luego si elige entre las alternativas disponibles, lo que permite evaluar la sustitución entre la afiliación al SNP y el régimen de capitalización. Los datos utilizados provienen de cinco cortes transversales de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) correspondientes a los años 2005 a 2009.

Los resultados del análisis de afiliación muestran que el valor presente de los beneficios influye positivamente y de manera significativa en la decisión de afiliarse, mientras que los costos tienen un impacto negativo relevante. El análisis de efectos marginales sugiere que un cambio en los beneficios afecta más la afiliación que una variación de igual magnitud en los costos, y que las modificaciones en el régimen de capitalización influyen más en la afiliación que los cambios en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Además, las variables relacionadas con el mercado laboral, como el número de empleados de la empresa, la naturaleza del vínculo laboral y el sector económico, tienen un papel determinante en la afiliación.

La evaluación de las políticas, según los resultados del modelo, indica que los subsidios y exenciones fiscales son más efectivos para incrementar la afiliación y cotización cuando se aplican a los costos en lugar de a las pensiones. Asimismo, estas medidas resultan más eficientes cuando se implementan en el régimen de capitalización comparado con el Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Además, se evidencia que los regímenes no compiten entre sí, lo que significa que las acciones aplicadas en uno no impactan negativamente en la afiliación o cotización del otro. Destacan también las medidas relacionadas con el mercado laboral, como el aumento de la productividad, el fomento del empleo formal o la reducción de los costos de formalización, las cuales tienen un impacto relevante en el sistema.

➤ **ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú
- El sistema previsional en Perú se compone esencialmente de tres regímenes el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) establecido por el Decreto Ley N° 19990, el Sistema Privado de Pensiones (SPP) regido por el Decreto Supremo N° 054-97-EF, y la Caja de Pensiones Militar Policial. Los dos primeros están destinados a los trabajadores civiles, tanto del sector público como privado, mientras que el tercero está reservado exclusivamente para el personal de las fuerzas armadas y policiales. Existe un cuarto régimen para ciertos trabajadores del sector público (Decreto Ley N° 20530), pero se cerró a nuevas afiliaciones debido a que sus beneficios eran financieramente insostenibles. Actualmente, los trabajadores civiles tienen a su disposición dos sistemas para afiliarse en el SNP y el SPP.
- El SNP es un régimen de reparto que proporciona beneficios definidos según fórmulas legales, incluyendo pensiones mínimas y máximas, lo que le confiere un carácter redistributivo. Este sistema es gestionado por la Oficina de Normalización Previsional, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas. A pesar de varias



modificaciones en sus parámetros (edad de jubilación, periodo mínimo de aporte, tasa de aporte, etc.), el SNP enfrenta un déficit financiero.

- El SPP, por otro lado, es un régimen de capitalización individual que ofrece beneficios basados en las contribuciones realizadas por el trabajador a lo largo de su carrera laboral, estableciendo una relación directa entre aportes y pensiones. El SPP es administrado por empresas privadas llamadas Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP), que invierten los recursos en instrumentos financieros bajo la supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.
- La coexistencia del SNP y el SPP, resultado de una reforma estructural implementada en 1993, es una característica distintiva del sistema previsional peruano. Mesa-Lago (2002) clasifica las reformas de pensiones en Latinoamérica en tres categorías. 1) modelo sustitutivo, que implica el cierre del sistema de reparto anterior y la introducción de un sistema de capitalización (Chile, Bolivia, El Salvador y México); 2) modelo mixto, que añade un pilar de capitalización dentro del sistema de reparto existente (Argentina y Uruguay); y 3) modelo paralelo, en el que el sistema de reparto es reformado y se convierte en una alternativa a un nuevo sistema de capitalización (Perú y Colombia).
- La afiliación a los sistemas de pensiones en Perú es obligatoria para los trabajadores dependientes y voluntaria para los trabajadores independientes. Los trabajadores dependientes deben tener sus aportes retenidos periódicamente por el empleador, quien los paga al SNP o al SPP según corresponda. Los trabajadores independientes, por su parte, deben declarar y pagar sus aportes directamente.
- En cuanto a la afiliación y el traslado entre los sistemas, los nuevos trabajadores pueden elegir libremente entre el SNP y el SPP sin restricciones. Los trabajadores que ya estaban en el momento de la reforma pueden optar por permanecer en el SNP o trasladarse al SPP. Aquellos que se trasladan al SPP tienen derecho a un Bono de Reconocimiento basado en sus aportes anteriores al SNP, que se suma a su cuenta individual para el cálculo de la pensión, siempre que cumplan con el número mínimo de aportes. Los afiliados al SPP no pueden regresar al SNP, a menos que se encuentren en las causales de nulidad de afiliación y cumplan con los plazos legales o bajo la Ley de Libre Desafiliación (Ley N°28991) publicada el 26 de marzo de 2007.
- La edad de jubilación en ambos sistemas es actualmente de 65 años. Las pensiones del SNP y del SPP se calculan mediante mecanismos descritos en los apartados 2.2 y 2.3, respectivamente. Aunque se intentan explicar de manera accesible, pueden resultar complicadas debido al marco normativo del SNP.
- Los costos para los trabajadores afiliados al SNP y al SPP son similares. En el SNP, se aplica una tasa del 13% sobre la remuneración del trabajador, mientras que, en el SPP, la tasa de aporte al fondo de pensiones es del 10% de la remuneración. Sin embargo, desde 1997 hasta 2005, la tasa de aporte al SPP fue del 8%. Además, el SPP aplica una comisión para la AFP y una prima de seguro de invalidez y sobrevivencia, que son determinadas por cada institución. En general, la suma de estas tasas suele ser ligeramente inferior al 13%.

II.- FUNDAMENTACIÓN

El proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo establecer un régimen especial de pensiones y jubilación para los docentes de la Carrera Pública Magisterial, denominado pensión de jubilación docente, con criterios basados en equidad y justicia social por la labor especial que realizan, con la finalidad de garantizar un retiro digno y adecuado para los docentes de la educación peruana.

➤ PROBLEMÁTICA O JUSTIFICACIÓN

La propuesta de ley que regula el régimen especial de jubilación para los docentes comprendidos en la Ley 29944, Ley de Carrera Pública Magisterial, tiene como objetivo principal establecer un sistema de pensiones y jubilación específico para los docentes en actividad, en donde puntualizamos la problemática y la justificación:

1. **Reconocimiento de la Labor Docente.-** La labor de los docentes es fundamental para el desarrollo de la sociedad, ya que son responsables de la formación educativa de los jóvenes. Sin embargo, **históricamente**, el trabajo docente no siempre ha sido adecuadamente remunerado ni valorado en términos de pensiones y jubilación.
2. **Equidad y Justicia Social.-** La ley pretende establecer un régimen de pensión que sea justo y equitativo, considerando la especial naturaleza del trabajo docente. Al proporcionar una pensión de jubilación digna, la ley busca equilibrar las diferencias entre el sistema de pensiones para docentes y otros sectores de la administración pública.
3. **Garantía de un Retiro Digno.-** La ley establece criterios claros para la jubilación, permitiendo que los docentes con 30 años de servicio o 55 años de edad puedan acceder a una pensión que refleje su esfuerzo y dedicación. Esto asegura que los docentes puedan retirarse con una pensión adecuada, manteniendo un nivel de vida digno.
4. **Base de Cálculo de la Pensión.-** La pensión de jubilación se calcula en base a una remuneración íntegra mensual correspondiente a la primera escala magisterial, lo que garantiza que la pensión refleje el rango salarial en el que el docente estaba en activo. Esto proporciona una mayor estabilidad económica para los jubilados.

➤ PROPUESTA DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA

La propuesta de ley que regula el régimen especial de jubilación para los docentes de la Ley 29944 busca abordar una problemática de gran relevancia: la falta de un sistema de pensiones adecuado que garantice una jubilación digna para los docentes, reconociendo su labor y contribuciones a lo largo de su carrera. El principal objetivo de esta iniciativa es asegurar que los docentes jubilados perciban una pensión equivalente al 100% de la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) de la Primera Escala Magisterial, a partir de los 55 años de edad, siempre que cumplan con 30 años de servicio o 25 años de aportes previsionales.

La situación actual presenta varias dificultades. En primer lugar, los docentes, a pesar de haber dedicado décadas de servicio, reciben pensiones que no corresponden a su



aporte profesional ni a sus necesidades económicas, lo que genera un escenario de vulnerabilidad en su etapa de retiro. Esto afecta no solo a su bienestar personal, sino que también refleja una falta de equidad en el reconocimiento de su labor educativa.
Propuesta de solución:

La propuesta de la presente propuesta de ley plantea un esquema de pensiones más justo y digno, basado en los siguientes elementos:

- 1. Pensión equivalente al 100% de la RIM:** La principal ventaja de esta medida es garantizar que los docentes jubilados mantengan el mismo nivel de ingresos que tenían durante su etapa laboral, eliminando la brecha entre la remuneración activa y la pensión, lo cual mejorará sustancialmente su calidad de vida.
- 2. Edad de jubilación y años de servicio:** El establecimiento de los 55 años de edad como requisito, junto con 30 años de servicio o 25 años de aportes previsionales, representa un estándar razonable para los docentes, considerando que muchas veces inician su carrera profesional a una edad temprana y que el desgaste físico y emocional de la profesión demanda un retiro oportuno.
- 3. Estructura de aportes:** El esquema de financiamiento propone que el 16% de la remuneración se destine al fondo de pensiones, con una distribución justa en la que el Estado cubre el 10% y el docente el 6%. Este modelo es equilibrado, ya que reduce la carga contributiva para los docentes, permitiendo al Estado asumir una mayor responsabilidad en la garantía de un sistema sostenible.
- 4. Sostenibilidad fiscal:** Aunque el Estado asume el 10% del aporte, el financiamiento de este régimen se distribuirá a través de los presupuestos del Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales. Esto requiere una adecuada planificación fiscal para asegurar que el sistema sea financieramente viable a largo plazo, sin comprometer otras áreas del gasto público.

Esta propuesta legislativa no solo busca resolver una problemática estructural en el sistema de jubilación de los docentes, sino que también reconoce el valor de la educación en la sociedad. Al ofrecer una jubilación digna, se impulsa un mensaje de respeto y reconocimiento hacia los maestros, incentivando también a nuevas generaciones a dedicarse a la enseñanza. Si bien la implementación de este régimen implica una mayor carga para el Estado, los beneficios sociales y económicos a largo plazo, como la reducción de la pobreza en la vejez y la mejora del bienestar de los docentes, justifican plenamente esta inversión.

➤ **ANÁLISIS A LA PROPUESTA NORMATIVA SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD**

El análisis de la propuesta normativa del proyecto de ley que regula el régimen especial de jubilación para los docentes comprendidos en la Ley 29944, Ley de Carrera Pública Magisterial, debe examinarse desde tres aspectos fundamentales, y ello tenemos, la necesidad, la viabilidad y la oportunidad a que la pertinencia de la de la iniciativa legislativa.

1. Necesidad

La implementación de un régimen especial de jubilación para los docentes responde a una necesidad clara dentro del sistema educativo peruano. Actualmente, los docentes que se jubilan bajo los regímenes existentes reciben pensiones que no se alinean con sus necesidades económicas ni con el valor de su aporte profesional. Esto ha creado una situación en la que muchos maestros jubilados enfrentan dificultades financieras, lo que refleja una falta de reconocimiento adecuado hacia su labor.

El envejecimiento de la población docente y el desgaste físico y emocional que la profesión conlleva son otros factores que justifican la necesidad de este proyecto. Además, al garantizar una pensión equivalente al 100% de la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) de la Primera Escala Magisterial, se busca dignificar la jubilación de los docentes, cubriendo un vacío que el sistema actual no ha logrado abordar.

2. Viabilidad

La viabilidad del proyecto se sustenta en la propuesta de financiamiento. El aporte total del 16% de la remuneración, con una contribución estatal del 10% y del docente del 6%, crea un esquema que distribuye de manera equitativa la carga financiera entre el Estado y el trabajador. Este modelo busca asegurar la sostenibilidad del régimen de pensiones sin generar una carga excesiva sobre el docente, pero al mismo tiempo, requiere un esfuerzo presupuestal significativo por parte del Estado.

El desafío en la viabilidad de este sistema radica en la capacidad del Estado para financiar su parte del aporte de manera consistente. Para asegurar la sostenibilidad financiera del régimen, será fundamental que el gobierno, a través del Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales, incorpore las previsiones necesarias en los presupuestos anuales. Se requerirá una evaluación constante para garantizar que la financiación no comprometa otras áreas esenciales de inversión pública, como la infraestructura educativa o los salarios activos.

3. Oportunidad

Este proyecto de ley es oportuno por varias razones. Primero, en un contexto de creciente reconocimiento del rol fundamental que juegan los docentes en la sociedad, mejorar sus condiciones de jubilación es una medida acorde con las demandas sociales de justicia y equidad. Garantizar una jubilación digna para los maestros no solo fortalece el sistema educativo, sino que también mejora la percepción de la profesión y puede incentivar a más personas a optar por una carrera en la docencia. Además, la crisis económica y social generada por la pandemia de COVID-19 ha puesto en relieve la vulnerabilidad de muchos sectores, incluyendo el educativo. Los docentes, como trabajadores esenciales, merecen una mejor protección en su retiro, especialmente considerando que muchos de ellos enfrentaron riesgos adicionales durante la crisis. La implementación de esta ley,



por tanto, se alinea con una agenda de políticas públicas que buscan mitigar las inequidades y fortalecer el bienestar social en el país.

El proyecto de ley que regula el régimen especial de jubilación para los docentes es necesario, viable y oportuno en el contexto actual. Ataca una necesidad crítica al mejorar las condiciones de jubilación de los maestros, quienes, tras años de servicio, merecen una pensión justa y digna. Si bien la viabilidad financiera depende de una gestión responsable del presupuesto público, el modelo de aportes compartidos entre el Estado y los docentes busca asegurar la sostenibilidad del sistema a largo plazo. Finalmente, la oportunidad de esta ley radica en la necesidad de proteger y reconocer adecuadamente a los docentes en un momento crucial para la recuperación social y económica del país.

➤ **ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA**

El análisis de los impactos cuantitativos y cualitativos de la propuesta normativa que regula el régimen especial de jubilación para los docentes bajo la Ley 29944 respalda la aprobación de este proyecto de ley por sus beneficios tanto para los docentes como para el sistema educativo. Este régimen garantiza una jubilación digna al ofrecer una pensión equivalente al 100% de la Remuneración Integral Mensual (RIM) de la Primera Escala Magisterial a partir de los 55 años, sujeto a requisitos claros de años de servicio o aportes previsionales.

Impactos Cuantitativos

1. Mejora económica para los docentes jubilados

Al establecer que los docentes jubilados reciban el 100% de la RIM de la Primera Escala Magisterial, se asegura un ingreso estable y suficiente que permitirá a los maestros mantener su calidad de vida después del retiro. Esto corrige la situación actual donde los docentes jubilados perciben pensiones muy reducidas. Con esta medida, miles de docentes verán una mejora significativa en sus ingresos durante la jubilación, reduciendo su dependencia de otros mecanismos de apoyo económico.

2. Contribuciones sostenibles

El aporte total de 16% de la remuneración, con un 10% cubierto por el Estado y un 6% por el docente, es una fórmula equilibrada. Esta distribución permite aliviar la carga económica sobre los docentes activos, quienes, con una contribución moderada, pueden acceder a una jubilación digna. El compromiso del Estado con el 10% asegura una participación activa en el financiamiento del sistema, lo que fortalece la sostenibilidad a largo plazo.

3. Impacto fiscal controlado

A pesar de que el Estado asume una responsabilidad financiera significativa, este tipo de inversión en el bienestar de los docentes no solo es justo, sino que a largo plazo es económicamente viable. Se puede esperar que una mejora en la calidad



de vida de los docentes jubilados tenga efectos positivos indirectos en la economía, como una mayor demanda de bienes y servicios, lo que a su vez genera retornos fiscales. Además, la estabilidad de este régimen dependerá de una adecuada planificación presupuestal y de la implementación de medidas que aseguren la transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos.

Impactos Cualitativos

1. Dignificación de la profesión docente

Garantizar una pensión completa equivalente al 100% de la RIM no solo mejora la calidad de vida de los docentes jubilados, sino que también revaloriza la carrera magisterial. Saber que su labor será recompensada con una jubilación justa eleva la percepción de la profesión docente y puede servir de incentivo para atraer y retener talentos en el sistema educativo. Este reconocimiento económico es un paso importante hacia la dignificación del magisterio.

2. Reducción de la desigualdad en el sistema previsional

Actualmente, muchos docentes enfrentan desigualdades significativas en el acceso a pensiones justas, lo que genera inequidades en su bienestar post-laboral. La propuesta normativa corrige esta brecha al garantizar que todos los docentes, tras cumplir los requisitos, accedan a una jubilación digna. Esto promueve la justicia social y reduce las disparidades que han afectado negativamente a los docentes en comparación con otros sectores.

3. Fortalecimiento del compromiso con la educación

Al mejorar las condiciones de retiro, el proyecto de ley no solo beneficia a los docentes jubilados, sino que también puede influir positivamente en aquellos que aún están en actividad. Los docentes verán en este régimen un respaldo real a su labor, lo que puede traducirse en un mayor compromiso con su carrera, en mejoras en su desempeño y, por ende, en una mayor calidad educativa para los estudiantes.

4. Estabilidad y confianza en el sistema previsional

Este proyecto de ley ofrece a los docentes una mayor seguridad en su futuro, algo que puede generar confianza en el sistema previsional del país. Esta confianza se traduce en tranquilidad y bienestar para los docentes, quienes podrán planificar su futuro con más certidumbre, sabiendo que contarán con un sistema de pensiones que los respalde adecuadamente tras años de servicio.

La aprobación de este proyecto de ley es especialmente oportuna en un momento donde la valoración del rol de los docentes es esencial para el desarrollo del país. Invertir en la jubilación de los docentes no solo responde a una necesidad inmediata, sino que refuerza el compromiso del Estado con la educación. Al garantizar una jubilación digna, el gobierno envía un mensaje claro sobre la importancia de los maestros en la construcción de una sociedad más justa y educada.



El proyecto de ley que regula el régimen especial de jubilación para los docentes es una medida necesaria, viable y oportuna que debe ser aprobada para garantizar la justicia social y dignificación de la profesión docente. Los impactos positivos tanto a nivel cuantitativo como cualitativo justifican su implementación. Al proporcionar una pensión equivalente al 100% de la RIM de la Primera Escala Magisterial, se asegura que los docentes puedan disfrutar de una jubilación digna tras décadas de servicio, lo que contribuirá al bienestar individual de los maestros y al fortalecimiento del sistema educativo en su conjunto.

III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la norma que regula el régimen especial de jubilación para los docentes comprendidos en la Ley 29944 tendría un impacto significativo en la legislación nacional al introducir un nuevo régimen de pensiones que asegura una jubilación digna para los docentes de la Carrera Pública Magisterial. Este régimen especial establece que los docentes recibirán una pensión equivalente al 100% de la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) de la Primera Escala Magisterial a partir de los 55 años de edad, cumpliendo con 30 años de servicio o 25 años de aportes previsionales. A continuación, se detallan los principales efectos de esta norma en el marco legislativo vigente:

1. Modificación del Sistema Previsional para Docentes

La norma introduce un régimen previsional específico para los docentes, distinto de los regímenes generales vigentes en el país, lo que implica una segmentación del sistema de pensiones que tiene como objetivo reconocer la particularidad de la labor docente. Al hacerlo, se genera un precedente en el que se puede aplicar un tratamiento diferenciado para otros grupos profesionales bajo criterios similares, lo cual podría motivar futuras reformas previsionales en otros sectores.

2. Interacción con la Ley 29944, Ley de Carrera Pública Magisterial

Este proyecto de ley se complementa con la Ley 29944 al fortalecer el marco de protección social para los docentes en su etapa de jubilación, algo que no estaba completamente cubierto en la legislación vigente. La interacción de ambos cuerpos normativos refuerza el valor de la carrera magisterial, al establecer que los docentes no solo tengan acceso a mejoras en su desarrollo profesional durante su vida activa, sino también a una jubilación adecuada que refleje su esfuerzo y contribución al país.

3. Reestructuración de la Responsabilidad Financiera del Estado

Uno de los cambios más relevantes que introduce esta norma es la nueva distribución de los aportes previsionales, con un 16% de la remuneración destinada al fondo de pensiones, de los cuales el Estado asume el 10% y el docente el 6%. Esto implicará ajustes en la planificación presupuestaria del Estado para asegurar la sostenibilidad del sistema a largo plazo. La norma tendrá efectos sobre la asignación de recursos públicos, ya que el Estado deberá comprometer parte de sus ingresos fiscales para cubrir este porcentaje de las pensiones docentes.

4. Impacto en la Legislación Laboral y Previsional

La aprobación de esta iniciativa legislativa impactaría también en el marco legal que regula los regímenes de pensiones, como los Decretos Leyes 19990 y 20530, al establecer un régimen especial que garantiza mejores condiciones de jubilación a los docentes. Se espera que esto genere una discusión sobre la equidad entre los diferentes regímenes de pensiones en el país, dado que los beneficios otorgados a los docentes podrían ser percibidos como más favorables en comparación con otros sectores.

5. Fomento a la Formalización y Reducción de la Informalidad

El hecho de que los docentes deban cumplir con un mínimo de 25 años de aportes previsionales para acceder a la jubilación completa, además del apoyo del Estado en los aportes, podría incentivar la formalización del trabajo docente, reduciendo los índices de informalidad en el sector educativo. Esta norma, en consecuencia, se alinea con otras políticas nacionales que promueven la formalización laboral, ya que otorga mayores beneficios a quienes contribuyen al sistema previsional.

6. Precedente en el Reconocimiento de Profesiones Específicas

La presente iniciativa legislativa establece un precedente importante en cuanto al reconocimiento de profesiones específicas dentro del sistema previsional, y su vigencia podría abrir la puerta a que otros grupos profesionales soliciten condiciones similares. Esto influiría en el desarrollo de nuevas normativas que busquen garantizar pensiones dignas a otros sectores profesionales bajo el mismo principio de especialización y diferenciación por las particularidades de su labor.

7. Promoción del Bienestar Social y la Justicia Social

El efecto más amplio de la norma sobre la legislación nacional es su contribución a la promoción del bienestar social, asegurando que los docentes, que cumplen un rol esencial en la sociedad, reciban una pensión digna al final de su carrera. Este enfoque de justicia social está alineado con los principios constitucionales de igualdad y protección de los derechos fundamentales de los trabajadores, contribuyendo al fortalecimiento del tejido social y económico del país.

La vigencia de la norma tendría un impacto positivo en la legislación nacional al mejorar las condiciones de jubilación de los docentes, fortaleciendo el sistema previsional y laboral del país. A través de la redistribución de la responsabilidad financiera entre el Estado y los docentes, se garantizará la sostenibilidad de este régimen especial, al tiempo que se promueve la dignificación de la carrera docente. Además, el proyecto servirá como precedente para futuros ajustes en los regímenes previsionales, incentivando la formalización del trabajo y fortaleciendo los pilares de la justicia social en el Perú.

IV.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación del proyecto de ley que regula el régimen especial de jubilación para los docentes de la Ley 29944 representa una decisión de gran relevancia que implica un



análisis costo-beneficio claro y positivo. Este régimen asegura una jubilación digna para los educadores, otorgando pensiones equivalentes al 100% de la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) de la Primera Escala Magisterial a partir de los 55 años, siempre que cumplan con 30 años de servicio o 25 años de aportes previsionales. Desde la perspectiva de costos, la norma establece un aporte del 16% de la remuneración, donde el Estado asume el 10% y el docente el 6%. Aunque esto representa una carga financiera adicional para el Estado, es fundamental reconocer que la inversión en la educación y en el bienestar de los docentes es una apuesta por el futuro del país. Garantizar una jubilación digna no solo mejora la calidad de vida de los docentes, sino que también tiene efectos multiplicadores en la economía local y nacional, ya que los educadores son consumidores activos que contribuyen al crecimiento económico.

En términos de beneficios, la norma fortalece la dignidad y el reconocimiento del trabajo docente, asegurando que aquellos que han dedicado años de servicio a la educación reciban una pensión adecuada. Esto no solo genera una mayor satisfacción laboral, sino que también promueve la retención de talentos en el sector educativo, un aspecto crucial para mejorar la calidad de la enseñanza en el país. La estabilidad y seguridad financiera que ofrece una jubilación adecuada incentivará a los docentes a mantenerse en sus puestos de trabajo, lo que se traduce en un beneficio directo para los estudiantes y la sociedad en general. Asimismo, el régimen especial propuesto fomenta la formalización del trabajo docente, ya que establece criterios claros para acceder a la pensión, lo que podría incentivar a más profesionales a inscribirse y aportar al sistema. Este aumento en la formalización no solo beneficiaría a los docentes, sino que también fortalecería el sistema de pensiones especial en su conjunto, asegurando su sostenibilidad a largo plazo, es importante señalar que la implementación de este régimen especial va tener un impacto positivo en la cohesión social y la justicia social. Al garantizar una pensión digna para los docentes, se promueve un sentido de equidad y reconocimiento por su labor, que es esencial para el desarrollo del país. Esto puede resultar en una mayor confianza en las instituciones educativas y en el Estado, al ver que se valoran y cuidan a aquellos que forman las generaciones futuras.

Es así la presente propuesta legislativa representa una inversión en el capital humano del país, que a la larga se traduce en una sociedad más educada, capaz y preparada para enfrentar los desafíos del futuro. A través de la educación se forja el desarrollo económico y social de una nación, y al cuidar de sus educadores, el país está apostando por un futuro más prometedor.

V.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto de ley que regula el régimen especial de jubilación para los docentes comprendidos en la Ley 29944, Ley de Carrera Pública Magisterial, se vincula de manera directa con la agenda legislativa y el Acuerdo Nacional al abordar aspectos clave relacionados con la justicia social, el fortalecimiento de la educación y la protección social de los docentes de las instituciones educativas, entre ellos precisamos:

En primer lugar, la iniciativa está alineada con el objetivo prioritario de la agenda legislativa de mejorar la calidad de la educación en el país, ya que los docentes son el pilar del sistema educativo. Garantizarles una jubilación digna contribuye a elevar su calidad de vida, lo que se traduce en una mayor estabilidad y satisfacción en el ejercicio de su labor. La agenda legislativa también busca el fortalecimiento del sector público, y este proyecto responde a dicha necesidad al promover un sistema de pensiones que respalde adecuadamente a los trabajadores del sector educativo.

Asimismo, el Acuerdo Nacional, que reúne los grandes consensos para el desarrollo del país, establece en su Quinto Objetivo la mejora del bienestar y la calidad de vida de todos los peruanos. Dentro de este objetivo, se incluyen lineamientos que promueven la ampliación de la cobertura y la calidad de los sistemas de protección social, con especial énfasis en los sectores más vulnerables, como es el caso de los docentes jubilados. La creación de un régimen especial que garantice una pensión equivalente al 100% de la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) de la Primera Escala Magisterial está en sintonía con este compromiso, al asegurar condiciones dignas para la jubilación de aquellos que han dedicado su vida al servicio educativo. Por otro lado, el Octavo Objetivo del Acuerdo Nacional, relacionado con el fortalecimiento de la institucionalidad y el respeto por los derechos laborales, también está presente en esta propuesta. El proyecto de ley refuerza el reconocimiento de los derechos de los docentes al ofrecerles un sistema de pensiones que les permita una vejez digna, en línea con las mejores prácticas internacionales de seguridad social. Esto también contribuye a la formalización y estabilidad del empleo, ya que establece incentivos para que los docentes permanezcan en el sistema y cumplan con los requisitos previsionales.

El presente proyecto de ley está en concordancia con los principios del desarrollo inclusivo y la equidad que guían la agenda del país. Al garantizar que los docentes puedan acceder a una pensión completa y justa, se promueve la equidad en el tratamiento de los servidores públicos, además de fortalecer la cohesión social al asegurar que quienes desempeñan un rol crucial en la formación de las generaciones futuras reciban un reconocimiento adecuado.

Esta iniciativa legislativa no solo responde a una demanda urgente del magisterio nacional, sino que también está alineada con los compromisos asumidos en el Acuerdo Nacional y con los objetivos de la agenda legislativa actual, que buscan mejorar el bienestar de los trabajadores, especialmente en el sector público, y fortalecer la institucionalidad del país mediante sistemas de protección social inclusivos y justos, en esa línea de ideas, el presente Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral II**. Equidad y justicia social, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral 13**. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social, y concordante con el **tema 59**. Reformas en el sistema nacional de pensiones de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR.