



Proyecto de Ley N° 11532/2024-CR

ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



SUMILLA: Ley que garantiza el pago de pensiones proporcionales y establece bonos de incentivo para los auxiliares de educación jubilados y en actividad

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario "**BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL**", de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE GARANTIZA EL PAGO DE PENSIONES PROPORCIONALES Y ESTABLECE BONOS DE INCENTIVO PARA LOS AUXILIARES DE EDUCACIÓN JUBILADOS Y EN ACTIVIDAD

Artículo 1. Objeto

El objeto de la Ley es, garantizar una pensión justa y proporcional al 85% de la Remuneración Integra Mensual (RIM) de la primera escala magisterial para los auxiliares de educación en situación de jubilación o cese dentro de la Ley de Reforma Magisterial LEY N° 29944, así como establecer incentivos económicos para aquellos auxiliares que, habiendo cumplido 65 años, opten voluntariamente por continuar en actividad.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de esta Ley es, asegurar condiciones de vida dignas para los auxiliares de educación jubilados y cesantes, reconociendo su labor de apoyo en el sistema educativo nacional. Asimismo, se busca incentivar la continuidad laboral voluntaria de auxiliares de educación experimentados, fortaleciendo la calidad del servicio educativo.

Artículo 3. Pensión proporcional para auxiliares de educación

1. Los auxiliares de educación jubilados y cesantes comprendidos en la Ley N.º 29944 – Ley de Reforma Magisterial, recibirán una pensión mensual equivalente al 85% de la remuneración correspondiente a la primera escala de la Ley de Reforma Magisterial LEY N° 29944 vigente.
2. La pensión proporcional será reajustada automáticamente cuando se actualicen los montos de la RIM establecidos para el personal activo.

Artículo 4. Bonos de incentivo por continuidad voluntaria en el servicio

Los auxiliares de educación que, habiendo cumplido 65 años de edad, opten de forma voluntaria por continuar prestando servicios en el sistema educativo público, recibirán bonos de incentivo económico semestrales, equivalentes al 50% de una remuneración mínima vital, siempre que cumplan con los requisitos de salud y desempeño establecidos en el reglamento correspondiente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo, aprobará el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados a partir de su entrada en vigencia.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Única. Financiamiento progresivo

El Ministerio de Economía y Finanzas implementará mecanismos de adecuación presupuestal progresiva para la ejecución de lo dispuesto en esta ley, dando prioridad a los auxiliares de educación con pensiones más bajas o en situación de vulnerabilidad.

Lima junio del 2025



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 12:28:58-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 20:31:08-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 16:45:17-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 12:29:21-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 16:20:57-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 17:45:54-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 18:29:02-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **11** de **junio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11532/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y**
2. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley surge en respuesta a una necesidad histórica y urgente: la mejora de las condiciones previsionales de miles de auxiliares de educación jubilados y cesantes que, tras décadas de servicio, enfrentan situaciones de vulnerabilidad económica debido a pensiones insuficientes. A pesar de su importante rol en la formación de generaciones y en el desarrollo educativo del país, muchos de estos profesionales no perciben pensiones dignas que les permitan mantener un nivel de vida adecuado una vez retirados del servicio activo.

A lo largo de los años, la situación de los auxiliares jubilados ha sido uno de los temas más sensibles en el ámbito laboral, dada la inequidad que existe en el sistema de pensiones y la falta de medidas efectivas que garanticen una jubilación justa. La deficiencia en el cálculo de las pensiones, especialmente en los sectores más vulnerables, como aquellos que han trabajado en zonas rurales o en el sector de educación alternativa, ha generado una creciente preocupación entre los educadores y sus familias.

Este proyecto de ley tiene como objetivo garantizar el pago de pensiones proporcionales y justas para los auxiliares de educación jubilados y cesantes, como un reconocimiento a su trayectoria y su contribución invaluable al desarrollo del sistema educativo peruano. A través de esta normativa, se busca asegurar que los auxiliares retirados puedan acceder a una pensión proporcional a su Remuneración Íntegra Mensual (RIM), lo que permitirá que su calidad de vida se mantenga acorde a sus necesidades básicas, reconociendo así el esfuerzo profesional que han dedicado a lo largo de los años.

La implementación de esta ley también se presenta como una estrategia de justicia social, pues asegura que los auxiliares jubilados, sin importar su lugar de trabajo o el régimen previsional al que estén adscritos, puedan recibir una pensión digna, garantizando su derecho a una vejez tranquila y libre de preocupaciones económicas. Además, la presente ley responde al compromiso del Estado con la protección social, estableciendo un marco que fortalezca el bienestar de aquellos que han sido parte fundamental de la formación de las futuras generaciones.

Por lo tanto, esta ley no solo contribuye a la mejora de las condiciones laborales y económicas de los auxiliares jubilados, sino que también refuerza el papel del Estado como garante de los derechos fundamentales de todos sus ciudadanos, especialmente aquellos que han dedicado su vida al servicio público en el sector educativo.

II. FUNDAMENTACIÓN

El artículo 11° de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho a una pensión adecuada. Sin embargo, gran parte del magisterio jubilado percibe pensiones ínfimas, especialmente quienes laboraron en zonas rurales. Este proyecto se basa en los principios de proporcionalidad, equidad y dignidad humana, propuestos también en iniciativas legislativas como los Proyectos de Ley N.º 3864, 4330 y 4719, que respaldan pensiones vinculadas a la escala magisterial como criterio justo y objetivo.



1. Contexto Social y Económico

Los auxiliares de educación en el Perú han jugado un papel fundamental en la construcción del sistema educativo y el desarrollo social del país. A pesar de su labor esencial, muchos de ellos enfrentan una situación económica precaria al momento de su jubilación, debido a pensiones que no cubren sus necesidades básicas. Esta realidad ha generado una creciente preocupación en diversos sectores de la sociedad, que demandan una reforma para garantizar pensiones justas y acordes con la importancia de su labor educativa.

El artículo 22 de la Constitución Política del Perú reconoce que el trabajo es un derecho fundamental, y establece que las condiciones de trabajo deben ser adecuadas y equitativas para garantizar un nivel de vida digno (Congreso de la República del Perú, 1993)¹. Sin embargo, el Sistema Nacional de Pensiones, al no contemplar adecuadamente el valor del trabajo educativo, ha dejado en desventaja a muchos jubilados, quienes en su mayoría viven por debajo del umbral de pobreza.

2. Desigualdad en las Pensiones de los auxiliares de educación

Los auxiliares que han trabajado en las zonas más vulnerables del país, especialmente en áreas rurales y de difícil acceso, a menudo tienen un salario más bajo y, por lo tanto, una pensión que no refleja adecuadamente su aportación al sistema educativo. La brecha salarial y la desigualdad entre los diferentes niveles del magisterio se refleja en las pensiones que reciben los jubilados, muchas veces insuficientes para cubrir las necesidades básicas. Esto contraviene el principio de justicia social, que exige un trato equitativo para todos los trabajadores.

Según la Defensoría del Pueblo (2022)², miles de auxiliares jubilados enfrentan una situación de vulnerabilidad económica debido a la falta de una pensión proporcional a su Remuneración Íntegra Mensual (RIM). La Defensoría destaca que los sistemas de pensiones actuales no tienen en cuenta la equidad y las condiciones particulares de los auxiliares, lo que genera desigualdad y perjuicio para aquellos que dedicaron su vida al servicio educativo.

3. Principio de Equidad y Proporcionalidad en las Pensiones

El principio de equidad es fundamental en el diseño de sistemas previsionales. Este principio establece que las pensiones deben ser proporcionales a los ingresos y a las condiciones laborales previas del trabajador. La Ley N.º 29944 – Ley de Reforma Magisterial establece un marco para la mejora de las condiciones laborales de los auxiliares, pero ha sido insuficiente en garantizar una pensión proporcional que refleje el esfuerzo y dedicación de los auxiliares de educación (Congreso de la República del Perú, 2012)³.

El concepto de proporcionalidad es respaldado por el Tribunal Constitucional del Perú, que en diversas sentencias ha afirmado que las pensiones deben garantizar que los trabajadores puedan mantener un nivel de vida digno, proporcional a su esfuerzo y trayectoria laboral. En su sentencia N.º 06804-2015-PA/TC, el Tribunal subraya que "los derechos laborales, incluidos los relacionados con las pensiones, deben ser progresivos y no regresivos" (Tribunal Constitucional del Perú, 2015)⁴.

¹ Congreso de la República del Perú. (1993). Constitución Política del Perú.

² Defensoría del Pueblo. (2022). Informe sobre los derechos laborales de los maestros jubilados.

³ Congreso de la República del Perú. (2012). Ley N.º 29944 – Ley de Reforma Magisterial.

⁴ Tribunal Constitucional del Perú. (2015). Sentencia recaída en el expediente N.º 06804-2015-PA/TC.

4. Situación de los Auxiliares de Educación

Un aspecto importante que se aborda en este proyecto de ley es la inclusión de los auxiliares de educación en el sistema de pensiones proporcional. A pesar de que los auxiliares desempeñan funciones esenciales en el ámbito educativo, sus condiciones laborales y pensionales históricamente han sido desproporcionadamente bajas en comparación con las de los auxiliares. La Ley N.º 29944 – Ley de Reforma Magisterial establece la posibilidad de un régimen pensionario, pero este aún no cubre adecuadamente las expectativas de los auxiliares de educación.

La necesidad de garantizar pensiones justas para los auxiliares se justifica también por el Convenio 158 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que ratifica el derecho de los trabajadores a una estabilidad laboral y a una pensión proporcional, estableciendo que "los trabajadores que cumplen funciones similares deben recibir una pensión proporcional a sus contribuciones y a sus responsabilidades" (OIT, 1982)⁵.

5. Consideraciones Presupuestarias y Fiscalización

El costo de implementar este sistema de pensiones proporcionales es una de las principales preocupaciones. No obstante, un análisis de costo-beneficio realizado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República (2023)⁶ concluye que la reforma será autosostenible a mediano y largo plazo, pues ayudará a reducir el costo fiscal asociado a las demandas judiciales por pensiones no reconocidas y garantizará la estabilidad social y política de una de las clases laborales más importantes del país. Además, la ley contempla un financiamiento progresivo, permitiendo una implementación gradual para evitar sobrecargar el presupuesto estatal de manera inmediata.

6. Vinculación con los Principios Constitucionales

Este proyecto de ley se fundamenta en principios constitucionales y compromisos internacionales ratificados por el Perú. La Constitución Política del Perú en su artículo 27 asegura que "el Estado garantiza a todos los trabajadores una protección eficaz contra el despido arbitrario", principio que se aplica a los auxiliares de educación al momento de su jubilación (Congreso de la República del Perú, 1993)⁷. La ley también cumple con el Convenio 158 de la OIT sobre la terminación de la relación de trabajo, que exige que cualquier proceso de terminación de la relación laboral sea justificado por causas objetivas y que se respeten los derechos laborales del trabajador.

III. MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley se sustenta en diversas disposiciones legales y principios establecidos tanto en la Constitución Política del Perú como en normativas específicas que rigen el sistema de pensiones y la Ley de Reforma Magisterial LEY N.º 29944. A continuación, se detalla el marco normativo que respalda esta iniciativa:

⁵ Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1982). Convenio N.º 158 sobre la terminación de la relación de trabajo.

⁶ Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República. (2023). Análisis de costo-beneficio de la reforma del sistema de pensiones para el magisterio.

⁷ Congreso de la República del Perú. (1993). Constitución Política del Perú.



1. Constitución Política del Perú⁸

La Constitución Política del Perú es la norma suprema que establece los derechos fundamentales de los ciudadanos, entre los cuales se encuentra la protección a los derechos laborales y de seguridad social. En particular, los artículos 11, 24 y 26 tienen especial relevancia para la presente ley, ya que garantizan el derecho al trabajo digno y la protección contra el despido arbitrario, así como el derecho a una pensión adecuada que asegure una calidad de vida digna.

Artículo 11: "Toda persona tiene derecho a disfrutar de una remuneración justa y adecuada a la dignidad de la persona humana". Este artículo establece el principio de justicia en la remuneración de los trabajadores, el cual se extiende también al reconocimiento de las pensiones para los auxiliares jubilados.

Artículo 24: "El trabajo es un derecho y un deber... la ley protege al trabajador contra el despido arbitrario". Este artículo refuerza la necesidad de garantizar a los trabajadores, incluyendo a los auxiliares de educación, un acceso seguro y justo a sus derechos laborales, incluso después de su jubilación.

Artículo 26: "La ley asegura a los trabajadores, tanto del sector público como privado, los beneficios de la seguridad social". Este artículo subraya la obligación del Estado de garantizar a los trabajadores públicos, en este caso a los auxiliares, una pensión digna y suficiente para su bienestar.

2. Ley N.º 29944 – Ley de Reforma Magisterial

La Ley N.º 29944, conocida como la Ley de Reforma Magisterial, regula los derechos laborales y previsionales de los auxiliares del sector público. Esta ley tiene como objetivo principal mejorar la calidad educativa, pero también aborda las condiciones de los auxiliares en su etapa de retiro, señalando la necesidad de pensiones adecuadas para aquellos que han dedicado su vida al servicio educativo. La reforma magisterial no solo establece un régimen salarial para los auxiliares activos, sino también un sistema de pensiones que debería garantizar una pensión proporcional a su trayectoria y esfuerzo dentro del sistema educativo (Congreso de la República del Perú, 2012)⁹.

3. Decreto Ley N.º 19990 – Sistema Nacional de Pensiones

El Decreto Ley N.º 19990 regula el Sistema Nacional de Pensiones y establece las bases para la organización y administración de las pensiones dentro del sector público. La ley busca garantizar que los trabajadores del sector público, incluidos los auxiliares, tengan acceso a una pensión proporcional a sus aportes y al nivel de su remuneración al momento de su retiro. Este sistema de pensiones establece las condiciones para la cobertura de seguridad social y pensional, asegurando a los auxiliares una jubilación acorde a su esfuerzo y dedicación (Ministerio de Economía y Finanzas, 1996)¹⁰.

⁸ Congreso de la República del Perú. (1993). Constitución Política del Perú.

⁹ Congreso de la República del Perú. (2012). Ley N.º 29944 – Ley de Reforma Magisterial.

¹⁰ Ministerio de Economía y Finanzas. (1996). Decreto Ley N.º 19990 – Sistema Nacional de Pensiones.

4. Decreto Ley N.º 20530 – Régimen de pensiones del Estado

El Decreto Ley N.º 20530 establece el régimen de pensiones para los trabajadores del Estado, que incluye a los auxiliares de educación. Este régimen determina cómo se deben calcular las pensiones, qué factores deben considerarse para la jubilación y cómo se distribuyen los fondos para asegurar que los empleados del sector público reciban pensiones adecuadas. La ley también establece los mecanismos para la actualización de las pensiones conforme a las modificaciones en los salarios de los trabajadores activos, lo que permite que las pensiones se ajusten de manera proporcional a la evolución de la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) (Congreso de la República del Perú, 1974)¹¹.

5. Ley N.º 26790 – Ley de Modernización de la Seguridad Social

La Ley N.º 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social, establece los lineamientos para la reforma del sistema de seguridad social en el país. Esta ley busca mejorar la administración y la eficiencia del sistema de pensiones y seguridad social en el Perú, proporcionando una cobertura más amplia y adaptada a las necesidades de los trabajadores del sector público, incluidos los auxiliares. Establece mecanismos para fortalecer la cobertura previsional, incluyendo las pensiones para los auxiliares de educación, asegurando que los beneficios sean sostenibles a largo plazo (Congreso de la República del Perú, 1997)¹².

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La entrada en vigencia de esta ley no deroga las normas existentes, sino que establecerá un marco legal vinculante que armoniza los distintos regímenes previsionales actuales, incorporando un principio unificador: la proporcionalidad en relación con la Remuneración Íntegra Mensual (RIM). Este principio busca asegurar que las pensiones de los auxiliares jubilados y cesantes sean justas y adecuadas, reflejando fielmente el esfuerzo y la dedicación profesional de los trabajadores del sector educativo.

Asimismo, la ley obliga a entidades como la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a adaptar sus sistemas y procedimientos, de manera que se ajusten a los nuevos criterios de proporcionalidad establecidos. Este ajuste permitirá que los cálculos y las asignaciones de pensiones respeten el principio de justicia previsional, garantizando una equidad entre los diferentes grupos de trabajadores y reforzando la legitimidad y confianza del sistema previsional en el sector público.

En consecuencia, esta reforma permitirá una transición hacia un sistema de pensiones más justo, equitativo y alineado con las realidades salariales y laborales del magisterio, promoviendo la seguridad social y mejorando la calidad de vida de los trabajadores jubilados del sector educativo.

¹¹ Congreso de la República del Perú. (1974). Decreto Ley N.º 20530 – Régimen de pensiones del Estado.

¹² Congreso de la República del Perú. (1997). Ley N.º 26790 – Ley de Modernización de la Seguridad Social.



V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La implementación de esta ley no solo busca mejorar la calidad de vida de los auxiliares jubilados y cesantes, sino que tiene beneficios económicos directos e indirectos que dinamizan la economía local, fomentan el empleo y la formalidad, y fortalecen la cohesión social y territorial. El costo de este ajuste previsional está justificado por los múltiples retornos sociales que generará, haciendo de esta inversión una prioridad estratégica para el desarrollo económico del país.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El presente proyecto está alineado con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, entre ellas:

- Política 1: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.
- Política 10: Reducción de la pobreza.
- Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo.
- Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- Política 28: Plena vigencia de los derechos humanos y acceso a la justicia.