



GUIDO BELLIDO UGARTE

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



PROYECTO DE LEY QUE HABILITA LA
EJECUCIÓN DE LOS BENEFICIOS
ECONÓMICOS OTORGADOS A LOS
DOCENTES UNIVERSITARIOS
INCORPORANDO LA TERCERA
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA
FINAL A LA LEY 32091

El Grupo Parlamentario PODEMOS PERÚ, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/06/2025 16:36:35-0500

LEY QUE HABILITA LA EJECUCIÓN DE LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS OTORGADOS A LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS INCORPORANDO LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL A LA LEY 32091

Artículo Único.- Incorporación de la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley 32091, Ley que incorpora los artículos 96-A, 96-B y 96-C en la Ley 30220, Ley Universitaria, a fin de establecer beneficios laborales para el docente ordinario

Se incorpora la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley 32091, Ley que incorpora los artículos 96-A, 96-B y 96-C en la Ley 30220, Ley Universitaria, a fin de establecer beneficios laborales para el docente ordinario; para habilitar y materializar los beneficios laborales, la cual quedará redactada de la siguiente forma:



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/06/2025 16:14:38-0500

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/06/2025 16:27:13-0500

TERCERA. Exoneración presupuestaria

Se exceptúa la prohibición contenida en el artículo 6 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, respecto de la aplicación del pago de beneficios laborales para los docentes ordinarios, regulado en los artículos 96-A, 96-B y 96-C de la Ley 30220, Ley Universitaria; y de las disposiciones equivalentes de leyes de presupuesto de ejercicios posteriores."

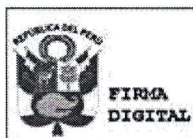


Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/06/2025 16:01:39-0500

Lima, 17 de junio de 2025



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/06/2025 15:31:41-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/06/2025 15:05:35-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/06/2025 15:32:00-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **18** 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° 11677/2024-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. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 ANTECEDENTES

La Ley 32091, publicada el 6 de julio de 2024, modificó la Ley Universitaria (Ley N.º 30220) incorporando los artículos 96-A, 96-B y 96-C, con la finalidad de reconocer nuevos beneficios económicos a favor de los docentes ordinarios de las universidades públicas. Entre los derechos establecidos, destacan:

- La Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) al 100 % de la remuneración mensual por cada año laborado, pagadera al cese del vínculo laboral;
- La asignación por tiempo de servicios, equivalente a dos remuneraciones al cumplir 25 años de servicio, y tres remuneraciones al cumplir 30 años;
- El subsidio por luto y sepelio, con un monto por determinar mediante decreto supremo.

Esta ley fue aprobada en atención a una histórica demanda del magisterio universitario nacional, que durante años ha evidenciado un trato desigual frente a otros regímenes laborales del sector público —como los regímenes CAS, D.L. 276 o D.L. 728— donde estos beneficios ya están reconocidos.

El sustento de la Ley 32091 se vincula con principios de equidad y justicia remunerativa en el sistema universitario, considerando la naturaleza estable y de dedicación exclusiva del docente ordinario, su participación activa en la investigación científica, la gestión institucional y la formación profesional de los estudiantes.

Cabe resaltar que estos beneficios no constituyen un régimen especial, sino una homologación de derechos laborales mínimos que, en buena parte, ya han sido reconocidos por múltiples sentencias judiciales con calidad de cosa juzgada, así como en convenios colectivos suscritos por diversas universidades públicas.

Sin embargo, pese a su promulgación, la Ley 32091 no incluyó una cláusula de exoneración de las restricciones presupuestarias contenidas en el artículo 6 de la Ley N.º 32185 —Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025—, que prohíbe el otorgamiento o reajuste de remuneraciones, bonificaciones y beneficios económicos, salvo que una ley de igual jerarquía disponga lo contrario de forma expresa. Esta omisión ha impedido su ejecución práctica y ha generado un nuevo escenario de incertidumbre jurídica, el cual será abordado en los siguientes apartados.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Pese a la promulgación de la Ley N.º 32091, que incorporó los artículos 96-A, 96-B y 96-C en la Ley N.º 30220, Ley Universitaria, para reconocer derechos económicos concretos a los docentes ordinarios de las universidades públicas, estos beneficios no han podido ejecutarse en la práctica debido a una omisión de carácter normativo: la falta de una cláusula expresa de exoneración frente a la prohibición establecida en el artículo 6 de la Ley N.º 32185 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.

Dicho artículo 6 prohíbe de forma general y tajante el otorgamiento, creación o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas o beneficios económicos de cualquier tipo en las entidades del Estado —incluidas las universidades públicas—, salvo que una norma legal de igual rango disponga lo contrario de manera explícita. Esta disposición, que se ha mantenido invariable desde el año fiscal 2006, constituye una limitación presupuestaria operativa de alcance general.

En este contexto, si bien la Ley 32091 reconoce el derecho sustancial a los beneficios (CTS al 100 %, asignaciones por años de servicio y subsidio por luto), su ejecución presupuestal se encuentra bloqueada por una prohibición legal vigente, la cual prima en la aplicación práctica mientras no exista una exoneración expresa. Como consecuencia de ello:

- Las universidades públicas no pueden ejecutar estos pagos sin incurrir en responsabilidad funcional o penal.
- Los docentes ordinarios no acceden al beneficio reconocido, perpetuando una situación de desigualdad con otros regímenes del sector público.
- Se genera una fractura entre la norma legal sustantiva (Ley 32091) y el marco fiscal normativo vigente, lo que afecta la coherencia del ordenamiento jurídico y la seguridad jurídica de los actores involucrados.

En términos prácticos, la norma aprobada no resulta aplicable, lo que genera frustración en el cuerpo docente, paraliza la voluntad del legislador y bloquea la ejecución de derechos laborales legítimamente reconocidos, convirtiendo a la Ley 32091 en una disposición de cumplimiento meramente declarativo. Esta problemática exige una solución normativa urgente, técnica y específica, que habilite su aplicación efectiva dentro del marco legal vigente.

1.3 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Para superar el impedimento jurídico que bloquea la ejecución efectiva de los beneficios laborales establecidos en la Ley N.º 32091, se propone la incorporación de una Tercera Disposición Complementaria Final a dicha norma. Esta disposición tiene por finalidad exonerar expresamente a los artículos 96-A, 96-B y 96-C de la

Ley Universitaria de las restricciones impuestas por el artículo 6 de la Ley N.º 32185 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, así como de las disposiciones equivalentes que pudieran aprobarse en leyes presupuestales futuras.

La fórmula adoptada no crea derechos nuevos ni modifica el contenido sustancial de los artículos ya incorporados por la Ley 32091, sino que se limita a habilitar su ejecución práctica, reconociendo que el mandato legal ya ha sido establecido por el Congreso, pero requiere ser armonizado con el marco presupuestario de aplicación inmediata.

Para garantizar la sostenibilidad fiscal y el principio de responsabilidad en el manejo de recursos públicos, la disposición también establece que los beneficios deberán financiarse exclusivamente con recursos propios de cada universidad pública, tales como recursos directamente recaudados, saldo de balance u otras fuentes no vinculadas al Tesoro Público. Asimismo, se exige que cada ejecución cuente con su correspondiente certificación presupuestaria previa, conforme al artículo 7 del Decreto Legislativo N.º 1440, que regula el Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Esta medida legislativa permite:

- Habilitar la aplicación efectiva de derechos ya reconocidos sin generar impacto en el presupuesto nacional.
- Evitar observaciones o sanciones por parte de los órganos de control en la ejecución de dichos pagos.
- Restituir la coherencia normativa entre lo dispuesto por el Congreso y las reglas fiscales anuales, cumpliendo el principio de legalidad y seguridad jurídica.

En síntesis, la presente propuesta permite dar operatividad plena a una ley vigente, eliminando un obstáculo técnico que hoy impide su ejecución.

1.4 SITUACIÓN ACTUAL

Actualmente, la Ley 32091 se encuentra plenamente vigente, habiendo modificado la Ley Universitaria (Ley N.º 30220) mediante la incorporación de los artículos 96-A, 96-B y 96-C, que reconocen beneficios laborales económicos para los docentes ordinarios de las universidades públicas del país. No obstante, ninguna universidad pública ha podido implementar dichos beneficios, debido a que su ejecución se encuentra bloqueada por la normativa presupuestal anual.

En efecto, el artículo 6 de la Ley N.º 32185 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025 establece expresamente que se prohíbe la creación, reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones o beneficios económicos,



cualquiera sea su naturaleza o fuente de financiamiento, salvo que una norma de igual rango legal disponga su excepción de forma específica.

En ausencia de una cláusula de exoneración dentro de la Ley 32091, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Contraloría General de la República han reiterado en años anteriores —como ocurrió con la Ley 32269— que toda norma legal que otorgue beneficios económicos sin una disposición que expresamente la exima de esta restricción resulta inejecutable, incluso cuando se financie con recursos propios de la entidad.

Como consecuencia:

- Las universidades públicas no pueden registrar ni ejecutar presupuestalmente los beneficios reconocidos en la Ley 32091.
- Los docentes ordinarios no reciben los pagos que legalmente les corresponden, generando malestar gremial, judicialización y conflictos internos.
- Se configura una situación de disfuncionalidad normativa; donde existe una ley sustantiva plenamente válida pero sin posibilidad de aplicación efectiva.

Esta situación representa un vacío que debe ser corregido con urgencia mediante una modificación puntual a la Ley 32091, que le otorgue operatividad sin vulnerar el principio de legalidad presupuestaria, permitiendo que los beneficios reconocidos puedan ser finalmente percibidos por quienes tienen derecho a ellos.

1.5 AMPARO NORMATIVO

La presente propuesta legislativa se encuentra sustentada en el marco constitucional y legal vigente, que faculta al Congreso de la República a regular y desarrollar derechos económicos del personal del sector público, y a establecer excepciones expresas al régimen de restricciones presupuestarias anuales, en ejercicio de su función legislativa plena.

Constitución Política del Perú:

- El artículo 79 establece que el Congreso no puede crear ni aumentar gasto público, salvo en lo relacionado con la organización y funcionamiento del Estado. En este caso, la propuesta no genera nuevos beneficios, sino que habilita la aplicación efectiva de una ley previamente aprobada (Ley 32091), ya promulgada y vigente.
- El artículo 103 faculta al Congreso a establecer excepciones normativas de carácter especial, siempre que estas sean razonables, justificadas y adoptadas mediante norma con rango de ley.

Ley N.º 32091:

- Es la norma que otorgó el derecho sustantivo a la CTS al 100 %, a las asignaciones por años de servicios y al subsidio por luto y sepelio. Sin embargo, no incluyó una disposición de exoneración presupuestaria, lo que ha impedido su aplicación práctica.

Ley N.º 32185 – Ley de Presupuesto del Sector Público 2025:

- En su artículo 6, establece la prohibición de reajustar o crear remuneraciones, bonificaciones o beneficios sin autorización expresa de ley. Esta norma de aplicación anual se impone a cualquier otra disposición legal que no contenga una exoneración explícita.

Decreto Legislativo N.º 1440 – Sistema Nacional de Presupuesto Público:

- El artículo 7 señala que todo compromiso presupuestario debe estar respaldado por crédito aprobado y sujeto al principio de legalidad, exigiendo que los pagos se realicen solo cuando la norma habilitante sea compatible con la normativa presupuestaria vigente.

El Ministerio de Economía y Finanzas ha señalado en varios informes que toda ley que otorgue beneficios económicos debe incluir una cláusula de exoneración presupuestaria expresa para ser aplicable.

En consecuencia, la incorporación de una disposición complementaria final a la Ley 32091 es jurídicamente válida, constitucionalmente posible y legislativamente necesaria, en tanto restaura la eficacia normativa de una ley aprobada, con respeto al principio de legalidad y sin afectar el equilibrio fiscal nacional.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La entrada en vigencia de la presente ley, que incorpora la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley N.º 32091, producirá efectos inmediatos y concretos en el ámbito normativo, administrativo, presupuestario e institucional del sistema universitario público, orientados a viabilizar la aplicación de derechos ya reconocidos en la ley vigente.

1. Efectos jurídicos

- Habilita normativamente la ejecución de los beneficios reconocidos en los artículos 96-A, 96-B y 96-C de la Ley Universitaria, superando la prohibición del artículo 6 de la Ley de Presupuesto 2025.

- Restituye la eficacia de la Ley 32091, actualmente bloqueada por la omisión de exoneración, y reafirma el principio de supremacía de la ley frente a normas de aplicación temporal como la ley de presupuesto.
- Brinda seguridad jurídica a los órganos administrativos y financieros de las universidades públicas, previniendo observaciones de los órganos de control o eventuales procesos de responsabilidad.

2. Efectos administrativos y presupuestarios

- Permite a las universidades programar, registrar y ejecutar los pagos derivados de los beneficios laborales bajo condiciones de certificación presupuestal previa, en estricto cumplimiento del Decreto Legislativo N.º 1440.
- No impone nuevos gastos al Tesoro Público ni afecta el equilibrio macrofiscal, ya que los pagos se realizarán con recursos propios, tales como ingresos directamente recaudados y saldos de balance disponibles.

3. Efectos institucionales y sociales

- Responde a una demanda histórica de los docentes universitarios ordinarios y fortalece el vínculo laboral institucional, mejorando las condiciones de retiro y permanencia.
- Reduce el nivel de litigiosidad y evita la judicialización innecesaria de derechos reconocidos por ley.
- Mejora el clima laboral y fortalece el sistema universitario público, con efectos positivos en la continuidad de la docencia, la investigación y la gestión académica.

La vigencia de esta norma corrige una omisión de orden técnico y permite materializar una decisión legislativa legítima, legal y financieramente responsable, que favorecerá a miles de docentes sin comprometer recursos fiscales adicionales.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La incorporación de una disposición complementaria final a la Ley N.º 32091 representa una medida de corrección normativa con alto impacto positivo y bajo costo fiscal. Su implementación no crea nuevos derechos ni amplía obligaciones estatales, sino que viabiliza la ejecución de beneficios ya reconocidos por una norma con rango de ley, preservando los principios de legalidad y responsabilidad financiera.

1. Costos

Impacto fiscal directo: nulo para el Tesoro Público.

- Los pagos por concepto de CTS, asignaciones por años de servicio y subsidio por luto serán financiados exclusivamente con recursos propios de cada universidad pública, como recursos directamente recaudados, saldos de balance y otros ingresos institucionales.

Condicionamiento a la disponibilidad presupuestaria.

- La norma exige certificación presupuestal previa, de conformidad con el artículo 7 del Decreto Legislativo N.º 1440, asegurando que ningún gasto se ejecute sin respaldo financiero efectivo.

Carga administrativa mínima.

- La aplicación se realizará mediante procedimientos presupuestales ya existentes, sin requerir reformas estructurales, nuevos programas ni cambios en la organización universitaria.

2. Beneficios

Restablecimiento de la eficacia legal de la Ley 32091.

- La medida devuelve aplicabilidad a una norma vigente del Congreso, corrigiendo su actual inutilidad operativa debido a la omisión de una cláusula de exoneración presupuestaria.

Equidad entre regímenes públicos.

- Equipara los derechos de los docentes universitarios ordinarios con los de otros servidores públicos que ya gozan de CTS al 100. % y asignaciones por años de servicio, fortaleciendo la justicia remunerativa.

Reducción de litigios y conflictos.

- Disminuye la necesidad de acudir a procesos judiciales para reclamar derechos legalmente reconocidos pero suspendidos por omisiones técnicas, reduciendo costos judiciales y administrativos para el Estado.

Impacto positivo en la comunidad universitaria.

- Mejora la motivación del personal docente, contribuye a la estabilidad institucional y refuerza el compromiso del cuerpo académico con la mejora de la calidad educativa.

El beneficio social, institucional y jurídico de esta medida supera ampliamente cualquier carga económica, la cual está debidamente contenida por los mecanismos de control presupuestario existentes. En ese sentido, su aprobación resulta técnicamente viable, financieramente sostenible y socialmente justa.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca directamente en las prioridades establecidas por la Agenda Legislativa del Congreso para el período anual de sesiones 2024-2025, aprobada mediante la Resolución Legislativa N.º 006-2024-

2025-CR, así como en los objetivos del Acuerdo Nacional, particularmente en lo referido a equidad laboral, modernización del Estado y sostenibilidad fiscal.

1. Coherencia con la Agenda Legislativa 2024–2025

Bloque II: Equidad y justicia social

- Tema 59: Actualización de escalas remunerativas en el sector público.
La presente ley complementa esta línea temática al viabilizar la ejecución de beneficios económicos ya aprobados para los docentes universitarios ordinarios, en condiciones de equidad con otros regímenes del sector público.

Bloque IV: Estado eficiente, transparente y descentralizado

- Tema 92: Modernización y eficiencia de la gestión del Estado y la administración pública.
La propuesta restaura la aplicabilidad de una norma vigente sin comprometer recursos del Tesoro Público, y con ello promueve una gestión universitaria eficiente, transparente y legalmente sostenible.

2. Coherencia con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

Política 19: Reforma del Estado

Promueve la eficiencia institucional al corregir vacíos normativos que afectan la ejecución de leyes ya aprobadas por el Congreso.

Política 27: Descentralización política, económica y administrativa

Refuerza la autonomía de gestión presupuestal de las universidades públicas, permitiéndoles ejecutar derechos laborales con recursos propios, conforme a sus capacidades.

Política 31: Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda

Garantiza la sostenibilidad fiscal al impedir que el pago de beneficios impacte en el Tesoro Público, sujetándolo estrictamente a la disponibilidad presupuestaria de cada universidad.