



SUMILLA: Ley que crea el Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD) para garantizar un ingreso complementario a los docentes jubilados y cesantes.

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario "**SOMOS PERÚ**", 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 CREA EL FONDO DE COMPENSACIÓN PREVISIONAL DOCENTE (FCPD) PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN ECONÓMICA DE LOS DOCENTES JUBILADOS Y CESANTES

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la Ley es, crear el Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD), destinado a otorgar un complemento económico de naturaleza no pensionaria a favor de los docentes jubilados y cesantes de la educación básica, con el fin de mejorar sus condiciones de subsistencia en la etapa de retiro.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la Ley es, garantizar un nivel mínimo de protección económica en la vejez para los docentes, mediante un mecanismo complementario de carácter asistencial, sin afectar la estructura, principios ni sostenibilidad de los sistemas previsionales vigentes.

Artículo 3. Creación del Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD)

Créase el Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD) como un mecanismo público, intangible y de naturaleza asistencial, destinado exclusivamente a financiar el Complemento de Ingreso Previsional Docente (CIPD).

Artículo 4. Naturaleza jurídica del Fondo

El Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD) tiene las siguientes características:

- Es un fondo público de carácter intangible, independiente de los regímenes pensionarios existentes.
- No forma parte del Sistema Nacional de Pensiones ni del Sistema Privado de Pensiones.
- Se orienta exclusivamente al financiamiento de beneficios complementarios de naturaleza asistencial para docentes de educación básica, cualquiera sea el régimen previsional al que pertenezcan.

Artículo 5. Financiamiento del Fondo

El Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD) se financia con:

- Los recursos que se asignen anualmente en la Ley de Presupuesto del Sector Público.
- Recursos provenientes de reordenamientos presupuestales autorizados por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- Donaciones, transferencias y otros recursos que se le asignen conforme a ley.

Artículo 6. Administración del Fondo

El Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD) es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), bajo la supervisión del Ministerio de Economía y Finanzas y el control concurrente de la Contraloría General de la República, conforme a la normativa del Sistema Nacional de Control.

Artículo 7. Beneficiarios

Son beneficiarios del Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD) los docentes jubilados y cesantes comprendidos en los siguientes regímenes:

- a) Decreto Ley N.º 19990
- b) Decreto Ley N.º 20530
- c) Sistema Privado de Pensiones

Artículo 8. Criterios de asignación

La asignación del Complemento de Ingreso Previsional Docente (CIPD) se realiza conforme a criterios de priorización, considerando:

- a) El nivel de pensión percibida, priorizando a quienes registren menores ingresos.
- b) La situación de vulnerabilidad económica del beneficiario.
- c) El principio de progresividad y sostenibilidad fiscal.

Artículo 9. Aplicación según régimen previsional

El otorgamiento del complemento previsional docente se realiza respetando la naturaleza jurídica de cada sistema previsional:

- a) **Sistema Nacional de Pensiones (Decreto Ley N.º 19990):**
El complemento se otorga de manera adicional y fuera del sistema previsional, respetando el tope pensionario, hasta alcanzar un nivel referencial equivalente a la Remuneración Íntegra Mensual (RIM).
- b) **Sistema Privado de Pensiones:**
No se intervienen las cuentas individuales de capitalización. El complemento se otorga mediante transferencia directa al beneficiario, con el objetivo de aproximar sus ingresos a la Remuneración Íntegra Mensual (RIM).
- c) **Régimen del Decreto Ley N.º 20530:**
Se respeta la naturaleza del régimen y el complemento se otorga como transferencia directa, sin alterar la estructura pensionaria, hasta alcanzar un nivel referencial equivalente a la Remuneración Íntegra Mensual (RIM).

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Implementación del Fondo

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, establece los mecanismos presupuestales necesarios para la implementación progresiva y fortalecimiento del Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD), a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley. Asimismo, dispone su ejecución en concordancia con la Ley N.º 32581, Ley que garantiza el pago de la pensión para la protección y seguridad social de los maestros jubilados y cesantes del Perú.

Segunda. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de Educación, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados desde su entrada en vigencia.

Lima abril del 2026



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2026 10:54:20-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2026 12:16:24-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2026 14:56:01-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2026 11:30:15-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2026 11:29:43-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2026 17:32:30-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2026 11:52:23-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2026 10:46:57-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, el Estado peruano asume la responsabilidad de garantizar condiciones mínimas de bienestar a la población, con especial énfasis en aquellos grupos que, por su situación etaria o condición socioeconómica, se encuentran en situación de vulnerabilidad. Entre estos destacan los docentes jubilados y cesantes del sector educación, quienes, pese a haber desempeñado un rol esencial en la formación del capital humano del país, afrontan actualmente condiciones económicas limitadas como consecuencia de pensiones insuficientes.

La presente iniciativa legislativa propone la creación del Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD), concebido como un mecanismo de naturaleza asistencial orientado a complementar —sin sustituir ni modificar— los ingresos previsionales de los docentes jubilados. Esta propuesta responde a la necesidad de mejorar las condiciones de vida de los pensionistas, sin desnaturalizar el diseño constitucional del sistema previsional peruano ni comprometer su sostenibilidad financiera.

En esa línea, la iniciativa adopta un enfoque normativo prudente y técnicamente viable, que evita incurrir en esquemas de nivelación pensionaria proscritos por la Constitución y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, optando por un mecanismo externo, progresivo y sujeto a criterios de sostenibilidad fiscal.

II. FUNDAMENTACIÓN

2.1. Derecho a la seguridad social y protección en la vejez

El derecho a la seguridad social se encuentra reconocido en los artículos 10 y 11 de la Constitución Política del Perú, los cuales establecen la obligación del Estado de garantizar el acceso a prestaciones de salud y pensiones a través de sistemas públicos, privados o mixtos.

Desde una perspectiva doctrinal, la seguridad social constituye un conjunto de políticas públicas orientadas a proteger a las personas frente a contingencias como la vejez, la invalidez o el desempleo (Mesa-Lago, 2004)¹. En este marco, la pensión cumple una función sustitutiva del ingreso laboral, asegurando condiciones mínimas de subsistencia.

No obstante, el Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho a la pensión no implica la garantía de una determinada cuantía ni la nivelación automática entre regímenes:

“El derecho a la pensión no comporta el derecho a una determinada cuantía ni a su nivelación con otros regímenes” (Tribunal Constitucional del Perú, Exp. N.º 00050-2004-AI/TC)².

En consecuencia, la intervención estatal en materia previsional debe observar los principios de sostenibilidad financiera, razonabilidad y equidad, lo cual justifica la implementación de mecanismos complementarios de carácter no pensionario como el propuesto.

¹ Mesa-Lago, C. (2004). *Las reformas de pensiones en América Latina*. CEPAL.

² Tribunal Constitucional del Perú. (2004). Exp. N.º 00050-2004-AI/TC.

2.2. Principio de dignidad humana y protección de grupos vulnerables

El artículo 1 de la Constitución consagra la dignidad humana como fin supremo del Estado, principio que adquiere especial relevancia en la protección de los adultos mayores, quienes enfrentan mayores niveles de vulnerabilidad económica y social.

En el ámbito internacional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha señalado que los sistemas de protección social deben incorporar mecanismos que reduzcan las brechas de ingresos en la vejez, especialmente en contextos caracterizados por alta informalidad laboral (CEPAL, 2022)³.

En el caso peruano, estudios del Banco Mundial evidencian que un número significativo de pensionistas percibe ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas (Banco Mundial, 2019)⁴, lo que compromete el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales.

En este contexto, la creación de un fondo complementario de carácter asistencial constituye una medida legítima y necesaria, sustentada en el principio de solidaridad social y en la obligación estatal de garantizar condiciones de vida dignas.

2.3. Justificación de un mecanismo complementario no pensionario

El sistema previsional peruano presenta una estructura fragmentada, integrada por el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), el Sistema Privado de Pensiones (SPP) y regímenes especiales como el Decreto Ley N.º 20530, lo cual dificulta la adopción de reformas uniformes sin generar distorsiones.

De acuerdo con Barr (2012)⁵, todo sistema previsional debe equilibrar tres objetivos fundamentales: la adecuación de los beneficios, la sostenibilidad financiera y la equidad intergeneracional.

La presente propuesta responde a este enfoque mediante la creación de un mecanismo externo al sistema previsional, lo que permite:

- No afectar el tope pensionario del SNP.
- No intervenir las cuentas individuales del SPP.
- No alterar la naturaleza jurídica del régimen 20530.

De esta manera, se mejora el nivel de ingresos de los pensionistas sin comprometer la estabilidad estructural del sistema previsional.

2.4. Compatibilidad constitucional: prohibición de la nivelación pensionaria

Una de las principales limitaciones constitucionales en materia previsional es la prohibición de la nivelación pensionaria automática, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional:

“La nivelación pensionaria automática contraviene el principio de sostenibilidad del sistema” (Tribunal Constitucional del Perú, Exp. N.º 00009-2015-PI/TC)⁶.

³ CEPAL. (2022). *Panorama social de América Latina*.

⁴ Banco Mundial. (2019). *Perú: Hacia un sistema de pensiones más inclusivo*.

⁵ Barr, N. (2012). *The economics of the welfare state* (5th ed.). Oxford University Press.

⁶ Tribunal Constitucional del Perú. (2015). Exp. N.º 00009-2015-PI/TC.

La propuesta legislativa evita incurrir en dicha prohibición, en tanto el Fondo de Compensación Previsional Docente no constituye una modificación del monto pensionario, sino un complemento económico de naturaleza asistencial, caracterizado por:

- No formar parte de la pensión.
- No tener carácter permanente ni automático.
- Estar sujeto a disponibilidad presupuestaria.

En tal sentido, se configura como una política pública compatible con el marco constitucional vigente.

2.5. Rol estratégico del docente en el desarrollo nacional

La educación constituye un eje fundamental para el desarrollo sostenible, y los docentes desempeñan un rol estratégico en la formación del capital humano.

La UNESCO (2021)⁷ destaca que la valorización de la carrera docente, incluyendo condiciones adecuadas de retiro, resulta esencial para garantizar sistemas educativos de calidad.

En ese contexto, la mejora de las condiciones económicas de los docentes jubilados no solo responde a criterios de justicia social, sino que también fortalece la legitimidad de la profesión docente y contribuye a atraer y retener talento en el sector educativo.

III. MARCO NORMATIVO

La presente iniciativa legislativa se sustenta en un conjunto sistemático de normas de rango constitucional, legal y supranacional que regulan el derecho a la seguridad social, la protección en la vejez y la organización del sistema previsional peruano. Este marco otorga legitimidad jurídica a la creación del Fondo de Compensación Previsional Docente (FCPD), en tanto mecanismo complementario de naturaleza asistencial.

3.1. Constitución Política del Perú

La Constitución Política del Perú constituye el fundamento supremo del ordenamiento jurídico y establece los principios rectores en materia de dignidad humana, seguridad social y protección del adulto mayor.

El artículo 1 consagra que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Este principio orienta la actuación estatal hacia la adopción de medidas que garanticen condiciones de vida dignas, especialmente en favor de grupos en situación de vulnerabilidad, como los adultos mayores y pensionistas.

Por su parte, los artículos 10 y 11 reconocen el derecho fundamental a la seguridad social, estableciendo que el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones, así como la existencia de sistemas previsionales sostenibles. Asimismo, se reconoce el carácter descentralizado y plural del sistema, permitiendo la coexistencia de regímenes públicos y privados.

⁷ UNESCO. (2021). *Reimaginar juntos nuestros futuros: un nuevo contrato social para la educación*.



En este marco, la creación del FCPD se configura como una medida complementaria que fortalece la protección social sin alterar la estructura constitucional del sistema previsional, respetando los principios de sostenibilidad financiera y responsabilidad estatal.

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

El Decreto Ley N.º 19990 regula el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), de naturaleza pública y solidaria, administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Este régimen establece un esquema de reparto, financiado mediante aportes de los trabajadores activos.

Una de sus principales características es la existencia de un tope pensionario, lo que limita el monto máximo de las pensiones, generando en muchos casos ingresos insuficientes para los pensionistas.

La presente iniciativa respeta plenamente la estructura del SNP, en tanto no modifica sus reglas internas ni altera el monto de las pensiones, sino que introduce un complemento externo de carácter asistencial, evitando así afectar su sostenibilidad financiera.

3.3. Decreto Ley N.º 20530 – Régimen pensionario cerrado

El Decreto Ley N.º 20530 regula un régimen pensionario especial, actualmente cerrado a nuevos afiliados, caracterizado históricamente por el reconocimiento de beneficios elevados y, en algunos casos, mecanismos de nivelación pensionaria.

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha establecido límites estrictos a este régimen, en particular respecto a la prohibición de nuevas formas de nivelación automática.

La propuesta legislativa no interfiere con la estructura ni los derechos reconocidos en este régimen, ya que el FCPD opera como un mecanismo externo, independiente del sistema pensionario, evitando cualquier afectación a su naturaleza jurídica.

3.4. Ley del Sistema Privado de Pensiones

El Sistema Privado de Pensiones (SPP), regulado por su normativa específica, se basa en un esquema de capitalización individual administrado por entidades privadas (AFP), donde cada afiliado acumula fondos en una cuenta personal.

Este sistema garantiza la intangibilidad de los fondos previsionales, los cuales no pueden ser objeto de intervención estatal.

En ese sentido, la iniciativa respeta plenamente este principio, al establecer que el complemento económico del FCPD no implica intervención alguna en las cuentas individuales, sino que se otorga como una transferencia directa de naturaleza asistencial, preservando la autonomía del sistema.

3.5. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional constituye un criterio vinculante en la interpretación del derecho a la seguridad social y del sistema previsional.

En la sentencia recaída en el Expediente N.º 00050-2004-AI/TC, el Tribunal estableció que el derecho a la pensión no implica la garantía de una determinada cuantía ni la nivelación entre regímenes, precisando que su contenido esencial se vincula con el acceso a una prestación previsional, mas no con su monto específico.

Asimismo, en el Expediente N.º 00009-2015-PI/TC, el Tribunal reafirmó la prohibición de la nivelación pensionaria automática, al considerar que esta resulta incompatible con el principio de sostenibilidad financiera del sistema.

La presente iniciativa se adecua plenamente a estos criterios jurisprudenciales, en tanto el FCPD no constituye una modificación del monto pensionario ni establece mecanismos de nivelación, sino un complemento económico externo, sujeto a criterios de razonabilidad y disponibilidad presupuestaria.

3.6. Ley N.º 32581 – Protección previsional docente

La Ley N.º 32581 establece medidas orientadas a garantizar la protección previsional de los docentes jubilados y cesantes, reconociendo la necesidad de fortalecer sus condiciones económicas en la etapa de retiro.

La presente iniciativa se articula con dicha norma, en tanto desarrolla y complementa sus objetivos mediante la creación de un fondo específico destinado a otorgar un ingreso adicional a los docentes pensionistas, reforzando la política pública de protección social en el sector educación.

3.7. Estándares internacionales: Organización Internacional del Trabajo (OIT)

En el ámbito internacional, la propuesta se alinea con los estándares promovidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), particularmente en materia de protección social y seguridad económica en la vejez.

La OIT ha señalado que los sistemas de protección social deben garantizar un nivel básico de ingresos para las personas adultas mayores, a través de mecanismos contributivos y no contributivos complementarios (OIT, 2021).

En ese sentido, el FCPD se configura como una medida compatible con el enfoque de “pisos de protección social”, que promueve la implementación de transferencias económicas destinadas a reducir la pobreza y la vulnerabilidad en la vejez.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La implementación del Fondo de Compensación Previsional Docente no implica modificación de los regímenes previsionales vigentes, lo que garantiza su compatibilidad con el ordenamiento jurídico nacional.

Se trata de un instrumento autónomo de política pública que:

- No altera derechos adquiridos.
- No genera obligaciones previsionales adicionales.
- No modifica la estructura de los sistemas pensionarios.

En consecuencia, su incorporación se realiza de manera armónica, sin generar conflictos normativos.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La implementación del FCPD se realiza de manera progresiva y focalizada, financiándose con reasignaciones y programación presupuestal, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Genera alto impacto social al mejorar los ingresos de docentes jubilados, reducir la vulnerabilidad en la vejez y fortalecer la legitimidad del Estado sin afectar la sostenibilidad fiscal.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La iniciativa se encuentra alineada con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- Política N.º 10: Reducción de la pobreza.
- Política N.º 12: Educación de calidad.
- Política N.º 13: Seguridad social universal.
- Política N.º 24: Estado eficiente y transparente.

Asimismo, contribuye al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

- ODS 1: Fin de la pobreza.
- ODS 10: Reducción de las desigualdades.

Lima abril del 2026