

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

**Período Anual de Sesiones 2025-2026**

**Señor presidente:**

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente proyecto de ley:

- Proyecto de Ley **13517/2025-PJ**, Ley que fija el porcentaje de aportación de los trabajadores del sector público nacional comprendidos en el régimen del Decreto Ley 20530.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Décima Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 28 de abril de 2026, con el voto **a favor** de los congresistas: ALEGRÍA GARCÍA, Arturo; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; LIZARZABURU LIZARZABURU, Juan Carlos Martín; AGUINAGA RECUENCO, Alejandro Aurelio; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; ESPÍRITU CAVERO, Raúl; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana Josefina; WILLIAMS ZAPATA, José Daniel; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; PALACIOS HUAMÁN, Margot; y ALVA PRIETO, María del Carmen, miembro accesitario en reemplazo del congresista CAVERO ALVA, Alejandro Enrique. No hubo votos **en contra**. Votaron **en abstención** los congresistas: CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; JUÁREZ CALLE, Heidy Lisbeth; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; SOTO PALACIOS, Wilson; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; y ECHAÍZ RAMOS VDA. DE NÚÑEZ, Gladys Margot.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Proyecto de Ley **13517/2025-PJ**, Ley que fija el porcentaje de aportación de los trabajadores del sector público nacional comprendidos en el régimen del Decreto Ley 20530, fue presentado por loel PODER JUDICIAL, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 11 de diciembre de 2025, y fue decretado el 12 de diciembre de 2025 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento como primera comisión dictaminadora.

**II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

**2.1. Proyectos normativos con relación a la Ley 31419**

Sobre los proyectos normativos de modificación de la Ley 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, no se cuentan con antecedentes desde el año 2021 a la fecha.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

**2.2. Opiniones solicitadas y recibidas**

Para el estudio y dictamen del presente proyecto normativo, se solicitaron las siguientes opiniones.

**2.2.1. Opiniones solicitadas respecto al proyecto de ley**

**Proyecto de Ley 13517/2025-PJ**

Mediante oficios N° 0793, 0794, 0795, 0796, 0797, 0798 y 0799, 0800, 0801, 0802 y 083-2025-2026-CCR/CR se solicitó opinión a las siguientes instituciones públicas y privadas sobre el Proyecto de Ley 13517/2025-PJ.

**Cuadro 1  
Opiniones solicitadas respecto del  
Proyecto de Ley N° 13517/2025-PJ**

Oficio N°	Entidad	Nombres y Apellidos	Especialidad / Cargo	Fecha de envío
OFICIO N° 0793-2025-2026-CCR/CR	Ministerio de Economía y Finanzas	Rodolfo Acuña Namihas	Ministro	19/03/2026
OFICIO N° 0794-2025-2026-CCR/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Luis Enrique Jiménez Borra	Ministro	19/03/2026
OFICIO N° 0795-2025-2026-CCR/CR	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Óscar Fausto Fernández Cáceres	Ministro	19/03/2026
OFICIO N° 0796-2025-2026-CCR/CR	Defensoría del Pueblo	Josué Manuel Gutiérrez Córdor	Defensor del Pueblo	19/03/2026
OFICIO N° 0797-2025-2026-CCR/CR	Oficina de Normalización Previsional - ONP	Gastón Roger Remy Llacsá	Jefe	19/03/2026
OFICIO N° 0798-2025-2026-CCR/CR	Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social	Martín Carrillo Calle	Presidente	19/03/2026
OFICIO N° 0799-2025-2026-CCR/CR	Asociación Nacional de Magistrados del Perú - ANMP	Oswaldo Ordóñez Alcántara	Presidente	19/03/2026
OFICIO N° 0800-2025-2026-CCR/CR	Asociación de Pensionistas del Perú - ADEPP	Jorge Salazar Asencios	Presidente	19/03/2026

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

OFICIO N° 0801-2025-2026-CCR/CR		Cristian Guillermo Angeludis Tomassini	Miembro del Consejo Consultivo	19/03/2026
OFICIO N° 0802-2025-2026-CCR/CR		Ana Cristina Neyra Zegarra	Miembro del Consejo Consultivo	19/03/2026
OFICIO N° 0803-2025-2026-CCR/CR		Lucas Daniel Gherzi Murillo	Miembro del Consejo Consultivo	19/03/2026

Nota: Comisión de Constitución y Reglamento, abril de 2026.

A la fecha esta Comisión ha recibido respuesta a las solicitudes de opinión realizadas sobre el Proyecto de Ley N° 13517/2025-PJ de la siguiente institución:

**OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP)**

Mediante Oficio N° 000155-2026-JF-ONP, de fecha 10 de abril del 2026, el Jefe de la Oficina de Normalización Previsional remite a la Comisión de Constitución y Reglamento el Informe N° 000012-2026-OAJ.AL-ONP de la Oficina de Asesoría Jurídica, de fecha 07 de enero de 2026, junto con el Oficio N° 000008-2026-JF-ONP remitido al Ministerio de Economía y Finanzas el 12 de enero de 2026, los cuales contienen la opinión institucional al citado proyecto de ley.

La Ejecutiva de Asesoría Legal de la Oficina de Normalización Previsional mediante Informe N° 000012-2026-OAJ.AL-ONP, fecha 07 de enero de 2026, después de citar los antecedentes, realizar el análisis del caso, haciendo hincapié en el análisis de los aspectos legales sobre los pedidos de opinión de los proyectos de ley sobre los regímenes previsionales, el análisis del régimen del Decreto Ley N° 20530, órgano competente y facultades delegadas, y el análisis de los aspectos legales y jurisprudenciales con relación al descuento de portes en el régimen del Decreto Ley N° 20530, donde se detiene a señalar en el fundamento 2.17 que “a la fecha no se ha emitido la norma que regule el monto de aportaciones en el régimen del Decreto Ley N° 20530. Por lo tanto, se encuentra vigente y de aplicación lo dispuesto por la Ley N° 28047”<sup>1</sup>, luego procede a realizar la evaluación del PL N° 13517-2025-PJ, arriba a las conclusiones y recomendaciones.

En las Conclusiones y recomendaciones del Informe la ONP afirma que no es competente para emitir opinión sobre el presente proyecto de ley, así sostiene<sup>2</sup>:

“3.1. Estando a lo informado por la DPR y la OPG, así como de la evaluación realizada sobre la normativa de la materia, se concluye en que la ONP no es competente para emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 13517-2025-PJ “Ley que fija el porcentaje de aportación de

<sup>1</sup> Asesoría Legal de la ONP, Informe N° 000012-2026-OAJ.AL-ONP, fecha 07 de enero de 2026, p. 7. En <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzg4Mjcw/pdf>

<sup>2</sup> Asesoría Legal de la ONP, Informe N° 000012-2026-OAJ.AL-ONP, fecha 07 de enero de 2026, p. 9. En <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzg4Mjcw/pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

*los trabajadores del sector público nacional comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 20530”, correspondiendo dicha evaluación al Ministerio de Economía y Finanzas.*

*3.2 Se recomienda remitir el presente informe al Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de contar con la opinión sectorial.”*

### **2.1.2. Opiniones ciudadanas**

A la fecha sobre el proyecto de ley **13517/2025-PJ** no se han recibido opiniones ciudadanas<sup>3</sup>.

## **III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

### **3.1. Contenido de las propuestas del proyecto de ley**

A continuación, se resume el contenido y alcances del Proyecto de Ley **13517/2025-PJ**, Ley que fija el porcentaje de aportación de los trabajadores del sector público nacional comprendidos en el régimen del Decreto Ley 20530. La presente propuesta contiene dos artículos una disposición complementaria final y una disposición complementaria derogatoria, tal como se detalla a continuación:

1. En el **artículo 1** se detalla el objeto de la ley que consiste en fijar el criterio porcentual de aportaciones de los trabajadores del Sector Público Nacional comprendidos en el régimen previsional a que se refiere el Decreto Ley N.° 20530
2. En el **artículo 2** se dispone que el aporte para las pensiones de los trabajadores del Sector Público Nacional comprendidos en el régimen previsional a que se refiere el Decreto Ley N.° 20530 se fija en el 13% de la remuneración.
3. En la **Primera Disposición Complementaria Final** se regula la validez y eficacia del criterio porcentual de aportaciones, disponiendo que la aportación del 13% aplicado y descontado a las remuneraciones de los trabajadores como aportes al Fondo de Pensiones del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, a partir del 1 de agosto de 2003, mantienen su validez y eficacia, no pudiendo exigirse aporte mayor alguno desde la indicada fecha.
4. Y la **Primera Disposición Complementaria Derogatoria** dispone que se derogan todas las disposiciones legales que se opongan a la presente ley.

## **IV. MARCO NORMATIVO**

### **4.1. Constitución Política del Perú**

#### **Derecho a la Seguridad Social**

Artículo 10.- El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

<sup>3</sup> Congreso de la República, Proyecto de Ley 13517/2025-PJ, opiniones ciudadanas. En <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13517>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

**Libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones**

**Artículo 11.-** El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.

**Fondos de la Seguridad Social**

**Artículo 12.-** Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.

**Disposiciones Finales y Transitorias**

**Regímenes pensionarios de los Servidores Públicos**

**Primera.-** Declárase cerrado definitivamente el régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530. En consecuencia, a partir de la entrada en vigencia de esta Reforma Constitucional:

1. No están permitidas las nuevas incorporaciones o reincorporaciones al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530.
2. Los trabajadores que, perteneciendo a dicho régimen, no hayan cumplido con los requisitos para obtener la pensión correspondiente, deberán optar entre el Sistema Nacional de Pensiones o el Sistema Privado de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Por razones de interés social, las nuevas reglas pensionarias establecidas por ley se aplicarán inmediatamente a los trabajadores y pensionistas de los regímenes pensionarios a cargo del Estado, según corresponda. No se podrá prever en ellas la nivelación de las pensiones con las remuneraciones, ni la reducción del importe de las pensiones que sean inferiores a una Unidad Impositiva Tributaria.

La ley dispondrá la aplicación progresiva de topes a las pensiones que excedan de una Unidad Impositiva Tributaria.

El ahorro presupuestal que provenga de la aplicación de nuevas reglas pensionarias será destinado a incrementar las pensiones más bajas, conforme a ley. Las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación.

Autorízase a la entidad competente del Gobierno Nacional a iniciar las acciones legales correspondientes para que se declare la nulidad de las pensiones obtenidas ilegalmente, salvo los casos definidos por sentencias con carácter de cosa juzgada que se hayan pronunciado expresamente sobre el fondo del asunto o que las respectivas acciones hubieran prescrito.

**Pago y reajuste de pensiones que administra el Estado**

**Segunda.-** El Estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones que administra, con arreglo a las previsiones presupuestarias que éste destine para tales efectos, y a las posibilidades de la economía nacional.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APOORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

#### 4.2. Legislación infraconstitucional

- **Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley N° 19990**

**Artículo 7.-** Las remuneraciones pensionables y las pensiones, están afectas al descuento para pensiones de acuerdo a la escala siguiente:

Hasta S/.10,000 .....	8%
Por el exceso de S/. 10,000 hasta S/. 20,000 .....	12%
Por el exceso de S/. 20,000 . .....	15%

Las pensiones no renovables suspendidas y las no renovables de sobrevivientes, no están afectas al descuento para pensiones.

Los adeudos serán reintegrados con cargo a la pensión.

- **Ley 28047, Ley que actualiza el porcentaje de aporte destinado al fondo de pensiones de los trabajadores del Sector Público Nacional y regula las nivelaciones de las pensiones del régimen del Decreto Ley N° 20530**

**Artículo 1.- Del aporte<sup>4</sup>**

El aporte para las pensiones a cargo de los trabajadores del Sector Público Nacional comprendidos en el régimen previsional a que se refiere el Decreto Ley N° 20530 se reajustará de la siguiente manera:

A partir del 1 de agosto de 2003 las remuneraciones mensuales estarán sujetas a un aporte al Fondo de Pensiones ascendente al 13%.

A partir del 1 de agosto de 2006 estarán sujetas a un aporte al Fondo de Pensiones ascendente al 20%.

A partir del 1 de agosto de 2009 estarán sujetas a un aporte al Fondo de Pensiones ascendente al 27%.

## V. ANÁLISIS TÉCNICO

### DECRETO LEY 20530

En el año 1974 el Decreto Ley 20530 sustituyó a la Ley de Goces de Cesantía, Jubilación y Montepío de Funcionarios y Empleados Públicos vigente desde 1850. El régimen del Decreto Ley 20530 se diseñó como sistema de reparto y cerrado para los trabajadores del Estado de la carrera pública no incorporados al Decreto Ley 19990, fue conocido también como “cédula

<sup>4</sup> De conformidad con la Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N° 0030-2004-AI-TC, publicada el 20 Enero 2006, se declara inconstitucional el criterio porcentual de aportaciones establecido en el presente artículo, estableciéndose una *vacatio sententiae* hasta que el Congreso de la República reemplace legislativamente el criterio establecido en dicho artículo.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

viva” que significaba que cualquier incremento de remuneraciones públicas se reflejaba en el aumento similar a la pensión otorgada<sup>5</sup>.

La “cédula viva” fue el factor principal para cerrar este régimen pensionario, toda vez que su financiamiento se realizaba con fondos del tesoro público, por cuanto los aportes no alcanzaban para financiar y sostener este régimen pensionario, además, por supuesto, de las diversas incorporaciones que se realizaron a este régimen, a pesar de haber sido concebido con régimen pensionario cerrado.

Así, la “cédula viva” que tomaba como espejo la remuneración del trabajador activo, de modo que cualquier incremento se reflejaba instantáneamente en la pensión, conllevó a que el Estado no cuente con los fondos o capitales para cubrirlo, toda vez que cualquier incremento en la remuneración formal del trabajador se multiplicaba, no por el número de servidores en actividad, sino por el total, incluyendo cesantes y jubilados<sup>6</sup>.

De tal modo, la dificultad para continuar financiando el régimen del Decreto Ley 20530 justificó el cierre definitivo de este régimen pensionario con la reforma de la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política mediante la Ley 28389, publicada el 17 de noviembre del 2004, que implicó:

- a) *Cierre definitivo del régimen del Decreto Ley 20530.*
- b) *Prohibición de incorporación o reincorporación a dicho régimen.*
- c) *Prohibición de acceso a trabajadores de dicho régimen que no han cumplido con los requisitos para obtener la pensión.*
- d) *Aplicación inmediata de las nuevas reglas pensionarias a trabajadores y pensionistas de los regímenes a cargo del Estado.*
- e) *Prohibición de homologación remunerativa.*
- f) *Criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación deben ser los aplicables a las modificaciones y a los nuevos regímenes.*
- g) *Autorización para iniciar acciones legales para la nulidad de pensiones obtenidas ilegalmente, salvo que haya cosa juzgada.”*

Con lo cual, a la fecha dicho régimen pensionario está cerrado, y en esta dirección, la presente propuesta normativa en modo alguno significa apertura del mismo o incorporaciones de trabajadores, sino, únicamente, fijar el aporte de los trabajadores del Sector Público Nacional que se encuentran incorporados al régimen pensionario del Decreto Ley 20530.

### **Régimen cerrado del Decreto Ley 20530**

El máximo intérprete de la Constitución, en el expediente 01087-2022-AA/TC, precisó el carácter cerrado del régimen pensionario del Decreto Ley 20530, no permitiendo reabrir dicho régimen ni el ingreso de ningún trabajador.

<sup>5</sup> Gamarra, L. “Futuro de la seguridad social en el Perú: régimen pensionario del Decreto Ley 20530”, p. 426. En <https://www.sptss.org.pe/wp-content/uploads/2021/10/Congreso-Nacional-I-416-429.pdf>

<sup>6</sup> Gamarra, L. “Futuro de la seguridad social en el Perú: régimen pensionario del Decreto Ley 20530”, p. 427. En <https://www.sptss.org.pe/wp-content/uploads/2021/10/Congreso-Nacional-I-416-429.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

Señala el Tribunal Constitucional que el régimen del Decreto Ley 20530 es un régimen pensionario que a la fecha se encuentra cerrado, si bien desde su creación lo reabrieron en distintas oportunidades, la incorporación a dicho régimen estuvo vigente hasta el 30 de noviembre de 2004, fecha en que se promulgó la Ley 28449, que estableció nuevas reglas para el régimen del Decreto Ley 20530, prohibiendo las incorporaciones, reincorporaciones y la nivelación de las pensiones con las remuneraciones<sup>7</sup>.

Si bien en su oportunidad el artículo 1 de la Ley 24366 precisaba que los funcionarios y servidores públicos que a la fecha de emisión del Decreto Ley 20530 contaban con siete o más años de servicios estaban facultados para quedar comprendidos en dicho régimen de pensiones, siempre que hubiesen laborado ininterrumpidamente al servicio del Estado, a la fecha ya no es posible su incorporación. Dicha norma, señala el Tribunal, se interpretó considerando lo expuesto por el colegiado en la sentencia recaída en los Exps. 02344-2004-PA/TC y 04231-2005-PA/TC, en los cuáles se precisó que a la fecha de promulgación del Decreto Ley 20530, el servicio civil al Estado solo era prestado por los empleados que regían su actividad laboral por el Decreto Ley 11377, de fecha 16 de junio de 1950; es decir los comprendidos en la carrera administrativa establecida por el Estatuto y el Escalafón del Servicio Civil<sup>8</sup>.

La reforma prosperó sobre la base del principio de progresividad, permitiendo que el derecho de los titulares actuales se armonice en razón de los derechos de los futuros titulares, situación propia del enfoque que se les da a los derechos económicos y sociales, algo que no caracteriza a los derechos de primera o segunda generación, es decir, la progresividad armoniza los derechos de los actuales titulares con los derechos de los titulares futuros.

En esta línea, el artículo 1 de la Ley 24366 que permitió el ingreso excepcional al régimen pensionario del Decreto Ley 20530 se concordaba con el literal b), del artículo 14, del Decreto Ley 20530, el mismo que prohibía la acumulación de los servicios prestados al sector público bajo el régimen laboral de la actividad pública con los prestados al mismo sector bajo el régimen laboral de la actividad privada<sup>9</sup>.

En esta dirección, afirma el Tribunal Constitucional, es la Constitución la que establece en su Tercera Disposición Final y Transitoria que en tanto subsistan regímenes diferenciados de trabajo entre la actividad privada y la pública, en ningún caso y por ningún concepto pueden acumularse servicios prestados bajo ambos regímenes, de tal modo que resulta nulo todo acto o resolución en contrario. Este mandato es taxativo y proceder de otro modo significaría contravenirlo, más aún si se tiene en cuenta que el legislador constituyente ha consagrado a

<sup>7</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0187-202-AA/TC, de fecha 15 de junio del 2022, Fj. 2. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/01087-2022-AA.pdf>

<sup>8</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0187-202-AA/TC, de fecha 15 de junio del 2022, Fjs. 3 y 4. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/01087-2022-AA.pdf>

<sup>9</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0187-202-AA/TC, de fecha 15 de junio del 2022, Fj. 5. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/01087-2022-AA.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

este Colegiado como supremo intérprete de la Norma Fundamental<sup>10</sup>, con lo que no se permite el ingreso ni la apertura del régimen de pensiones del D.L 20530.

Asimismo, recuerda el Tribunal Constitucional que originalmente el Decreto Ley 20530 fue concebido para incorporar exclusivamente a los empleados públicos comprendidos dentro de los alcances del Decreto Ley 11377. De ahí que la norma de excepción —Ley 24366— seguía la misma línea, reabriendo el régimen previsional del Estado únicamente a los funcionarios y servidores públicos<sup>11</sup>. El mismo que bajo estas condiciones se cerró y ya no permite incorporar a ningún funcionario público, con lo que, con la presente iniciativa, tampoco se busca reabrirlo o incorporar a algún funcionario.

En esta dirección, la presente propuesta normativa no tiene como finalidad reabrir el régimen del Decreto Ley 20530 así como tampoco incorporar a nuevos funcionarios públicos, simplemente, a los funcionarios públicos que se encuentran ya incorporados, se fije el porcentaje de aporte a su régimen pensionario Decreto Ley 20530.

**SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

El Tribunal Constitucional en el expediente N° 0030-2004-AI/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, recaída en la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por Adolfo Urbina Nizama y Pedro Carrasco Narváez, en representación de más de cinco mil ciudadanos, en contra de la Ley 28047, Ley que actualiza el porcentaje de aporte destinado al fondo de pensiones de los trabajadores del Sector Público Nacional y regula las nivelaciones de las pensiones del régimen del Decreto Ley N° 20530, se pronunció sobre los la constitucionalidad de los criterios porcentuales de aportaciones establecido en el artículo 1 de la Ley 28047.

En la demanda de inconstitucionalidad se cuestionó el artículo 1 de la Ley 28047 que prescribía:

**Artículo 1.- Del aporte**

*El aporte para las pensiones a cargo de los trabajadores del Sector Público Nacional comprendidos en el régimen previsional a que se refiere el Decreto Ley N° 20530 se reajustará de la siguiente manera:*

*A partir del 1 de agosto de 2003 las remuneraciones mensuales estarán sujetas a un aporte al Fondo de Pensiones ascendente al 13%.*

*A partir del 1 de agosto de 2006 estarán sujetas a un aporte al Fondo de Pensiones ascendente al 20%.*

*A partir del 1 de agosto de 2009 estarán sujetas a un aporte al Fondo de Pensiones ascendente al 27%.*

<sup>10</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0187-202-AA/TC, de fecha 15 de junio del 2022, Fj. 6. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/01087-2022-AA.pdf>

<sup>11</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0187-202-AA/TC, de fecha 15 de junio del 2022, Fj. 7. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/01087-2022-AA.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

El Tribunal Constitucional al analizar la demanda de inconstitucionalidad, en el fundamento cuatro, realiza un recuento de los criterios de porcentajes de aportes de los trabajadores del régimen del Decreto Ley 20530, previos a la Ley 28047.

Así señala el Tribunal que antes de la entrada en vigencia de la Ley 28047 el aporte equivalía al 6% de la remuneración del trabajador y el otro 6% era a cargo del Estado, de conformidad a lo establecido por los Decretos Leyes 19846, 20530 y 22303.

Agrega que el artículo 7° del Decreto Ley 20530 disponía que el descuento por pensiones se refería a los montos de las remuneraciones pensionables y que dicho monto buscaba justificar el principio de justicia, de tal modo, que a los que más ganaban se les exigía un mayor aporte al fondo pensionario con la siguiente escala:

- los que ganaban hasta diez mil soles, pagaban 8%;
- los que ganaban más de diez mil soles y hasta veinte mil soles, pagaban 12%; y,
- los que ganaban más de veinte mil soles, pagaban 15%.

Luego, en el año 2003 se emite la Ley 28047 el cual establece tres tipos de porcentajes, tal como se indicó supra.

Asimismo, el Tribunal Constitucional precisa que en el 2004 se emitió la Ley 28389, Ley de Reforma de los artículos 11, 103 y Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, por la cual se declara cerrado definitivamente el régimen Decreto Ley 20530, no se permiten nuevas reincorporaciones, se deroga la disposición que reconoce derechos adquiridos y se prohíbe nivelar las pensiones con las remuneraciones y se aplicará progresivamente topes a las pensiones que excedan de una UIT y que el ahorro presupuestal que provenga de la aplicación de las nuevas reglas pensionarias se destinará a incrementar las pensiones más bajas.

En el marco de la reforma constitucional del régimen pensionario del Decreto Ley 20530, se emitió la Ley 28449, Ley que establece las nuevas reglas del régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530, por el cual se dispone que el monto máximo mensual de las pensiones de cesantía, invalidez y sobrevivencia es dos (2) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha en que corresponda el pago de la pensión y se establecerán reajustes progresivos a las pensiones considerando las previsiones presupuestales, el costo de vida, la capacidad financiera del Estado y las posibilidades de la economía nacional<sup>12</sup>.

El Tribunal Constitucional, al analizar el fondo de la controversia, se centra en dos aspectos: si el criterio de porcentajes es razonable a partir del test de razonabilidad: idoneidad, necesidad y proporcionalidad y si el cobro afecta el derecho a la propiedad de los pensionistas.

En esta línea sobre el test de razonabilidad, el Tribunal Constitucional inicia analizando el criterio de porcentaje de aportación establecido en el artículo 1 de la Ley 28047 desde el

<sup>12</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-AI/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 4. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

principio de idoneidad, por el principio de idoneidad toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser adecuada para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo, es decir, supone la legitimidad constitucional del objetivo y la idoneidad de la medida sub examine para su consecución, de tal modo examina si la medida legislativa es objetivamente adecuada, ya que si no lo es, la consecuencia será la declaración de inconstitucionalidad<sup>13</sup>. Así, el Tribunal Constitucional analiza si los medios elegidos permiten lograr la obtención de los objetivos y si son adecuados que faculten una restricción de un derecho fundamental.

En el presente caso, el criterio porcentual establecido en el artículo 1 de la Ley N° 28047 el Tribunal presenta reparos “por cuanto la aplicación de un porcentaje único a todas las remuneraciones, estableciéndose, además, un aumento progresivo de los mismos, no respeta los valores superiores de justicia e igualdad en tanto que, pasar de una deducción del 6% al 13%, 20% y 27%, genera una afectación económica sustancial a los trabajadores cuyas remuneraciones son más reducidas. Por ello, si bien se trata de reponer una situación de desigualdad, al hacerlo genera otra situación de desigualdad que afecta a los que menos monto de pensión reciben”<sup>14</sup>.

Y concluye el Tribunal sobre el primer principio, que la medida no es idónea, por cuanto “el criterio establecido deja de responder al fin de financiar el régimen para evitar su desplome y podría propiciar que, a través de los aportes que realicen en adelante los trabajadores, sólo se restituya el forado de fondos existente en el sistema de pensiones sin que haya una contraprestación proporcional en la futura pensión que dichos trabajadores vayan a recibir”<sup>15</sup>.

Sobre el principio de necesidad el Tribunal Constitucional señala, para que una injerencia de los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir otra medida igualmente satisfactoria, no debe existir otra medida igualmente efectiva y adecuada para alcanzar el objetivo deseado y que suponga una menor restricción para el derecho fundamental, para lo cual, deben analizarse todas las medidas que el legislador podría haber utilizado y escoger la más benigna para el ejercicio del derecho fundamental, por cuanto por este principio busca realizar el mínimo de intervención en el derecho fundamental<sup>16</sup>.

Sobre el principio de necesidad, el Tribunal Constitucional llega a la conclusión que el criterio de porcentaje de aportación establecido en el artículo 1° de la Ley N° 28047 no resulta necesario, por cuanto con la dación de las leyes de reforma constitucional, se ha previsto una forma de asegurar la viabilidad del sistema pensionario, que implica una intervención menor en el derecho a la igualdad y el derecho universal y progresivo de toda persona a la pensión,

<sup>13</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fjs. 2 y 3. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

<sup>14</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 5. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

<sup>15</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 5. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

<sup>16</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 6. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

de tal modo, para el Tribunal Constitucional, existe otro medio alternativo que puede alcanzar el mismo objetivo sin vulnerar los derechos pensionarios, así como el principio de equidad y justicia en la distribución del financiamiento de régimen del Decreto Ley 20530<sup>17</sup>.

Así, con relación al principio de necesidad, señala el Tribunal Constitucional que el criterio de porcentajes de aportes establecido en el artículo 1° de la Ley 28047 se encontraba en íntima relación con el monto máximo de pago pensionario y con la temporalidad de la aplicación de este nuevo monto, sin embargo, con las reformas incorporadas, el monto máximo no será el de una UIT sino dos UIT, el mismo que no regirá para las pensiones generadas a partir del 1° de agosto de 2003, sino para toda pensión, inclusive las que están siendo entregadas, lo que le permite al Estado un financiamiento que le permite evitar el colapso de régimen pensionario del D.L 20530<sup>18</sup>, con lo cual para el Tribunal Constitucional, las reformas pensionarias al DL 20530 incorporadas se configuran como medidas igualmente satisfactorias, de menor restricción para el derecho a la pensión.

Ahora bien, por el principio de proporcionalidad, *strictu sensu*, el Tribunal Constitucional analiza que la injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, donde el grado de realización del objetivo es equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental, comparándose don intensidades o grados: el de la realización del fin de la medida examinada y el de la afectación del derecho fundamental<sup>19</sup>.

El Tribunal Constitucional identifica tres criterios para realizar el análisis de proporcionalidad: la comparación entre medios y fines debe orientarse a determinar la intensidad de la limitación para que<sup>20</sup>:

- Cuanto mayor sea la limitación, más importantes deban ser los intereses generales que la regulación proteja;
- Cuanto mayor sea la importancia o jerarquía de los intereses perseguidos por la regulación, mejor podrán justificar una limitación en los derechos fundamentales; y,
- Cuanto más afecte una intervención a los derechos fundamentales, deban ser más cuidadosamente tenidas en cuenta las razones utilizadas para la justificación de la medida legislativa restrictiva.

A partir de estos criterios el Tribunal considera que al haberse efectuado una reducción progresiva del monto de pensión a percibir por los pensionistas del régimen del D.L. 20530, y por otro lado, establecer un aumento progresivo del monto de los aportes, resulta

<sup>17</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 6. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

<sup>18</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 8. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

<sup>19</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 9. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

<sup>20</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 9. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

desproporcionado, sobre todo, respecto de aquellos trabajadores cuya remuneración es más reducida, es decir, la incidencia económica no es la misma respecto de los trabajadores que perciben las remuneraciones más bajas en relación a los que perciben las más altas.

A partir de lo cual, el Tribunal concluye que el artículo 1° de la Ley N° 28047 es inconstitucional por el fondo en tanto que el criterio de porcentajes de aportaciones en él establecido resulta desproporcionado e irrazonable, proponiendo que se retome al sistema de porcentaje escalonados como el que fue establecido en el artículo 7° del Decreto Ley N° 20530<sup>21</sup>, afirmando finalmente que el artículo 1° de la Ley N° 28047 no ha superado el test de razonabilidad<sup>22</sup>, por ende lo declara inconstitucional.

**Exhortación del Tribunal Constitucional**

El Tribunal Constitucional en el fundamento 14 de la sentencia establece los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 1° de la Ley N° 28047, estableciendo una *vacatio sententiae* sobre el criterio de porcentaje de aportación de los trabajadores del Sector Público Nacional comprendido en el régimen del Decreto Ley N° 20530, es decir, la declaratoria de inconstitucionalidad comenzará a surtir efectos una vez que el legislador haya promulgado la norma correspondiente, que reemplace la actualmente vigente de tal manera que no quede un vacío en la regulación del porcentaje mensual de pago de pensión correspondiente al régimen del Decreto Ley N° 20530<sup>23</sup>.

Finalmente, el Tribunal Constitucional resolvió lo siguiente<sup>24</sup>:

- Declarar FUNDADA la demanda y, por lo tanto, inconstitucional el criterio porcentual de aportaciones establecido en el artículo 1° de la Ley N.° 28047, debido a que vulnera los principios de razonabilidad y proporcionalidad.
- Asimismo, PROPONE al Congreso de la República que dentro de un plazo razonable y breve reemplace legislativamente el criterio establecido en dicho artículo por un criterio de porcentaje de aportación escalonado.

De tal modo, a partir de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Exp.0030-2004-AI/TC, se justifica que el Congreso de la República regule sobre el criterio de aportación de los trabajadores del sector público nacional comprendidos en el Decreto Ley 20530.

En esta dirección, el Tribunal Constitucional ha propuesto que el Congreso emita la norma que modifique el contenido del artículo 1° de la Ley N.° 28047, respetando los principios establecidos y desarrollados por el Tribunal en dicha sentencia.

<sup>21</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 9. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

<sup>22</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj.10. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

<sup>23</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, Fj. 14. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

<sup>24</sup> Tribunal Constitucional peruano, Exp.0030-2004-Ai/TC, de fecha 2 de diciembre del 2005, fallo. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2004-AI.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

**Sobre el criterio de porcentaje de aportaciones al fondo de pensiones del Decreto Ley 20530**

El Tribunal Constitucional en el fundamento 12, in fine, del Expediente 0030-2004-AI/TC, señala que establecer un monto único de porcentaje de aportación que aumente progresivamente y de modo paralelo una progresiva reducción del monto de las pensiones podría generarse una situación de expropiación de parte de la remuneración sin obtener una pensión proporcional a sus aportes.

Asimismo, si comparamos el criterio de aporte que propone el texto sustitutorio con los otros regímenes de pensionarios, encontraremos que se encuentra dentro de la media de aportes. Así por ejemplo, en el sistema privado de pensiones (AFP) los montos oscilan entre 11.37% del total de la remuneración. En el Sistema Nacional de Pensiones (ONP), DL. 19990, el aporte asciende a 13% del total de la remuneración. Y las pensiones del régimen del personal militar y policial, Ley 32561, fija un aporte total del 25% de la remuneración pensionable, donde el 15% está a cargo del personal y el 10% del Estado.

En tal sentido, se advierte que los regímenes pensionarios tanto públicos y privado mantienen una media de aporte del 12% de la remuneración, aún más, si se considera que el propio Tribunal Constitucional no cuestionó el aporte del 13% al régimen del Decreto Ley 20530, sino los porcentajes progresivos de 20% y 27% de la remuneración, con lo que fijar en el 13% el aporte para las pensiones a cargo de los trabajadores del Sector Público Nacional del régimen del Decreto Ley 20530, resulta razonable y proporcional.

En tal sentido, el criterio de aporte de los trabajadores activos del Sector Público Nacional al régimen del Decreto Ley 20530 se fija en 13%, considerando que dicho aporte ha estado vigente desde el año 2003 desde que se publicó la Ley 28047, considerando además que dicho aporte no es confiscatorio, además de considerar que las pensiones del régimen del Decreto Ley 20530 tiene un tope de 2UIT, con lo cual, existe proporcionalidad entre el criterio del aporte del 13% de la remuneración de los trabajadores del Sector Público Nacional que pertenecen al régimen del Decreto Ley 20530 con la pensión que percibirán, la misma que no superará las 2 UIT.

De otro lado, considerando que el criterio de aportes al régimen de pensiones del Decreto Ley 20530 se fija en 13%, el mismo surtirá efectos desde la publicación de la ley, no otorgado efectos retroactivos, conforme a lo dispuesto por el artículo 103 de la Constitución Política.

En esta dirección se propone la Única Disposición Complementaria Final, en la que se dispone que los aportes aplicados y descontados ante de la entrada en vigor de la presente ley mantienen su validez y eficacia, en tal sentido, no corresponde exigir devoluciones en caso los partes hubieran superado el 13% de la remuneración.

Esta disposición complementaria final se justifica toda vez que el Tribunal Constitucional en el Expediente 0030-2004-AI/TC estableció *vacatio sententiae*, por la que en tanto el Congreso no establezca los nuevos criterios de aportes al régimen del Decreto Ley 20530, el artículo 1 de la Ley 28047 mantiene su vigencia, criterio que ha sido confirmado por la Oficina de

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APOORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

Normalización Previsional en el fundamento 2.17 del Informe N° 000012-2026-OAJ.AL-ONP<sup>25</sup>. De tal manera, recién con la entrada en vigor de la fórmula legal que propone la comisión, se estaría cambiando el criterio de aporte al régimen pensionario del Decreto Ley 20530 fijándose en 13% de la remuneración.

**VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA**

La presente propuesta tendrá incidencia e impacto modificadorio en las siguientes normas:

- Decreto Ley 20530, Régimen de pensiones y compensaciones por servicios civiles prestados al estado no comprendidos en el Decreto Ley N° 19990.
- Ley N° 28047, Ley que actualiza el porcentaje de aporte destinado al fondo de pensiones de los trabajadores del Sector Público Nacional y regula las nivelaciones de las pensiones del régimen del Decreto Ley N° 20530.

El impacto consistirá en modificar el artículo 1 de la Ley N° 28047 fijando un porcentaje único de descuento a los trabajadores del Sector Público Nacional que pertenecen al régimen del Decreto Ley 20530.

Para mayor ilustración, se muestra el siguiente cuadro:

**Cuadro 10**  
**Cuadro comparativo**

Texto vigente	Texto Sustitutorio
<b>Ley 28047</b>	
<p><b>Artículo 1.- Del aporte</b></p> <p>El aporte para las pensiones a cargo de los trabajadores del Sector Público Nacional comprendidos en el régimen previsional a que se refiere el Decreto Ley N° 20530 se reajustará de la siguiente manera:</p> <p>A partir del 1 de agosto de 2003 las remuneraciones mensuales estarán sujetas a un aporte al Fondo de Pensiones ascendente al 13%.</p> <p>A partir del 1 de agosto de 2006 estarán sujetas a un aporte al Fondo de Pensiones ascendente al 20%.</p> <p>A partir del 1 de agosto de 2009 estarán sujetas a un aporte al Fondo de Pensiones ascendente al 27%.</p>	<p><b>“Artículo 1.- Del aporte</b></p> <p>El aporte para las pensiones a cargo de los trabajadores del Sector Público Nacional comprendidos en el régimen previsional a que se refiere el Decreto Ley 20530 <b>asciende al 13% de la remuneración”.</b></p>
No contiene	<p><b>DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL ÚNICA. Validez de los aportes</b></p> <p>Los aportes aplicados y descontados antes de la entrada en vigor de la presente ley mantienen su validez y eficacia; no pueden exigirse</p>

<sup>25</sup> Asesoría Legal de la ONP, Informe N° 000012-2026-OAJ.AL-ONP, fecha 07 de enero de 2026, p. 7. En <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzg4Mjcw/pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

	devoluciones en caso de que dichos aportes hubieran superado el 13% de la remuneración.
--	---

Nota: Comisión de Constitución y Reglamento

**VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 12  
Beneficios**

Sujetos	Beneficios
Estado	Se otorga seguridad jurídica respecto del porcentaje de aporte aplicable al régimen del Decreto Ley N.º 20530, evitando interpretaciones divergentes y controversias judiciales o administrativas. Asimismo, se uniformiza la actuación de las entidades públicas encargadas de efectuar los descuentos pensionarios, fortaleciendo la gestión previsional y reduciendo costos de litigación.
Trabajadores del Sector Público Nacional	Se establece un porcentaje fijo, cierto y previsible de aportación (13%), evitando la aplicación de descuentos progresivos superiores que puedan resultar desproporcionados o confiscatorios. Ello protege el principio de razonabilidad y permite mayor estabilidad en la planificación económica personal y familiar.
Pensionistas del DL 20530	Se garantiza la continuidad del financiamiento del sistema previsional mediante un esquema uniforme y sostenible de aportes, sin afectar derechos pensionarios adquiridos ni comprometer la intangibilidad de las pensiones reconocidas constitucionalmente.

Los costos o desventajas del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 13  
Costos o desventajas**

Sujetos	Costos o desventajas
Estado	No se advierte carga presupuestal ni irrogación de gasto público adicional, debido a que la propuesta no crea nuevas prestaciones ni incrementa obligaciones pensionarias. Por el contrario, fortalece la sostenibilidad financiera y reduce contingencias derivadas de litigios sobre aportes previsionales.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APOORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

Trabajadores del Sector Público Nacional	No se identifican desventajas, toda vez que la norma consolida un aporte ya aplicado desde el año 2003 y elimina la incertidumbre sobre eventuales incrementos progresivos de hasta 20% o 27%, preservando así el equilibrio entre remuneración y contribución previsional.
Pensionistas del DL 20530	No se advierten desventajas, puesto que la medida no reduce pensiones, no altera derechos adquiridos ni modifica el régimen pensionario vigente, limitándose a precisar el criterio de aportación de los trabajadores activos comprendidos en dicho sistema.

### VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación del proyecto de ley 13517/2025-PJ con el siguiente texto sustitutorio:

#### TEXTO SUSTITUTORIO

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APOORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

**Artículo único. Modificación del artículo 1 de la Ley 28047, Ley que actualiza el porcentaje de aporte destinado al fondo de pensiones de los trabajadores del Sector Público Nacional y regula las nivelaciones de las pensiones del régimen del Decreto Ley 20530**

Se modifica el artículo 1 de la Ley 28047, Ley que actualiza el porcentaje de aporte destinado al fondo de pensiones de los trabajadores del Sector Público Nacional y regula las nivelaciones de las pensiones del régimen del Decreto Ley 20530, en los siguientes términos:

**“Artículo 1.- Del aporte**

El aporte para las pensiones a cargo de los trabajadores del Sector Público Nacional comprendidos en el régimen previsional a que se refiere el Decreto Ley 20530 **asciende al 13% de la remuneración”.**

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”..  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”.*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**

### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

#### **ÚNICA. Validez de los aportes**

Los aportes aplicados y descontados antes de la entrada en vigor de la presente ley mantienen su validez y eficacia; no pueden exigirse devoluciones en caso de que dichos aportes hubieran superado el 13% de la remuneración.

Dese cuenta,  
Sala de Sesiones  
28 de abril de 2026.

**ARTURO ALEGRÍA GARCÍA**  
Presidente  
Comisión de Constitución y Reglamento

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”..  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”.*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13517/2025-PJ, PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28047, LEY QUE ACTUALIZA EL PORCENTAJE DE APORTE DESTINADO AL FONDO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL Y REGULA LAS NIVELACIONES DE LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530, CON LA FINALIDAD DE FIJAR DICHO PORCENTAJE**