



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14656/2025-CR RU 2317356

21 MAYO 2026 05:11 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: TAGUILAR

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE JUBILACIÓN DIGNA PARA DOCENTES UNIVERSITARIOS NOMBRADOS EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CONFORME A LA LEY 30220

El congresista de la República que suscribe **Segundo Toribio Montalvo Cubas**, miembro del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, así como de los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente fórmula legal.

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE JUBILACIÓN DIGNA PARA DOCENTES UNIVERSITARIOS NOMBRADOS EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CONFORME A LA LEY 30220



Artículo 1. Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen de jubilación digna para los docentes universitarios nombrados de las universidades públicas, conforme a la Ley 30220, Ley Universitaria, garantizando una pensión equivalente a la última remuneración mensual percibida en la categoría de auxiliar, en armonía con el sistema previsional vigente.

Artículo 2. Criterio de determinación de la pensión digna

La pensión de jubilación se determina tomando como base la remuneración correspondiente a la categoría de docente auxiliar de la carrera docente universitaria, sin que ello implique nivelación automática con las remuneraciones del personal en actividad.

Artículo 3. Criterios para jubilación

Son requisitos para acceder al beneficio de jubilación digna:

- Encontrarse en condición de cesante o jubilado, o haber cumplido como mínimo setenta (70) años de edad.
- El monto de la pensión se fija de manera progresiva y proporcional, considerando los años de servicios efectivamente acreditados, los aportes realizados durante la vida laboral y la categoría de dedicación docente.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Primera. - Implementación y sostenibilidad

La implementación de la presente Ley se financia con cargo a los aportes previsionales del docente, el presupuesto institucional de las universidades públicas y los recursos que respondan a criterios de previsibilidad y programación presupuestal anual. El Ministerio de Economía y Finanzas garantiza su



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

implementación progresiva mediante las asignaciones presupuestales anuales del sector Educación, en coordinación con el Ministerio de Educación.

Segunda. - Reglamentación

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

Lima, 08 de mayo de 2026


SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


Kelly Portalatino


Floriana Naranjo
VOCERO


Isaac Mita
Alaroca


M. Elizabeth


J. Chuan


Raúl Espinoza



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

2.1.1. Planteamiento del problema

Actualmente, muchos docentes universitarios, luego de décadas de servicio al Estado, perciben pensiones insuficientes que no guardan relación con la responsabilidad y categoría alcanzada durante su trayectoria profesional. Esta situación afecta su calidad de vida y vulnera el derecho constitucional a una seguridad social adecuada.

El sistema previsional vigente no contempla las particularidades de la carrera docente universitaria, caracterizada por una larga formación académica, especialización permanente y elevada responsabilidad social. Asimismo, el principio de igualdad y no discriminación prevista en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú justifica que los docentes universitarios reciban un trato previsional acorde con la función pública que desempeñan, similar a otros regímenes especiales del Estado.

Debe considerarse además que el Estado mantiene una deuda histórica con los docentes universitarios respecto al incumplimiento de la homologación establecida en el artículo 53 de la Ley 23733, Ley Universitaria y en el artículo 96 de la Ley 30220, Ley Universitaria.

De acuerdo con información recopilada en diversas universidades públicas, existen aproximadamente 4,648 docentes de 65 años a más, lo que evidencia la necesidad de establecer un régimen pensionario justo y sostenible.

De acuerdo al Observatorio de Educación superior (2022), **se reconoce que uno de los principales factores que dificulta el retiro oportuno de los docentes mayores de 70 años son las bajas pensiones y la falta de condiciones previsionales adecuadas.** Expresamente se señala que "no han sido suficientes las condiciones establecidas para un retiro oportuno de los profesores mayores de 70 años debido a las pensiones bajas"¹.

Se debe mencionar que con la promulgación de la Ley 32581, *Ley que garantiza el pago de la pensión para la protección y seguridad social de los maestros jubilados y cesantes del Perú*, constituye un importante antecedente normativo para la presente iniciativa, pues reconoce el derecho de los maestros jubilados y cesantes a percibir una pensión vinculada a una remuneración vigente de la carrera pública magisterial. Ello demuestra que el Estado puede establecer mecanismos de protección previsional especiales para garantizar condiciones de vida dignas a quienes dedicaron su vida al servicio de la educación pública.

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto garantizar una jubilación digna para los docentes universitarios nombrados de las universidades públicas, reconociendo su importante aporte al desarrollo académico, científico y profesional del país. En ese sentido, resulta razonable y equitativo otorgar un tratamiento similar a los docentes universitarios nombrados de las universidades públicas, considerando su aporte fundamental en la formación profesional, científica y académica del país.

¹ <https://www.consortio.edu.pe/umbral/wp-content/uploads/2022/03/BOLETIN-INFORMATIVO-N.%C2%B0-2-UMBRAL.pdf>



2.1.2. Fundamento técnico

La presente iniciativa legislativa propone el establecimiento de un régimen de jubilación digna para los docentes universitarios nombrados de las universidades públicas conforme a la Ley 30220, sustentándose en criterios técnicos de proporcionalidad, sostenibilidad y protección previsional.

La propuesta establece como criterio de referencia pensionaria la remuneración correspondiente al docente ordinario en la categoría auxiliar, evitando mecanismos de nivelación automática prohibidos por el ordenamiento jurídico y permitiendo una implementación compatible con el marco presupuestal del Estado. Asimismo, el proyecto incorpora criterios de progresividad y sostenibilidad financiera, al disponer que su aplicación se efectúe conforme a la disponibilidad presupuestal y mediante un esquema mixto de financiamiento basado en aportes previsionales, recursos del Tesoro Público y presupuesto institucional de las universidades públicas.

Técnicamente, la iniciativa también contribuye a mejorar la gestión del sistema universitario público, al facilitar la renovación generacional de plazas docentes y promover condiciones adecuadas para el retiro voluntario de profesores que han cumplido una extensa trayectoria académica.

El Estado debe garantizar a sus servidores públicos una pensión que les permita mantener condiciones de vida, acorde a su estatus adquirido en el transcurso del servicio a la nación.

Como ejemplo real, tenemos a los miembros de las Fuerzas Armadas, quienes gozan de una pensión concordante con el sueldo al grado que han obtenido al término de su servicio, situación que debe tener en cuenta en el presente caso.

La Realidad del Sistema Previsional (SNP y SPP). La doctrina crítica y organismos especializados, señalan que, en la práctica, las pensiones del Sistema Nacional de Pensiones (SNP - ONP) y del Sistema Privado de Pensiones (SPP - AFP) han sido insuficientes para muchos afiliados, quedando por debajo de una canasta básica familiar debido a la baja densidad de cotización y a los topes máximos establecidos. Para contrarrestar esto, el Estado ha fijado la pensión mínima del régimen 19990 en S/ 600, con el tope máximo elevado a S/ 1.000, aunque el debate sobre la "dignidad" y suficiencia del monto continúa abierto, según fuentes abiertas de información a la ciudadanía.

Según la fuente de información jurídica en el diario de debates del Congreso de la República y del diario oficial El Peruano, como avances recientes, en la búsqueda de pensiones dignas y el reconocimiento a la trayectoria laboral, el Estado peruano ha emitido normativa reciente para mejorar los ingresos de grupos específicos:

Con respecto a los Docentes: Se promulgó la Ley 32581, la cual garantiza el pago de una pensión equivalente a la Remuneración Integral Mensual (RIM) de la primera escala magisterial para los maestros jubilados y cesantes (decretos ley 19990, 20530 y SPP). Esto busca asegurar que los profesores retirados cuenten con ingresos acordes a sus necesidades básicas.

Con respecto a la Ley de Modernización: Con la Ley 32123, el sistema previsional peruano ha transitado hacia una estructura multipilar (pilar contributivo, semi-contributivo y no contributivo) diseñada para ampliar la cobertura y avanzar progresivamente hacia un sistema universal e





igualitario, conforme a los fundamentos de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaído en el **EXP. N.º 01458-2007-PA/TC**².

Finalmente, la propuesta resulta compatible con los principios constitucionales de seguridad social, igualdad y dignidad humana, así como con los estándares internacionales sobre protección social y derechos previsionales promovidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

III. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De lo expuesto, se puede afirmar que, desde el plano constitucional y jurisprudencial, el Tribunal Constitucional ha sostenido en el **Exp. 008-2005-PI/TC**, que le corresponde al Congreso "*revertir esta situación con carácter prioritario y urgente, a fin de iniciar la uniformidad, equidad y modernización del empleo público*". A ello se suma la doctrina del **principio de procura existencial**, que exige al Estado garantizar condiciones mínimas para una vejez digna, y la obligación internacional del Perú de respetar el artículo 9 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, que tutela el derecho a la seguridad social en condiciones de progresividad.



"8. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a la pensión impone la obligación de proporcionar las prestaciones adecuadas a las personas en función de criterios y requisitos determinados legislativamente, para subvenir sus necesidades vitales y satisfacer los estándares de la "**procura existencial**"³ (EXP. N.º 02531-2022-PA/TC)

*Se entiende como la **procura existencial** al estándar constitucional desarrollado por el Tribunal Constitucional, que se refiere a la obligación del Estado de garantizar a toda persona un mínimo vital que le permita llevar una vida digna, especialmente en contextos de vulnerabilidad como la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Este concepto implica que el derecho a la pensión no debe entenderse solo como una prestación económica, sino como una herramienta esencial para **cubrir necesidades básicas** tales como alimentación, salud, vivienda y servicios esenciales, permitiendo así el ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales.*

En efecto, mediante el **Exp. 02531-2022-PA/TC**, se precisa que el derecho a la pensión "*garantiza el bienestar de la persona y su dignidad*", y que las prestaciones previsionales deben ser adecuadas para **satisfacer los estándares de la procura existencial**, entendida como el umbral mínimo de condiciones materiales indispensables para la subsistencia del pensionista y de su familia. En este sentido, la procura existencial actúa como límite infranqueable para el legislador y la administración, quienes deben asegurar que las prestaciones otorgadas no sean simbólicas ni insuficientes, sino que respondan a criterios de suficiencia, razonabilidad y protección real del asegurado.

De otro lado, el **Exp. 04331-2008-PA/TC**, reconoce que "*la promoción en el empleo en igualdad de condiciones es un derecho fundamental que se encuentra reconocido en el Sistema*

² <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/01458-2007-AA.html>

³ Sentencias expedidas en los Expedientes 00050-2004-AI/TC, 00051-2004-AI/TC, 00004-2005-PI/TC, 00007-2005-PI/TC, 00009-2005-PI/TC, acumulados, fund. 74. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/02531-2022-AA.pdf>



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Universal de Protección de los Derechos Humanos" (Tribunal Constitucional, 2008, fundamento 7). Esta promoción debe basarse exclusivamente en el mérito, la capacidad y el tiempo de servicio, condiciones que los docentes jubilados han satisfecho en su trayectoria profesional. Además, se señala que *"el ascenso a los niveles o los grupos ocupacionales de la carrera administrativa se fundamenta en el mérito y la capacidad de los postulantes"* (TC, fundamento 10), lo cual justifica el reconocimiento de una pensión proporcional al nivel alcanzado en la escala magisterial, incluso tras el retiro.

En el **Exp. 1124-2001-AA/TC**, el Tribunal sostiene que *"el contenido esencial de este derecho constitucional implica dos aspectos. El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa"* (TC, 2001, fundamento 12). Este principio puede extenderse a la fase post-laboral, reconociendo que el trato previsional debe preservar condiciones mínimas de dignidad y seguridad, evitando situaciones de desprotección en la vejez.

A ello se suma lo afirmado en el **Exp. 008-2005-PI/TC**, se declara que *"le corresponde al Congreso de la República la tarea de revertir la situación descrita con carácter prioritario y urgente, a fin de iniciar la uniformidad, equidad y modernización del empleo público"* (TC, 2005, fundamento 3). La dispersión y desigualdad remunerativa en el sector público —especialmente entre docentes del régimen 20530 y 19990— constituye una realidad estructural que requiere medidas legislativas afirmativas como la presente ley, para garantizar un trato justo y equitativo.

Por otro lado, en el **Exp. 1944-2002-AA/TC**, el Tribunal aplica el principio de primacía de la realidad y concluye que *"habiéndose acreditado que el recurrente realizó labores de naturaleza permanente por más de un año ininterrumpido, sólo podía ser cesado según las causales previstas (...). En consecuencia, la decisión (...) sin observar el procedimiento señalado, resulta lesivo de sus derechos constitucionales al trabajo y al debido proceso"* (TC, 2002, fundamento 4). Si bien el caso versa sobre la protección frente al cese irregular, el fondo del razonamiento es trasladable a la protección post-empleo: los derechos derivados de una carrera laboral continua no pueden ser desconocidos, y el Estado debe garantizar prestaciones proporcionales a los años de servicio y al principio de mérito.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa encuentra sólido sustento constitucional, jurisprudencial e internacional, al estar orientada a garantizar el derecho a una pensión digna y suficiente para los docentes universitarios nombrados que dedicaron su vida al servicio de la educación pública. La propuesta no constituye un privilegio, sino una medida de justicia previsional y protección social, compatible con los principios de dignidad humana, igualdad, mérito y seguridad social reconocidos por la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional y los tratados internacionales sobre derechos económicos y sociales.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Bajo la línea expuesta, la propuesta no infringe el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual prohíbe a los congresistas crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo referido a su presupuesto. En ese sentido, la norma no crea un gasto nuevo, sino que ajusta el cálculo de una obligación previsional ya reconocida, bajo criterios de proporcionalidad y justicia contributiva. El financiamiento se realiza previa planificación y programación en el Presupuesto General de la República, sin afectar los recursos destinados al funcionamiento ordinario del sector educación, admitiéndose como fuentes complementarias la reasignación



de partidas, saldos de balance y demás que el sector competente estime.

V. CONCORDANCIA CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa concuerda con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional⁴, en el segundo objetivo Equidad y Justicia Social:

1. Política de Estado N° 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo:

"Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Con este objetivo el Estado: (...) (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes".



VI. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO DE LA AGENDA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley, guarda concordancia con la Agenda Legislativa 2024-2025, aprobada con RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, Objetivo: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL. Política de estado: 13. ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL Tema: 54. REFORMAS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES. 57. SOBRE EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Y SEGURIDAD SOCIAL PRIVADA.

Lima, 08 de mayo de 2026

⁴ Acuerdo Nacional recuperado de https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/11108.pdf