Firmado digitalmente por TELLO GILARDI Janet Ofelia Lourdes FAU 20159981216 hard
Cargo: Presidente Del Poder Judicial
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29.09.2026 16:31:51 -05:00

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
RU 14028-S
01 OCTUBRE 2026 05:25 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

Lima, 29 de Septiembre del 2026

OFICIO N° 000261-2026-P-PJ

Señor
Miguel Ángel Torres Morales
Presidente del Senado y del Congreso de la República

Asunto: Oficio Circular N.º 007-2026-2027-ADP-JP/CD

Tengo a bien dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, en atención al documento de la referencia, remitirle la Resolución Administrativa de Sala Plena N.º 000024-2026-SP-CS-PJ, que dispone ratificar la presentación de los Proyectos de ley que fueron derivados al Congreso de la República, en su oportunidad.

Al respecto, y en mérito de la facultad que tiene la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República, prevista en el inciso 7 del artículo 80 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en concordancia con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, se adjunta la referida resolución y proyectos de ley para los fines de su competencia.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

JANET TELLO GILARDI
Presidente del Poder Judicial
Presidencia del Poder Judicial

JTG/bmr

Firmado digitalmente por GAMERO HUABIL Carmen Del Pilar FAU 20159981216 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 28.09.2026 17:25:45 -05:00

Esta es una copia auténtica de un documento electrónico archivado en el Poder Judicial del Perú. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en: **https://verifica.pj.gob.pe/doc/sgd** CÓDIGO: **1315150** CLAVE: **27AVOG**

Firma Digital
Firmado digitalmente por TELLO GILARDI Janet Ofelia Lourdes FAU 20159981216 hard
Cargo: Presidenta De La Sala Plena
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29.09.2026 16:31:27 -05:00

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima, 29 de Septiembre del 2026

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DE SALA PLENA N° 000024-2026-SP-CS-PJ

VISTO:

El Oficio N.º 000239-2026-GA-P-PJ cursado por la Jefa del Gabinete de Asesores de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia de la República.

CONSIDERANDO:

Primero. Que, conforme al segundo párrafo del artículo 107 de la Constitución Política del Perú, el Poder Judicial tiene iniciativa legislativa en las materias que son propias de este poder del Estado.

Segundo. Que, mediante el Acuerdo N.º 031-2026-2027/JUNTA CÁMARA DE DIPUTADOS, adoptado por la Junta de Portavoces en su sesión del 8 de setiembre de 2026, se dispuso, entre otros, habilitar al Oficial Mayor de la Cámara de Diputados del Congreso de la República para que comunique a los demás poderes del Estado, instituciones públicas autónomas, gobiernos regionales y colegios profesionales, que pueden solicitar la actualización de las proposiciones legislativas que presentaron durante el periodo parlamentario 2021-2026 y que fueron archivadas por la culminación de dicho mandato; solicitud que se procesará como nueva proposición legislativa siempre que cumplan con los requisitos necesarios.

Tercero. Que, mediante el Oficio Circular N.º 007-2026-2027-ADP-JP/CD, el mencionado funcionario remitió a este Poder del Estado la relación de iniciativas legislativas presentadas por el Poder Judicial durante el Período Parlamentario 2016-2021 y que han sido remitidas al archivo, en atención al acuerdo antes mencionado.

Por estos fundamentos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 7 del artículo 80 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial; y estando

Firma Digital
Firmado digitalmente por GAMERO HUABIL Carmen Del Pilar FAU 20159981216 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 28.09.2026 17:25:16 -05:00

al Acuerdo N.° 47-2026 de la Séptima Sesión Extraordinaria de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República del 24 de setiembre de 2026.

SE RESUELVE:

Artículo primero. RATIFICAR la presentación de los Proyectos de ley que fueron derivados al Congreso de la República, en su oportunidad, según la lista que se anexa a la presente resolución.

Artículo segundo. **REMITIR** al Congreso de la República las iniciativas legislativas en los términos propuestos para los fines de su competencia.

Regístrese, comuníquese y cúmplase.

Documento firmado digitalmente

JANET TELLO GILARDI
Presidenta de la Sala Plena
Corte Suprema de Justicia de la República

JTG/bmr

Firma Digital
Firmado digitalmente por GAMERO HUABIL Carmen Del Pilar FAU 20159981216 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 28.09.2026 17:25:16 -05:00

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Firma Digital

Firmado digitalmente por SILVA HASEMBANK Susana FAU 20159981216 soft
Cargo: Jefe De Gabinete De Asesores
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22.09.2026 14:56:15 -05:00

Lima, 22 de Septiembre del 2026

OFICIO N° 000239-2026-GA-P-PJ

Señora
CARMEN DEL PILAR GAMERO HUABIL
Secretaria General

Presente. -

Asunto: Propuesta a Sala Plena de inicio de proceso de actualización de proposiciones legislativas anteriormente aprobadas por Sala Plena.

Referencia: Oficio Circular 007-2026-2027-ADP-JP/CD

De mi consideración,

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla y, a la vez, hacer referencia al documento indicado, mediante el cual el Oficial Mayor de la Cámara de Diputados comunicó al Poder Judicial el contenido del punto 2 del Acuerdo N.° 031-2026-2027/JUNTA CÁMARA DE DIPUTADOS, aprobado por la Junta de Portavoces en la sesión celebrada el 8 de setiembre de 2026.

En el referido acuerdo **(Anexo I)** se habilitó al Oficial Mayor para comunicar a los poderes del Estado, instituciones públicas autónomas, gobiernos regionales y colegios profesionales que hubieran presentado proposiciones legislativas durante el período parlamentario 2021-2026, las mismas que fueron archivadas como consecuencia de la culminación de dicho período, que podían solicitar su actualización, la misma que supone la tramitación de las iniciativas legislativas **como una nueva proposición legislativa**, siempre que cumpla los requisitos previstos en el acuerdo y las exigencias específicas establecidas en el Reglamento de la Cámara de Diputados. Asimismo, se precisó que no procede la actualización de los proyectos archivados de plano o rechazados por una comisión, sin perjuicio de que pueda presentarse una nueva proposición legislativa sobre la materia.

Sobre el particular, se ha identificado que diecinueve (19) proposiciones legislativas que fueron oportunamente revisadas, aprobadas y presentadas por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia ante el Congreso de la República, no alcanzaron aprobación durante el período parlamentario 2021-2026.

En consecuencia, habiéndose iniciado una nueva etapa legislativa, correspondería que las diecinueve (19) proposiciones legislativas que fueron revisadas y aprobadas oportunamente por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia sean actualizadas ante

el Congreso de la República, conforme acordó la Junta de Portavoces de la Cámara de Diputados.

Por lo expuesto, remito adjunta una relación detallada de las diecinueve (19) proposiciones legislativas antes mencionadas **(Anexo II)**, a fin de que la Secretaría General tenga a bien disponer las acciones correspondientes para que sean puestas en consideración de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. Ello permitirá que, previa aprobación por dicho órgano, sean nuevamente remitidas al Congreso de la República en calidad de nuevas proposiciones legislativas que cumplan con las exigencias específicas establecidas en el Reglamento de la Cámara de Diputados.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

SUSANA SILVA HASEMBANK
Jefe de Gabinete de Asesores
Presidencia del Poder Judicial

SSH/jlr/cmi

Proyectos de ley enviados por el Poder Judicial al Congreso de la República

N°	Proyecto de Ley	Fecha de Presentación	Título
1.	02662/2021-PJ	19/07/2022	LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO CUARTO DE LA LEY 31131 Y PERMITE EL INCREMENTO DE LA CONTRAPRESTACIÓN ECONÓMICA DE LOS TRABAJADORES CAS DEL PODER JUDICIAL.
2.	03265/2022-PJ	11/10/2022	ANTEPROYECTO DE LA LEY DE LA CARRERA DEL TRABAJADOR JURISDICCIONAL DEL PODER JUDICIAL
3.	05716/2023-PJ	15/08/2023	LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE CORRUPCION DE FUNCIONARIOS DEL PODER JUDICIAL
4.	05854/2023-PJ	07/09/2023	LEY QUE REGULA EL EXPEDIENTE JUDICIAL ELECTRÓNICO
5.	05855/2023-PJ	07/09/2023	LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA ORALIDAD EN EL PROCESO CIVIL
6.	07702/2023-PJ	29/04/2024	LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA ORALIDAD EN EL PROCESO CIVIL
7.	07777/2023-PJ	07/05/2024	LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL LITERAL F, DEL NUMERAL 24, DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ; REFORMA DE LOS NUMERALES 1 Y 4 DEL ARTÍCULO 264 DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL, RESPECTO AL PLAZO DE LA DETENCIÓN
8.	11711/2024-PJ	19/06/2025	LEY QUE INCORPORA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 68 DEL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO N° 635
9.	11712/2024-PJ	19/06/2025	LEY QUE DEROGA EL ARTÍCULO 52-A DE LA LEY 31307 - NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL
10.	11953/2024-PJ	18/07/2025	PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29277 – LEY DE LA CARRERA JUDICIAL Y EL DECRETO LEGISLATIVO N° 635 – CÓDIGO PENAL
11.	11959/2024-PJ	21/07/2025	PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 317 DEL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO N° 635 Y LA LEY Nº 30077, LEY CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

12.	11960/2024-PJ	21/07/2025	PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO VIII DEL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY N° 31307 - NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL
13.	12544/2025-PJ	23/09/2025	PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY 27584 – LEY QUE REGULA EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
14.	12552/2025-PJ	23/09/2025	PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA Y REGULA EL TRÁMITE DE LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS Y AUTOS DEFINITIVOS CON PRINCIPIO DE EJECUCIÓN EN MATERIAS NO PENALES
15.	12615/2025-PJ	30/09/2025	PROYECTO DE LEY QUE EXONERA AL PODER JUDICIAL DE TODA PROHIBICIÓN DE GASTO EN INGRESOS DEL PERSONAL QUE DISPONGA LA LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2026
16.	13517/2025-PJ	11/12/2025	PROYECTO DE LEY QUE FIJA EL PORCENTAJE DE APORTACIÓN DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL COMPRENDIDOS EN EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 20530
17.	14076/2025-PJ	23/02/2026	PROYECTO DE LEY QUE EXTIENDE LA COLABORACIÓN DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES EN LA FASE DE FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA PARA OPTIMIZAR EL SERVICIO DE JUSTICIA
18.	Presentado mediante Oficio N°000166-2026-P-PJ de 2 de junio de 2026	02/06/2026	PROYECTO DE LEY QUE MODERNIZA EL SISTEMA DE PUBLICACIÓN DE SETENCIAS CASATORIAS, PRECEDENTES VINCULANTES Y NO VINCULANTES A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA DIGITAL DEL PODER JUDICIAL

Proyecto de ley que fija el porcentaje de aportación de los trabajadores del sector público nacional comprendidos en el régimen del Decreto Ley N.° 20530

Janet Ofelia Lourdes Tello Gilardi, Presidenta de la Corte Suprema de Justicia de la República, en mi condición de Presidenta de su Sala Plena, reconocida como tal en el artículo 79 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial[1]; en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa del Poder Judicial, previsto en el artículo 107 de la Constitución[2], y en el artículo 80 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de este poder del Estado[3], presento a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la República la siguiente proposición legislativa, aprobado por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FIJA EL PORCENTAJE DE APORTACIÓN DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL COMPRENDIDOS EN EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY N.° 20530

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto 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.

Artículo 2. Del aporte

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.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Sobre la validez y eficacia del criterio porcentual de aportaciones

---

[1] **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL**

"Artículo 79.- La Sala Plena de la Corte Suprema es el órgano supremo de deliberación del Poder Judicial que, debidamente convocada, decide sobre la marcha institucional de dicho poder y sobre otros asuntos que no sean de competencia exclusiva de otros órganos, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley. La preside el presidente de la Corte Suprema y se integra por todos los jueces supremos titulares. El jefe de la Oficina de Control de la Magistratura no interviene en los casos que haya conocido con anterioridad en el ejercicio de sus funciones. Se reúne en sesiones ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias se realizan, cuando menos, dos veces al año, siendo una de ellas, para la apertura del año judicial. Las sesiones extraordinarias se realizan cuando las convoque el Presidente de la Corte Suprema o cuando lo solicite, por lo menos, un tercio de los miembros o cuando lo acuerde el Consejo Ejecutivo o cuando lo señale la ley. El quorum es de la mitad más uno del total de jueces supremos de la Corte Suprema. Los acuerdos se adoptan por mayoría simple. Las inasistencias injustificadas se sancionan con una multa equivalente a un día de haber, debiendo publicarse la relación de los concurrentes e inasistentes en el diario oficial El Peruano".

[2] **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

"Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a la iniciativa en la formación de las leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que le son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

[3] **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL**

"Artículo 80.- Son atribuciones de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República: (…). 7. Ejercer el derecho a iniciativa legislativa" (…)."

El criterio de porcentaje de aportación ascendente al 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.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

PRIMERA. Derogatoria

Deróguese todas las disposiciones legales que se opongan a la presente ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

El problema público que sustenta la presente proposición legislativa es la afectación directa a los aportantes del régimen pensionario previsto por el Decreto Ley N.° 20530, pues a partir del análisis constitucional del criterio de aportaciones señalados en la Ley N.° 28047, se ha ocasionado un conflicto jurídico y/o vacío legal, que genera confusión y conflicto en la administración pública, pues se tiene la literalidad de una sentencia que contempla por un lado la declaración de inconstitucionalidad de una norma y por otro lado el incumplimiento de un plazo específico (hasta agosto del año 2006) para el reemplazo normativo de los criterios porcentuales de aportación en el mencionado régimen pensionario; extremos que han sido materia de revisión por parte del Tribunal Constitucional oportunamente.

El 31 julio del año 2003, se publicó la 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, la misma que en su artículo primero señaló lo siguiente

> *"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 Nº 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%".*

No obstante, el 2 de diciembre de 2005, el Tribunal Constitucional, en el expediente N.° 0030-2004-AI/TC al declarar fundada la demanda, **declaró 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, **propuso al Congreso de la República que, dentro de un plazo razonable y breve (antes de agosto de 2006**, fecha en la que el monto de las aportaciones sube a 20%), reemplace legislativamente el criterio establecido en dicho artículo por un criterio de porcentaje de aportación escalonado; estableciendo entre sus fundamentos que:

> *"**5.** Por tal motivo, en el contexto jurídico y fáctico en que se emitió la norma sub litis, **la aplicación de un porcentaje único de aportación podría haber***

representado una medida idónea para resolver el problema del progresivo desfinanciamiento del régimen y evitar un inminente colapso del mismo. *No obstante, este Tribunal presenta reparos respecto de la idoneidad per se del criterio porcentual previsto en el artículo 1 ° de la Ley N.° 28047, 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 un aporte 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.*
De tal manera que, en el contexto jurídico actual, esta medida no es idónea, por cuanto el principio de idoneidad se interpreta en concordancia con los principios de necesidad y proporcionalidad, y, como se analizará en los acápites siguientes, 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.

9. *(…)*
Por tal motivo, este Tribunal considera que, al haberse efectuado una reducción progresiva del monto de pensión a ser recibida por los pensionistas del régimen del Decreto Ley N.° 20530, y establecer, por otro lado, un aumento progresivo del monto de los aportes, resulta desproporcionado.
(…)
Este Tribunal considera 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. En ese sentido, proponemos que se retome a un sistema de porcentajes escalonados como el que ya fue establecido en el artículo 7° del Decreto Ley N° 20530.

13. *El Tribunal Constitucional tiene el deber de prever las consecuencias de sus decisiones y, por tal motivo, teniendo en cuenta que la declaración de inconstitucionalidad del artículo 1 ° de la Ley N° 28047 dejaría un vacío normativo susceptible de generar efectos nefastos en el funcionamiento del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, dispone una vacatio sententiae.*
(…).

14. *En esa medida, la presente sentencia comenzará a surtir efectos una vez que el legislador haya promulgado la norma correspondiente, que reemplace la actualmente vigente y que ha sido declarada inconstitucional, de tal manera*

que no quede un vacío en la regulación del porcentaje mensual de pago de pensión correspondiente al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530. Por consiguiente, se propone al Congreso emitir, a la brevedad posible, la norma que modifique el contenido del artículo 1° de la Ley N° 28047, respetando los principios establecidos y desarrollados por este Tribunal en la presente sentencia".

En consecuencia, a pesar de haberse declarado inconstitucional el criterio de aportación establecido en la Ley N.° 28047 por parte del máximo intérprete de nuestra Constitución, exhortando al Congreso de la República a realizar la modificación legislativa correspondiente, hasta la fecha (luego de aproximadamente 21 años) no se ha cumplido con los alcances señalados en la mencionada sentencia; lo que viene generando un conflicto jurídico a nivel interinstitucional, administrativo y jurisdiccional respecto del entendimiento, interpretación y aplicación de una norma que ha sido declarada inconstitucional.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

El artículo 1° de la Ley N.° 28047 actualizó el porcentaje de aporte destinado al fondo de pensiones de los trabajadores del Sector Público Nacional; sin embargo, dicho marco normativo, por disposición expresa del Tribunal Constitucional, genera una afectación directa a los aportantes del régimen pensionario previsto por el Decreto Ley N.° 20530, pues establece criterios porcentuales desproporcionados e irrazonables

La mencionada sentencia emitida por nuestro supremo tribunal data del año 2005, la cual además de **declarar inconstitucional los alcances previstos en la Ley N.° 28047**; exhortó a nuestro Poder Legislativo para que en un plazo de hasta agosto de 2006, fecha en la que el monto de las aportaciones sube a 20%, reemplace legislativamente el criterio establecido en dicho artículo.

Además, corresponde señalar que existe diversa jurisprudencia[4] de la Corte Suprema de Justicia respecto de la aplicación del artículo 1° de la Ley N.º 28047. En efecto, la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema a través de la Casación N.º 5112-2012 Cusco[5] declaró fundado el recurso de casación interpuesto por la señora Mauren Petronila Arana y otros, ordenando a la Unidad de Gestión Educativa Local de Jaén y otro que inaplique el incremento de los descuentos de haberes para el Fondo de Pensiones del Decreto Ley N.° 20530, previsto en el artículo 1° de la Ley N.° 28047, a partir de agosto de 2006, bajo los siguientes fundamentos:

***"Octavo .-** En la sentencia N° 004-2004-CC/TC, el Tribunal Constitucional, en su fundamento 3.3.4, ha definido a las sentencias exhortativa, como "aquellas en donde el órgano de control constitucional declara la incompatibilidad constitucional de una parte o la totalidad de una ley o norma con rango de ley, pese a lo cual no dispone su inmediata expulsión del ordenamiento*

[4] Sentencias casatorias N.° 38964-2022 Cusco, 41808-2022 Cusco, entre otras.

[5] De fecha 6 de agosto de 2013.

constitucional, sino que recomienda al Parlamento para que, dentro de un plazo razonable, expida una ley sustitutoria con un contenido acorde a las normas, principios o valores constitucionales. (…) En este tipo de sentencias se invoca el concepto de vacatio sententiae, mediante el cual se dispone la suspensión de la eficacia de una parte del fallo. (…)

Noveno. - *Precisamente al analizar los efectos y conclusión de la "vacatio sententiae", en el fundamento 3.3.4. de la citada sentencia, el Tribunal señaló que la exhortación – al legislador -, puede concluir por alguna de las tres vías siguientes:*

1. *Expedición de la ley sustitutiva y reformante de la norma declarada incompatible con la Constitución.*
2. *Conclusión in totum de la etapa suspensiva; y, por ende, aplicación plenaria de los alcances de la sentencia. Dicha situación se produce cuando el legislador ha incumplido con dictar la ley sustitutiva dentro del plazo expresamente fijado en la sentencia.*
3. *Expedición de una segunda sentencia. Dicha situación se produce por el no uso parlamentario del plazo razonable para aprobar la ley sustitutiva.*

Decimo.- *En ese sentido, si bien el artículo 1° de la Ley N° 28047, fue declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional, mediante la sentencia recaída en el expediente N° 0030-2004-AI/TC, estableciendo que el criterio porcentual de aportaciones en dicha norma era desproporcionado e irrazonable; sin embargo, como se ha señalado, el Supremo Interprete consideró que la declaración de inconstitucionalidad de la referida norma, produciría un vacío normativo susceptible de generar efectos funestos en el fundamento del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530; por lo que, dispuso una vacatio sententiae, es decir, di a su sentencia efectos diferidos; en atención a ello, exhortó al Congreso emitir una modificación en la brevedad posible (antes de agosto de dos mil seis y reemplace legislativamente el criterio establecido en dicho artículo por un criterio de porcentaje de aportación escalonado. Para que desaparezca el vicio meramente declarado), a partir de lo cual la sentencia surtiría efectos.*

Décimo Primero.- *Sobre la base de lo expuesto, se ha advertido que dado que a la fecha el legislador no ha cumplido con emitir la nueva ley sustitutiva del artículo 1° de la Ley N° 28047, dentro del plazo expresamente fijado en la sentencia recaída en el expediente N° 0030-2004-AI/TC, esto es, antes de agosto de dos mil seis;* ***nos encontraríamos dentro del supuesto de conclusión in totum de la etapa suspensiva; y, por ende, aplicación plenaria de los alcances de la citada sentencia; por lo que, el precitado artículo 1° no estaría vigente, dado que fue expulsado del ordenamiento mediante sentencia emitida por el Tribunal Constitucional****. (…)*

Décimo Segundo. - *(…). Queda claro, pues, que se debe dar una salida adecuada y ponderada a la pretensión de los demandantes, pues, aun cuando se considere que el artículo 1° de la Ley N° 28047 continua vigente, no se puede hacer caso omiso a que su inconstitucionalidad está claramente destinada, basándose el Tribunal Constitucional en los porcentajes, de incrementarse el veinte por ciento (20%) y, posteriormente, al veintisiete por ciento (27%) resultan irrazonables, inequitativos y lesivos de valores fundamentales como la justicia y la igualdad, de lo que se desprende que el Tribunal Constitucional* ***sí considera razonable el porcentaje de descuento hasta el trece por ciento (13%), lo que se corrobora con el hecho de que el plazo fijado de vacatio sententiae para que el Congreso emita la Ley***

***correspondiente, esto es, hasta agosto de dos mil seis, coincide con el inicio del incremento de descuento del veinte por ciento (20%) sobre la remuneración de los aportantes**. (…)"*

Asimismo, la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema a través de la Casación N.º 9497-2013 Cusco[6], en un caso similar, declaró fundado el recurso de casación interpuesto por el señor Sabino Cáceres Olivera y otros, ordenando al Gobierno Regional del Cusco que suspenda los descuentos del 27% como aportaciones al sistema de pensiones del Decreto Ley N.º 20530 respecto a los demandantes, debiéndose efectuar sobre el 13% de las remuneraciones que perciben, bajo los siguientes fundamentos:

***"Octavo.-** Tenemos que el artículo 1° de la Ley N° 28047 fue declarado inconstitucional por sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 030-2004-AI/TC; sin embargo, dicho pronunciamiento está contenido en una sentencia que tiene naturaleza "exhortativa", pues, el Tribunal Constitucional consciente de su deber de prever las consecuencias de sus decisiones y, en concreto, de que la declaración de inconstitucionalidad del referido artículo 1° de la Ley N° 28047 dejaría un vacío normativo, susceptible de generar efectos nefastos en el régimen del Decreto Ley N° 20530, dispuso una "vacatio sententiae", esto es, difirió los efectos de la sentencia hasta que el legislador haya promulgado la norma que reemplazase al citado artículo 1° de la Ley N° 28047, a fin de que no quede un vacío en la regulación del porcentaje mensual de pago de pensión correspondiente al régimen del Decreto Ley N° 20530. En la misma sentencia, en su parte resolutiva, se propone al Congreso que dentro de un plazo razonable (antes de agosto de dos mil seis) dicte la norma sustitutoria.*

***Noveno.-** No obstante lo señalado, hasta la fecha, el Congreso de la República no ha promulgado la norma que sustituya al artículo 1° de la Ley N° 28047, lo que nos lleva a una disyuntiva, ante la cual existen tres opciones: i) Al no haberse promulgado la norma sustitutoria por parte del Congreso, la vacatio sententiae no ha concluido, por ende, no resulta eficaz la sentencia de inconstitucionalidad, y seguiría vigente la Ley N° 28047; o, ii) Al no haber cumplido el Congreso con emitir la norma dentro del plazo razonable fijado en agosto de dos mil seis, se considera cumplido in totum (en toda su extensión) el plazo otorgado, siendo la consecuencia jurídica la aplicación de la sentencia de inconstitucionalidad, y por ende, se tendría por expulsado del ordenamiento legal el referido artículo 1° de la Ley N° 28047, iii) Sin dejar de reconocer la formal vigencia del artículo 1° de la Ley N° 28047, vía interpretación, inaplicar dicha norma en atención a mantener un estado de cosas coherente con el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, y con los criterios emanados de la sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-CC/TC. Este colegiado asume esta tercera posición, en los términos que se explicarán a continuación.*

***Décimo Tercero.-** Sobre la base de lo expuesto, se ha advertido que dado que a la fecha el legislador no ha cumplido con emitir la nueva ley sustitutiva del artículo 1° de la Ley N° 28047, dentro del plazo expresamente fijado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0030-2004-AI/TC, esto es, antes de agosto de dos mil seis. De ese modo se ha configurado una rebeldía legislativa frente a la sentencia exhortativa vinculante que reclamaba que el*

[6] De fecha 7 de enero de 2015.

Congreso de la República emita una ley, lo que a decir de los Magistrados Mesía Ramírez y Eto Cruz, miembros de Tribunal Constitucional, supone una vulneración directa y manifiesta de los efectos que esta despliega como sentencia de inconstitucionalidad; es decir, cese de los efectos de la ley impugnada, vinculación y cosa juzgada; hecho que no puede ser soslayado por esta Sala Suprema.

Décimo Cuarto: *El desconocimiento por parte del legislador a un mandato imperativo resultante de una Sentencia del Tribunal Constitucional no puede afectar el derecho constitucional que tienen los accionantes a que se le brinde tutela jurisdiccional efectiva, en la medida que acude al órgano jurisdiccional a fin de que se le reintegren los descuentos efectuados de manera ilegal en su remuneración desde agosto de dos mil seis al estar comprendido dentro del régimen del Decreto Ley N° 20530. (…).*

Décimo Quinto.- *Respecto al Artículo 204° de la Constitución Política del Perú, que señala que la sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma, esta queda sin efecto al día siguiente de la publicación, no amerita mayor pronunciamiento toda vez que la Sentencia de Vista ha resuelto ello, al ordenar que el descuento que se efectúe sea del 13% conforme lo era antes de la expedición de la norma cuestionada, más aun que en su parte final establece que la sentencia del Tribunal que declara inconstitucional, en todo o en parte, una norma legal, no tiene efecto retroactivo, y sobre el artículo 83° del Código Procesal Constitucional, que precisa sobre la imposibilidad de reabrir procesos concluidos en los que se hayan aplicado las normas declaradas inconstitucionales, tampoco nos encontramos en una situación para aplicar dicha norma, toda vez que no existe proceso alguno que se pretenda reabrir, ni norma que se este interpretando como que haya recobrado vigencia, (…)".*

En esa misma línea, la Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema, a través de la Casación N.º 11712-2022 Cusco, de fecha 6 de mayo de 2024, declaró fundado el recurso de casación, en consecuencia, ordenó a la demandada cumpla con efectuar la devolución de los aportes indebidamente retenidos por la inaplicación del artículo 1° de la Ley N.º 28047 respecto a la aportación mayor al 13% al Fondo Nacional de Pensiones del Decreto Ley N.º 20530. Dicha decisión se tomó bajo los siguientes fundamentos:

"3.10 *Dentro de este contexto, es posible arribar a las siguientes conclusiones básicas en relación a que la demandada debe cumplir con devolver al accionante los*
descuentos indebidos superior al 13% al régimen pensionario del Decreto Ley N.º 20530, desde agosto de 2006 hasta diciembre de 2017:

Primero: La Ley N.º 28047 fue declarada inconstitucional en la STC N.º 0030- 2004-AI/TC, ordenando reemplace legislativamente el descuento por un criterio (vacatio sententiae);
Segundo: El Congreso de la República no cumplió con sancionar la ley respectiva; por lo que, concluyó que, a partir del mes de setiembre del 2006, el artículo 1º de la Ley N.º 28047, ya no forma parte del ordenamiento jurídico peruano.

*Tercero: el aporte al régimen pensionario regulado por el Decreto Ley N.º 20530 en un 13%, **en forma analógica** al aporte pensionario efectuado bajo el Decreto Ley N.º 19990, obedece a lo dispuesto por el artículo 139.8 de la Constitución del Estado (8 El principio de no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley).*

***3.11** Siendo ello así, se colige que, el único fundamento de la sentencia de vista expuesta por la Sala Superior en la sentencia de vista no explica, ni justifica lógica y jurídicamente la decisión su decisión para determinar que los aportes excedentes al 13%, deben efectuarse a partir del requerimiento efectuado por la parte accionante, esto es, desde el 14 de julio del 2017; tanto más, si como ya se ha desarrollado precedentemente el artículo 1º de la Ley N.º 28047 es inconstitucional, ya no forma parte del ordenamiento jurídico peruano, al no haber cumplido el legislativo con sancionar la ley respectiva. **Asimismo, se debe considerar que el tiempo transcurrido desde el fallo constitucional y la rebeldía legislativa en la que ha incurrido el Congreso de la República, es una omisión que no puede ocasionar un perjuicio a la demandante**, a quien se le viene aplicando el criterio porcentual contenido en el artículo 1º de la Ley N.º 28047, desde el 2006, pese a que dicha norma ha sido declarada inconstitucional. Tampoco se puede imputar responsabilidad a la accionante".*

De lo antes expuesto, la evidencia que sustenta el problema es una marcada postura sobre la interpretación del criterio porcentual de aportaciones establecido en el artículo 1° de la Ley N.° 28047, sobre la base de su inconstitucionalidad. Siendo que, conforme a los argumentos jurisprudenciales expuestos, nos encontramos frente a los siguientes alcances:

a) **El criterio porcentual de aportaciones establecido en el artículo 1° de la Ley N.° 28047 es inconstitucional, debido a que vulnera los principios de razonabilidad y proporcionalidad**.

b) La determinación de un porcentaje único de aportación y que este a su vez sea progresivamente aumentado representa una vulneración al principio de idoneidad por cuanto no responde al fin de conducir la viabilidad de lo que disponga el Decreto Ley N.° 20530.

c) El Congreso de la República debía hasta antes de agosto de 2006 (fecha en la que el monto de las aportaciones sube a 20%) reemplazar legislativamente lo establecido en el artículo 1° de la Ley N.° 28047 por un criterio de porcentaje de aportación escalonado.

d) La omisión legislativa no puede ocasionar un perjuicio a los aportantes del régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530.

e) **Resulta razonable el porcentaje de descuento hasta el 13%**, lo que se corrobora con el hecho de que el plazo fijado de *vacatio sententiae* para que el Congreso emita la Ley correspondiente fue dada hasta agosto de 2006, fecha en la que se incrementaba el descuento al 20%.

Del mismo modo, otra evidencia que sustenta el problema está contemplada en el proyecto de Ley N.° 13517/2025-PJ, en el que se precisa la existencia de la problemática actual respecto a las posibles exigencias que se den por parte de la

administración pública de solicitar la aplicación de una ley que resulta ser inconstitucional.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

El objetivo general de esta propuesta es cumplir con el mandato constitucional de establecer un criterio porcentual de aportaciones. Es decir, 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 y, con ello, evitar todo tipo de vulneración directa y manifiesta de los efectos que despliega una sentencia de inconstitucionalidad.

Los objetivos específicos son:

a) Fijar un porcentaje de aportaciones que resulte ser razonable y proporcional. Esto implica, entonces, fijar un porcentaje de aportaciones para las pensiones del 13%.

b) Garantizar los principios de razonabilidad y proporcionalidad en el porcentaje de aportación de las remuneraciones de los trabajadores del Sector Público Nacional comprendido en el régimen previsional a que se refiere el Decreto Ley N.° 20530.

c) Dar cumplimiento al mandato constitucional por parte del Tribunal Constitucional en una sentencia que declaró inconstitucional una norma. Así entonces, cubrir el vacío normativo que deja la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 1º de la Ley N.º 28047.

d) Erradicar todo tipo de vulneración al principio de la seguridad jurídica y perjuicio a los trabajadores, así como de recargos del uso de recursos en la administración pública, pues tanto los procedimientos administrativos y judiciales, además de generar mayor carga laboral, generan el direccionamiento de recursos económicos para la atención de dichos casos.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA

El artículo 1° de la Constitución del Perú establece principalmente que son fines supremos de la sociedad y del Estado la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad. Asimismo, nuestra carta magna, en sus artículos 10° y 11° dispone que son fines supremos de la sociedad y del Estado la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, debiendo garantizar el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas, y supervisando su eficaz funcionamiento.

Sobre el particular, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25° numeral 1) ha consignado que: *"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los*

servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

El 27 de febrero de 1974 se publicó el Decreto Ley N.° 20530, el cual establece en su primer artículo que: *"Las pensiones y compensaciones a cargo del Estado correspondientes a los servicios de carácter civil prestados por los trabajadores del Sector Público Nacional, no comprendidos en el Decreto Ley 19990, se sujetarán a las normas establecidas en el presente Decreto Ley"*.

Con fecha posterior a la dación del Decreto Ley N.° 20530 (dispositivo que establecía una estructura de aportes por escalas), se promulgó el Decreto Ley N.° 22595, que actualiza los porcentajes de aportes destinados al Fondo de Pensiones, se especificó que era necesario actualizar los porcentajes de aportes del régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530 entre otros, ello con el fin de armonizar el Sistema de Pensiones de la Seguridad Social; razón por la que, se estableció en que a partir del 1 de julio de 1979 el aporte de las pensiones sería equivalente al 12% del monto de las remuneraciones pensionables, del cual el 6% será descontado al trabajador y el 6% será a cargo del Estado

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, de conformidad con lo establecido en el artículo 10° de la Constitución Política. En ese camino, nuestra carta magna obliga al Estado a garantizar el libre acceso al derecho de pensiones, supervisando su eficaz funcionamiento.

A partir de ello, puede entenderse que todo marco normativo relacionado con el derecho a la pensión, además de ser garantista, obedece a la preocupación del Estado de reconocer un derecho social que brinde a todas las personas una prestación económica que responda a las remuneraciones que percibía todo trabajador por la labor prestada antes de su pase a la jubilación.

De ello, es importante resaltar que, el desarrollo normativo para el goce de una pensión está condicionada al cumplimiento de requisitos que nuestro sistema de pensiones establece, sobre la base de diversas formas de pensión. Así, debemos tener en cuenta que el sistema previsional de nuestro país está constituido por diversos regímenes, entre los cuales, aunque a la fecha es un régimen cerrado, tenemos al Decreto Ley N.° 20530, publicado el 27 de febrero de 1974, el cual establece en su primer artículo que: *"Las pensiones y compensaciones a cargo del Estado correspondientes a los servicios de carácter civil prestados por los trabajadores del Sector Público Nacional, no comprendidos en el Decreto Ley 19990, se sujetarán a las normas establecidas en el presente Decreto Ley"*.

En ese mismo sentido, resulta relevante señalar que, desde una perspectiva de justicia social, la Constitución en su artículo 23° ha señalado que: *"El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, (…). El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial*

mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. (…)"; con lo cual, el Estado **se encuentra en la obligación de establecer disposiciones normativas que establezcan un contexto jurídico idóneo, especialmente en concordancia con los principios de necesidad y proporcionalidad**, en todos los ámbitos referidos al derecho al trabajo y, por ende, al derecho de pensiones, y sin discriminación, en cuanto los aportes, respecto de otros regímenes pensionarios.

En adición a todo ello, debemos señalar que con fecha 31 de julio de 2003, se publicó la 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, la cual dispuso, entre otras cosas, el margen de aportes de los trabajadores el Sector Público Nacional comprendidos en el citado régimen previsional.

No obstante, dicho alcance normativo fue materia de un proceso de inconstitucionalidad en el expediente N.° 0030-2004-AI/TC, el cual luego de un análisis de sus alcances porcentuales, sobre la base de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, el Tribunal Constitucional determinó que el citado dispositivo legal, que establece 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.º 20530 es **Inconstitucional**.

Entonces, si bien en el citado proceso, invocando la figura de la *vacatio sententiae*, indicó la suspensión de los efectos de la sentencia, no menos cierto es que nos encontramos frente a una inacción legislativa para reemplazar el criterio porcentual establecido en el artículo 1° de Ley N.° 28047, que viene generando no solo posiciones diversas y contrarias en cuanto a la aplicación de la citada norma, sino también vulneración al Principio de Seguridad Jurídica.

Es precisamente que, el Tribunal Constitucional al analizar el criterio de porcentaje de aportación establecido en el artículo 1º de la Ley N.º 28047, propuso al Congreso de la República que reemplace legislativamente dicho criterio, teniendo como fecha límite hasta antes de agosto de 2006, fecha última en la que el porcentaje varía y se incrementa del 13% al 20%, **pudiéndose interpretar y determinar con claridad que el efecto inconstitucional analizado empezaría a darse con la aplicación del criterio porcentual de aportaciones superiores al 13%**.

Es decir, de haberse considerado que el criterio porcentual pudiese ser constitucionalmente válido hasta por un 20% o incluso un 27%, entonces el plazo para que el Congreso de la República emita la norma correspondiente que reemplace el artículo 1º de la Ley N.º 28047 hubiese sido hasta antes de agosto de 2009 o fecha posterior, considerando además que la fecha de la sentencia que declaró inconstitucional la citada norma fue el 2 de diciembre de 2005; no obstante, la fecha límite otorgado al Poder Legislativo fue hasta antes de agosto

de 2006, **debiéndose consecuentemente mantener un tope máximo del 13% sobre dicho criterio de aportación**.

En ese mismo sentido, debe tenerse presente que, actualmente en el Perú, los diversos regímenes pensionarios existentes han previsto un criterio de porcentaje de aportación fijo, sin tener mayor consideración en cuánto al monto a los que ascienden los sueldos o ingresos de los trabajadores. Por ejemplo, en el caso del régimen pensionario del Decreto Ley N.° 19990, por el que se crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, el criterio de porcentaje de aportación está fijado en un 13% (artículo 22° del Decreto Supremo N.° 354-2020-EF[7]) y, por su lado, el porcentaje que se descuenta en el Sistema Privado de Pensiones, propiamente en las AFP's asciende aproximadamente en un 11% y 12%. **Siendo que ambas modalidades de seguro social, el porcentaje resulta ser fijo, sin tener relevancia el sueldo o ingreso del trabajador de forma mensual**.

Además, resulta importante mencionar que, hoy en día el régimen pensionario previsto por el Decreto Ley N.° 20530 es un régimen cerrado, el cual por inacción legislativa ha venido trayendo consigo diversos conflictos tanto para los aportantes (trabajadores) como para la administración pública, pues al haberse declarado inconstitucional el criterio porcentual establecido en el artículo 1º de la Ley N.º 28047, ha generado que todas las entidades pudiesen aplicar temerariamente una norma cuyo contenido expresa una vulneración a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

Existe una controversia respecto de la vigencia del artículo 1º de la Ley N.º 28047 en la administración pública, en su gran mayoría, que bajo su propio criterio vienen realizando los cobros de aportes conforme al criterio porcentual previsto en el citado dispositivo legal, lo que conlleva a que en sede administrativa los trabajadores inicien procedimientos administrativos en contra de las entidades para el recupero de los cobros inconstitucionalmente efectuados, lo cual incluso llega al ámbito judicial, siendo está última quien viene realizando el análisis correspondiente de los alcances y efectos de la sentencia del expediente N.° 0030-2004-AI/TC; lo que viene produciendo, no solo una vulneración al principio de la seguridad jurídica y perjuicio a los trabajadores, sino también recargos del uso de recursos en la administración pública, pues tanto los procedimientos administrativos y judiciales, además de generar mayor carga laboral, generan el direccionamiento de recursos económicos para la atención de dichos casos.

De todo lo expuesto, si bien el análisis del Tribunal Constitucional sobre el proceso de inconstitucionalidad del artículo 1º de la Ley N.º 28047 está orientado al reemplazo legislativo de dicha norma por una que fije un criterio porcentual proporcional y razonable, también refiere que debe ser escalonado, **sin embargo**,

---

[7] **Artículo 22. Aporte obligatorio**
(…).
22.3 Para que las/os afiliadas/os realicen sus aportes obligatorios se sigue el siguiente procedimiento:
1. Definir su remuneración mensual asegurable.
2. **Aplicar un porcentaje de 13% a dicha remuneración**, de conformidad a lo establecido en la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Nº 26504. (…).

no debe perderse de vista que, además de ser una propuesta de análisis sobre un margen que no refleja mayor relevancia, en comparación con los demás regímenes pensionarios vigentes en nuestro país (el monto al que ascienden los sueldos o ingresos de los trabajadores), también es cierto que **la inacción legislativa ha conllevado a la presencia de diversos conflictos de interpretación al momento de efectuar la retención de aportes en el régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530**.

Es por ello que, estando que no se ha cumplido con el reemplazo legislativo del criterio de porcentaje de aportación del régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530, y dado que han pasado casi 20 años desde la emisión de la sentencia del expediente N.° 0030-2004-AI/TC, en cuyo proceso se declaró la inconstitucionalidad del artículo 1º de la Ley N.º 28047; **en consecuencia, corresponde que se establezca un porcentaje de aportación fijo, que sea acorde al análisis de proporcionalidad y razonabilidad, que el máximo intérprete de la Constitución ha efectuado y que sobre todo no genere mayores conflictos al momento de atender las solicitudes de jubilación del citado régimen pensionario**.

Así, debe tenerse presente que, dada la inacción legislativa prolongada, establecer un criterio de porcentaje de aportaciones variado, escalonado o diferente, traería consigo mayores conflictos, pues por una parte habría que realizar un recalculo de todos los descuentos a las remuneraciones que debieron aplicarse desde agosto de 2003 en adelante y, además, realizar devoluciones y/o exigir mayores descuentos y recuperación de saldos; lo que significa que se generaría otro conflicto a nivel administrativo y judicial. Debe tenerse presente que ha pasado más de 20 años, y el accionar administrativo y/o judicial genera afectación a los recurrentes pues tendrían que agenciarse de defensas legales, lo que conlleva a mayores gastos económicos y por ende vulneración a sus recursos propios y familiares, además de generar mayor gasto de recursos a las entidades públicos, tanto a las entidades como al poder judicial, pudiendo incluso generar un gran impacto en la carga procesal, al tener que atender de forma masiva mayores reclamos.

En cuanto a la propuesta escalonada, se debe tener presente que el régimen del Decreto Ley N.° 20530 es un régimen que actualmente se encuentra cerrado, además por larga historia se ha visto que establecer un porcentaje único representa una medida idónea para resolver el aspecto de financiamiento, por el panorama y medidas de gobierno que se pudiesen adoptar. Adicionalmente, la nivelación de pensiones siempre ha sido variable, ha existido inestabilidad respecto a los topes pensionarios, entre otros supuestos, como el manejo de fondos que por ley se ha venido dando en el caso de los aportantes de las AFP,s quienes han tenido la opción de hacer retiros reiterativos y así disponer de los mismos.

Así también, debe tenerse presente que más allá de las variaciones que existen de los topes pensionarios en todos los regímenes de pensiones vigentes en el país, la determinación de un porcentaje de aportación fijo responde a la no

afectación del carácter alimenticio que tiene la remuneración de todo trabajador, lo que en buena cuenta puede resultar razonable una afectación hasta por el 13%, en consecuencia, proponer un porcentaje superior resulta irrazonable y confiscatorio sobre la remuneración, lo que no puede suceder, porque afecta no solo contra los recursos propios sino también de la familia, vulnerando así el bienestar y proyecto de vida familiar.

Resulta relevante mencionar que la remuneración es un derecho fundamental, lo que representa el recurso económico para la alimentación y crecimiento familiar, concepto que además de encontrarse sujeto al descuento para el fondo de pensiones, también está afecto a otros impuestos que el gobierno establece, e incluso tomando en consideración que la remuneración está destinada a la canasta familiar, esta última viene incrementándose año tras año, viéndose afectada por otros impuestos o tributos que también vienen aumentando con el pasar de los años; motivo por el cual, establecer un porcentaje de aportación con un máximo del 13% refleja un reconocimiento a la realidad de los hechos que hoy en día afronta nuestro país, proponer y establecer un porcentaje mayor representaría una afectación directa al núcleo del hogar.

Del mismo modo, como ha sido expuesto en la presente exposición de motivos, el criterio porcentual de aportación fijado en un 13% ha venido siendo considerado como un criterio válido, proporcional y razonable, de conformidad con el análisis constitucional efectuado por el Tribunal Constitucional, lo que significa que todos los descuentos que se hayan realizado como aportes al Fondo de Pensiones del régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530 únicamente sobre la base del 13% de la remuneración de los trabajadores, a partir del 1 de agosto de 2003, mantienen su validez y eficacia; ordenar lo contrario, conllevaría a la aplicación de descuentos desproporcionales e irrazonables y, por ende, inconstitucionales

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, INVESTIGACIONES Y FUENTES UTILIZADAS

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Ley N.° 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley Nº 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 Nº 20530.
- Informe N.° 001217-2025-GAJ-GG-PJ, suscrito por la Gerencia de Asesoría Jurídica del Poder Judicial.
- Proyecto de Ley N.° 13517/2025-PJ, “Proyecto de Ley que fija el porcentaje de aportación de los trabajadores del sector público nacional comprendidos en el régimen del Decreto Ley N.° 20530”[8].

[8] https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzU2NzE3/pdf

- Dictamen Aprobatorio de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República del Proyecto de Ley N.° 13517/2025-PJ[9].
- Dictamen Aprobatorio de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República del Proyecto de Ley N.° 13517/2025-PJ[10].

VI. IDENTIFICACIÓN DE LOS SECTORES COMPRENDIDOS

a) Entidades con función directa: Todas las entidades que tengan trabajadores bajo el régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530.
b) Población potencialmente beneficiada: Trabajadores pertenecientes al régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530.

VII. IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS QUE SE MODIFICAN O SE DEROGAN

La propuesta produce los siguientes efectos sobre el ordenamiento jurídico vigente:

a) **Se da cumplimiento** al mandato constitucional sobre la declaración de inconstitucionalidad de la Ley N.° 28047.
b) **Podría modificar** los alcances señalados en el Decreto Ley N.° 20530.
c) **Podría emitirse** una nueva norma especial que establezca un criterio porcentual de aportaciones que debe ser únicamente del 13%.

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación y ejecución de la Ley, resulta favorable en la medida que se cumpliría con lo dispuesto por el Tribunal Constitucional respecto de la regulación legal que reemplace el criterio porcentual de aportaciones previsto en el artículo 1° de la Ley N.° 28047.

El presente proyecto de ley, no genera gasto público adicional al Estado, ya que los beneficiarios de la propuesta legislativa son los trabajadores del Sector Público Nacional comprendido en el régimen previsional a que se refiere el Decreto Ley N.° 20530, que han venido contribuyendo sobre la base del 13% de su remuneración como aportes a su sistema de pensiones, el cual, además de ser un criterio porcentual constitucionalmente válido, resulta también ser un porcentaje de aportación que se asemeja al del Decreto Ley N.° 19990, e incluso al del Sistema Privado de Pensiones.

Asimismo, se tiene que la presente propuesta legislativa promueve la materialización del derecho a la seguridad social reconocido en el artículo 11° de la Constitución, el cual garantiza que el Estado debe asegurar una protección efectiva y sostenible a los pensionistas, garantizando una pensión digna y

[9] https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzk0MDAy/pdf
[10] https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDAxODQw/pdf

sostenible para los trabajadores del régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530. Además, cumple con la aplicación de criterios jurisprudenciales sobre la aplicación del artículo 1° de la Ley N.° 28047, teniendo en cuenta la inacción legislativa de emitir una norma que reemplace a esta última.

IDENTIFICACIÓN DE LOS ACTORES Y GRUPOS DE INTERÉS	**Beneficios Directos** Trabajadores pertenecientes al régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530. **Beneficiarios Indirectos** La administración pública en general.
EFECTOS MONETARIOS	• Organización de la estructura de aportes pensionarios de aportantes y pensionistas del Decreto Ley N.° 20530. • Los trabajadores mantienen sus aportes del 13%, sin que ello genere una afectación desproporcionada a su ingreso disponible ni comprometa el poder adquisitivo de su canasta familiar.
EFECTOS NO MONETARIOS	• Cumplimiento del mandato constitucional. • Reducción de carga administrativa por peticiones, quejas o denuncias por aplicación de una norma inconstitucional. • Reducción de carga procesal por demandas de devolución de descuentos indebidos por aplicación de una norma inconstitucional. • Fortalecimiento de la seguridad jurídica. • Contribución con la materialización del derecho a la seguridad social reconocido en nuestra Constitución, asegurando una protección efectiva y sostenible a todos los trabajadores pertenecientes al régimen pensionario del Decreto Ley N.° 20530.
IMPACTO ECONÓMICO	La propuesta tiene un impacto acotado y específico, en tanto se evitarán mayores conflictos entre los trabajadores aportantes y la administración pública, pues aplicar un porcentaje mayor al 13% representa una vulneración al principio de la seguridad jurídica, perjudicando directamente a los trabajadores, y generando recargos de recursos económicos en la administración pública, pues tanto los procedimientos administrativos y judiciales, además de generar mayor carga laboral, generan el direccionamiento de recursos económicos para la atención de dichos casos; razón por la que, el presente proyecto de ley brindará mayores beneficios económicos a la administración pública.

IX. INCIDENCIA AMBIENTAL

La presente proposición legislativa no tiene incidencia ambiental.