Proyecto de Ley Nº _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
24 ABR 2023
RECIBIDO
Firma: Hora 2:00 pm

LEY QUE CREA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE PENSIONES Y JUBILACIÓN DE DOCENTES DE LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL

Los congresistas de la República que suscriben, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 22 y los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

LEY QUE CREA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE PENSIONES Y JUBILACIÓN DE DOCENTES DE LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL

Artículo 1. – Objeto

Crear el Régimen Especial de pensiones y jubilación de los profesores de la Carrera Pública Magisterial, Ley Nº 29944 Ley de Reforma Magisterial; afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) por el Decreto Ley N° 19990, cesantes por el Decreto Ley No. 20530 o "Cédula Viva"; y afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP).

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad contribuir con la mejora de la calidad de vida de los docentes que se han desarrollado profesionalmente en el tránsito de una Carrera Pública Magisterial meritocrática que reconoce la trayectoria y el desempeño docente, otorgándoles una pensión de jubilación digna en retribución por todos los años de servicio brindados al país.

Artículo 3. – Acogimiento a una pensión de jubilación

Podrán acogerse al beneficio establecido en la presente Ley todos los profesores pertenecientes a la Carrera Pública Magisterial, Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial que al momento de su publicación se encuentren tanto en condición de actividad, como de cesantes y/o jubilados, afiliados a cualquiera de los sistemas de pensiones detallados en el artículo primero.

Los docentes en actividad que se encuentren afiliados al régimen del Sistema Nacional de Pensiones o Sistema Privado de Pensiones y opten por acogerse a este régimen especial , adquieren derecho a pensión completa de jubilación al contar con

veinte (20) años de aportaciones. De contar con menos de 20 años de aportaciones, se deberá contar como mínimo doce (12) años de aportaciones para percibir una pensión proporcional.

Para el caso de los profesores de la Carrera Pública Magisterial que aún se encuentren en el régimen pensionario del Decreto Ley No 20530, y opten por acogerse a este régimen especial, adquieren derecho a una pensión de jubilación completa siempre y cuando cuenten con veinticinco (25) años de servicios oficiales. De no contar con el tiempo de servicios señalado percibirán una pensión proporcional la misma que será determinada en el reglamento.

Artículo 4. – Cálculo de la pensión

La pensión de jubilación completa es igual al promedio ponderado de las sesenta (60) últimas Remuneraciones Íntegras Mensuales - RIM percibidas por el docente efectivamente laborados hasta la fecha del cese. También debe cumplir con acreditar el número de aportaciones señalado en el artículo precedente. Oportunidad en la cual la Unidad de Gestión Educativa Local o la que haga sus veces cumplirá con darle una constancia de aportes .

Artículo 5. – Profesores cesantes y jubilados del SNP (D.L 19990, D.L 20530) y SPP

Los profesores cesantes del D.L 20530 y jubilados del Decreto Ley N° 19990 y del Sistema Privado de Pensiones que actualmente perciben una pensión en estos regímenes pensionarios, y que voluntariamente se acojan a este régimen especial adquieren el derecho a percibir una pensión equivalente a una Remuneración Integra Mensual (RIM) de la I Escala Magisterial, a partir de la promulgación de la presente ley, con excepción de aquellos docentes pensionistas que reciban un monto mayor a la RIM de I Escala Magisterial antes referida, a los cuales se les respetará el monto que vienen percibiendo.

El tratamiento para las pensiones derivadas será especificado en su reglamentación.

Artículo 6.- El pago de las pensiones de jubilación se efectuará desde el día en que el trabajador cesó. En tanto se expida la resolución correspondiente, se pagará pensión provisional por el 90% de la probable pensión definitiva.

Artículo 7.- Se suspende la pensión, sin derecho a reintegro, de salir del territorio nacional o permanecer fuera de él, estando requerido por Juez competente.

Artículo 8.- Se extingue automáticamente el derecho a pensión por fallecimiento del pensionista jubilado. Para el caso de las pensiones derivadas se especificará en el

reglamento.

Artículo 9.- El derecho a pensión o compensación es imprescriptible.

Prescriben las pensiones devengadas, vencido el término de tres años sin haberse reclamado su pago, excepto en los casos de imposibilidad de ejercer dicho reclamo, salvo que el pensionista se encuentre prófugo de la justicia.

Artículo 10. – Constitución del Fondo Complementario de Jubilación de la Carrera Pública Magisterial (FCJCPM)

Créase el Fondo Complementario de Jubilación de la Carrera Pública Magisterial (FCJCPM), constituido con el pago del tributo efectuado por las instituciones educativas privadas, directo o indirecto, que generen sus bienes, actividades y servicios educativos considerando su funcionamiento, tal cual opera una pequeña, mediana y gran empresa en nuestro país, de acuerdo a lo dispuesto por el código tributario señalado por Ley y los aportes pensionarios de los docentes de la Carrera Pública Magisterial.

El Fondo Complementario de Jubilación de la Carrera Pública Magisterial (FCJCPM) es intangible y sus recursos no pueden ser donados, embargados, rematados, dados en garantía o destinados para otro fin que no sea de carácter previsional para los profesores pensionistas de la Carrera Pública Magisterial.

Artículo 11. – Administración del Fondo Complementario de Jubilación de la Carrera Pública Magisterial (FCJCPM)

El Fondo Complementario de Jubilación de la Carrera Pública Magisterial (FCJCPM) es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que distribuye los recursos entre el SNP y el SPP para financiar las pensiones de los profesores de la Carrera Pública Magisterial, según los coeficientes o indicadores que se determinen en el reglamento.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. – Deróguense o modifíquense, según el caso, las normas que se opongan a la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. - Traslado al Régimen Especial de Pensiones y Jubilación de los profesores de la Carrera Pública Magisterial.

Los profesores pertenecientes a la Carrera Pública Magisterial, Ley N° 29944, Ley de

Reforma Magisterial, que al momento de la publicación de la presente ley se encuentren tanto en condición de actividad, como de cesantes y/o jubilados, afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, al Sistema Privado de Pensiones y al Decreto Ley N° 20530, y se acojan voluntariamente a este Régimen Especial de Pensiones y Jubilación de los profesores de la Carrera Pública Magisterial, serán trasladados de acuerdo a lo señalado en la presente Ley.

Las normas reglamentarias establecen las condiciones con las que se realizan los traslados de régimen. Los traslados se realizan de manera automática.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. – Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, elabora y publica el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de noventa (90) días calendario contados a partir de la publicación de la norma.

Lima, 18 de abril de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/04/2023 11:04:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PABLO MEDINA Flor Aidee FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2023 17:53:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/04/2023 10:39:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/04/2023 13:00:47-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **abril** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4786/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; y**
2. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

.....
JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa surge como consecuencia del Grupo de Trabajo Fortalecimiento de la Carrera Pública Magisterial en el marco de la Ley de Reforma Magisterial - Ley 29944 y su régimen pensionario, de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, integrado de manera multipartidaria por los congresistas Karol Paredes Fonseca, Flavio Cruz Mamani, Jorge Marticorena Mendoza y Eduardo Castillo Rivas, mientras que la coordinación estuvo a cargo de la congresista Flor Pablo Medina.

En este Grupo de Trabajo en un trabajo conjunto entre parlamentarios, profesores de diversas regiones del país y asociaciones de pensionistas del sector Educación, así como con instituciones como la Oficina de Normalización Previsional (ONP), ESSALUD, la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana y el Sutep, se dio a conocer la problemática que viven los pensionistas del sector Educación que al jubilarse luego de tantos años de trabajo en las aulas reciben pensiones mínimas que además no son acordes a las escalas a las que hayan logrado llegar en la Carrera Pública Magisterial producto de su propio esfuerzo.

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución Política del Perú en su artículo 11° señala *"El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Asimismo, supervisa su eficaz funcionamiento. La ley establece la entidad del Gobierno nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado".*

Asimismo, establece en su artículo 58° que el modelo económico en el Perú es el de una economía social de mercado y tiene como uno de sus elementos principales la seguridad social (pensiones y prestaciones de salud, entre otras). En el mismo sentido el Tribunal Constitucional, ha venido perfilando y protegiendo los derechos pensionarios de los ciudadanos, en los diferentes regímenes (público y privado) que reconoce nuestro ordenamiento jurídico, cuando en algunos casos han sido vulnerados.

Ante una posición clara del Tribunal Constitucional respecto al modelo de economía en el Perú, también ha señalado con respecto al principio de solidaridad lo siguiente:

"El principio de solidaridad, directamente relacionado con la naturaleza misma del Estado Social y Democrático de Derecho, está en la base misma de nuestro sistema jurídico, que ha puesto al hombre y no a la empresa ni a la economía, en el punto central de su ethos organizativo. Así, el Constituyente, al establecer en el artículo 1° de la Constitución Política, que 'La defensa de la persona humana y el respeto de

su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado', ha dejado un mensaje claro para las generaciones futuras; por ello, tanto el Estado como la sociedad se organizan y toman sus decisiones teniendo como centro al ser humano. Cuando entran en conflicto la generación lucrativa o la mayor rentabilidad de ciertos grupos económicos, con el bienestar colectivo o la defensa de los bienes que resultan indispensables para que la vida humana siga desarrollándose, la interpretación que de la Constitución se haga debe preferir el bienestar de todos y la preservación de la especie, así como también de las demás especies, como ya se ha dicho. (Exp. N.° 0048-2005-PI/TC, fundamento 37)

Y con respecto al derecho a la igualdad respecto a la pensión, ha señalado:

"La igualdad prevista en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector tanto de la organización del Estado social y democrático de derecho, como de la actuación de los poderes públicos.

La aplicación del principio de igualdad no excluye el tratamiento diferenciado. Es decir, no se vulnerará dicho principio cuando se establezca una diferencia de trato fundada en bases objetivas y razonables (Expedientes N° 050-2004-AI/TC, 051-2004-AI/TC, 004-2005-PI/TC, 007-2005-PI/TC y 009-2005-PI/TC, Fundamento 47)

Por lo tanto, podemos concluir que a lo largo de su jurisprudencia el Tribunal Constitucional cada vez que resuelve los procesos de garantía de los derechos fundamentales se ha encargado de recordar el deber del Estado, ejecutado a través de sus funcionarios, de garantizar la plena vigencia y efectividad de tales derechos que puedan ser afectados por el mismo Estado o por los particulares. En ese sentido la seguridad social (pensiones y prestaciones de salud) constituye uno de los elementos básicos del Estado social y democrático de derecho y de la economía social de mercado diseñados por la Constitución.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado por primera vez en una Sentencia sobre el caso Muelle Flores vs Perú, excepciones preliminares, fondo reparaciones y costas, de fecha 6 de marzo de 2019, fundamentos 187 y 192, respecto del carácter autónomo del derecho a la seguridad social y en particular del derecho a pensión.

Es importante resaltar que la sentencia considera entre otros como obligaciones del Estado Peruano respecto del derecho a la pensión:

"...b) Garantizar que las prestaciones sean suficientes en importe y duración, que permitan al jubilado gozar de condiciones adecuadas de vida y de acceso suficiente a la atención de salud, sin discriminación...".

Habiéndose establecido el derecho a una pensión digna como eje fundamental en

su desarrollo humano, de todo servidor por parte del Estado, es necesario analizar la importancia del servidor público denominado profesor.

De acuerdo al artículo 56° de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, "*el profesor es agente fundamental del proceso educativo y tiene como misión contribuir eficazmente en la formación de los estudiantes en todas las dimensiones del desarrollo humano. Por la naturaleza de su función, la permanencia en la carrera pública docente exige al profesor idoneidad profesional, probada solvencia moral y salud física y mental que no ponga en riesgo la integridad de los estudiantes…*"

La importancia de tener un trabajo digno y bien remunerado es parte de los objetivos de la Carrera Pública Magisterial. Sin embargo, también debe ser fundamental una pensión justa y adecuada que le permita satisfacer sus necesidades dignamente, revalorando los años de labor al servicio del estado.

1.1 Antecedentes:

Los profesores de la Carrera Pública Magisterial actualmente se encuentran en los regímenes público y privado, el público que corresponde al Decreto Ley N° 20530 (cerrado) y el Decreto Ley N° 19990 y el privado administrado por las AFP, estos dos últimos se encuentran abiertos y continúan afiliando a los servidores activos, mientras que el SNP (D.L. N° 19990) se maneja mediante **Solidaridad intergeneracional: l**os aportes de las personas afiliadas, financian la pensión de los actuales jubilados del sistema, a su vez, al momento de jubilarse, su pensión será financiada por las personas afiliadas que aporten en el futuro**. No existe una cuenta individual.** Y los pensionistas del D.L. N° 20530, son pensiones financiadas por Transferencias del Tesoro Público y los aportes de los servidores de este régimen, del cual no se cuenta con información. Mientras que en el SPP es manejado en **Cuentas individuales:** al afiliarse a través de una AFP, cada trabajador tiene una cuenta propia que servirá para pagar su pensión al momento de jubilarse.

1.2 Problemática:

Proceso de envejecimiento de la población

PERÚ: INDICADORES DEL PROCESO DE ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN, 1950-2050

INDICADORES	1950	1970	1990	2000	2010	2020	2030	2050
Población de 60 y más años (En miles)	440,9	743,2	1 342,5	1 902,4	2 569,1	4 140,4	5 746,5	9 503,9
Porcentaje de población de 60 y más años	5,7	5,5	6,1	7,2	9,0	12,7	16,1	24,1
Porcentaje de población de 80 y más años	0,3	0,3	0,5	0,7	1,2	2,0	2,6	5,1
Edad mediana de la población	19,2	17,6	20	22,7	25,4	30,6	33,8	39,4
Relación entre adultos mayores y población joven	13,7	12,4	15,6	20,9	29,6	51,0	70,1	136,9

Fuente: INEI - PERÚ: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950 - 2070.

Fuente: *INEI*
Elaboración: *INEI*

Para el año 2050 se proyecta que cada uno de cada cinco peruanos/peruanas será una persona adulta mayor (60 y más años). Como consecuencia del aumento de la longevidad , la proporción de las personas de edad mas avanzada también se incrementará, la población de 80 y más años pasó de un 0,3% a un 2,0 % entre 1950 y 2020 y alcanzará un 5,1% en el año 2050. Al mismo tiempo, la evolución de la edad mediana de la población (indicador del grado de envejecimiento de la estructura por edades) como ha ido en aumento el proceso de envejecimiento, pasando de una edad mediana de 19,2 años en 1950 a otra de 30,6 años en el presente año, para alcanzar cerca a los 40 años en el 2050[1].

Sobre la base de las estimaciones y proyecciones de población, el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), clasificó a los países en cuatro categorías, según la etapa del proceso de envejecimiento en la que se encuentran, el Perú está comprendido dentro del Envejecimiento moderado, junto con Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela[2]

Cada vez menos personas acceden a una pensión

Del análisis realizado este año por la ONP en la proyección de las pensiones del país, dentro de los próximos 50 años, se puede observar que en lo que respecta a la cobertura, cada vez menos personas tienen acceso a una pensión: 56% a 25%. Sobre la suficiencia y sostenibilidad, las pensiones cada vez serán menores, la tasa

[1] P.L 7042/2020 Comisión Especial Multipartidaria Encargada de Evaluar, Diseñar y proponer el Proyecto de Ley para la Reforma Integral del Sistema Previsional Peruano
[2] INEI . Estado de la Población Peruana

de reemplazo es de 50% a 20%, proyectándose que el estado subvenciona 5,895 millones anuales.

De acuerdo a información vertida por la ONP a la fecha en su proceso de transferencia ha recibido 30,837 pensionistas del D.L. 20530 de Lima Metropolitana y faltan transferir de la misma región 3,632 pensionistas (docentes y administrativos), de los cuales se hacen cargo de su administración.

El sector Educación constituye el régimen más grande del SNP

Mediante Informe N° 01321-2022-MINEDU/VMGP-DIGEDD-DITEN de fecha 17 de noviembre de 2022, el Ministerio de Educación, señala que de acuerdo a la información del Sistema Único de Planillas Según (SUP), al mes de agosto del año 2022, "*...existe un total 526 servidores en condición de activos que pertenecen al régimen del Decreto Ley N°20530; 226,535 servidores en condición de activos que pertenecen al Sistema Nacional de Pensiones (ONP) y 205, 207 servidores en condición de activos que pertenecen al Sistema Privado de Pensiones (AFP); así como 200 pensionistas que han reiniciado labores y se encuentran afiliados a la AFP y 78 pensionistas del SNP que han reiniciado labores*[3]*, conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro:*

TIPO_SERVIDOR	DL 20530	ONP	AFP	P_AFP	P_SNP	Total general
Auxiliar Educación Contratado		3,185	1,928	3	4	5,120
Auxiliar Educación Nombrado	5	8,794	8,127	9	3	16,938
Docente Contratado		109,926	73,926	78	68	183,998
Docente Nombrado	521	104,630	121,226	110	3	226,490
Total general	**526**	**226,535**	**205,207**	**200**	**78**	**432,546**

Se puede observar que existen 226,490 docentes nombrados[4] que se encuentran en la Carrera Pública Magisterial y con los docentes contratados llegan a la cantidad de 410,488, representando el régimen especial más grande del sector público.

En el mes de noviembre se ha realizado un nuevo incremento de la RIM a los docentes nombrados en la CPM, Ley N°29944, y a cada escala le corresponde un índice porcentual determinado, quedando los montos de la siguiente manera:

[3] A los servidores que pertenecen a los dos últimos grupos señalados, no se les realizan descuentos previsionales, por tener la condición de pensionistas.

[4] Fuente SUP–MINEDU/agosto 2022

Escala Magisterial	Valor Hora	RIM - 40 Horas	RIM - 30 Horas
Octava	86.68	7,281.12	5,460.84
Sétima		6,587.68	4,940.76
Sexta		6,067.60	4,550.70
Quinta		5,200.80	3,900.60
Cuarta		4,507.36	3,380.52
Tercera		4,160.64	3,120.48
Segunda		3,813.92	2,860.44
Primera		3,467.20	2,600.40

De acuerdo con la información reportada del Sistema Único de Planillas (SUP), los docentes nombrados se encuentran ubicados entre la Primera Escala y Octava Escala Magisterial, los mismos que pertenecen a diferentes regímenes previsional, de acuerdo al siguiente detalle:

ESCALAS	DL 20530	ONP	AFP	P_AFP	P_SNP	Total general
1	60	24,950	29,052	39	1	54,102
2	133	34,661	29,878	20	1	64,693
3	227	24,042	25,735	21		50,025
4	62	12,573	20,636	19	1	33,291
5	24	5,537	11,775	6		17,342
6	15	2,476	3,759	5		6,255
7		388	389			777
8		3	2			5
Total general	**521**	**104,630**	**121,226**	**110**	**3**	**226,490**

Del análisis a la información se puede observar que existe un 0.23% de docentes de la Carrera Pública Magisterial que cesarán en el régimen pensionario del D.L. N° 20530 (cédula viva), un 46.20% en el SNP, 53.52% en las AFP y 0.05% que ya cuentan con una pensión en la AFP y SNP, pero que sin embargo han reingresado a la actividad.

En el 2025 cesarán más de 25 mil docentes cuya pensión será menor a una Remuneración Mínima Vital

Analizando la proyección efectuada por el MINEDU, sobre la cantidad de docentes nombrados que van a cesar por límite de edad (cumplen 65 años) durante el año 2022 y los próximos años, de acuerdo al siguiente detalle:

ESCALAS	2022	2023	2024	2025
1	1,230	1,839	2,150	2,229
2	1,285	1,885	2,193	2,301
3	976	1,429	1,676	1,857
4	431	597	718	827
5	204	320	408	487
6	66	115	164	239
7	10	21	17	37
Total general	**4,202**	**6,206**	**7,326**	**7,977**

También indican que entre los años 2023 y 2025, la mayor cantidad de docentes que cesarán por límite de edad, se encuentran entre la **primera y tercera escala magisterial**, **siendo menor el número de docentes nombrados que pertenecen a las últimas escalas**; en ese sentido concluyen que los promedios de las remuneraciones que percibirán los docentes fluctúan entre S/2,500.20 y S/3000.24 de forma mensual, y de los cuales solo el 65% está afecto a descuentos previsionales.

La gran preocupación se centra actualmente en los montos de las pensiones a las que pueden acceder los docentes al momento de su cese, pues quienes se encuentran en el SNP de acuerdo a lo señalado por la ONP con la legislación vigente, su pensión mínima sería de S/ 500 soles y la máxima de S/ 893 soles, es decir no solo no cubre el incremento de la canasta básica, sino que no llega al monto de la Remuneración Mínima Vital (S/ 1025 soles), situación que pone en una posición de desmedro económico y menoscabo a los profesionales de la educación, sin tomar en cuenta la diferencia ostensible lograda en el aspecto económico a lo largo de su carrera que se convierte en un impacto difícil de sobrellevar pues pasa de tener una remuneración íntegra mensual al inicio de S/ 2600.40 soles, primera escala magisterial, a una pensión que en el mejor de los casos representa sólo la tercera parte de esa remuneración.

En el análisis que hace la Comisión Especial Multipartidaria Encargada de Evaluar, Diseñar y proponer el Proyecto de Ley para la Reforma Integral del Sistema Previsional Peruano mediante el P.L. N° 7042/2020 se señala: *"... las pensiones que se perciben actualmente son rígidas y no permiten mejorar sus pensiones a los pensionistas. De la misma manera, las pensiones mínimas en algunas casos están por debajo de la canasta básica familiar, lo cual demuestra que el actual sistema de pensiones no tiene un correcto funcionamiento en favor de sus beneficiarios.*

Otro de los principales problemas de la ONP es la insostenibilidad del sistema, debido a que, los aportes de los afiliados son insuficientes para cubrir las pensiones

de los jubilados, por lo que son necesarios subsidios por parte. Además, es previsible que este problema se agrave en el tiempo debido a la disminución del número de nacimientos y la mayor esperanza de vida que acompaña al desarrollo del país[5]".

1.3 Necesidad de un régimen especial para los docentes

La carrera pública magisterial necesita tener un régimen especial porque es el más grande del Sistema Público. Desde el 2012, que entra en vigencia la Ley de Reforma Magisterial permite a los docentes transitar y acceder a las distintas escalas magisteriales, en base a la preparación, esfuerzo, desarrollo de sus capacidades y evaluaciones de desempeño. Esto genera la mejora de su calidad de vida mientras asciende meritocráticamente, y le permite cubrir sus necesidades básicas y las de su familia. Asimismo, brinda servicios profesionales en zonas urbanas y rurales de difícil acceso, zonas de emergencia, frontera y VRAEM. Condiciones muy similares al régimen especial de la carrera militar y policial.

Esta iniciativa también fortalecerá el sistema meritocrático al final de la carrera docente, garantizando una pensión digna al final de la misma, lo que constituirá una condición de atracción a la carrera docente, permitiendo a los docentes jubilarse a los 65 años y que estando aún en buenas condiciones de salud.

1.4 Otros regímenes especiales existentes

También es importante analizar la información de la ONP sobre la existencia de otros Regímenes Especiales de jubilación, aquellos que se aplican a determinadas/os afiliadas/os que cumplen condiciones particulares:

Pueden ser: Régimen minero, Régimen de los obreros de construcción civil, Régimen de los trabajadores marítimos, Régimen de los periodistas, Régimen de los cuereros, Régimen de los pilotos, Régimen de amas de casa

Por ejemplo, dentro del Régimen Minero, actualmente no solo se otorga el derecho a una pensión para el titular, sino que, para sus pensiones derivadas, se cuenta con otros beneficios, de acuerdo con el siguiente detalle:

<u>Beneficio Complementario para Pensionistas Mineros</u>

Beneficio Complementario de Jubilación Minera Metalúrgica y Siderúrgica: Es un beneficio adicional a la pensión y lo perciben:

- Pensionistas de jubilación e invalidez* de la Ley Nº 25009 y la Ley Nº 27252.

[5] Página 58 - P.L. N° 7042/2020

- Beneficiarios de pensiones de viudez y orfandad que deriven de una pensión de jubilación o invalidez* correspondiente a los regímenes mineros, metalúrgicos y siderúrgicos indicados

También cuentan con un **Financiamiento PRIVADO del Fondo Complementario de Jubilación Minera Metalúrgica y Siderúrgica:**

- Aportes de las empresas y de los trabajadores
- Donaciones
- Rendimiento de sus inversiones
- Intereses y multas

(*) Discapacidad para el trabajo

Es decir, nuestra legislación acoge a otros regímenes especiales, con características diferentes, en los cuales se considera para su financiamiento no solo el aporte del estado o el aporte solidario, si no que busca financiamiento mediante aportes de empresas, donaciones y aportes de los mismos trabajadores, entre otros.

1.5 Regímenes pensionarios de docentes en Latinoamérica

En Latinoamérica podemos observar que también existen régimen de pensiones especiales para los docentes, como el **caso de Colombia** que de acuerdo a su legislación tiene actualmente dos formas de pensionar[6]:

El primero es cumplir 55 años de edad y haber prestado 20 años de servicios[7]:

- Para aquellos docentes que fueron nombrados hasta el 31 de diciembre de 1980 el requisito de edad es de 50 años de edad y 20 años de servicio ya sean continuos o no
- Los maestros y maestras nombrados desde 1981 y hasta el 26 de junio de 2003 se pensionan a los 10 años de servicio y con 55 años de edad.

Y el segundo es cuando se pensionan con 57 años de edad (hombres y mujeres) docentes nombrados desde el 27 de junio del 2003, 25 años de servicio y una tasa de reemplazo del 79% del promedio del salario[8]:La pensión también tiene alcance a los sobrevivientes. Y en el caso que quieran continuar trabajando, pueden hacerlo hasta los 65 años y después de esto saldrá por retiro forzoso y no tendrá derecho a la pensión de gracia.

---

[6] Artículo de tus Abogados & Contadores – Pensión de Docentes y Maestros en Colombia – 15 Tips Legales.
[7] Decreto 277/79
[8] Decreto 1278/2003

Mientras que, **en Canadá**, según la Monografía presentada por el Doctor Andrés Jiménez Salazar "Régimen Jurídico de las Pensiones del Magisterio Público en Colombia-Universidad del Rosario FACULTAD DE JURISPRUDENCIA ÁREA DE DERECHO LABORAL", el régimen general de pensiones se divide en dos sectores, The Canada Pension Plan (CPP) y The Quebec Pension Plan (QPP), estos dos son sistemas gubernamentales que establecen los requisitos genéricos para adquirir la pensión. Asimismo, la Ley fija los regímenes especiales, dentro de los cuales se encuentra el del magisterio, conocido como The Teacher´s Pension Plan. (BC Public Sector Pension 56 Plans, 2016, recuperado de http://www.pensionsbc.ca/portal/page/portal/pen_corp_home/home/).

Los beneficiarios del sistema pensional de magisterio canadiense son: aquellos maestros que han cumplido con el requisito de edad[9] ; los que han sufrido algún tipo de incapacidad que les impida la realización de su trabajo; y los beneficiarios a la muerte de algún maestro según la Ley.

Se contemplan tres tipos de pensiones sui generis en relación a los beneficiarios de los pensionados: A) Pensión compartida, B) Pensión familiar o pensión para el divorciado, C) Pensión para la crianza de niños.

El manejo de los fondos de pensiones en Canadá está bajo el control de entidades administradoras especializadas en el manejo de recursos que aportan los maestros. The Ontario Teacher´s Pension Plan (OTPP) es una de las organizaciones encargadas de recaudar e invertir el dinero de los profesores, esta organización es mundialmente conocida por su amplio conocimiento en inversión.

La base para determinar la cantidad neta de pensión será el promedio de los 5 mejores años de salario profesional que obtuvo como maestro.

El caso canadiense es considerado uno de los mejores en cuanto al tema de las pensiones por la amplia cantidad de beneficios que ofrece. Es bastante parecido al estadounidense, pero acá el docente cuenta con la posibilidad de elegir el fondo privado. Dejando en manos del sector privado la responsabilidad de ofrecer mejores planes.

Argentina es otro país en donde los docentes también cuentan con un régimen especial de jubilación y pensiones[10], y cuyos requisitos para percibirla es cumplir con sesenta (60) años de edad los varones y cincuenta y siete (57) años las mujeres, además deben acreditar veinticinco (25) años de servicios de los cuales diez (10) como mínimo continuos o discontinuos, deben ser al frente de alumnos. De haber

[9] La edad pensional en Canadá está determinada que sea los 65 años. Pero a la libre determinación del pensionado, puede elegir que sea los 60 años, con una reducción en la mesada; o a los 70 años, con un aumento establecido en base a la pensión de los 65 años

10 Ley 24.016 Institúyese un régimen especial de jubilaciones y pensiones para el personal docente al que se refiere la Ley Nº 14.473 (Estatuto del Docente) y su reglamentación.

estado frente de alumnos por un tiempo menor al requerido, tiene derecho a jubilación ordinaria de contar con treinta (30) años de servicios.

Cuando se acrediten tiempo inferior al determinado con un mínimo de diez (10) años y alternadamente otros de cualquier naturaleza, se hará un prorrateo en función de su antigüedad y edad requeridas para cada clase de servicios.

El monto de la jubilación ordinaria y por invalidez del personal docente será equivalente al ochenta y dos por ciento (82%) móvil de la remuneración mensual del cargo u horas asignadas al momento del cese.

Actualmente en nuestro país se ha aprobado la Ley N° 31670[11], cuya finalidad es crear pensiones mínimas y crear alternativas de aportes voluntarios para los afiliados al Sistema Privado de Pensiones –SPP, aún falta reglamentar.

Es decir la reciente legislación solo presenta alternativas para los afiliados al SPP y con ingresos que corresponden al mismo trabajador, el Estado no forma parte de la presente fórmula.

De igual forma la Asociación de AFP, que agrupa a cuatro Administradoras de Fondos de Pensiones en el Perú, presentaron una propuesta de reforma del sistema de pensiones que garantice una pensión mínima en beneficio de los afiliados, así como aumentar la competencia entre las administradoras de fondos e incentivos al aporte del Estado, este esquema de pensiones representa el aporte más la rentabilidad y el capital semilla[12] y busca una pensión mínima mensual a las personas con al menos 20 años de aportes y una pensión escalonada a quienes hayan aportado entre 10 y 20 años. Es decir que principalmente se busca asegurar siempre una pensión mínima que claro esta es importante, pero no menos importante es una relación adecuada entre la última remuneración percibida en actividad y la pensión percibida, para quienes han laborado veinte (20) años o más de servicios y buscan una pensión digna después de años de trabajo.

Finalmente debe señalarse que actualmente existen varias iniciativas legislativas en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República con respecto a diversos temas de pensiones, uno de ellos es el Proyecto N° 3230/2022-CR Proyecto para la Ley Marco para la creación del Sistema Universal de Pensiones, cuyo objetivo es crear el Sistema Universal de Pensiones, siendo beneficiados las personas adultas mayores de 65 años que no gozan de pensiones, los trabajadores aportantes y pensionistas trasladados de los SNP, SPP, Pensión 65 y Programa Contigo.

11 Ley que crea las Pensiones mínimas y promueve los aportes voluntarios alternativos con fines previsionales.
12 Implica que el Estado establezca un fondo para cada peruano nacido, como un fondo base que se capitaliza hasta que la persona llegue a los 65 años de edad.

La propuesta señala que la edad mínima para acceder a una pensión de jubilación es sesenta y cinco (65) años en el régimen no contributivo, y de sesenta (60) años en los regímenes contributivo y semi contributivo.

El financiamiento de esta propuesta se sustenta en los aportes que realizan los trabajadores, **empleadores** y el estado. Asimismo, son fuente de financiamiento las donaciones, y el rendimiento de las inversiones e intereses de los capitales y reservas, esto es de acuerdo al pilar en donde se encuentre como trabajador o adulto mayor al momento de obtener la pensión.

En cuanto a esta propuesta si bien es cierto pretende una reforma total del sistema de pensiones incorpora a un tercer elemento que es el aporte del empleador que actualmente no forma parte de los fondos para pensiones. Esto hay que analizarlo pues podría resultar contraproducente ya que significaría una carga económica más para los empleadores, sea en el caso del propio estado o del sector privado que aunado a los impuestos existentes ahora se sumaría el aporte al fondo de pensiones para sus trabajadores en planillas, situación que puede terminar influyendo en la reducción del ingreso de trabajadores al ser formal.

Como podemos apreciar la normativa vigente y las propuestas legislativas en nuestro país son diversas, pero hasta la fecha ninguna presenta resultados o probabilidades reales de cambios estructurales y sostenibles financieramente en el tiempo, razón por la cual la presente propuesta se presenta luego de un análisis de los actuales regímenes pensionarios nacionales y en Latinoamérica.

1.6 BENEFICIARIOS:

La presente Ley beneficiará a aproximadamente 17,559 docentes nombrados que dejarán la actividad en los próximos tres (03) años (Data: Minedu 2022) y 121, 836 pensionistas provenientes del SNP, SPP y del D.Ley N° 20530 (Data: octubre 2019).

Es decir, ellos pasarán a formar parte del actual sistema pensionario: ONP (D.L. 19990 y D.L. 20530) y SPP (AFP). Los datos alcanzados por la Oficina de Normalización Previsional –ONP señalan que a la fecha tienen a su cargo **592,740** pensionistas y beneficiarias y beneficiarios, y de estos, solo son pensionistas **423,936.** La ONP financia sus pensiones con los aportes de afiliados y afiliadas lo que significa un 66%, recursos del Tesoro Público 22% y 12% la Rentabilidad del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, es decir los aportes de las afiliadas y afiliados no cubre la totalidad del pago de las pensiones en la actualidad.

El MINEDU en su informe concluye entre otros que el monto de las pensiones, que perciben los docentes dependerá de la Remuneración íntegra Mensual - RIM o Remuneración Mensual – RM (contratados), así como de las reglas propias de cada

régimen previsional vigente.

Concluye que en la medida en que se continúe con una política remunerativa de aumento de la RIM a los docentes nombrados y de remuneraciones para los docentes contratados, esta tendrá también impacto en materia previsional, pues a mayores sean los montos descontados a favor de los regímenes, mayor podría ser el monto de pensión a otorgarse en su oportunidad.

1.7 Fondo Complementario de Jubilación de la Carrera Pública Magisterial (FCJCPM)

En ese sentido en la presente propuesta se plantea crear un Fondo Complementario de Jubilación de la Carrera Pública Magisterial (FCJCPM), destinado a respaldar el pago de las pensiones de los profesores de la Carrera Pública Magisterial a cargo de la ONP. Está constituido con el pago de todo tributo pagado por las instituciones educativas privadas, directo o indirecto, que generen sus bienes, actividades y servicios educativos considerando su funcionamiento, tal cual opera una pequeña, mediana y gran empresa en nuestro país, de acuerdo a lo dispuesto por el código tributario señalado por Ley y los aportes pensionarios de los docentes de la Carrera Pública Magisterial.

El Fondo y los recursos que conforman el FCJCPM son intangibles, es decir que, no pueden ser donados, embargados, rematados, dados en garantía o destinados para otro fin que no sea de carácter previsional para los profesores pensionistas de la Carrera Pública Magisterial.

Por lo tanto, la propuesta de reconocer una pensión justa y digna a los profesionales de la educación de la Carrera Pública Magisterial es coherente y viable, que mejor utilidad puede darse a los tributos pagados por las universidades privadas e institutos superiores privados, directo o indirecto, que generen sus bienes, actividades y servicios educativos, que estos contribuyan al reconocimiento de pensiones acordes con el trabajo efectuado por los profesores de la referida carrera.

Entonces con la presente propuesta se busca:

a) Mejorar las pensiones de los profesores que cesan en la Carrera Pública Magisterial, Ley N° 29944; Ley de Reforma Magisterial.

b) Mejorar la calidad de vida de los profesionales de la educación y sus familias, sobre todo en sus años de adultez.

2. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contradice la Constitución Política del Perú, ni el Sistema normativo actual, por el contrario, se da cumplimiento a los artículos 11° y 58° mediante los cuales el Estado protege el derecho a las pensiones, garantizando que estas sean justas y dignas, las mismas que le permitan una vida digna a los profesionales de la educación de la Carrera Pública Magisterial al final de su servicio entregado al Estado como docentes.

De este modo, el presente proyecto de ley no afecta la legislación nacional por el contrario garantiza lo estipulado por nuestra Carta Magna y contribuye al Estado a efectivizar y dar cumplimiento a la protección del derecho pensionario, asegurando que las y los profesionales de la educación de la carrera pública magisterial, al momento de su retiro, accedan a una pensión digna y justa.

2.1 MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Decreto Ley N° 19990, El Gobierno Revolucionario crea el Sistema Nacional de Pensiones
- 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° 28044, Ley General de Educación
- Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial

3. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La aprobación y entrada en vigencia del presente proyecto de ley tiene incidencia a nivel social, por la repercusión en la calidad de vida de los profesionales de la educación en su etapa adultez cuando se retiren del ejercicio de su profesión.

Son beneficiarios directos de esta ley un total de 139,395 docentes: 17,559 docentes nombrados que dejarán la actividad en los próximos tres (03) años y 121, 836 pensionistas provenientes del SNP, SPP y del D.Ley N° 20530.

Esta propuesta sí supone un gasto al Estado de S/ 4 400,666,281. 44 millones anuales. (S/ 3,801,868,012.80 correspondiente al presupuesto de docentes pensionistas y S/ 598,798, 268.64 correspondiente a docentes por cesar).

Cuadro 1: Docentes pensionistas

COSTO						
20530 94,310		ONP 3,381		AFPs 6,429		TOTAL DE DOCENTES PENSIONISTAS 104,120
Mensual	Anual	Mensual	Anual	Mensual	Anual	
S/ 148,219,391.19	S/ 1,852,447,885.92	S/7,566,959.56	S/90,803,514.72	S/18,322,650	S/219,871,800.00	
COSTO TOTAL APROXIMADO						
DEMANDA MENSUAL			DEMANDA ANUAL			
S/174,109,000.75			S/2,163,123,200.64			

Información proporcionada por el MINEDU al 2023 (Monto calculado en base a una RIM I Escala - Flat)

**El total de docentes pensionistas mencionados pertenecen a los regímenes laborales de la derogada Ley N° 24029, Ley del Profesorado y sus modificatorias y la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Cuadro 2: Docentes en actividad que cesaran en los próximos 03 años

ESCALAS	2023		2024		2025		TOTAL	
	1839		2150		2229		6218	
	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL
1	5,241,150.00	62,893,800.00	6,127,500.00	73,530,000.00	6,352,650.00	76,231,800.00	17,721,300.00	212,655,600.00
	1885		2193		2301		6379	
	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL
2	5,909,475.00	70,913,700.00	6,875,055.00	82,500,660.00	7,213,635.00	86,563,620.00	19,998,165.00	239,977,980.00
	1429		1676		1857		4962	
	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL
3	4,887,180.00	58,646,160.00	5,731,920.00	68,783,040.00	6,350,940.00	76,211,280.00	16,970,040.00	203,640,480.00
N° Probable de docentes que cesarían del 2023 al 2025							17559	
Total General							54,689,505.00	656,274,060.00

*Información proporcionada por el MINEDU al 2022

**Cálculo efectuado sobre las escalas magisteriales I, II y III que agrupa a la mayoría de docentes que por su rango de edad serían los próximos a cesar.

Cuadro 3: Total de docentes beneficiarios y presupuesto anual

Total de la demanda	**121,679 pensionistas docentes y docentes**	**S/2,819,397,260.64**

El total de la demanda garantiza nuevas y mejores pensiones para los docentes de la Carrera Pública Magisterial y los pensionistas que cesaron y se jubilaron de las Leyes del Profesorado y la Ley de Reforma Magisterial.

Esta iniciativa legislativa revaloriza la carrera magisterial garantizando que la carrera en la cual se desempeñan es reconocida no solo en la actividad si no luego de su retiro, para ellos y sus familias.

Adicionalmente, como hemos señalado, la viabilidad de la presente propuesta

legislativa se sustenta en la reforma del artículo 16° de la Constitución, mediante la Ley 31097, publicada el 29 de diciembre de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", con el objetivo de fortalecer el sector educación. La misma que asigna un presupuesto no menor del 6% del PBI al sector educación, conforme el siguiente texto:

> *"**Artículo 16.-** Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados.*
>
> *La educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad, por lo que el Estado invierte anualmente no menos de/ 6 % del PBI"*

Así, la aprobación y entrada en vigencia del presente proyecto de ley tiene incidencia tanto a nivel social, por la protección y beneficio previsional con el que contarán tanto los docentes en actividad al momento de su jubilación, como los actuales pensionistas que viven hoy en día con menos de 900 soles lo que no solo afecta su dignidad como personas y profesionales, sino que no les permiten tener un adecuado nivel de vida.

4. Relación de la Iniciativa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional fue suscrito el 22 de julio del 2002[13] por el gobierno y las más importantes instituciones políticas y sociales del país, con el propósito de definir los lineamientos generales para lograr un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible, y afirmar la gobernabilidad democrática.

Dicho Acuerdo Nacional, consiste en 35 políticas de Estado, las cuales se encuentran agrupadas en cuatro objetivos ejes temáticos: la Democracia y Estado de Derecho, la Equidad y Justicia Social, la Competitividad del País, y el Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

Así, el presente Proyecto de Ley guarda estricta relación con el Segundo Objetivo denominado: **EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL**, específicamente con las políticas contenida en los puntos 11 y 14: "**Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación" y "Acceso al empleo pleno, digno y productivo"**, las cuales señalan respectivamente lo siguiente:

"Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad

---

[13] Disponible en: https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/35-POL%C3%8DTICAS-DE-ESTADO-actualizado-Feb.2019.pdf Revisado: 14.09.21

de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, <u>los adultos mayores</u>*, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población."* (resaltado nuestro)

"**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 <u>acceso a la seguridad social para permitir una vida digna</u>**. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible." (resaltado nuestro)

De este modo, la presente iniciativa legislativa se relaciona apropiadamente con las políticas establecidas en el Acuerdo Nacional, en la medida que se busca garantizar y dar protección social y previsional a los docentes que se vayan a jubilar, así como a los docentes pensionistas, a fin de que puedan tener una vida más digna después de haberle brindado al Estado su labor abnegada como docentes.