

Pensiones del sistema universitario

Por GUSTAVO BACACORZO

Profesor Asociado

Resumen: Las pensiones universitarias tanto docentes como administrativas corresponden a dos sistemas diferentes; y coexisten cuatro regímenes laborales y dos de seguridad social. El Autor trata de explicar y aclarar los problemas que originan tan compleja legislación.

SUMARIO

I. Generalidades. II. Pensiones civiles del Estado (Docentes y administrativas). III. Citas legales.

Tema es este sugestivo y grandemente pragmático, aunque también de difícil armonización normativa, por razones de interpretación legal, que se auxiliaría con criterio y principios de hermenéutica jurídica reconocidos siempre para el derecho social.

I. GENERALIDADES

Circunscribimos la exposición sub-materia a las pensiones del antiguo régimen de la Ley Castilla de 22 de enero de 1850, conocida también con la denominación de Cesantía, Jubilación y Montepío y luego con la de Fondo de Pensiones del Estado, subsistiendo esta última con buen sentido doctrinario.

Sin embargo, y dentro de un contexto de *integralidad*, debemos decir que las pensiones universitarias —trabajadores docentes y administrativos— corresponden por *imperativo cronológico* legal a dos regímenes bien diferentes (1).

Para una mejor comprensión de estos asuntos hay que tener en cuenta la existencia de cuatro *regímenes laborales* y también

(1) Este trabajo ha sido preparado a base de un dictamen legal del suscrito, incorporándole las últimas modificaciones legales.

de dos regímenes de seguridad social, que no siempre se correlacionan a saber:

REGÍMENES LABORALES

Régimen laboral-administrativo Ley 11377 (administrativos).

Régimen laboral-administrativo Leyes 13417, 17437, 19326, 19846 y 15215; Estatuto de la Universidad Peruana (docentes).

Régimen Laboral *sensu stricto* (Leyes 4916 y 8433).

Régimen Laboral menos pleno (contratados en general).

REGÍMENES DE SEGURIDAD SOCIAL

—Pensiones civiles del Estado (D.L. 20530):

Administrativos. Ingresados o reingresados hasta el 11-VII-1962 (Leyes 13724 y 14069).

Docentes. Ingresados o reingresados hasta el 30-IV-1973 (D.L. 19990, art. 5).

—Pensiones del Seguro Social del Perú (Ley 13724 y Ds. Ls. 19990, 20212 y 20604).

Administrativos. Ingresados a partir del 12-VII-1962, excepto el servicio diplomático y consular (D. S. 397-RR.EE. del 21-VI-1968);

Docentes. Ingresados a partir del 1º de Mayo de 1973, sin excepción (D.L. 19990, Art. 5º).

II. PENSIONES CIVILES DEL ESTADO

Como la gran mayoría de trabajadores universitarios están legalmente afiliados a este régimen (D.L. 20530, Estatuto General de la Universidad Peruana), centramos el presente trabajo sobre dicho *status*, tratando de esclarecer sus problemas, que son realmente complicados; no presentando tales dificultades el nuevo régimen del Seguro Social.

Podemos distinguir dos grandes status paralelos: *pensiones docentes* y *pensiones administrativas*. Pero la complicación es mayor cuando cronológicamente tenemos que aplicar la legislación en períodos, que a nuestro entender son tres:

- Pensiones con derecho generado hasta el 31-XII-1969;
- pensiones con derecho generado del 1º-I-1970 al 27-II-1974; y

- pensiones con derecho generado a partir del 28-II-1974, fecha de vigencia de la legislación que comentamos (Decreto-Ley 20530).

Y dentro de estas cinco clases diversas, pero con frecuencia concomitantes y complementarias, hay por supuesto muchísimas situaciones imprecisas, como por ejemplo, la trascendencia que pueda tener la condición suspensiva de la Quinta Disposición Transitoria del acotado, que por razones principistas jurídicas hay que interpretarla favorablemente o, cuando menos, salvarla (2).

Sobre estos planteamientos procederemos luego a esquematizar el régimen de aplicación del sistema (3).

1. *Pensiones docentes*

Son las más complejas para procesar, pues deben aplicarse muchas y muy difíciles normas: unas generales y las más privativas (4).

1.2 *Pensiones con derecho generado hasta el 31-XII-1969*

La distinción cronológica está en el propio texto legal (D.L. 20530, Primera Disposición Transitoria). Se rigen por las disposiciones vigentes a la fecha del cese. Significa entonces que los derechos preexistentes se respetan, pero por imperio de la ley hay que darles formalidades a aquéllas que deben ser objeto de actualización, o sea las que tienen carácter renovable. Las que

(2) Para superar situaciones difíciles y complicadas, que requieren no sólo el conocimiento de la ley, sino también la temática universitaria desde dentro, el CONUP ha designado una Comisión Consultiva de Pensiones y Remuneraciones que está presidida por el doctor José León Barandiarán, e integrada por los doctores Alberto Ruiz Eldredge, Alberto Ballón Landa, Mario Alzamora Valdez y el autor de este ensayo (Resolución No. 2555-75-CONUP, de 25-IX-75).

(3) Para que se comprenda claramente nuestro asesoramiento y ejecución en el CONUP, hemos de recordar que se ha laborado en condiciones agobiantes: carencia de oficina propia, personal reducido, horario inconveniente, expedientes en gran cantidad, requerimientos insistentes y hasta amenazadores, graves necesidades humanas de los pensionistas o beneficiarios, inexistencia de textos legales y reglamentarios para consultas inmediatas, cambios en trámite y códigos administrativo-contables por el Ministerio de Educación, etc.

(4) La Resolución Ministerial No. 4632-75-ED, de 15-XII-75, afirma que todas las pensiones otorgadas a ese Ramo son renovables. Creemos que debió, en principio, referirse al Sector Educación, concepto más amplio que Ministerio; y luego, estamos seguros de que dicha generalización puede adecuarse perfectamente a la periodificación establecida en este ensayo, que responda a la propia normación vigente.

carecen de él, quedan inalterables, salvo norma legal expresa que las aumente, aunque desde el 1º de julio de 1975 las de monto mínimo han de ser aumentadas de oficio hasta el monto mínimo de S/. 850.00 por mes, sean o no renovables o proporcionalmente según corresponda (D.L. 21201, artículos 5º y 6º). A dicho aumento se agrega un segundo, de S/. 840.00, sean las pensiones renovables o no renovables (D.L. 21394, Art. 3º), salvo en casos expresamente determinados (artículos 4º y 6º).

En definitiva, el único derecho que tiene transcendencia es el de renovación que responde a estos requisitos: modificación de la *escala docente* o cumplir *80 años de edad*.

La primera condición lo es de oficio (antes lo era a petición de parte) y responde al principio de que el docente cesante (o jubilado) mejora su pensión en armonía con la remuneración básica (haber) del de actividad (Ley 13458; Estatuto General de la Universidad Peruana, artículos 176º y 177º y D.L. 19326, artículos 381º; Ley 15215, artículos 77º y 78º y Reglamento artículos 144º, 146º, 148º, 149º, 150º y 151º); pero su Remuneración Personal se mantendrá en el monto y porcentaje, independientemente del haber, que si es mejorado.

El segundo requisito lo es ahora también de oficio y por él se concede al pensionista pensión íntegra del cargo en que concluyó servicios o de uno similar (si aquel desapareció), agregándole siempre el 30% de Remuneración Personal (tiempo de servicios) aunque dicho trabajador cesante hubiera tenido menos tiempo laboral. Es pues, una ficción legal en favor de la ancianidad (Ley 12506, Ley 14991, artículo 2º y Ley 18398): 35 años de servicios y 60 de edad o con 80 años de edad.

Analizados independientemente, no presentan problema alguno, pero sí cuando se dan ambas circunstancias: modificación de la escala docente y cumplimiento de 80 años, que privilegiadamente beneficia docentes y administrativos del sistema. Entre dos normas que podrían excluirse debe siempre preferirse la que beneficie al trabajador, sea de actividad o de pasividad.

De modo que no hay limitaciones para este período, sino solamente adecuaciones formales (Homologación).

Todas estas pensiones renovables han sido aumentadas en S/. 1,600.00 al mes en su parte complementaria no renovable (D.L. 21001, artículo 6º y recientemente, opera un segundo aumento de S/. 840.00, salvo algunos casos (D.L. 21394, artículos 3º, 4º y 6º).

1.2 *Pensiones con derecho generado del 1º-I-1970 al 27-II-1974.*

Es el período de mayor confusión pues, en principio, subsiste la legislación anterior, pero con limitaciones de la nueva ley. Este es el presupuesto legal del lapso que analizamos.

Los derechos, entonces, quedan condicionados del siguiente modo:

—Todas las pensiones son renovables.

—Todas las pensiones otorgadas o por otorgarse se adecuarán a la nueva legislación con dos excepciones: no se requiere 15 años-servicios para los hombres o 12 años y medio para las mujeres sino sólo 7 años-servicios; las pensiones por otorgarse no podrán ser menores que las calculadas por la legislación anterior, que no dice textualmente la ley, pero así se interpreta uniformemente (D.L. 20530, Segunda Disposición Transitoria).

—La renovación procede de acuerdo a las modificaciones de la Escala docente (D.L. 20530, artículos 50º y 52º) con las modalidades en vigor (artículos 51º, 53º, 10º, 11º, y 57º).

En caso de favorecer al docente, podrá aplicarse la opción de la Quinta Disposición Transitoria, a fin de no congestionar innecesariamente el trámite, rehaciendo infinidad de resoluciones. Pero la solución definitiva podrá adoptarse dentro de los 90 días posteriores a la dación del Reglamento.

1.3 *Pensiones con derecho generado a partir del 28-II-74.*

Este es ya un período en que se aplica firmemente la nueva ley, con la sola excepción que proviene —por razones de justicia y seguridad— de expresa y elocuente opción que franquea la ley (D.L. 20530, Quinta Disposición Transitoria).

Aún así, se impone sobre la anterior legislación la nueva ley en cuanto a promediar las remuneraciones pensionables en general (D.L. 20530, Art. 5º y Quinta Disposición Transitoria), sin exigirse los 15 años-servicios para los hombres y los 12 y medio para las mujeres (Art. 4º y Quinta Disposición Transitoria).

Como no se ha dado la condición suspensiva —dictar el Reglamento— las pensiones que se vienen otorgando pueden tener carácter provisional o, si se prefiere atender al beneficio mayor para el trabajador, que es el espíritu de dicha norma.

Se recuerda que quienes personalmente opten por la legis-

lación anterior deben necesariamente acogerse de inmediato a la cesantía, pues la condición de la ley es copulativa: *acogerse a legislación anterior y cesar*. No hay, ni podría haber, un nuevo régimen manteniendo indefinidamente status simultáneos y diferentes.

Habiendo desaparecido ya para este período el principio de que las pensiones se igualan a las Remuneraciones Básicas (actividad), las renovaciones ulteriores deben regularse exclusivamente entonces sobre la *Escala general* y no sobre las escalas docentes (D.L. 20530, artículos 49º, 50º y 51º).

No hay pues en esta etapa las dificultades de las anteriores, propias de toda transición, aunque no deja de tener sus apreciaciones dudosas, que han de disiparse en el Reglamento y el Manual de procedimiento de pensiones.

2. Pensiones administrativas

La legislación a estos efectos es también compleja, aunque en mucho menor grado que para los docentes. Sin embargo, no tienen las características más o menos simples de todas las pensiones típicamente administrativas, pues en el sistema universitario —y aún en el magisterial— existe la circunstancia de que beneficios docentes se extendieron al personal administrativo, por lo que podemos concluir que la periodicidad establecida precedentemente (1.1, 1.2 y 1.3) es válida para este status.

Por su trascendencia, diremos concretamente que la renovación de las pensiones de este valor se derivan de la Escala administrativa (D.L. No. 20530, artículos 49º, 50º y 51).

III. CITAS LEGALES

Ley General de Pensiones de 22-I-1850.

Leyes: 4916; 8433; 11377; 12506; 13417; 13724; 14069; 14991; 15215.

Decreto-Leyes: 17437; 18398; 19326; 19846; 19990; 20212; 20530; 20546; 20604; 21201; 21394;

Decretos Supremos de 11-VII-1962; No. 397-RR.EE. de 21-VI-68; Estatuto General de la Universidad Peruana; R.M. 4682-ED, de 15-XII-75 R. 2555-75-CONUP, de 25-IX-75.