



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Lima, 22 JUL. 2019

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

OFICIO N° 969 -2019-MTPE/1

Señor

Z. REYMUNDO LAPA INGA

Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social

Congreso de la República

Avenida Abancay s/n, Plaza Bolívar

Lima. -

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 4297/2018-CR

Referencia : Oficio N° 410-2018-2019/CTSS-CR-(p.o.)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita, vía correo electrónico,¹ se emita opinión del Proyecto de Ley N° 4297/2018-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional otorgar un capital inicial "Capital Semilla" para una pensión de jubilación universal y capitalizable".

Al respecto, remito a usted para conocimiento y fines pertinentes, el Informe N° 1610-2019-MTPE/4/8 emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, a través del cual se atiende lo solicitado.

Cabe precisar que su solicitud fue remitida al Ministerio de Economía y Finanzas, a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y a la Oficina de Normalización Previsional, para que actúen en el marco de sus competencias.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

.....
SYLVIA E. CÁCERES PIZARRO
Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

H.R. I-074398-2019
SECP/ykvr

¹ De conformidad con el Oficio N° 906-2019/CTSS-CR las respuestas a las solicitudes de opinión realizadas vía e-mail, serán enviadas a la dirección electrónica: cstrabajo@congreso.gob.pe



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME N° 1610 -2019-MTPE/4/8

PARA : HAYDEÉ VICTORIA ROSAS CHÁVEZ
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Pronunciamiento sobre el Proyecto de Ley N° 4297/2018-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional otorgar un capital inicial "capital semilla" para una pensión de jubilación universal y capitalizable

REFERENCIA : a) Oficio N° 410-2018-2019/CTSS-CR-(p.o.)
b) Informe N° 1239-2019-MTPE/4/8
c) Oficio N° 2374-2019-MTPE/2/14
d) Hoja de Ruta N° I-074398-2019

FECHA : 02 JUL. 2019

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle muy cordialmente y al mismo tiempo informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N° 410-2018-2019/CTSS-CR-(p.o.), la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, solicitó al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 4297/2018-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional otorgar un capital inicial "capital semilla" para una pensión de jubilación universal y capitalizable (Proyecto de Ley).
- 1.2. Con Informe N° 1239-2019-MTPE/4/8, la Oficina General de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General de Trabajo emitir opinión técnica sobre el Proyecto de Ley de acuerdo a lo establecido en el artículo 46 del Reglamento de Organización y Funciones del MTPE aprobado por Decreto Supremo N° 004-2014-TR¹
- 1.3. A través del Oficio N° 2374-2019-MTPE/2/14 la Dirección General de Trabajo remitió al despacho Viceministerial de Trabajo el Informe N° 119-2019-MTPE/2/14.4, elaborado por la Dirección de Seguridad Social, conteniendo la opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4. Mediante Hoja de Ruta N° I-074398-2019, la Secretaría General del MTPE remitió el Proyecto de Ley a la Oficina General de Asesoría Jurídica para los fines pertinentes.

¹ Reglamento de Organización y Funciones del MTPE aprobado por Decreto Supremo N° 004-2014-TR

"Artículo 46.- Dirección General de Trabajo

La Dirección General de Trabajo es un Órgano de línea, responsable de proponer y ejecutar las políticas públicas y funciones sustantivas en materias socio laborales, de relaciones colectivas e individuales de trabajo, prevención y solución de conflictos laborales, asesoría y defensa legal al trabajador, responsabilidad social empresarial y seguridad social en el marco de su competencia. Depende jerárquicamente del Viceministro de Trabajo.

En el marco de la política del Sector, propone las normas y reglamentos, formula y, de ser el caso, emite directivas, lineamientos, mecanismos y procedimientos en el ámbito nacional, en materias socio laborales, de relaciones colectivas e individuales de trabajo, prevención y solución de conflictos laborales, asesoría y defensa legal al trabajador, responsabilidad social empresarial, seguridad social, y administración y operación de los registros de relaciones de trabajo, en el marco de su competencia".



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del MTPE y sus modificatorias (LOF).
- 2.3 Ley N° 30939, Ley que establece el régimen especial de jubilación anticipada para desempleados en el sistema privado de pensiones (Ley N° 30939).
- 2.4 Decreto Supremo N° 004-2014-TR, Reglamento de Organización y Funciones del MTPE y su modificatoria (ROF).
- 2.5 Resolución Ministerial N° 017-2017-EF/10, que crea el Grupo de Trabajo denominado "Comisión de Protección Social".

III. ANÁLISIS

3.1 Sobre las competencias del MTPE y de esta Oficina General

- 3.1. De conformidad con el artículo 5 de la LOF, el MTPE es el organismo rector en materia de trabajo y promoción del empleo.
- 3.2. Por otro lado, de acuerdo con el artículo 23 del ROF, la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano de la administración interna responsable de asesorar en materia legal a la Alta Dirección y órganos del Ministerio.
- 3.3. En esa misma línea, los literales d) y g) del artículo 24 del ROF señalan entre las funciones de esta Oficina el emitir opiniones legales que le sean solicitadas por la Alta Dirección y Órganos del MTPE, en los casos que corresponda; y, otras que les encargue la Alta Dirección.

3.2 Sobre la opinión del órgano de línea del MTPE

3.2.1 Mediante Oficio N° 2374-2019-MTPE/2/14 la Dirección General de Trabajo remitió al Despacho Viceministerial de Trabajo, el Informe N° 119-2019-MTPE/2/14.4, elaborado por la Dirección de Seguridad Social, en el cual concluyó no encontrarse conforme con el Proyecto de Ley dado que, no se aprecia en la exposición de motivos sustento en materia económica, financiera y actuarial que demuestre, evalúe y justifique lo siguiente:

- Idoneidad del monto de S/. 1650 soles como suma necesaria y suficiente para que en el tiempo otorgue una rentabilidad que permita que la persona cuente con una pensión de jubilación a los 65 años.
- Los montos de pensiones posibles de lograr con este tipo de capital semilla.
- Los escenarios, modelos o proyecciones que demuestren la eficacia y viabilidad del modelo en el tiempo.
- Los costos que demandaría al Estado su implementación, así como los efectos e impacto en la economía nacional.
- La razón por la cual la medida de otorgar a partir del nacimiento de cada peruano en adelante dejando de lado a aquellos adultos mayores que actualmente no cuentan con una pensión de jubilación.



- Los motivos por los que la medida se restringe únicamente a un escenario de complementariedad, es decir, el supuesto en el que una persona no cuente con cotizaciones suficientes para acceder a una pensión en los regímenes contributivos pueda con el saldo de este capital semilla completar las cotizaciones faltantes y acceder a una pensión de jubilación.

3.2.2 En ese orden de ideas, el citado informe refiere que el Proyecto de Ley es una de las tantas iniciativas legislativas formuladas por el Congreso de la República para reformar el sistema previsional peruano al introducir una pensión básica solidaria sobre la base de un capital otorgado por el Estado con lo que se pretende incrementar los niveles de protección social de las personas de tal manera que les permita contar con mejores montos de pensiones.

3.2.3 Por tal motivo, la Dirección de Seguridad Social considera que toda iniciativa legislativa debe estar orientada a una reforma integral del actual Sistema Previsional Peruano y no de un aspecto específico del mismo, toda vez que, si bien podría incrementarse la competencia entre los actores que gestionan los fondos de pensiones bajo el esquema de capitalización individual, deja de lado reformas necesarias en la estructura y diseño del sistema manteniendo los actuales niveles de baja cobertura, bajas pensiones, altos costos en la comisiones, entre otros.

3.2.4 En ese sentido, corresponde que las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley sean evaluadas en el ámbito del Consejo creado por la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30939, toda vez que, implican una reforma del Sistema Previsional Peruano.

3.3 Sobre la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley

3.3.1 El Proyecto de Ley, propone declarar de interés nacional y necesidad pública el otorgamiento de un capital inicial "Capital Semilla" a cada peruano nacido vivo a través de una Cuenta Individual Capitalizable para una pensión de jubilación universal, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 10 de la Constitución Política, con el objeto que dicho capital sea depositado a un fondo administrado por el Estado, de manera que, al llegar la edad de jubilación (65 años), e independientemente de la condición laboral, el ciudadano en edad de jubilación tenga la garantía de poder contar con una pensión básica.

3.3.2 De acuerdo a la exposición de motivos, se busca integrar el pilar solidario de "Capital Semilla" con el resto del Sistema Previsional a través del otorgamiento de un "Capital Semilla". En esa línea, se busca también integrar el referido capital con el Programa "Pensión 65", con la finalidad de desplazar a dicho programa en un largo plazo. A su vez, se considera que el mencionado "Capital Semilla" debe iniciar con un monto estimado de S/. 1,650 soles, para poder acumular un fondo que solvete una pensión vitalicia equivalente al mencionado Programa.

3.4 Sobre la opinión de esta Oficina

3.4.1 En relación al Sistema Previsional Peruano, se observa diversas propuestas legislativas cuyos planteamientos se orientan a su reforma. En atención a ello, es importante tener presente que mediante Resolución Ministerial N° 017-2017-EF/10, se creó el Grupo de Trabajo denominado "Comisión de Protección Social" (Comisión), cuyo objeto fue plantear reformas económicas para financiar la cobertura universal de aseguramiento de salud y protección previsional, además de



mejorar la protección frente al desempleo; sin afectar la sostenibilidad fiscal ni generar informalidad en el mercado de trabajo.

- 3.4.2 Al respecto, en cumplimiento de sus funciones, la Comisión en setiembre de 2017, presentó un informe con las propuestas de reformas en el sistema de pensiones, financiamiento en la salud y seguro de desempleo, concluyendo en el numeral 3 del rubro F.1. PENSIONES, que busca alcanzar un sistema de pensiones que cuente con las siguientes características:
- Que sea integrado.
 - Que cubra a todos los trabajadores independientemente de su tipo de contrato laboral.
 - Que trascienda la ineficiente e inequitativa fragmentación actual.
 - Que fomente el ahorro con solidaridad para la vejez.
 - Que fortalezca y establezca el ingreso en la etapa de jubilación
- 3.4.3 En ese contexto, se plantearon como objetivos: i). Construir un sistema de pensiones único e integrado, ii). Ampliar sustancialmente la cobertura del sistema pensional, iii). Reducir los costos del sistema para el trabajador que ahorra para su vejez, iv). Incorporar un verdadero representante de la demanda (del afiliado), v). Incrementar los beneficios del sistema pensional, no sólo a través de la mencionada pensión básica, ampliación de la cobertura y reducción de comisiones, sino también a través de un nuevo marco regulatorio que focalice la atención de los trabajadores y gestores de activos en la así llamada "tasa de reemplazo".
- 3.4.4 En ese sentido, esta Oficina se encuentra de acuerdo con una reforma integral del sistema previsional peruano, sin embargo, las propuestas legislativas presentadas deben ser coherentes con el marco constitucional vigente y, aunado a ello, debe ser integral y no solo estar referida a un solo aspecto, lo cual puede ser contraproducente en un largo plazo.
- 3.4.5 En relación a la propuesta normativa, es preciso indicar que la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado, señala expresamente que *"Las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación"*.
- 3.4.6 En concordancia con la disposición señalada precedentemente, el artículo 71 del Convenio 102, Convenio sobre la seguridad social, establece que *"El Miembro deberá asumir la responsabilidad general en lo que se refiere al servicio de prestaciones concedidas en aplicación del presente Convenio y adoptar, cuando fuere oportuno, todas las medidas necesarias para alcanzar dicho fin; deberá garantizar, cuando fuere oportuno, que los estudios y cálculos actuariales necesarios relativos al equilibrio se establezcan periódicamente y, en todo caso, previamente a cualquier modificación de las prestaciones, de la tasa de las cotizaciones del seguro o de los impuestos destinados a cubrir las contingencias en cuestión"*.
- 3.4.7 En ese sentido, en concordancia con lo señalado en el numeral 3.2.1 del presente informe se observa que el Proyecto de Ley no cuenta con estudios que establezcan los cálculos actuariales y sustenten financiera y económicamente la propuesta contenida en el Proyecto de Ley.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 3.4.8 Sin perjuicio de ello, considerando que el Proyecto de Ley, se encuentra vinculado a una reforma del Sistema Previsional Peruano, esta Oficina observa que la propuesta normativa debe ser evaluada en el marco de la reforma integral del sistema previsional de pensiones, por lo cual es necesario que dicha iniciativa se discuta en el marco de las competencias del Consejo creado por el legislador mediante la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30939, para evaluar la situación actual de los sistemas de pensiones públicos y privados, el cual desarrollará, entre otras, las siguientes funciones:
- a) Realizar una evaluación de las condiciones de acceso, los costos y beneficios de los regímenes de jubilación anticipada actualmente vigentes en el Sistema Privado de Pensiones, que incluya la identificación de todos los actores y grupos de interés que directa o indirectamente podrían ser beneficiarios o perjudicados con tales regímenes.
 - b) Evaluar integralmente las condiciones principales del sistema de pensiones público y privado en el Perú, incluyendo aspectos tales como la sostenibilidad fiscal, la suficiencia de las pensiones (pensión mínima), la evolución demográfica y la cobertura universal de la población y emitir recomendaciones concretas sobre estos aspectos.
- 3.4.9 En ese sentido, por las consideraciones expuestas, esta Oficina, no se encuentra conforme con la propuesta contenida en el Proyecto de Ley, sin embargo, se considera necesario contar con el pronunciamiento del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), de la SBS y la ONP.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Por las consideraciones expuestas en el presente informe, esta Oficina considera inviable la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley.
- 4.2 Se sugiere tomar en consideración las opiniones que el MEF, la SBS y la ONP tengan sobre el presente proyecto de ley.

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda que el Congreso de la República tome en consideración las opiniones que el MEF, la SBS y la ONP tengan sobre el presente proyecto de ley.

Es todo cuanto tengo que informar a usted.

Atentamente,

02 JUL. 2019

Lima,

Con la conformidad del funcionario que suscribe, remítase el presente informe y sus antecedentes al Gabinete de Asesores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo con copia a Secretaría General.

Atentamente,

Jenifer Apéstegui Hermenegildo
Abogada

Oficina General de Asesoría Jurídica

VICTORIA ROSAS CHAVES
Jefa
Oficina General de Asesoría Jurídica



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

CARGO

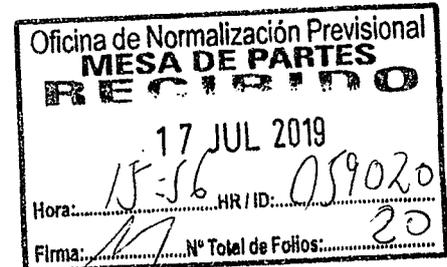
20

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 17 JUL. 2019

OFICIO N° 1697 -2019-MTPE/4

Señora
HELDA ELIZABETH CARRIÓN VELÁSQUEZ
Gerente General (e)
Oficina de Normalización Previsional
Jr. Bolivia 109
Lima. -



Referencia: Oficio N° 410-2018-2019/CTSS-CR-(p.o.)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia mediante el cual el presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 4297/2018-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional otorgar un capital inicial "Capital Semilla" para una pensión de jubilación universal y capitalizable".

Al respecto, remito a usted los referidos documentos para los fines que correspondan en el marco de las competencias atribuidas a la Oficina de Normalización Previsional.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

.....
PEDRO MANUEL TAPIA ALVARADO
SECRETARIO GENERAL
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

CARGO

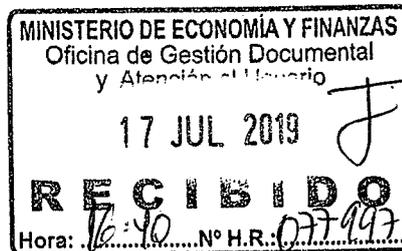
20

Lima, 17 JUL. 2019

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

OFICIO N° 1698 -2019-MTPE/4

Señora
ROSALÍA ÁLVAREZ ESTRADA
Secretaría General
Ministerio de Economía y Finanzas
Jr. Junín N.° 319 Centro de Lima
Lima. -



Referencia: Oficio N° 410-2018-2019/CTSS-CR-(p.o.)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia mediante el cual el presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 4297/2018-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional otorgar un capital inicial "Capital Semilla" para una pensión de jubilación universal y capitalizable".

Al respecto, remito a usted el referido documento para los fines que correspondan en el marco de las competencias atribuidas al Ministerio de Economía y Finanzas.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,


.....
PEDRO MANUEL TAPIA ALVARADO
SECRETARIO GENERAL
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

CARGO

20

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima,

17 JUL. 2019

OFICIO N° /699 -2019-MTPE/4

Señora

SOCORRO HEYSEN ZEGARRA

Superintendente de Banca, Seguros y AFP

Los Laureles 214, San Isidro.

Lima. -

2019 JUL 18 PM 12:38

SUPERINTENDENCIA DE BANCA
SEGUROS Y AFP
TRAMITE DOCUMENTARIO

Referencia: Oficio N° 410-2018-2019/CTSS-CR-(p.o.)

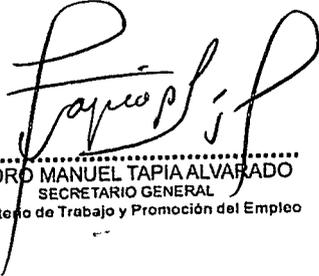
De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia mediante el cual el presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 4297/2018-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional otorgar un capital inicial "Capital Semilla" para una pensión de jubilación universal y capitalizable".

Al respecto, remito a usted el referido documento para conocimiento y fines correspondientes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

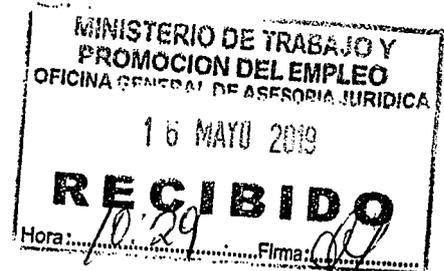
Atentamente,


PEDRO MANUEL TAPIA ALVARADO
SECRETARIO GENERAL
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Lima, 13 de mayo de 2019

OFICIO 410-2018-2019/CTSS-CR- (p.o.)

Señora Ministra
SYLVIA ELIZABETH CÁCERES PIZARRO
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
Presente. -



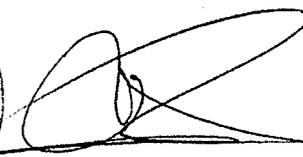
De mi consideración:

Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, **solicitarle** nos remita su opinión técnico-legal sobre el Proyecto de Ley 4297/2018-CR que propone Ley que declara de necesidad pública e interés nacional otorgar un capital inicial "Capital Semilla" para una pensión de Jubilación Universal y Capitalizable.

Cabe señalar, que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente;



Z. REYMUENDO LAPA INGA
Presidente
Comisión de Trabajo y Seguridad Social

Nota. – La comunicación por vía electrónica se **ACORDÓ** en la décima sesión ordinaria, celebrada el 5 de marzo de 2019. Con esta medida se busca adecuar la gestión administrativa y parlamentaria de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social a las ventajas tecnológicas, a las normas de ecoeficiencia y reducir drásticamente el uso de papel, fotocopias, energía, tinta.

