

Lima, 22 de Febrero del 2019

OFICIO N° D000924-2019-PCM-SG

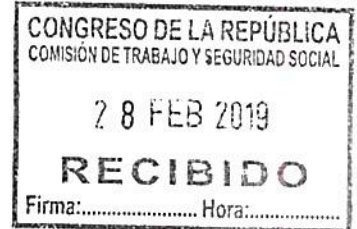
42017

Señor Congresista  
**ZACARÍAS REYMUNDO LAPA INGA**  
 Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social  
 Congreso de la República  
Presente. -



**Asunto :** Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR "Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el Régimen General del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990"

**Referencia :** Oficio N° 063-2018-2019/CTSS-CR-(po.) Expedientes Nros. 2018-0028633 y 2019-0005159



De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia solicitó opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR "Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D000309-2019-PCM/OGAJ, remitido por la Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros y así como el Informe N° 035-2019-EF/53.05, del Ministerio de Economía y Finanzas.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

  
 Documento firmado digitalmente

**MONICA ELIANA MEDINA TRIVEÑO**  
 SECRETARIA GENERAL (E)  
 PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Este documento es una copia digitalizada de un documento original. Para verificar la autenticidad del documento, visite el sitio web: [www.pcm.gob.pe](http://www.pcm.gob.pe) o [www.transparencia.gob.pe](http://www.transparencia.gob.pe).  
 Para más información, visite el sitio web: [www.pcm.gob.pe](http://www.pcm.gob.pe) o [www.transparencia.gob.pe](http://www.transparencia.gob.pe).  
 Para más información, visite el sitio web: [www.pcm.gob.pe](http://www.pcm.gob.pe) o [www.transparencia.gob.pe](http://www.transparencia.gob.pe).

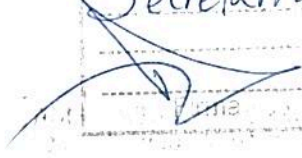


COMITÉ DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

Proceder Opinión

Secretaría Técnica

Fecha 28/2/19





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría Jurídica

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



Firmado digitalmente por DELGADO ARROYO Margarita Milagro FAU 20168999926 hard Directora De La Oficina General De Asesoría Jurídica Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 21.02.2019 18:46:35 -05:00

Lima, 21 de Febrero del 2019

**INFORME N° D000309-2019-PCM-OGAJ**

A : **MONICA ELIANA MEDINA TRIVEÑO**  
SECRETARIA GENERAL (E)  
SECRETARÍA GENERAL

De : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**  
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión del Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR "Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990"

Referencia : Oficio N° 063-2018-2019/CTSS-CR-(po.)  
Oficio N° 642-2019-EF/13.01

Fecha Elaboración: Lima, 21 de febrero de 2019

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación a la solicitud de opinión del Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR que propone reducir la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990.

Al respecto, informo lo siguiente:

**I. BASE LEGAL:**

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4 Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2017-PCM.

**II. ANTECEDENTES:**

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR "Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990", corresponde a la iniciativa legislativa presentada por la Congresista Estelita Sonia Bustos Espinoza, integrante del Grupo Parlamentario Cambio 21.
- 2.2 La iniciativa legislativa se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido a los Congresistas por el artículo 107<sup>1</sup> de la Constitución Política del Perú.

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



Firmado digitalmente por PORTOCARRERO MENDEZ Rosana Maria FAU 20168999926 soft Motivo: Day V. B\* Fecha: 21.02.2019 18:31:08 -05:00









*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"*

*Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad*

- 2.3 A través del Oficio N° 063-2018-2019/CTSS-CR-(po.) la Presidencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR.

### III. ANÁLISIS:

- 3.1 De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica *"Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección."*

Al amparo de dicho marco legal, se precisa lo siguiente:

- 3.2 El Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR tiene por finalidad reducir la regla general de edad de jubilación de sesenta y cinco (65) años a sesenta (60) años de edad para los asegurados hombres y mujeres del Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 19990.
- 3.3 Al respecto, debemos señalar que los artículos 17 y 18 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establecen que la Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil; correspondiendo al Presidente del Consejo de Ministros, como parte de sus funciones, proponer objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno; coordinar y formular las políticas nacionales de carácter multisectorial en su respectivo ámbito de competencia; entre otros. El Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatorias, desarrolla las funciones generales de la Presidencia del Consejo de Ministros, las que se sujetan a la Constitución y a la Ley.
- 3.4 Considerando dicho marco legal, y analizado el Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR, se verifica que éstas no se encuentran relacionadas con las funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 3.5 No obstante, el Ministerio de Economía y Finanzas emitió opinión a través del Informe N° 035-2019-EF/53.05 concluyendo que el precitado proyecto de ley no es viable.

### IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

- 4.1 Por competencia, corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR que propone reducir la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990.
- 4.2 Se recomienda remitir el presente informe, así como el Informe N° 035-2019-EF/53.05 del Ministerio de Economía y Finanzas, a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**  
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

cc.:





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

**INFORME N° 035 -2019-EF/53.05**

Para : Señora  
**BETTY SOTELO BAZÁN**  
Viceministra de Hacienda

Asunto : Proyecto de Ley N° 3410/2018- CR, "Proyecto de Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990".

Referencia : a) Oficio N° 064-2018-2019/CTSS-CR-(po.)  
b) Oficio N° D002598-2018-PCM-SC  
c) Oficio N° 812-2018-GG/ONP  
d) Informe N° 022-2019-EF/50.06

Fecha : 24 ENE. 2019

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación con el asunto del rubro, para informarle lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

1.1 Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3410/2018- CR, "Proyecto de Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990". Igualmente, mediante documento de la referencia b), el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros remite para opinión el Proyecto de Ley N° 3410/2018- CR."

1.2 A través del documento de la referencia c), la señora Helda Carrión Velásquez, Gerente General (e) de la Oficina de Normalización Previsional, remite el Informe N° 790-2018-OAJ/ONP a través del cual su entidad emite opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3410/2018- CR.

1.3 Mediante documento de la referencia d), la Dirección General de Presupuesto Público emite opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3410/2018- CR.

**II. ANÁLISIS:**

2.1 El texto del proyecto de ley propuesto, ha sido planteado en los siguientes términos:

**"LEY QUE REDUCE LA EDAD DE JUBILACIÓN DE LOS ASEGURADOS HOMBRES Y MUJERES PRÓXIMOS A JUBILARSE EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES DEL DECRETO LEY N° 19990"**

**Artículo 1.- Finalidad de la Ley.**

La presente ley tiene como finalidad reducir la regla general de edad de jubilación de sesenta y cinco (65) años a sesenta (60) años de edad para los asegurados hombres y





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

*mujeres del Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 19990 previsto en el artículo 9° de la Ley N° 26504 que modifica el Régimen del Sistema Nacional de Pensiones, en base al principio de igualdad y al disfrute del tiempo libre y descanso en consideración a la esperanza de vida de la población Peruana adulta y al respeto a una vida digna de calidad.*

**Artículo 2.- Modificación del artículo 9° de la Ley N° 26504.**

*Modifíquese el artículo 9° de la Ley N° 26504, Ley que Modifican el Régimen de prestaciones de salud, el Sistema Nacional de Pensiones y la estructura de contribuciones al FONAVI, con la siguiente redacción:*

**"Artículo 9.- La edad de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 19990 es de 60 años para hombres y mujeres a condición de reunir con los requisitos dispuestos por ley.**

*Por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, podrá fijarse edades de jubilación inferiores a la señalada en el párrafo anterior para aquellos grupos de trabajadores que realizan labores en condiciones particularmente penosas que implican un riesgo para la vida o la salud proporcionalmente creciente a la edad de los trabajadores, siempre que cumplan con los requisitos de aportación establecidos por la ley.*

*De la misma forma se podrá modificar los regímenes de jubilación anticipada, aunque hubieran sido establecidos por ley y se podrá fijar para los trabajadores beneficiados con ellos porcentajes de aportación mayores a los aplicables a los demás asegurados del Sistema Nacional de Pensiones.*

*Lo dispuesto en este artículo no será de aplicación para los trabajadores incorporados al Sistema Nacional de Pensiones que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, cuenten con la edad y con los períodos de aportación necesarios para jubilar."*

**Artículo 3°.- Órgano rector**

*El Poder Ejecutivo se encargará de la reglamentación de la presente ley en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendarios a partir de publicada la misma en el diario oficial el peruano. (...)"*

**2.2 Pronunciamiento de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Oficina de Normalización Previsional**

A través del Informe N° 790-2018-OAJ/ONP, la Oficina de Asesoría Jurídica emite opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR, Proyecto de Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990, señalando lo siguiente:

"(...)

4.6 El Director General de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión, mediante el Memorandum N°341-2018-OPG/ONP que adjunta al Informe N°





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

133-2018-OPG.PL/ONP del Subjefe de Planeamiento y Evaluación de la Gestión, analiza el impacto actuarial de la propuesta legislativa:

3. ANÁLISIS

Sobre el particular este despacho, en el ámbito de su competencia, luego del análisis realizado al citado documento, manifiesta lo siguiente:

3.1 La exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR señala que según el INEI en el último periodo de 2015 y su proyección al 2020 la esperanza de vida a nivel nacional para mujeres alcanza a 77 años de edad y para hombres alcanza a 72 años de edad, siendo este análisis pertinente para la propuesta legislativa que propone reducir la edad de jubilación de 65 años a 60 años de edad para los hombres y mujeres próximos a jubilarse en el Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990, debido a que en consecuencia se advierte que matemáticamente los hombres al jubilarse tendrían un aproximado de 7 años para disfrutar de una jubilación y para las mujeres 12 años para hacer goce de su derecho al descanso y pensión.

3.2 Para estimar el impacto actuarial de la propuesta legislativa, se trabajará con la información de la población asegurada activa al SNP a diciembre de 2017. Cabe precisar que el impacto se verá reflejado tanto en el valor presente de los aportes como en las reservas pensionarias futuras, estimaciones que se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 1

Impacto actuarial de la propuesta legislativa

Indicadores	Escenarios		Diferencia	
	SNP ACTUAL (Edad de jubilación 65 años)	Propuesta (Edad de jubilación 60 años)	Absoluto	Relativo
Afiliados activos	4 283 744	4 283 744		
Reserva Bruta de Activos (Mill. S/)	154 707	201 415	46 708	30%
Valor Presente de Aportes (Mill. S/)	83 436	79 200	4 236	5%
Reserva Neta (Mill. S/)	71 271	122 216	50 945	71%

Notas:

Reserva Neta = Reserva Bruta de Activos - Valor Presente de los Aportes

Se ha utilizado la tasa de interés técnica anual (TITA) de 5,03%

3.3 Como se observa en el cuadro, dicha propuesta legislativa generaría un incremento en la reserva pensionaria para los actuales afiliados (reserva bruta de activos<sup>1</sup>, es decir, pago de pensiones futuras) en 30 %, debido a que el adelanto de la edad de jubilación (60 años) hasta el fallecimiento. Adicionalmente, el valor presente de las aportaciones<sup>2</sup> se ve

<sup>1</sup> La reserva bruta de activos se refiere al valor presente del monto requerido en la actualidad para pagar todas las futuras pensiones de una población definida de trabajadores activos cuando estos se jubilar hasta el fallecimiento del último de ellos.

<sup>2</sup> El valor presente de las aportaciones se refiere al total de aportes de los asegurados en un momento del tiempo durante toda la vida laboral.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

reducida en 5% debido a que producto de la propuesta se reducirían en promedio 5 años de aportes.

3.4 Lo mencionado anteriormente se ve reflejado en el incremento de 71% de la reserva actuarial neta<sup>3</sup>, lo que requeriría mayores recursos del Tesoro Público con la finalidad de cubrir el déficit en el pago de las pensiones de los futuros pensionistas.

3.5 Sin perjuicio de lo antes señalado, es importante mencionar que el fondo del SNP, constituido por los aportes de sus asegurados, es un fondo intangible y de reparto, actualmente en déficit, por lo que es necesario el financiamiento por parte del Estado para poder cumplir con el pago oportuno de las pensiones actuales. Por tanto, cualquier impacto ante variación de variables, como el caso de la edad de jubilación, podría originar un incremento en el importe a pagar por concepto de planillas futuras, lo cual demandaría recursos adicionales del Tesoro Público; es decir, un mayor financiamiento del Estado para el pago de las pensiones.  
(...)"

4.7 El Subjefe de Planeamiento y Evaluación de la Gestión concluye en lo siguiente:

#### 4. Conclusión

4.1 Sobre la base de lo expuesto en el presente informe, la reducción de la edad de jubilación de 65 a 60 años de edad generaría una mayor necesidad de financiamiento por parte del Tesoro Público debido a que la Reserva Actuarial neta se incrementaría en S/50 945 millones esto como consecuencia del incremento del monto de pensiones a ser pagado desde la edad de jubilación propuesta (60 años) y del crecimiento del valor presente de aportes, debido a que son menos los años de aportación." (...)"

(...)"

4.13 De otro lado, según se aprecia de los cálculos actuariales realizados por la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión de la ONP, dicha propuesta legislativa carece de un estudio que demuestre su viabilidad técnica y financiera en términos de costo beneficio tal como lo establece el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y el inciso d) del artículo 3 de la Ley N° 30694, Ley del Equilibrio Financiero de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.

4.14 De igual manera, es necesario señalar, que el pago de la planilla del régimen del Sistema Nacional de Pensiones que administra la ONP, se encuentra financiado no solo por la recaudación de los aportes de sus aseguradas/os obligatorias/os y facultativas/os, sino parcialmente por recursos del Tesoro Público.

4.15 Por consiguiente, conviene tener presente que según lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, referido a Restricciones en el Gasto Público, "los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto".

4.16 Asimismo, se debe mencionar, lo establecido en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú (CPP), la cual dispone 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".

#### 5. CONCLUSIÓN:

<sup>3</sup> La reserva actuarial neta se refiere a la magnitud de los recursos necesarios para cubrir el pago futuro de pensiones de los asegurados activos hasta su fallecimiento, descontando los aportes que estos realizarán hasta el momento de su jubilación.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

*En consideración a lo expuesto, esta Oficina de Asesoría Jurídica, dentro del ámbito de sus funciones, opina que OBSERVA la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 3410/2018- CR, "Proyecto de Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990", en tanto la aprobación del mismo no es técnica ni legalmente viable. (...)"*

### 2.3 Opinión de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP)

2.3.1 A través del Informe N° 022-2019-EF/50.06, la Dirección General de Presupuesto Público ha emitido opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3410/2018- CR, "Proyecto de Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990", señalando lo siguiente:



"(...)"

2.1 La Dirección General de Presupuesto Público, en el marco de las competencias establecidas en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, no es competente para emitir opinión sobre temas de naturaleza laboral ni previsional, como es el caso de la reducción de la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el Régimen del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990.

2.2 Sin perjuicio de lo antes señalado, se informa que en la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, no se han previsto créditos presupuestarios que respalden el financiamiento de la norma propuesta.

2.3 Asimismo, esta Dirección General desde el punto estrictamente presupuestal formula observación al Proyecto de Ley debido a que la propuesta normativa no cuenta con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como un análisis costo – beneficio en términos cuantitativos y cualitativos que muestre el impacto que generará en el Presupuesto del Sector Público del Año Fiscal 2019 la aplicación del citado proyecto de norma, conforme lo establecen las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los párrafos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 30880 – Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.

2.4 La aprobación de la propuesta normativa contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, y párrafo 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440.

2.5 Finalmente, teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley es de iniciativa congresal, es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)", por lo que se estaría vulnerado lo dispuesto en el citado artículo.

### III CONCLUSIÓN

3.1 Desde el punto de vista estrictamente presupuestal esta Dirección General formula observación al Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR, debido a que no cuenta con una evaluación presupuestal que muestre la disponibilidad de créditos presupuestarios y de



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

*un análisis costo – beneficio, en términos cuantitativos y cualitativos, conforme lo establecen las reglas para la estabilidad presupuestario reguladas [en] los párrafos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 30880.*

3.2 *La propuesta normativa contraviene a lo dispuesto en los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú, así como lo establecido en el párrafo 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, referidos al Principio del Equilibrio Presupuestario y la prohibición de la iniciativa del gasto público por parte del Congreso, respectivamente. (...)*

#### 2.4 Opinión de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos (DGGRP)

2.4.1 El proyecto de ley bajo análisis pretende la reducción de la edad de jubilación normada en el artículo el artículo 38 del Decreto Ley N° 19990, el cual fue modificado por el artículo 9 de ley N° 26504, estableciendo en 65 años la edad para acceder a la jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones, sustenta dicha modificatoria en; *"base al principio constitucional de igualdad y al disfrute del tiempo libre y descanso en consideración a la esperanza de vida de la población peruana y al respeto a una vida digna de calidad y que el Estado peruano es un estado social democrático".*

Asimismo, la propuesta señala que la esperanza de vida en nuestro país oscila entre los 77.8 años de edad para las mujeres y los 72.5 años de edad para los hombres, por lo que resulta necesario hacer que estas personas gocen de más años de su derecho al descanso y pensión.

Añade la iniciativa que; *"no irrogará ningún gasto al Estado, ni costo negativo, respetando lo dispuesto en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú, toda vez que propone una modificación a la norma previsional en la reducción de la edad de jubilación para hombres y mujeres próximos a jubilarse en el Sistema Nacional de Pensiones (...)"*.

2.4.2 Al respecto de lo señalado en la propuesta normativa, indicaremos que en relación a las edades de jubilación, originariamente el artículo 38 del Decreto Ley N° 19990, estableció lo siguiente:

*"Artículo 38.- Tienen derecho a pensión de jubilación los hombres a partir de los sesenta años de edad y las mujeres a partir de los cincuenta y cinco a condición de reunir los requisitos de aportación señalados en el presente Decreto Ley. Por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, previo informe del Consejo directivo del Seguro Social del Perú y los estudios técnico y actuarial correspondientes, podrá fijarse, en las condiciones que en cada caso se establezca, edades de jubilación inferiores hasta en cinco años a las señaladas en el párrafo anterior, para aquellos grupos de trabajadores que realizan labores en condiciones particularmente penosas o que implican un riesgo para la vida o la salud proporcionalmente creciente a la edad de los trabajadores."*

Posteriormente el artículo 9° de la Ley N° 26504, modificó el artículo 38 del Decreto Ley N° 19990 en los siguientes términos:





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

*"Artículo 9°.- La edad de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 19990 es de 65 años. Por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y finanzas, podrá fijarse edades de jubilación inferiores a la señalada en el párrafo anterior para aquellos grupos de trabajadores que realizan labores particularmente penosas que implican un riesgo para la vida o la salud proporcionalmente creciente a la edad de los trabajadores, siempre que cumplan con los requisitos de aportación establecidos por ley. (...)"*

2.4.3 Es pertinente tener en cuenta que el Sistema Nacional de Pensiones es un régimen previsional financieramente deficitario debido a que entre otros motivos no se ajustaron oportunamente sus variables previsionales, tales como tasa de reemplazo, tasa de aporte, edad de jubilación, densidad de aportación mínima, los cambios demográficos y laborales, lo que quiere decir en términos generales que como las prestaciones que otorga el Sistema Nacional de Pensiones no reflejan los aportes, el Estado termina subsidiando con fondos del Tesoro Público.

2.4.4 Dicho lo anterior, en el año 1995 a través de la Ley N° 26504 se implementaron una serie de reformas paramétricas tales como el aumento de años de edad para acceder a la pensión, asimismo se elevó la tasa de aporte al Sistema Nacional de Pensiones del 11% al 13%, ello con la finalidad de hacer del Sistema Nacional de Pensiones más equitativo y reducir su desfinanciamiento.

2.4.5 Ahora bien, la propuesta normativa tendría como efecto que una determinada cantidad de asegurados que acreditasen haber efectuado 20 años de aportación y cuenten con 60 años de edad, se incorporen como nuevos pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones antes de cumplir los 65 años de edad, dicho ingreso necesariamente generaría un incremento de egresos del Tesoro Público, en tanto conforme se ha explicado el Estado aún subsidia las pensiones que se otorgan en el Sistema Nacional de Pensiones y si a eso le sumamos que la edad se flexibiliza, el aporte del Estado sería mayor.

2.4.6 Lo señalado se da en virtud a lo expuesto en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política de 1993 sustituida por la Ley de Reforma Constitucional N° 28389, que establece 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.

2.4.7 En consecuencia, existirá habilitación constitucional para efectuar modificaciones en un régimen previsional en la medida en que esta modificación no afecte la sostenibilidad financiera del régimen.

2.4.8 Dicho ello, se debe reiterar que el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), regulado por el Decreto Ley N° 19990, es un régimen contributivo solidario y de reparto, en el que los aportes de los asegurados activos forman un fondo común para pagar las prestaciones que se otorgan a los asegurados pasivos, dicho ello indicamos que con la propuesta normativa los asegurados que vayan cumpliendo la edad de jubilación, el SNP asumirá el pago de una mayor planilla de pensiones en el tiempo lo que redundará en mayor subsidio que el Estado debe afrontar.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

- 2.4.9 Cabe añadir, que de la revisión de la exposición de motivos del proyecto normativo no se aprecia, que contenga un estudio actuarial y financiero que lo sustente, se limita a decir que la medida no generará costo alguno, sin embargo sobre este punto se debe tener presente que las obligaciones previsionales se caracterizan por tener un impacto sobre todo en el largo plazo, siendo por ello imprescindible que toda medida que implíquela generación de gasto se indique la forma de financiamiento que garantice no solo su disponibilidad presupuestal, sino también su sostenibilidad en el tiempo, ello sin afectar el equilibrio fiscal, cabe indicar que la sostenibilidad financiera del pago de las pensiones se constituye en una obligación de largo plazo, la misma que debe estar debidamente probada y sustentada en el tiempo.
- 2.4.10 Por ello, se deben considerar los factores económicos de la seguridad social como condicionantes para efectuar modificaciones en los sistemas de seguridad social, tomando en consideración el equilibrio financiero del sistema, lo cual guarda concordancia con las disposiciones constitucionales antes mencionadas
- 2.4.11 En esa línea, se debe tener presente que la modificatoria expuesta en el proyecto normativo conllevaría la generación de gasto público, yendo en contra de lo establecido en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú, la cual indica: *"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...)".*
- 2.4.12 Así también, y conforme ha señalado la Oficina de Normalización Previsional en su Informe N° 790-2018-OAJ/ONP, *"la reducción de la edad de jubilación de 65 a 60 años de edad generaría una mayor necesidad de financiamiento por parte del Tesoro Público debido a que la Reserva Actuarial neta se incrementaría en S/ 50 945 millones esto como consecuencia del incremento del monto de pensiones a ser pagado desde la edad de jubilación propuesta (60 años) y del crecimiento del valor presente de aportes, debido a que son menos los años de aportación".*
- 2.4.13 Explicado ello, y con relación a la fórmula legal propuesta, se tiene que finalmente esta norma significa que al adelantar la edad de jubilación, tendría como consecuencia el adelantamiento del subsidio por parte del Estado y como correlato el incremento del mismo, en tanto la cantidad de pensionistas en el tiempo a subsidiar aumentaría, por ello, el efectuar una modificación en un sistema de pensiones sin haber realizado el respectivo análisis financiero del mismo, a efecto de poder determinar su sostenibilidad financiera, resulta contrario al mandato constitucional, por lo que no resulta factible efectuar una modificación en el Sistema Nacional de Pensiones, a ello se debe aumentar que el Congreso de la República no cuenta con iniciativa para crear ni aumentar gasto público.

III. CONCLUSIONES:

- 3.1 Se formula observación al Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR "Proyecto de Ley que reduce la edad de jubilación de los asegurados hombres y mujeres próximos a jubilarse en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990", debido a que los asegurados que vayan cumpliendo la edad de jubilación, el Sistema Nacional de Pensiones asumirá el pago de una mayor planilla



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

de pensiones en el tiempo lo que redundaría en un mayor subsidio que el Estado debe afrontar.

- 3.2 La propuesta legislativa al no haber demostrado la sostenibilidad financiera de la medida, transgrede lo dispuesto en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú que expresamente establece que no es factible efectuar modificaciones en los regímenes previsionales si previamente no se ha demostrado su sostenibilidad financiera.
- 3.3 Asimismo, la propuesta contradice el precepto constitucional según el cual los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, conforme se establece en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.
- 3.4 La Dirección General de Presupuesto Público formula observación al Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR, debido a que no cuenta con una evaluación presupuestal que muestre la disponibilidad de créditos presupuestarios y de un análisis costo – beneficio, en términos cuantitativos y cualitativos, conforme lo establecen las reglas para la estabilidad presupuestario reguladas [en] los párrafos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 30880.
- 3.5 Finalmente, indicamos que esta Dirección General coincide con la opinión técnica emitida por la Oficina de Normalización Previsional en su Informe N° 790-2018-OAJ/ONP, en el que se formula observación respecto del Proyecto de Ley N° 3410/2018-CR.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

ADRIANA MINDREAU ZELASCO  
Directora General  
Dirección General de Gestión de Recursos Públicos

