



LEY MARCO DE CREACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO UNIVERSAL DE PENSIONES

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la **Comisión Especial Multipartidaria Encargada de Evaluar, Diseñar y Proponer el Proyecto de Ley para la Reforma Integral del Sistema Previsional Peruano**, ejerciendo las facultades de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y los artículos 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, proponen lo siguiente:

PROYECTO DE LEY

**El Congreso de la República:
Ha dado la Ley siguiente**

LEY MARCO DE CREACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO UNIVERSAL DE PENSIONES

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1. Finalidad

Créase el Sistema Integrado Universal de Pensiones (SIUP), que integra e incorpora al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), al Sistema Privado de Pensiones (SPP), al Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65" y al Programa Contigo.

Artículo 2. Principios Rectores

Los principios rectores que rigen el SIUP son los siguientes:

Principios de Cobertura

1. **Universalidad:** Todas las personas sin ninguna distinción tienen derecho a recibir una pensión de jubilación, invalidez y sobrevivencia.
2. **Progresividad:** El derecho a la pensión debe otorgarse de manera progresiva, en función de los recursos disponibles.

Principios de Financiamiento

3. **Sostenibilidad:** El SIUP debe contar con los recursos económicos, financieros y fiscales en el corto, mediano y largo plazo, que garanticen su permanencia en el tiempo.
4. **Intangibilidad:** Los recursos y fondos del SIUP deben de ser utilizados única y exclusivamente para el pago de pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia.
5. **Solidaridad o financiamiento redistributivo:** El SIUP se sustenta en una base solidaria o redistributiva que le permita a la población adulta mayor, personas con discapacidad o sobrevivientes, contar con una pensión suficiente garantizada.

Principios de Prestaciones

6. **Igualdad y no discriminación:** Todo pensionista tiene derecho a acceder a una pensión de jubilación, invalidez y sobrevivencia en igualdad de condiciones y sin discriminación.
7. **Suficiencia:** Las pensiones deben de ser suficientes en cuanto al importe y duración, además de ser reajustadas periódicamente para cumplir con el objetivo de cobertura integral.

Principios de Gestión e Institucionalidad

8. **Unidad y coordinación:** Las instituciones que conforman el SIUP deben actuar de manera conjunta y coordinada en favor de los pensionistas, evitando la duplicidad de funciones y compartiendo la información necesaria para la adecuada prestación de sus servicios.
9. **Transparencia y participación:** Los asegurados y pensionistas tienen derecho a contar con información oportuna y transparente, que les permita conocer de manera adecuada y previsible la forma en que accederán a la pensión, así como la gestión y desempeño de los fondos y recursos pensionarios. Asimismo, participan en la supervisión de las entidades gestoras y cuentan con mecanismos de representación que garanticen una adecuada supervisión.

TITULO PRIMERO **SISTEMA INTEGRADO UNIVERSAL DE PENSIONES (SIUP)**

Artículo 3. Objetivo

El SIUP tiene como objetivo lograr que todas las personas accedan progresivamente a una pensión de jubilación, invalidez y sobrevivencia digna y justa y gastos de sepelio, que permita atender las contingencias y estados de necesidad básicos, evitando situaciones de pobreza, en tanto cumplan con los requisitos normativos correspondientes.

Artículo 4. Características del SIUP

El SIUP funciona bajo la modalidad del sistema multipilar, de acuerdo con la siguiente distribución:

- a) Primer Pilar: No Contributivo Universal
- b) Segundo Pilar: Contributivo Obligatorio
- c) Tercer Pilar: Voluntario o Adicional

Artículo 5. Del Primer Pilar No Contributivo Universal

Este pilar, con administración y financiamiento público, es un régimen no contributivo que brinda una pensión básica universal a toda persona mayor de 65 años o con discapacidad absoluta y permanente, declarada por una Comisión Médica del Estado. Su implementación se realiza de manera progresiva en función a la disponibilidad presupuestal y priorizando la condición socio-económica de la persona asegurada.

Artículo 6. Del Segundo Pilar Contributivo Obligatorio

- 6.1 Este pilar constituye un régimen contributivo que se financia principalmente con las aportaciones de los asegurados.
- 6.2 En el caso de los trabajadores dependientes, un porcentaje del aporte está a cargo del trabajador y otro corresponde al empleador.
- 6.3 El porcentaje de la aportación del asegurado y del empleador al SIUP es fijado por el Reglamento, previo estudio financiero actuarial. Las tasas de aportación son

- actualizadas periódicamente, a partir de los estudios financieros actuariales que se realizan cada dos años.
- 6.4 En el caso de los trabajadores independientes, las aportaciones están en función a las rentas declaradas ante la SUNAT y/o lo que se establezca en el Reglamento de la presente Ley, según el tipo de empleo y modalidad de trabajo. Asimismo, se considera un régimen especial para los trabajadores de las micro y pequeñas empresas.
 - 6.5 Los aportes obligatorios tienen la calidad de intangibles e inembargables y no están sujetos a plazo alguno de prescripción o caducidad.
 - 6.6 Cada afiliado tiene una Cuenta Personal Previsional (CPP) y gozará de una pensión acorde a los aportes y rendimiento de sus fondos.
 - 6.7 La Cuenta Personal Previsional está asociada al Documento Nacional de Identidad (DNI) del asegurado. Tratándose de menores de edad, sus padres o tutores los representan hasta su mayoría de edad.
 - 6.8 La CPP de cada afiliado consta de dos subcuentas capitalizables:
 - a) Una subcuenta rentabilizada en el Fondo de Riesgo Compartido (FRC); y,
 - b) Una subcuenta rentabilizada en el Fondo de Riesgo Individual (FRI).
 - 6.9 El mecanismo redistributivo y solidario del Fondo de Riesgo Compartido es fijado por el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 7. Del Tercer Pilar Voluntario o Adicional

Este pilar se sustenta en los aportes voluntarios de los asegurados que deseen mejorar su pensión o busquen rentabilizar sus fondos. Estos aportes serán con o sin fin previsional. Los aportes sin fines previsionales son de libre disponibilidad.

TÍTULO SEGUNDO **COBERTURA Y ASEGURAMIENTO**

Artículo 8. Cobertura

El SIUP cubre las contingencias de vejez, discapacidad, sobrevivencia y sepelio de los asegurados. Solo por ley y con arreglo a las previsiones presupuestarias y a las posibilidades de la economía nacional, se podrán prever otras contingencias.

Artículo 9. Afiliación al SIUP

- 9.1 A partir de la vigencia de la presente Ley, toda persona es asegurada en el SIUP, en los términos y condiciones establecidas en la misma, su Reglamento y las disposiciones generales que para dicho efecto dicte el Ente Rector del SIUP al que se refiere el artículo 28 de la presente Ley.
- 9.2 La edad de traslado para los asegurados del SNP y SPP al SIUP es determinada por el Reglamento. Los asegurados del SNP pasan al SIUP con un Bono de Reconocimiento cuyos requisitos, características y plazos de entrega son determinados en el Reglamento. Este bono reconoce de manera efectiva todos los aportes efectuados.
- 9.3 Los asegurados del SPP pasan al SIUP con los fondos acumulados que a la fecha de su traslado figuren en su Cuenta Individual de Capitalización, sin ningún tipo de descuento, ajuste, compensación o similar, bajo responsabilidad de la Administradora Privada de Fondo de Pensión correspondiente. Los fondos de la Cuenta Individual de Capitalización se incorporarán a la subcuenta FRI del afiliado.
- 9.4 De existir aportes adeudados por el empleador, serán comunicados al Ente Rector del SIUP para la evaluación de las acciones de cobro respectivas.

- 9.5 La incorporación al SIUP implica el reconocimiento de todas las aportaciones efectuadas y la rentabilidad obtenida, de corresponder. En ningún caso la incorporación al SIUP significa una afectación a los aportes, fondos y recursos aportados o acumulados por las personas aseguradas.
- 9.6 Los bonos de reconocimiento de los asegurados del SPP que se incorporen al SIUP serán trasladados al Ente Rector del SIUP en el plazo establecido en el Reglamento de la presente ley.

TÍTULO TERCERO

PRESTACIONES PREVISIONALES

CAPITULO I

PRESTACIONES DEL PILAR NO CONTRIBUTIVO UNIVERSAL

Artículo 10. Pensión Básica Universal de Vejez (PBUV)

Toda persona mayor de 65 años tiene derecho a recibir una Pensión Básica Universal de Vejez (PBUV). En aplicación de los principios de universalidad y progresividad, la PBUV se extenderá de las personas en situación de extrema pobreza hacia otros segmentos poblacionales, en función de los recursos del tesoro público. La progresividad en el acceso a esta pensión es determinada por la condición socio-económica del beneficiario, que es evaluada anualmente.

Artículo 11. Pensión Básica Universal por Discapacidad (PBUD)

- 11.1 Tienen derecho a percibir la Pensión Básica Universal por Discapacidad (PBUD) las personas mayores de 18 años en condición de discapacidad absoluta y permanente reconocida por una Comisión Médica del Estado. La progresividad en el acceso a esta pensión es determinada por la condición socio-económica del beneficiario, que es evaluada anualmente.
- 11.2 En ejercicio del principio de privilegio del control posterior administrativo, se puede disponer que se practiquen nuevas evaluaciones médicas.
- 11.3 Si el pensionista dificulta o impide su evaluación, tratamiento y/o el cumplimiento de las prescripciones médicas y/o administrativas que se le impartan, se suspende el pago de la pensión, sin derecho a reintegro, mientras persista su renuencia.
- 11.4 Se pierde la pensión cuando el pensionista recupera su capacidad física o mental en un grado que no califique como absoluta y permanente.

Artículo 12. Cuestiones generales de las Pensiones Básicas Universales.

- 12.1 El monto de la Pensión Básica Universal cumple con los principios de progresividad, suficiencia, igualdad y no discriminación. Es aprobado por Decreto Supremo de la Presidencia del Consejo de Ministros, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- 12.2 Las Pensiones Básicas Universales no generan prestaciones de sobrevivencia.
- 12.3 Son incorporados en el primer pilar del SIUP los beneficiarios del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65" y del Programa Contigo.

CAPITULO II

PRESTACIONES DEL PILAR CONTRIBUTIVO OBLIGATORIO

Artículo 13. Composición de las pensiones

Las pensiones de jubilación e invalidez están compuestas por los siguientes elementos:

- a) La pensión constituida por la suma de los aportes que se han realizado al FRC y al FRI de la CPP de cada asegurado; y,
- b) La pensión adicional, constituida por los aportes voluntarios con fin previsional realizados al Tercer Pilar de la CPP de cada asegurado.

Artículo 14. Pensión de jubilación

- 14.1 Tienen derecho a percibir pensión de jubilación los asegurados que cumplan 65 años de edad, acorde a los aportes acumulados en su CPP.
- 14.2 El Reglamento establece una reducción razonable de la edad y de los aportes de los asegurados que realizan ciertas labores que disminuyan de forma acelerada su capacidad física o mental.
- 14.3 Se puede acceder a una pensión de jubilación a través de la acumulación y transferencia de aportes completos en las condiciones que establece el Reglamento.
- 14.4 De forma excepcional, se permite la pensión adelantada para los casos en los cuales los asegurados de 55 años acrediten los aportes y fondos necesarios para cubrir una pensión con una tasa de remplazo no menor al 40%.
- 14.5 El Estado garantiza una Pensión Segura Mínima (PSM) de jubilación, invalidez y sobrevivencia, a los asegurados que cumplan los requisitos previstos en el artículo 19 de la presente norma.
- 14.6 Los asegurados que no cumplan con los requisitos establecidos para acceder a una PSM percibirán pensiones proporcionales o, de ser el caso, el asegurado podrá solicitar la devolución de la totalidad de sus aportes que tenga registrado en su CPP, más la rentabilidad y los intereses legales no capitalizables correspondientes.

Artículo 15. Pensión de invalidez

- 15.1 El asegurado en estado de incapacidad física o mental, parcial o absoluta, temporal o permanente, reconocida por una Comisión Médica del Estado, tiene derecho a acceder a una pensión de invalidez, desde el momento de su afiliación, siempre que acredite los requisitos y condiciones que se establece en el Reglamento de la presente Ley.
- 15.2 De resultar insuficiente para el pago de la pensión de invalidez los fondos que tenga el asegurado en su CPP en lo que corresponda, la diferencia será cubierta con la Póliza Previsional de Invalidez, Sobrevivencia y Sepelio (PPISS) o el seguro por discapacidad administrado por el Ente Rector del SIUP, que tendrá a su elección todo asegurado del SIUP desde el momento de su aseguramiento.

Artículo 16. Cuestiones generales de la pensión de invalidez

- 16.1 En ejercicio del principio de privilegio del control posterior administrativo, se puede disponer que se practiquen nuevas evaluaciones médicas.
- 16.2 Si el pensionista dificulta o impide su evaluación, tratamiento y/o el cumplimiento de las prescripciones médicas y/o administrativas que se le impartan, se suspende el pago de la pensión, sin derecho a reintegro, mientras persista su renuencia.
- 16.3 La pensión queda sin efecto si el pensionista recupera su capacidad física o mental.
- 16.4 Si la documentación que origina el derecho a percibir una pensión de invalidez contiene datos falsos o inexactos, se suspenderá inmediatamente el pago de la pensión, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y/o penales que correspondan contra los que resulten responsables.

Artículo 17. Pensiones de sobrevivencia

- 17.1 Al fallecimiento de un asegurado o pensionista se otorgará pensión a favor de los familiares que cumplan los requisitos establecidos por la presente Ley y su Reglamento.
- 17.2 Las pensiones de sobrevivencia reguladas en el SIUP son las siguientes:
- a) Pensión de viudez:
 1. Para la/el cónyuge siempre que entre la fecha de la celebración del matrimonio y el fallecimiento hubiera transcurrido por lo menos un año.
 2. Para la/el conviviente sobreviviente a partir de la emisión de resolución judicial firme de reconocimiento de convivencia.
 - b) Pensión de orfandad:
 1. Para los hijos menores de 18 años.
 2. Para los hijos mayores de 18 años con incapacidad física o mental, absoluta y permanente, reconocida por una Comisión Médica del Estado.
 3. Para los hijos mayores de 18 años que cursen estudios básicos o superiores (de acuerdo a las condiciones previstas en el Reglamento), de forma ininterrumpida y satisfactoria.
- 17.3 Para acceder a la pensión de sobrevivencia, se determinará el cumplimiento de los requisitos a la fecha del fallecimiento del causante.
- 17.4 Los porcentajes y condiciones que corresponden a las pensiones de sobrevivencia se establecen en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 18. Gastos de Sepelio

Al fallecimiento de un asegurado o pensionista se reconoce una prestación por gastos de sepelio, mediante el pago o reembolso de una suma de dinero equivalente al tipo referencial de sepelio vigente al momento de la ocurrencia del fallecimiento, según se establece en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 19. Pensión Segura Mínima (PSM)

- 19.1 Tienen derecho a percibir PSM los asegurados que cumplan 65 años de edad y acrediten 240 aportes completos. Los requisitos adicionales de la PSM son determinados en el Reglamento.
- 19.2 La PSM se reajusta considerando la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). La periodicidad de dicho reajuste es establecida en el Reglamento buscando mantener el valor real de las pensiones en el tiempo. Dicha periodicidad no puede exceder a los 5 años.

Artículo 20. Pensiones proporcionales

Todo asegurado que tenga 65 o más años de edad y cumpla con acreditar a partir de 120 aportes completos, tiene derecho a un porcentaje del monto que le hubiera correspondido por concepto de PSM, dicho porcentaje es calculado en proporción a los años de aportes completos.

TÍTULO CUARTO **FINANCIAMIENTO**

Artículo 21. Fuentes de Financiamiento

- 21.1 El SIUP se encuentra compuesto por un conjunto de componentes que funcionan de manera articulada, bajo determinados modelos de organización, atendiendo determinados segmentos de la población y bajo diferentes objetivos.
- 21.2 Las fuentes de financiamiento que regula el presente cuerpo normativo son las siguientes:

a) Financiamiento del Pilar No Contributivo

Tratándose de un mecanismo asistencial no contributivo, se financia únicamente con recursos públicos, de forma y modo dispuesto por el Estado, con arreglo a las previsiones presupuestarias que este destine para tales efectos y a las posibilidades de la economía nacional.

b) Financiamiento del Pilar Contributivo

1. Aporte del trabajador dependiente

- i. Los trabajadores dependientes incorporados al SIUP realizan aportes de carácter obligatorio, los mismos que están constituidos por un porcentaje de su remuneración.
- ii. Se entiende por trabajador dependiente a aquel que presta servicios bajo el régimen de la actividad privada y/o pública que cuenta con un contrato de trabajo vigente al momento de la afiliación al SIUP.
- iii. La base imponible para el cálculo del aporte del trabajador dependiente está constituida por el importe de su remuneración devengada en el mes.
- iv. La declaración y pago de los aportes se debe realizar con una periodicidad mensual y el pago del mismo es abonado a la CPP de este.
- v. La retención está a cargo del empleador, la misma que se llevará a cabo desde el primer día hábil siguiente del que percibió su remuneración.
- vi. La transferencia de los aportes por parte del empleador a la recaudadora deberá ser de manera simultánea al pago de remuneraciones.
- vii. La alícuota correspondiente a la retención es determinada por el Reglamento de la presente Ley. Para tal efecto, la alícuota aplicable tendrá como parámetros que no podrá ser menor a 4% y no mayor a 13% que se imputará sobre la remuneración del trabajador. La alícuota determinada incluye la prima de seguro.
- viii. La alícuota referida en el párrafo anterior es revisada periódicamente, en un plazo máximo de 7 años, y para su modificación se requiere un estudio financiero actuarial del Ente Rector del SIUP e informe técnico del MEF y el MTPE, que garantice su viabilidad y asegure una adecuada tasa de remplazo, la misma que será aprobada mediante decreto supremo refrendado por PCM, MEF y el MTPE.
- ix. Las sanciones aplicables por el incumplimiento y/u omisión de las obligaciones descritas en el presente artículo se estipularán en el Reglamento de la presente Ley.

2. Aporte del empleador

- i. El empleador, como consecuencia de la relación laboral con su trabajador, será responsable de asumir el pago del aporte al fondo del SIUP de su trabajador, el monto a pagar no deberá afectar a la remuneración del trabajador.
- ii. La obligación de realizar el pago del aporte nace en el momento en que se realiza el pago de su remuneración al trabajador. La base imponible del aporte está constituida por el importe de la remuneración del trabajador que se devenga mensualmente.
- iii. La alícuota aplicable para efectos de determinar el pago del aporte es estipulada en el Reglamento de la presente Ley. Para tal efecto, la alícuota aplicable tendrá como parámetros que no podrá ser menor a 1% y no mayor a 5% que se imputará sobre la remuneración del

- trabajador. Su implementación se realiza de manera progresiva, diferenciando el régimen empresarial y el tipo de actividad.
- iv. El pago del aporte se realiza de manera simultánea al pago de las remuneraciones.
 - v. Las sanciones aplicables por el incumplimiento y/u omisión de las obligaciones descritas en el presente artículo se estipulan en el Reglamento de la presente Ley.

3. Aporte del trabajador independiente

La alícuota aplicable a los trabajadores independientes que se encuentren afiliados al SIUP es determinada en el Reglamento de la presente Ley. El aporte debe ser suficiente para alcanzar una Pensión Segura Mínima.

4. Aporte mediante incentivos

La presente Ley establece y promueve mecanismos de incentivos para diversificar las fuentes de financiamiento y promover el aporte de los trabajadores. Las condiciones y características se establecen en el Reglamento de la presente Ley.

c) Financiamiento del Pilar Voluntario o Adicional

Corresponde exclusivamente a los aportes que realice el asegurado de forma voluntaria, con o sin fin previsional. Sus términos, condiciones, requisitos y características son establecidos en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 22. Intangibilidad de los aportes

22.1 Los aportes previsionales realizados como consecuencia a la afiliación al SIUP son intangibles, con lo cual los aportes y su realización no pueden ser objeto de descuento, embargo, retención, compensación contractual o legal y/o cualquier afectación por orden administrativa y/o judicial.

22.2 En el caso de la devolución de aportes a que se refiere el sexto párrafo del artículo 14 y el retiro extraordinario previsto en la séptima disposición complementaria transitoria y modificatoria de la presente Ley, mantienen la condición de intangibles, no pudiendo ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención o cualquier forma de afectación, sea por orden judicial y/o administrativa, sin distinción de la cuenta en la que hayan sido depositados. Lo señalado en la presente disposición no se aplica a las retenciones judiciales o convencionales derivadas de deudas alimentarias, hasta un máximo de 30% de lo retirado.

Artículo 23. Recaudación de los aportes

La recaudación de los aportes está a cargo de la SUNAT. Los mecanismos de cobranza y sanciones son establecidos en el Reglamento, así como el plazo para la transferencia de los aportes a los gestores de inversiones de los fondos previsionales, en concordancia con el segundo párrafo del artículo 5º de la Ley 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT.

Artículo 24. Imprescriptibilidad de la cobranza

Las pretensiones que buscan recuperar y/o materializar los aportes efectivamente descontados a los trabajadores y no abonados o depositados por el empleador o por el afiliado obligado en forma oportuna son imprescriptibles.

Artículo 25. Gestión de fondos

La gestión de los fondos de pensiones se realiza de la siguiente manera:

- a. El FRC está a cargo del Ente Rector del SIUP, teniendo como base al FCR.

- b. El FRI está a cargo de los gestores privados de fondos que son elegidos mediante subasta pública internacional.

Artículo 26. Cobro de comisiones

Las comisiones, retribuciones o cualquier otro concepto que las empresas privadas que participen del SIUP cobren por administración o gestión de fondos deberán ser determinadas en función de la rentabilidad generada para el afiliado en un período mensual, sus características, condiciones, particularidades y topes serán establecidas en el Reglamento de la presente Ley. El diseño de estas comisiones debe recoger las mejores prácticas internacionales en beneficio de los afiliados y el sistema previsional peruano.

Artículo 27. Transparencia e integridad

- 27.1 El Ente Rector del SIUP brinda información mensual a los asegurados y pensionistas, sobre sus aportes y los aportes del empleador, saldos y rentabilidad y lo que corresponda, utilizando las tecnologías de información y comunicación.
- 27.2 Los funcionarios que participen en cargos de dirección del Ente Rector del SIUP deben de cumplir con los principios de probidad y transparencia, y estar exentos de conflicto de interés.

TÍTULO QUINTO **INSTITUCIONALIDAD Y GESTIÓN**

Artículo 28. Ente Rector del SIUP

- 28.1 Créase la Autoridad del Sistema Integrado de Pensiones (ASIP) como organismo público técnico especializado con autonomía funcional, económica, técnica, financiera y administrativa, para el ejercicio de sus funciones. Tiene naturaleza jurídica de derecho público interno y constituye pliego presupuestal.
- 28.2 Es competente para planificar, gestionar y promover el eficiente funcionamiento del Sistema Integrado Universal de Pensiones y articular sus componentes.
- 28.3 La ASIP, para el cumplimiento de sus funciones, cuenta con la estructura orgánica básica siguiente:
- Alta Dirección: Directorio, Presidente y la Secretaría General.
 - Órganos de Línea
 - Órganos de Asesoramiento
 - Órganos de Apoyo
 - Órgano de Control Institucional
 - Órgano de Defensa Jurídica
 - Oficina de Promoción de Cultura Previsional
 - Defensoría del Asegurado

La estructura detallada de la organización y funciones de la ASIP se establece en su Ley de Organización y Funciones

Artículo 29. Gestores de inversiones de fondos previsionales

- 29.1 Se entiende por gestor de inversión a la entidad pública o privada, nacional o extranjera, involucrada en la inversión de los aportes de todos los asegurados del SIUP. Sus acciones se realizan promoviendo una gestión eficiente, flexible y oportuna del portafolio, que incentive la diversificación del riesgo y se base en las reglas de la prudencia y transparencia. Los indicadores de referencia de

rentabilidad mínima (benchmark) son fijados por el Reglamento de la presente Ley.

- 29.2 El Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) ejerce el control de los límites de inversiones de los gestores de inversiones de fondos previsionales privados, dentro del ámbito de su competencia.
- 29.3 Los gestores de inversión son seleccionados mediante licitación pública internacional convocada por el Ente Rector del SIUP o la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), según corresponda.

TÍTULO SEXTO **ÓRGANO DE SUPERVISIÓN**

Artículo 30. Del rol de la SBS

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), ejerce la función de control de los gestores de inversiones de fondos previsionales privados en el marco de sus funciones establecidas, en la forma determinada por la ley, sus reglamentos y por las disposiciones que emita.

Artículo 31. Resoluciones de la SBS

Las decisiones de la SBS sobre asuntos de carácter general o particular del componente del SIUP a su cargo deben estar contenidas en resoluciones publicadas en el Diario Oficial El Peruano.

TÍTULO SÉPTIMO **INCENTIVOS Y CULTURA PREVISIONAL**

Artículo 32. Incentivos para el acceso al SIUP

32.1 Aportes mediante consumo

La subcuenta FRI de la CPP, del Pilar Contributivo, podrá ser cofinanciada mediante un porcentaje de lo recaudado por IGV, respecto a las operaciones afectas de tal impuesto realizadas por los aportantes consumidores finales.

Las condiciones y factibilidad de este cofinanciamiento serán implementadas previo informe técnico del Ministerio de Economía y Finanzas.

32.2 Plan Copago

Créase el Plan Copago como un sistema de aporte por parte del Estado que complementa las contribuciones realizadas por el trabajador y que es reconocido en el momento de la jubilación. En ningún caso dicho reconocimiento del Estado será mayor a la suma equivalente de los aportes del afiliado y se podrán fijar montos máximos de aporte complementario. La implementación de esta medida correrá a cargo del Ente Rector del SIUP.

La contribución complementaria del Estado tiene como objeto el pago de pensiones y no puede ser utilizada por el asegurado con fines ajenos a lo previsional.

32.3 Capital Semilla

Toda persona nacida viva es afiliada al SIUP de manera automática al momento de obtener el DNI. El Estado, en un plazo no mayor a 60 días calendario, contados a partir de la afiliación, deposita en la CPP del menor el monto fijado por Decreto Supremo que será rentabilizado en el FRC, sin costo alguno. Dicho monto no podrá ser utilizado por el asegurado con fines ajenos a lo previsional.

32.4 Reconocimiento para personas que realizan labores de cuidado no rentadas

En los casos de las personas que realicen labores de cuidado no rentadas de personas menores, personas con discapacidad o adultos mayores, el Estado les reconocerá como aportes previsionales el tiempo de labores dedicado a actividades de cuidado. El reconocimiento del tiempo de labores de cuidado como aportes previsionales estará sujeto a las reglas establecidas en el Reglamento en función de la disponibilidad fiscal.

32.5 Cobertura de salud de los afiliados independientes

Los trabajadores independientes que se afilien al SIUP podrán elegir entre afiliarse al Seguro Integral de Salud (SIS) o al Seguro Social de Salud (EsSalud), pudiendo ser beneficiados con un copago financiado por el Estado.

Los términos, condiciones, requisitos y características de los mecanismos de incentivos previstos en el presente artículo son establecidos en el Reglamento y de acuerdo a los recursos fiscales disponibles.

Artículo 33. Oficina de Promoción de Cultura Previsional (OPCP)

33.1 Créase la Oficina de Promoción de Cultura Previsional (OPCP), con el fin de fomentar y promover valores, principios y lineamientos fundamentales del Sistema Previsional Peruano.

33.2 Esta oficina orgánica es parte de la estructura del Ente Rector del SIUP y para el cumplimiento de su misión presenta un plan de trabajo anual.

Artículo 34. Fondo para el Fomento Educativo del Sistema Previsional (FESIP)

34.1 Créase el Fondo para el Fomento Educativo del Sistema Previsional (FESIP), el cual está a cargo de la OPCP, para el financiamiento de proyectos educativos a fin de promover cultura previsional.

34.2 Los recursos del FESIP provienen de donaciones de gestores privados de fondos de pensiones y de seguros, de instituciones privadas, de cooperación internacional, así como de un porcentaje de las multas que cobren los organismos supervisores, cuyas características y mecanismos son determinados en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 35. Plan Curricular en la Educación Básica

35.1 El Ministerio de Educación (Minedu) orienta los aprendizajes de los alumnos a fin de promover la cultura previsional en todas las etapas, modalidades y niveles del Sistema Educativo Peruano. Los principios y lineamientos fundamentales del Sistema Previsional Peruano forman parte de los contenidos curriculares de la Educación Básica; mostrando una progresión a lo largo de toda la escolaridad que permita un aprendizaje reflexivo, analítico y colaborativo.

35.2 El Minedu presentará un informe anual al Congreso de la República sobre los objetivos y logros obtenidos.

Artículo 36. Defensoría del Asegurado

36.1 La Defensoría del Asegurado es el órgano responsable de acercar las posiciones de los agentes participantes en el SIUP, coadyuvando en la mejora de la relación entre estos, constituyéndose en un mediador permanente en situaciones de conflicto frente a casos de vulneración de derechos de los asegurados. Tiene autonomía en el ejercicio de sus funciones y depende administrativamente de la ASIP.

36.2 La conformación, atribuciones de la Defensoría y los mecanismos de participación de los afiliados son establecidos en el Reglamento de la presente Ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Delegación de facultades

Deléguese al Poder Ejecutivo facultades legislativas para que, en un plazo no mayor a 180 días, elabore y apruebe la Ley de Organización y Funciones de la ASIP, precisando sus competencias y estructura, dando cuenta a la Comisión Multipartidaria de Seguimiento, Monitoreo y Supervisión de la Implementación del SIUP del Congreso de la República.

SEGUNDA. Reglamentación

La PCM elabora el Reglamento de la presente Ley en un plazo máximo de 180 días calendario, posteriores a la publicación de la misma, bajo responsabilidad de su titular.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS Y MODIFICATORIAS

PRIMERA: Autonomía Constitucional de la Autoridad del Sistema Integrado de Pensiones

Dispóngase la conformación de una Comisión Técnica presidida por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) e integrada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), con el objeto de proponer una ley de reforma constitucional para otorgar a la Autoridad del Sistema Integrado de Pensiones, al que se refiere el artículo 28 de la presente Ley, su autonomía constitucional.

La Comisión Técnica deberá constituirse en un plazo de 15 días calendarios posteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley y tendrá una duración de 180 días calendarios.

La referida Comisión Técnica deberá presentar un informe mensual de resultados a la Comisión Multipartidaria de Seguimiento, Monitoreo y Supervisión de la Implementación del SIUP del Congreso de la República, a la que se refiere la sexta disposición complementaria transitoria y modificatoria de la presente norma.

SEGUNDA: Periodo de transición e implementación

El Reglamento de la presente ley establece las fechas de incorporación y transferencia del SNP, SPP, el Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65" y el Programa Contigo al Sistema Integrado Universal de Pensiones.

La ASIP referida en el artículo 28 de la presente ley absorbe de manera integral a la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de noventa (90) días útiles, contando desde el día de publicada la presente norma, aprobará la absorción de la ONP a la ASIP, y la transferencia de su pliego presupuestal.

La ASIP transitoriamente estará adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros hasta que se le otorgue su autonomía constitucional.

TERCERA. Comisión Técnica Multipartidaria de Protección Social Frente al Desempleo

Dispóngase en el Congreso de la República la creación de la Comisión Técnica Multipartidaria de Protección Social Frente al Desempleo, que tiene como objeto elaborar un proyecto de ley que otorgue protección frente a la desocupación y al desempleo, a través de un seguro, servicios, prestaciones sociales u otros mecanismos.

La Comisión Técnica debe realizar un diagnóstico y análisis comparado a nivel internacional para proponer un proyecto de ley que recoja las mejores prácticas y estándares internacionales sobre cobertura del desempleo y la desocupación.

El proyecto debe considerar el marco constitucional y convenios internacionales ratificados por el Perú.

La Comisión Técnica contará con la participación de los sectores vinculados del Poder Ejecutivo, actores sociales y organismos internacionales especializados.

La Comisión Técnica deberá ser constituida en un plazo de 15 días calendario, posteriores a la entrada en vigor de la presente Ley, el plazo será aprobado por el Pleno del Congreso de la República.

CUARTA. Programas de Incentivo para la Incorporación al Mercado de Trabajo Formal

Los ministerios de Producción y el MTPE articulan programas o acciones dirigidos a la generación de empleo formal y formalización laboral, que contribuyan a ampliar la cobertura en pensiones.

En un plazo de 60 días calendarios a partir de la vigencia de la presente norma, ambos ministerios presentarán un plan de trabajo con metas e indicadores de resultados a la Comisión Multipartidaria de Seguimiento, Monitoreo y Supervisión de la Implementación del SIUP del Congreso de la República.

QUINTA. Comisión Evaluadora de los Regímenes Pensionarios Especiales

Encárguese al Poder Ejecutivo, de conformidad con sus competencias y atribuciones, la creación de una Comisión Multisectorial Evaluadora de los Regímenes Pensionarios Especiales, con el objeto de analizar el estado situacional de estos regímenes pensionarios y proponer las condiciones para su incorporación al SIUP.

La Comisión es creada mediante resolución suprema refrendada por la Presidencia del Consejo de Ministros y los titulares de los sectores involucrados, en un plazo de 30 días a partir de la publicación de la presente Ley, tiene una duración de 180 días naturales y se basa en los principios rectores establecidos en el artículo 2 de la presente Ley.

SEXTA. Comisión Multipartidaria de Seguimiento, Monitoreo y Supervisión de la Implementación del SIUP.

La Comisión Multipartidaria de Seguimiento, Monitoreo y Supervisión de la Implementación del SIUP del Congreso de la República fiscaliza y controla, en el marco de sus competencias, los procesos de implementación del SIUP y el cumplimiento de lo establecido en cada uno de los artículos y disposiciones de la presente norma.

SÉPTIMA. Modalidad Especial de Retiro

El afiliado a partir de los 65 años de edad puede elegir entre percibir la pensión que le corresponda en cualquier modalidad de retiro y/o solicitar al Ente Rector del SIUP hasta el 100% del total del fondo excedente del aseguramiento de la PSM, en las armadas que considere necesarias.

El afiliado que ejerza esta opción no tiene derecho a ningún beneficio de garantía estatal, salvo en materia de prestaciones de salud.



Las condiciones y exclusiones para acceder a esta modalidad son desarrolladas en el Reglamento de la presente Ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

NOVENA. Derogatoria

Quedan derogadas todas las normas legales, reglamentarias e infralegales que se opongan a la presente norma, con excepción de las referidas al periodo de transición que prevea el Reglamento de la presente Ley.

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE LA REFORMA INTEGRAL DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

1.1. Situación anterior

A lo largo de la historia republicana se constata la aplicación de diversas normas previsionales, que han ido evolucionando en el tiempo. En 1850 la Ley General de Jubilación, Cesantía y Montepío, reconocía como beneficiarios a los funcionarios públicos; en 1936 (Ley N° 8433) se amplió la tutela a los trabajadores particulares (obreros) y en 1962 (Ley N° 13724) a los empleados; luego, en 1987, fueron incorporadas al Sistema Nacional Previsional (SNP) las amas de casa (Ley N° 24705), pese a que formalmente no son trabajadoras. Más recientemente, en el año 2009, se aprobó la Ley del Aseguramiento Universal en Salud (Ley N° 29344) y en el 2011 fue creado un régimen no contributivo denominado "Pensión 65".¹

Lo anterior ilustra que hasta el 2009 -en salud- y el 2011 -en pensiones, en el Perú se aplicó un modelo previsional basado en el seguro social prusiano (régimen contributivo).

A inicios de los noventa la calificación de los derechos pensionarios del régimen estatal (Decreto Ley N° 20530 de 1974) estaba a cargo de cada entidad pública que tuviera registrados beneficiarios de este régimen; por tanto, existían 600 unidades ejecutoras con criterios distintos sobre el mismo tema, originando no solo criterios variados y cambiantes sobre temas idénticos, sino reconocimientos indebidos e irregulares que afectaban al Tesoro Público. Para solucionar este problema, evitando otorgamientos y denegatorias de derechos sin el sustento debido, en 1996 se dictó el Decreto Legislativo N° 817 que centralizó en una sola entidad estatal (la Oficina de Normalización Previsional - ONP), la administración de dicho régimen.²

Resumiendo, la cobertura previsional en el Perú ha venido aplicándose de manera progresiva: de una protección inicial -en 1850- limitada a los funcionarios públicos, se amplió luego a los trabajadores particulares (obreros) -en 1936-, luego a los empleados -en 1962-, para tutelar posteriormente incluso a personas que no laboran, como las amas de casa (1987), llegando en la actualidad a incluir a quienes nunca cotizaron (2011, "Pensión 65").

La autonomía del derecho pensionario o previsional

En el año 1980, Chile fue el primer país que, mediante el Decreto Ley N° 3500, decidió implementar, dentro de un proceso de reforma integral de su economía, un modelo en el cual las pensiones de la seguridad social fueran administradas por la empresa privada a través de cuentas de capitalización individual, relegando

¹ Abanto, C. (2014). *Manual del Sistema Nacional de Pensiones (ONP)*. Gaceta Jurídica

² Abanto, C. (2014). *Manual del Sistema Nacional de Pensiones (ONP)*. Gaceta Jurídica

al Estado a una función de supervisión y atención de determinados beneficios complementarios. Este modelo fue implementado en el Perú en 1991, aunque luego fuera reformulado a finales de 1992.³

A lo largo de al menos tres décadas, los resultados han demostrado que condicionar las futuras pensiones a la rentabilidad de los fondos y al resultado de las inversiones del SPP, además de generar pérdidas económicas a los asegurados, no es una estrategia adecuada para generar pensiones suficientes para personas de bajos ingresos, lo cual ha llevado a que, primero en el 2008 con la Comisión Marcel y luego en 2014 con la Comisión Bravo, Chile haya reestructurado su modelo (Ley N° 20255) tomando como base el sistema multipilar propuesto por el Banco Mundial.⁴

Queda claro que el desarrollo del tema pensionario ha adquirido, a nivel normativo como teórico, autonomía e independencia particular, con relación al estudio de la seguridad social, lo que justifica el análisis de su problemática, de forma diferenciada, mediante el derecho previsional o pensionario.

En el Perú, la Constitución de 1993 no hace referencia expresa a la garantía del contenido esencial; sin embargo, en algunas ocasiones, el Tribunal Constitucional ha recurrido a dicha técnica para evaluar la constitucionalidad de determinadas leyes, como se aprecia en el fundamento 11 del fallo recaído en el Expediente N° 01593-2003-HC/TC, en el cual se declaró textualmente lo siguiente:

“11. (...) aunque la Constitución de 1993 no tenga una cláusula semejante a la que existe en los ordenamientos de España o Alemania, por mandato de las cuales se exige al legislador que respete el contenido esencial de los derechos, es claro que se trata de un límite implícito, derivado de la naturaleza constituida de la función legislativa (...).”

En ese sentido, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el contenido esencial de algunos derechos fundamentales y, en el caso de la pensión, en el fundamento 107 de la sentencia recaída en el citado Expediente N° 00050-2004-AI/TC ha establecido que su contenido esencial está compuesto por tres elementos, a saber:

- a) El derecho de acceso a una pensión.
- b) El derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión.
- c) El derecho a una pensión mínima vital.

Estos tres elementos constituyen el “núcleo duro” del derecho fundamental a la pensión; por tanto, el legislador no podrá emitir norma alguna que limite su correcto ejercicio.

Cabe precisar que en los fundamentos 107 y 108 del fallo, el Tribunal Constitucional reconoce la existencia de otros elementos que también formarían parte del derecho a la pensión, agrupándolos de manera complementaria en: no esenciales (reajustes y topes) y adicionales (pensiones de sobrevivientes). Estos

³ Abanto, C. (2014). *Manual del Sistema Nacional de Pensiones (ONP)*. Gaceta Jurídica

⁴ Banco Mundial. Obra citada. Este modelo fue reformulado en el 2001 y 2005, para incluir el “Pilar Cero” (régimen solidario obligatorio, no contributivo).

sí podrán ser revisados y regulados por el legislador para su libre configuración normativa.

Historia de la legislación en materia previsional en el Perú

A inicios del siglo pasado, la implementación de un régimen de pensiones al estilo de Bismarck (seguro social) se produjo el 12 de agosto de 1936, al promulgarse la Ley N° 8433 que creó el Seguro Social Obrero. Esta norma, dictada durante el gobierno del general Óscar R. Benavides en base al proyecto elaborado por Edgardo Rebagliati⁵, creaba un seguro obligatorio para todos los obreros cuyo salario anual no excediera los S/. 3,000.00 Soles Oro al año, para los aprendices -aunque no recibieran sueldo-, para los trabajadores a domicilio (domésticos) y para los independientes, cubriendo los riesgos de enfermedad, maternidad, vejez, invalidez y muerte, a través de la Caja Nacional del Seguro Social.⁶

Según Rendón⁷, la norma no incluyó a los empleados para no juntarlos con los obreros, a quienes consideraban un estrato social inferior, y fue dictada junto a las Leyes N° 8435 y N° 8439 (ambas en 1936). Una de las omisiones de esta norma, según Tesch⁸ era que no definía la categoría de "obrero", que debía realizarse excluyendo a aquellos comprendidos en la Ley N° 4916 (1924) y sus ampliatorias. El referido autor considera que este concepto comprende a los trabajadores en cuya labor predomina la actividad manual, mientras que "empleados" son aquellos en cuya labor predomina el carácter intelectual.

Este primer régimen de seguridad social se financiaba con un aporte tripartito mensual, dividido entre el trabajador, el empleador y el Estado, que varió en el tiempo. Ver la Tabla 1:

Tabla 1: Aporte tripartito mensual

Aportante	Ley N° 8433 (1936)	Ley N° 8509 (1937)	Ley N° 11321 (1950)
Trabajador	2.5%	1.5%	3%
Empleador	4.5%	3.5%	6%
Estado	1%	1%	2%
Total	8%	6%	11%

Fuente: César Abanto Revilla – Manual del Sistema Nacional de Pensiones

Estos aportes se realizaban teniendo como referencia la remuneración del trabajador y se acreditaban con timbres (estampillas) del Seguro Social que eran colocados en la Libreta de Cotización que tenían todos los asegurados.

La asignación de la pensión de vejez se otorgaba a los asegurados con 60 años de edad y un mínimo de 1,040 impositores semanales (20 años). El monto de la prestación sería el 40% del salario promedio de los últimos cinco años, con aumentos del 2% por cónyuge y cada hijo. De haber ingresado al seguro con 40 - o más- años de edad, se reconocía una pensión reducida, proporcional al periodo de sus aportes, pero si al llegar a los 60 años el asegurado no tenía como mínimo

⁵ Alcántara, E. *La seguridad social en el Perú*, p. 8.

⁶ Abanto, C. (2014). *Manual del Sistema Nacional de Pensiones (ONP)*. Gaceta Jurídica

⁷ Rendón, J. Ob. cit., pp. 64-65.

⁸ Tesch, W. *Política social del Estado: La seguridad social en el Perú*, pp. 8-9.

260 imposiciones semanales (5 años), no accedía a pensión alguna, pero se le devolvían sus aportes, con un interés anual del 5%.⁹

Años después, el 21 de abril de 1961, se promulgó la Ley N° 13640 que crea el Fondo de Jubilación Obrera, introduciendo diversas modificaciones en el régimen existente, dentro de las cuales destacan las siguientes:

- Para acceder a la pensión de vejez se exigía 60 años de edad y 30 de aportación¹⁰.
- Se fijó como tope máximo el equivalente al cuádruple de la remuneración mínima.
- Se regularon pensiones de sobrevivencia¹¹ para la viuda e hijos (orfandad).

Las modificaciones incluidas en esta ley no introdujeron variaciones en la pensión de invalidez, que se otorgaba al asegurado con un mínimo de 200 imposiciones semanales, pero no menos de 100 en los cuatro años anteriores a la declaración de incapacidad¹². El monto de esta prestación era el equivalente al 40% del salario medio de los dos últimos años, que se aumentaba en 2% por cada 100 imposiciones, hasta un máximo de 60% del citado referente.¹³

Para acceder a la pensión de viudez se exigía un requisito temporal: que entre el deceso (del asegurado o pensionista) y el matrimonio hubieran transcurrido - cuando menos- un año, plazo que no era exigible si tenían hijos en común, la cónyuge estaba embarazada o el fallecimiento era por causa accidental.

La pensión de orfandad se otorgaba a los hijos -legítimos o ilegítimos- menores de 18 años de edad y a los mayores con incapacidad física o mental.

Seguro social de los empleados (1961)

El 10 de julio de 1946, se promulga la Ley N° 10624 para empleados particulares, mediante la cual se estableció en artículo único el derecho al pago -por cuenta del empleador- de una pensión de jubilación equivalente a un sueldo íntegro para los empleados con 40 años de servicios en entidades bancarias, comerciales, industriales, agrícolas y mineras, con capital mayor a dos millones de Soles Oro. Esta norma excluía implícitamente a la mayor parte de los empleados de entonces, que trabajaban en pequeñas y medianas empresas.¹⁴

En la década de 1960, el Decreto Ley N° 11013 (1949) y las Leyes N° 15114 (1964) y N° 15542 (1965) lograron reducir los años de servicios exigidos para acceder a dicha jubilación, quedando en 25 para el hombre y 20 para la mujer.

⁹ Desco. La jubilación en el Perú, p. 20.

¹⁰ Si al llegar a los 60 años no se contaba con 1560 contribuciones se podía postergar el retiro hasta alcanzar los 65 años y aumentar los aportes o, alternativamente, acceder a una pensión de vejez proporcional: 1/30 parte de la pensión mensual por cada 52 contribuciones realizadas.

¹¹ La Ley N° 8433 solo preveía los beneficios de Asignación de sepelio y Capital de defunción.

¹² No incluía a los estados de invalidez derivados de accidentes de trabajo y enfermedades laborales que se encontraban cubiertos por la Ley N° 1378.

¹³ Abanto. C. (2014). *Manual del Sistema Nacional de Pensiones (ONP)*. Gaceta Jurídica

¹⁴ Alcántara, Elsa. Ob. cit., p. 9

Adicionalmente, el 25 de febrero de 1947 fue creado -por Ley N° 10807- el Seguro Social del Empleado Público y Particular, nombrándose una comisión encargada de elaborar el proyecto de ley orgánica correspondiente; sin embargo, no cumplió su objetivo, pues -en palabras de Rendón- existió oposición por parte de los médicos, que consideraban que su clientela se reduciría. Esto llevó a la formación de la Federación Médica Peruana.

Así también, el 19 de noviembre de 1948 se dictó el Decreto Legislativo N° 13 que dispuso la creación del Seguro Social Obligatorio del Empleado, que, complementado por los Decretos Leyes N° 10902 (1948) y N° 10941 (1949), puso en funcionamiento dicho régimen, limitando sus labores a las atenciones de orden sanitario (médico), maternidad y beneficios específicos en caso de muerte.

El 18 de noviembre de 1961 se promulgó la Ley N° 13724, que (re) creó el Seguro Social del Empleado, asumiendo los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte, constituyendo las Cajas de Enfermedad, Maternidad y de Pensiones, esta última entró en funcionamiento el 1 de octubre de 1962, de acuerdo a lo establecido en el artículo IV de las Disposiciones Generales del Estatuto de la citada Caja de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo s/n del 11 de julio de 1962 -emitido al amparo de la Ley N° 14069-, por lo tanto, los aportes para pensiones de los empleados recién se computarían desde la fecha señalada.¹⁵

Las características de las prestaciones de dicho régimen son:

- Pensión de invalidez, se otorgaba al asegurado que -a consecuencia de un accidente o enfermedad- no podía percibir más de la tercera parte del sueldo de otro empleado de la misma categoría, siempre que tuviera un mínimo de 36 meses de cotizaciones.
- Pensión de vejez, se reconocía al asegurado que cumplía 60 o 55 años de edad, según fuese hombre o mujer, que tuviera -cuando menos- 180 cotizaciones (15 años). Era incompatible con la realización de otro empleo lucrativo, y se abonaba hasta un tope equivalente al 80% del sueldo máximo asegurable (S/. 12,000.00 Soles Oro).
- Pensión de sobrevivientes, que se otorgaba al fallecer un pensionista o asegurado -con derecho a pensión- a favor del cónyuge (viudez) e hijos (orfandad), menores de 18 años y mayores de edad, inválidos o que cursaran estudios técnicos o superiores, pero solo hasta los 21 años.¹⁶

La Ley N° 13724 (1961) no modificó ni derogó a la Ley N° 10624 (1946), situación que originó la percepción de dos prestaciones pensionarias paralelas, una a cargo del Seguro Social del Empleado y otra por cuenta del empleador, quien asumió el pago de la pensión directa y también la contribución al régimen estatal.

Debido a esta situación, el 29 de noviembre de 1969 fue promulgado el Decreto Ley N° 17262, que creó el Fondo Especial de Jubilación de Empleados

¹⁵ Por todos, el Expediente N° 05299-2009-PA/TC, proceso de amparo seguido por Felipe Guerrero Adrianzén contra ONP, publicado en su página web el 10 de agosto de 2010.

¹⁶ Abanto. C. (2014). *Manual del Sistema Nacional de Pensiones (ONP)*. Gaceta Jurídica

Particulares (FEJEP), con la finalidad que el Seguro Social del Empleado acogiera a los trabajadores comprendidos por la Ley N° 10624, para protegerlos del incumplimiento de algunos empleadores.

El régimen previsional -paralelo al de la Ley N° 13724- quedó derogado con la promulgación del Decreto Ley N° 19990, que preveía supuestos de opción respecto al nuevo sistema, los que perdieron eficacia a partir del 26 de diciembre de 1979 al entrar en rigor el Decreto Ley N° 22847, que dispuso que los pensionistas del FEJEP pasarían al SNP al cumplir 60 o 55 años de edad, según se tratase de hombres o mujeres, respectivamente.¹⁷

Sistema Nacional de Pensiones (1973)

Hasta antes de 1973 como se observa, existía una regulación normativa diferenciada -en materia pensionaria- entre los trabajadores particulares obreros y empleados, careciendo del principio de igualdad, razón por la cual resultaba indispensable que ambos ordenamientos jurídicos fueran integrados en un solo cuerpo legal.

El 24 de abril de 1973 se promulga el Decreto Ley N° 19990, por el cual se crea el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) -atendiendo a los reclamos de las organizaciones sindicales por la Ley N° 20604, complementado por el Decreto Ley N° 20808- que estableció un sistema de pago único de aportaciones y cuentas corrientes, tanto para los trabajadores (asegurados) como para los empleadores. La citada norma fue reglamentada por el Decreto Supremo N° 011-74-TR; ante los diversos cambios introducidos al esquema original, el Poder Ejecutivo aprobó la publicación de un Texto Único Concordado, contenido en el Decreto Supremo N° 014-74-TR.

El SNP estuvo a cargo del Seguro Social del Perú hasta el 28 de diciembre de 1987, cuando fue creado el IPSS (Ley N° 24786), entidad que asumió la administración de las prestaciones de salud y pensiones hasta el 19 de diciembre de 1992 -formalmente, hasta el 31 de mayo de 1994-, fecha en la que se le asignó dicho régimen a la ONP, reservando para su antecesora únicamente la atención de las prestaciones médicas.

El SNP regula tres prestaciones pensionarias:

- Invalidez, frente a supuestos de incapacidad física o mental del asegurado, declarada por una Comisión Médica.
- Jubilación, ante la vejez del asegurado, siempre que acredite -además- un mínimo de años de aportación, que varían según la modalidad.
- Sobrevivientes, a favor de determinados familiares del pensionista o asegurado -con derecho a pensión- que fallece. Pueden ser de viudez, orfandad o ascendientes.¹⁸

Pensión de Invalidez: supuestos y calificación

El Decreto Ley N° 19990 considera inválido al asegurado que:

¹⁷ Abanto. C. (2014). *Manual del Sistema Nacional de Pensiones (ONP)*. Gaceta Jurídica

¹⁸ Abanto. C. (2014). *Manual del Sistema Nacional de Pensiones (ONP)*. Gaceta Jurídica

- (i) Se encuentra en un estado de incapacidad física o mental prolongada, o presumida permanente, que le impide ganar más de la tercera parte de la remuneración o ingreso asegurable que percibiría otro trabajador de la misma categoría, en una labor igual o similar en la misma región; o que,
- (ii) Habiendo gozado del subsidio por enfermedad durante el plazo máximo señalado por la ley, continúa incapacitado para el trabajo.

Por lo tanto, puede afirmarse que la pensión de invalidez es la prestación otorgada con una declaración de incapacidad física o mental emitida por una comisión médica, sujeta a los parámetros establecidos por el Decreto Ley N° 19990, su Reglamento y las normas complementarias, en tanto el asegurado acredite - además- los años de aportación fijados bajo los supuestos previstos en los artículos 25 y 28.

La evolución de las modalidades jubilatorias en el tiempo

En el texto original del Decreto Ley N° 19990 se regulaban cuatro modalidades jubilatorias, cada una de las cuales establecían diferentes requisitos de edad y aportación, según se tratase de un asegurado hombre o mujer. Según se muestra en la Tabla 2, los supuestos eran los siguientes:

Tabla 2: Modalidad de régimen y pensión

Modalidad	Años de edad	Años de aportación
Régimen General (Artículos 38° y 41°)	60 hombre 55 mujer	15 hombre 13 mujer
Régimen Especial (Artículos 47° a 49°)	60 hombre 55 mujer	+ 5
Pensión Reducida (Artículo 42°)	60 hombre 55 mujer	+ 5 - 15 hombre + 5 - 13 mujer
Pensión Adelantada (Artículo 44°)	55 hombre 50 mujer	30 hombre 25 mujer

Fuente: César Abanto Revilla – Sistema Nacional de Pensiones

El Régimen Especial exigía solo cinco años de aportaciones, pues estaba previsto para los asegurados de edad avanzada, razón por la cual se establecían, de forma adicional, los siguientes requisitos:

- Haber nacido antes del 1 de julio de 1931 (hombres) o 1936 (mujeres)
- Haber estado inscrito en la Caja de Pensiones del obrero o del empleado

La modalidad denominada Pensión Adelantada favorecía a aquellos asegurados que iniciaron su actividad laboral en la juventud (18 a 25 años de edad), pues permitía que se jubilen a partir de los 55 o 50 años; sin embargo, conlleva una reducción del 4% por cada año de adelanto respecto a la edad del Régimen General.¹⁹

En esta modalidad existe un beneficio de reducción de años de aporte -15 o 13, según sea hombre o mujer- cuando el cese se produce por reducción o despedida total del personal, conforme al Decreto Ley N° 18471, circunstancia que debe

¹⁹ Abanto. C. (2014). *Manual del Sistema Nacional de Pensiones (ONP)*. Gaceta Jurídica

acreditarse presentando una resolución emitida por la Autoridad Administrativa de Trabajo -o quien haga sus veces- calificando el cese del asegurado bajo dicha circunstancia específica.²⁰

En la década los noventa, el Estado dispuso una reforma económica dentro de la cual se incluía la reestructuración del sistema de pensiones. Se implementó el régimen privado paralelo (SPP) y, con la finalidad de permitir la viabilidad financiera del régimen estatal, se dictaron una serie de normas a efectos de regularizar el otorgamiento de sus prestaciones.

En tal sentido, el 19 de diciembre de 1992 fue publicado el Decreto Ley N° 25967, que -entre otros aspectos- dispuso que para jubilarse en el SNP el mínimo de aportaciones sería 20 años, se modificó la fórmula de cálculo de la remuneración de referencia -base para establecer el monto final de la pensión- y varió el esquema para determinar el tope máximo. De esta manera, quedaron derogadas las modalidades jubilatorias del Régimen Especial y la Pensión Reducida.

Posteriormente, el 18 de julio de 1995, fue publicada la Ley N° 26504 que fijó la edad jubilatoria -para hombres y mujeres- en 65 años, en la modalidad del Régimen General, quedando a la fecha los supuestos precisados en la Tabla 3:

Tabla 3: Modalidad de régimen y pensión

Modalidad	Años de edad	Años de aportación
Régimen General	65 hombre / mujer	20 hombre / mujer
Pensión Adelantada	55 hombre 50 mujer	30 hombre 25 mujer

Fuente: César Abanto Revilla – Sistema Nacional de Pensiones

Otros Regímenes administrados por el SNP

En los artículos 3 y 4 del Decreto Ley N° 19990 se hace referencia a los asegurados que conforman el SNP, además de determinados grupos de personas que a lo largo del tiempo han sido comprendidas dentro de dicho régimen -por mandato legal expreso-, en mérito a lo dispuesto por el inciso f) de su artículo 3 y por trabajadores que realizan labores en condiciones particularmente penosas o que implican un riesgo para la vida o la salud, a los cuales se les ha fijado una edad y/o años de aportación inferiores a los previstos por la citada norma para que acceden a una pensión de jubilación.

Estos colectivos son denominados regímenes especiales de pensión del SNP. Las reglas generales del Decreto Ley N° 19990 se aplican de forma supletoria en los regímenes especiales, se entiende que a partir del 19 de diciembre de 1992 también se les exigirá 20 años mínimos de aportes para acceder a una pensión de jubilación, según lo dispuesto por el Decreto Ley N° 25967.²¹

Entre los regímenes más representativos, podemos mencionar los siguientes:

²⁰ En ese sentido –por todos–, el Expediente N° 04861-2009-PA/TC, proceso de amparo seguido por Víctor Vera Huachaca contra ONP, fallo publicado en su página web el 29 de enero de 2010.

²¹ CÉSAR ABANTO REVILLA – Sistema Nacional de Pensiones

- a) A quienes ocupan cargos públicos, que -por mandato del Decreto Supremo N° 040-86-PCM- han sido incorporados como asegurados obligatorios. Bajo dicha definición se comprende a los representantes ante las Asambleas Constituyentes, al presidente de la República -en cuanto a las prestaciones de salud-, los ministros de Estado, senadores, diputados, prefectos, subprefectos, alcaldes, miembros del Jurado Nacional de Elecciones, Ministerio Público y del Tribunal de Garantías Constitucionales.
- b) A las amas de casa, que -por mandato de la Ley N° 24705- fueron incorporadas como aseguradas facultativas. Si bien a este grupo no se les considera formalmente como "trabajadoras", no se puede negar, por un lado, la importancia de su labor en el sostenimiento de la familia, que es uno de los elementos estructurales esenciales de la sociedad; asimismo, el hecho de que -en el pasado- muchas amas de casa dejaban de lado la realización de una vida laboral a fin de abocarse plenamente al hogar, quedando desprotegidas -frente a una separación o divorcio- al llegar a la vejez, de ahí la justificación de dicha inclusión previsional.
- c) A los choferes profesionales independientes, que -por mandato de la Ley N° 24827- fueron incorporados como asegurados obligatorios. Antes de la creación del SNP, la Ley N° 16124 creó el Fondo de Retiro del Chofer, que fuera administrado por el Fondo de Jubilación Obrera previsto por la Ley N° 13640, al que debían inscribirse obligatoriamente, sea individualmente o a través de instituciones gremiales. Dicho régimen fue absorbido por el SNP recién en 1988.
- d) A los estibadores terrestres, que -por mandato de la Ley N° 25047-, son incorporados como asegurados facultativos. De acuerdo con el artículo 1° de la norma, beneficiarios de este régimen son los estibadores terrestres, transportistas manuales en carretillas y triciclos, que laboran en mercados, terminales terrestres o establecimientos análogos, que no dependan exclusivamente de un solo empleador, quienes aportarían al régimen de pensiones del IPSS.
- e) A los socios trabajadores de las cooperativas, que -por mandato del Decreto Supremo N° 030-91-TR-, son incorporados como asegurados obligatorios.

Esta norma tuvo como antecedente a los Decretos Supremos N° 021-91-TR y N° 026-91-TR, que regularon las prestaciones de los trabajadores de cooperativas, en los regímenes administrados por el IPSS, habiéndose precisado -mediante el Decreto Supremo N° 013-91-TR- que los socios son trabajadores independientes, por tanto, tenían la calidad de propietarios-trabajadores, dueños de la empresa y su propia fuerza laboral, razón por la cual debían ser considerados asegurados facultativos.

- f) Régimen Minero, Fondo Complementario de Jubilación Minera creado por la Ley N° 29741.

Algunos de los regímenes especiales, previstos con posterioridad a la creación del SNP (1973) han sido derogados en el tiempo, como el de los

deportistas profesionales, regulado por el Decreto Ley N° 21241, o el de los trabajadores de servicios múltiples (hospedajes, casinos de juego, bingo, bares, chifas, centros nocturnos, clubes sociales y ramos similares), previsto por la Ley N° 24896. Ver Tabla 4.

Tabla 4: Resumen de los regímenes que otorgan prestaciones económicas financiadas en forma íntegra o parcialmente por el Tesoro Público

Nº	Normas	Régimen
1	Leyes N° 8375, 10630 y 24608	Pensiones para los explebiscitarios de Tacna y Arica
2	Ley N° 13640	Régimen de jubilación obrera
3	Decreto Ley N° 19990	Sistema Nacional de Pensiones
4	Decreto Supremo N° 054-97-EF	Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones
5	Decreto Ley N° 20530	Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990
6	Decreto Ley N° 18846	Seguro de Accidentes y Enfermedades Profesionales
7	Decreto Supremo N° 051-88-PCM y Decreto Supremo N° 125-2019-PCM (ver MINJUS y MININTER en consulta amigable MEF)	Funcionarios y servidores del sector público, alcaldes y regidores que sean víctimas de accidentes, actos de terrorismo o narcotráfico, ocurridos en acción o en comisión de servicios, tendrán derecho a una indemnización excepcional
8	Ley N° 27747	Ley que regula el otorgamiento de las Pensiones de Gracia
9	Decreto Ley N° 19846	Se unifica el régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado
10	Decreto Supremo N° 01 del 22 de enero de 1965 (**)	Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador en Liquidación
11	Ley N° 10772	Goces de jubilación, cesantía y demás beneficios sociales al personal de empleados y obreros de las Empresas Eléctricas Asociadas y de la Compañía Nacional de Tranvías S. A.
12	Decreto Ley N° 21933, Decreto Supremo N° 076-2006-EF	Ex Sistema Asistencial de Estibadores Matriculados en el Puerto del Callao - FODASA
13	Ley N° 26519	Pensión para expresidentes constitucionales de la República
14	Ley N° 26790	Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo
15	Decreto Supremo N° 007-2008-TR (*)	Sistema de Pensiones Sociales, Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y del Acceso al Empleo Decente
16	Decreto Supremo N° 081-2011-PCM	Programa Social denominado Programa Nacional de Asistencia Solidaria " Pensión 65 "
17	Decretos Supremos N° 004-2015 MIMP, N° 007-2016-MIMP, N° 161-2017-EF y N° 008-2017-MIDIS	Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza – CONTIGO -
18	Ley N° 28091, Decreto Legislativo N° 894 y	Régimen de los diplomáticos

	Decreto Supremo N° 082-2011-RE	
19	Decreto Legislativo N° 1133	Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del Régimen de Pensiones del personal militar y policial
20	Ley N° 30003	Ley que regula el Régimen Especial de Seguridad Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros
21	Ley N° 24053 y la Centésima Cuadragésima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879	Denominan " <i>Campaña Militar de 1941</i> ", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nororiente; y declaran el 31 de Julio Día Central Conmemorativo
22	Decreto Legislativo N° 1260 y Decretos Supremos N° 012 y 019-2017-IN	Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, otorga Pensión de Gracia Excepcional y Temporal a los bomberos o sus herederos
23	Ley N° 30994 (*)	Ley del Deportista de Alto Nivel

(*) No implementado

(**) Tesoro Público transfirió S/ 24,3 millones, Leyes N° 28979, 29255, 29327, 29450 y 29529.

Fuente: José Villena Petrosinio

Finalmente, en el terreno del derecho penal, el delito de apropiación ilícita de los aportes previsionales requiere un tratamiento especial, pues sus características difieren de otros tipos penales a los cuales se le pretende asimilar. En el plano procesal penal, subsiste el requisito de procedibilidad que estableció en el 2003 - hace diez años- la Ley N° 28040; por tanto, antes de que el Ministerio Público ejercite la acción penal, debe requerirse a la ONP la emisión de un informe técnico-jurídico sobre los hechos que originaron la denuncia.

1.2. Marco normativo

Constitución Política del Perú

Conforme a la Constitución, el Estado Peruano reconoce y promueve el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones. En su artículo 11° puntualiza lo siguiente: "El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento. La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado".²²

Como vemos, la Constitución prevé la posibilidad de que las prestaciones de salud y pensiones sean brindadas por entidades públicas, privadas o mixtas, a diferencia de la Constitución de 1979, que en su artículo 14° permitía dicha coexistencia solamente si las prestaciones privadas eran complementarias -y de carácter voluntario- a las del Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS).

Esta habilitación expresa permitió la implementación del Sistema Privado de Pensiones, bajo las reglas fijadas a finales de 1992, existiendo actualmente una dicotomía público-privada en pensiones.

²² Constitución Política del Perú [Const] Art. 11, 29 de diciembre de 1993.

Cuando la administración de dichas prestaciones está a cargo de entidades privadas, el Estado supervisa el eficaz funcionamiento de los regímenes correspondientes, lo que implica además de una labor de fiscalización, también de carácter normativo, pues será el responsable de la estructura legislativa de dichos sistemas. Esta función la lleva a cabo a través de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

Asimismo, en 1996 (Decreto Legislativo N° 817) y 1997 (Ley N° 26835) se intentó centralizar la administración del régimen estatal, designando a la ONP como entidad calificadoradora con competencia exclusiva y excluyente; sin embargo, ambas normas fueron mediatizadas por el Tribunal Constitucional; por tanto, era necesario que a nivel constitucional fuera reconocida la posibilidad de que -en vía legal- se determine a la entidad rectora.

Sobre la intangibilidad de los fondos y reservas previsionales

En el artículo 12 de la Constitución se señala: "Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley".²³

Esta norma tiene por finalidad evitar la utilización indebida de los recursos de la seguridad social en objetivos distintos a la atención de las prestaciones de salud y pensiones, pues, como es de conocimiento público, durante los años ochenta, en la gestión del IPSS, el Estado accedió sistemáticamente a dichos fondos para cubrir el financiamiento de la caja fiscal y para la realización de obras públicas, hechos que, sumados a los manejos irregulares e ineficientes de dicha institución, la hiperinflación y el cambio monetario, determinaron la crisis del sistema previsional en el Perú.

Este mismo artículo precisa que los fondos y reservas de la seguridad social son intangibles, lo cual implica que no podrán ser utilizados para fines distintos a los que corresponden a la atención de las prestaciones mencionadas, asumiendo los funcionarios y particulares, a cargo de administrar los regímenes correspondientes, la responsabilidad "que señala la ley" por la forma en que estos sean aplicados.

Los fondos son el conjunto de ingresos destinados para la atención de las prestaciones, mientras que las reservas son las masas económicas que se constituyen para cubrir las futuras emergencias financieras.

Las siguientes Tablas, la 5 y 6, permiten conocer con mayor detalle el universo normativo de los sistemas pensionarios público y privado refiriendo los diversos instrumentos legales y las modificatorias que lo rigen, además de los órganos del Estado que las generaron:

²³ Constitución Política del Perú [Const] Art. 12, 29 de diciembre de 1993.

Tabla 5: Modificaciones al Decreto Ley N° 19990

MODIFICACIONES AL DECRETO LEY N° 19990 - SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES		
NORMA	FECHA	PROPUESTA
Decreto Ley N°19990 – El Gobierno Revolucionario crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social	24 de abril de 1973	Poder Ejecutivo
Decreto Ley N° 25967 – Que modifica el goce de la pensión de jubilación	7 de diciembre de 1992	Poder Ejecutivo
Ley N° 26504 Modifican el Régimen de Prestaciones de Salud, el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Pensiones y la estructura de contribuciones al FONAVI	18 de julio de 1995	Poder Ejecutivo
Ley N° 27023 - Ley que Modifica el artículo 26° de la Ley del Sistema Nacional de Pensiones, Referida a la declaración de Invalidez	24 de diciembre de 1998	Poder Legislativo (PL N°03491-1997/CR)
Decreto Supremo N° 082-2001-EF – Establecen disposiciones para la acreditación de años de aportación al Sistema Nacional de Pensiones	3 de mayo de 2001	Poder Ejecutivo
Ley N°27562 - Ley que Modifica el artículo 80° de la Ley del Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, sobre adelanto de trámite de la pensión de jubilación.	25 de noviembre de 2001	Poder Legislativo (PL N°00094-2001/CR)
Ley N°27585 - Ley de simplificación administrativa de las solicitudes de pensión del Sistema Nacional de Pensiones, regulado por el Decreto Ley N° 19990	12 de diciembre de 2001	Poder Legislativo (PL N°00005-2001/CR)
Ley N°28071 – Ley que modifica el artículo 69° del Decreto Ley N° 19990 – Ley del Sistema Nacional de Pensiones – referido al capital de defunción	26 de setiembre de 2003	Poder Legislativo (PL N° 5982-2002/CR)
Ley N° 28389 – Ley de reforma de los artículos 11°, 103° y Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú	17 de noviembre 2004	Poder Ejecutivo (PL N°10344/PE) - Poder Legislativo (PL N°7860, 09953/CR)
Ley N° 28991 – Ley de libre desafiliación informada, pensión mínima y complementarias, y régimen especial de jubilación anticipada	27 de marzo de 2007	Poder Ejecutivo (PL N°00026/PE) - Poder Legislativo (PL N° 00045, 00076/CR)
Decreto Supremo N° 354-2020-EF – Aprueban Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones	25 de noviembre de 2020	Poder Ejecutivo

Fuente: *Elaboración propia*

Tabla 6: Modificaciones al TUO del Sistema Privado de Pensiones

MODIFICACIONES AL TUO DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES		
NORMA	FECHA	PROPUESTA
Decreto Ley N° 25987 – Ley Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros	12 de diciembre de 1992	Poder Ejecutivo
Ley N° 26504 Modifican el Régimen de Prestaciones de Salud, el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Pensiones y la estructura de contribuciones al FONAVI	18 de julio de 1995	Poder Ejecutivo
Ley N°27036 - Ley que Establece el Porcentaje de Aporte de los Trabajadores al SPP Durante 1999	30 de diciembre de 1998	Poder Legislativo (PL N°04361-CR)
Ley N°27130 - Ley que Establece el Régimen de Reprogramación de Aportes al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP).	2 de junio de 1999	Poder Legislativo (PL N°4139, 4116,3986, 4050 -CR)
Ley N°27242 - Ley que Modifica la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, Ley Procesal del Trabajo y la Ley Orgánica del Poder Judicial.	24 de diciembre de 1999	Poder Legislativo (PL N°5064, 5272-CR)
Ley N°27243 - Ley que Establece el Porcentaje de Aporte de los Trabajadores al Sistema Privado de Pensiones durante el año 2000	25 de diciembre de 1999	Poder Legislativo (PL N°5493, 5492-CR)
Ley N°27383 - Ley que Establece el Porcentaje del Aporte de los Trabajadores al Sistema Privado de Pensiones para el Año 2001	28 de diciembre de 2000	Poder Ejecutivo (PL N°01064-PE) - Poder Legislativo (PL N°04361-CR)
Ley N°27601 - Ley que Prorroga lo Dispuesto en la Ley N° 27383, Sobre el Porcentaje del Aporte de los Trabajadores Afiliados al Sistema Privado de Pensiones	19 de diciembre de 2001	Poder Ejecutivo (PL N°1394-PE) - Poder Legislativo (PL N°4524, 1537, 1490-CR)
Ley N°27617 - Ley que Dispone la Reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990 y Modifica el Decreto Ley N° 20530 y la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones	1 de enero de 2002	Poder Ejecutivo (PL N°01405-PE) - Poder Legislativo (PL N°0010, 0278, 0398, 0435, 0517, 0697, 01095, 01098 -CR)
Ley N°27900 - Ley que Establece el Porcentaje del Aporte de los Trabajadores al Sistema Privado de Pensiones para el Año 2003	31 de diciembre de 2002	Poder Legislativo (PL N°3673, 4166, 04212-CR)
Ley N°27988 - Ley que Modifica los Artículos 18, 19, 20 y 25 e Incorpora los Artículos 18-A, 18-B, 18-C, 25-A, 25-B, 25-C y 25-D al Decreto Supremo N° 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones	3 de junio de 2003	Poder Legislativo (PL N°1308, 1389, 02847, 03921-CR)
Ley N°28147 - Ley que prorroga lo dispuesto en la Ley 27900, sobre el porcentaje del aporte de los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones	30 de diciembre de 2003	Poder Legislativo (PL N°4524, 7788, 8155, 8332, 8715, 8946-CR)

Ley N°28444 - Ley que Modifica los Artículos 6 y 24 del Decreto Supremo 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley que Regula el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones	30 de diciembre de 2004	Poder Ejecutivo (PL N°11705-PE) - Poder Legislativo (PL N°11524, 11635, -CR)
Ley N°28445 - Ley que Prorroga lo Dispuesto en la Ley 28147, Sobre el Porcentaje del Aporte de los Trabajadores Afiliados al Sistema Privado de Pensiones	30 de diciembre de 2004	Poder Legislativo (PL N°11120, 11921, 11995, 12025, 12061-CR)
Ley N°28470 - Ley que Modifica los Artículos 37 y 38 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones y Elimina la Exoneración de Tasas, Aranceles y Derechos Judiciales a Favor de las AFP	26 de febrero de 2005	Poder Ejecutivo (PL N°09393-PE) - Poder Legislativo (PL N° 1067, 04073, 04790, 06773, 01679, 08189, 09466, 09472, 09484, 09555, 09785, 09895, 09679, 08445-CR)
Ley N° 28991 – Ley de libre desafiliación informada, pensión mínima y complementarias, y régimen especial de jubilación anticipada	27 de marzo de 2007	Poder Ejecutivo (PL N°00026/PE) - Poder Legislativo (PL N° 00045, 00076/CR)
Decreto Legislativo N°1008 - Decreto Legislativo que Modifica la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones Cuyo Texto Único Ordenado fue Aprobado Mediante Decreto Supremo N°054-97-EF	6 de mayo de 2008	Poder Ejecutivo
Ley N°29497 - Nueva Ley Procesal del Trabajo	15 de enero de 2010	Poder Ejecutivo (PL N°03467-PE) - Poder Legislativo (PL N° 0117, 00982, 01575, 03483, 03489-CR)
Ley N°29759 - Ley que modifica el inciso d) del Artículo 25-D del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-97-EF	21 de julio de 2011	Poder Ejecutivo (PL N°04675-PE)
Ley N°29903 - Ley de Reforma del Sistema Privado de Pensiones	19 de julio de 2012	Poder Ejecutivo (PL N°01213-PE) - Poder Legislativo (PL N° 0054,00059, 00063, 00068, 00071, 00251, 00252, 00253, 00254, 00474-CR)
Ley N°30082 - Ley que modifica la Ley 29903, Ley de Reforma del Sistema Privado de Pensiones y el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.	22 de setiembre de 2013	Poder Ejecutivo (PL N°02613-PE) - Poder Legislativo (PL N° 02625, 02573, 02607, 02610, 02614, 02615, 02618, 02608-CR)
Ley N°30237 - Ley que Deroga el Aporte Obligatorio de los Trabajadores Independientes	17 de setiembre de 2014	Poder Legislativo (PL N° 02137, 02589, 02609, 02640, 03544, 03546, 03695, 03698, 03707, 03714, 03740, 03741, 02632, 02646, 03427, 03752, 03753, 03754,03755-CR)
Ley N°30425 - Ley que Modifica el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, Aprobado por el Decreto Supremo 054-97- EF y que Amplía la Vigencia del Régimen Especial de Jubilación Anticipada.	21 de abril de 2016	Poder Legislativo (PL N° 1282,02714, 03001, 03418, 03531, 03550, 03568, 03595, 03679, 03795, 03923, 04265, 04379, 04577, 04593, 04868, 04874, 05052, 04552-CR)

Ley N°30478 - Ley que Modifica El Artículo 40 y la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Transitoria del Tubo de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones	29 de junio de 2016	Poder Legislativo (PL N° 05265, 05263 -CR)
Ley N°30822 - Ley que Modifica la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, y Otras Normas Concordantes, Respecto de la Regulación y Supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito	19 de julio de 2018	Poder Legislativo (PL N° 00350, 02923-CR) - Superintendencia de Banca y Seguros (PL N°1161/2016-SBS)
Ley N° 31017 - Ley que Establece Medidas para Aliviar la Economía Familiar y Dinamizar la Economía Nacional en el Año 2020	1 de mayo de 2020	Poder Legislativo (PL N° 4868, 4883, 4891, 4893, 4915, 4935, 4937, 4948, 4968, 4982, 5253)

Fuente: *Elaboración propia*

II. EVALUACION DEL SISTEMA PENSIONARIO PERUANO

2.1. Análisis situacional de cobertura

Conforme a información oficial de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) del Ministerio de Economía y Finanzas y del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), tenemos un total de 32 millones 131 mil 400 de habitantes. La Población Económicamente Activa (PEA) consta de 17,8 millones de personas, incluyendo alrededor de 558 mil beneficiarios del programa Pensión 65, quienes reciben una subvención bimestral de S/ 250.

Los afiliados a algún sistema de pensiones son 12,3 millones (4,9 millones corresponden al SNP y de 7,4 millones al SPP). Sin embargo, solo cumplen con aportar 5,1 millones de personas. Es decir, apenas el 29% de la PEA. Los no cotizantes, en ambos sistemas, suman 7,2 millones. Los no afiliados a ningún sistema alcanzan la cifra de 5,5 millones (30%) de la PEA.

Por otro lado, dentro de la población Adulto Mayor (PAM), correspondiente a los que tienen más de los 60 años, los más cercanos a jubilarse, suma alrededor de 4,1 millones de personas. Es decir, un aproximado de un 12.7% de la población total.

De esos 4,1 millones de personas, el 60% no cuenta con un sistema de pensión. Por si fuera poco, según las proyecciones del MEF, de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), de la ONP y de la Caja Previsional Militar Policial (CPMP), para el año 2025 habrá un crecimiento del 40% de la PAM, razón por la que estaremos hablando de 5,5 millones de personas en esta condición; mientras la población de pensionistas solo subirá 13,18%, lo que significa 1,5 millones. En otras palabras, nos seguiremos manteniendo en apenas la tercera parte de cobertura pensionaria al adulto mayor, pero, en números globales, la cantidad de personas desamparadas en edad de jubilación y sin un centavo de pensión habrá subido a tres millones. (Delgado y Fuertes, 2010, p. 21,22)²⁴.

A criterio de diversos especialistas analistas en materia previsional, este escenario agrava la crisis y hace sumamente necesaria y urgente la reforma de

²⁴ Delgado, J. y Fuertes, A. (2010). *Los Fondos de Pensiones: ¿Qué Futuro nos Espera?* Solvima Graf.

los sistemas pensionarios peruanos, con el objeto de atraer a más personas que hoy no se cuentan con ningún sistema de fondos que les garantice una jubilación justa y equitativa, y nos muestra la cruda realidad que sufren los adultos mayores afiliados tanto al sistema privado como al nacional, cuya administración y distribución resulta muchas veces incongruente y no razonable con la expectativa de aportes brindados a través de los años, sea a su Cuenta Individual de Capitalización, como en su fondo solidario.

Población Económicamente Activa (PEA)

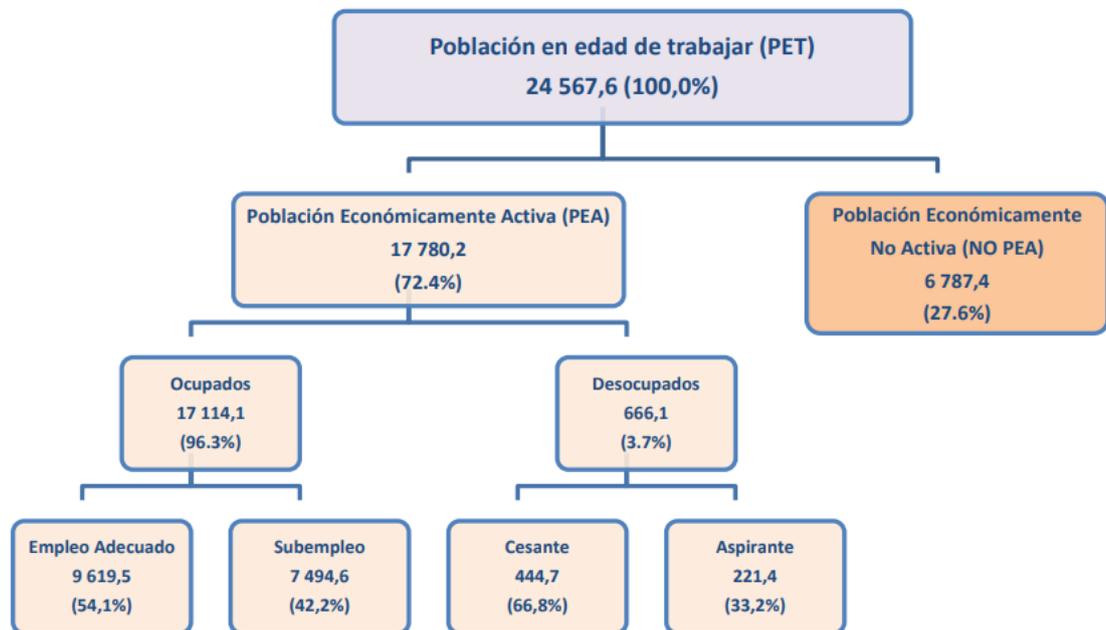
De acuerdo al INEI, en el trimestre julio–agosto–setiembre del 2019 (Gráfico 1) se estimó que en el país existían alrededor de 24 millones 567 mil 600 personas que tenían edad para desempeñar una actividad económica (Población en Edad de Trabajar - PET). De estas, 17 millones 780 mil 200 pertenecían al universo de la Población Económicamente Activa (PEA), es decir el 72.4% de la PET, y las restantes, 6 millones 787 mil 400, correspondían a las personas consideradas como Población Económicamente No Activa (No PEA), 27.6% de la PET.²⁵

Gráfico 1: Población en Edad de Trabajar, según condición de actividad 2019

NACIONAL: POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR, SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD

Trimestre Móvil: Julio-Agosto-Septiembre 2019

Miles de personas y porcentaje



Nota : La información es preliminar.

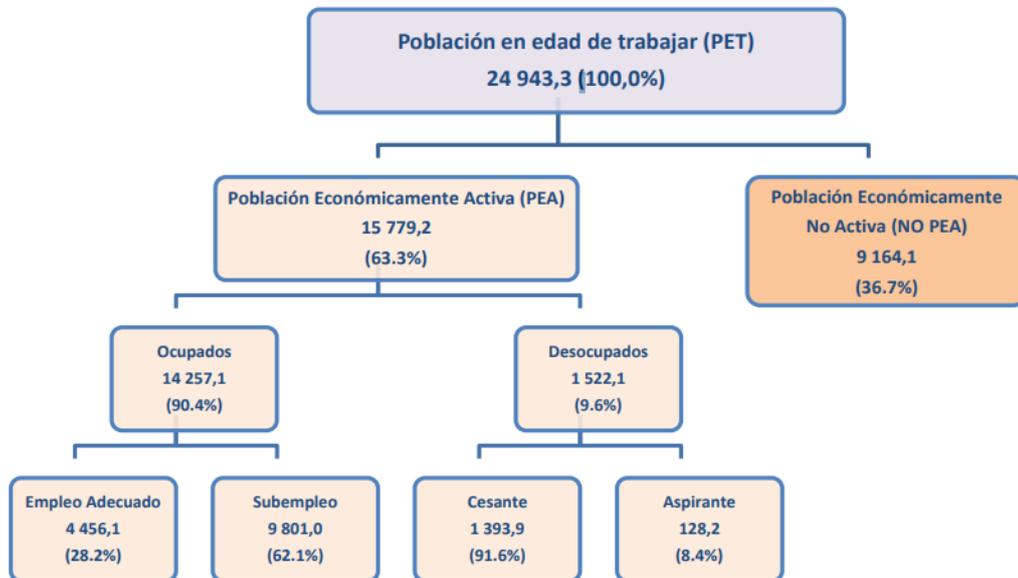
Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares (2019)
Elaboración: INEI – Encuesta Nacional de Hogares (2019)

Al trimestre julio-agosto-setiembre del 2020 (Gráfico 2), esta población se incrementó, así se registró 24 millones 943 mil 300 personas que tienen edad.

²⁵ INEI –Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a Nivel Nacional
www.inei.gob.pe – Noviembre 2019

Gráfico 2: Población en Edad de Trabajar, según condición de actividad 2020

NACIONAL: POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR, SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD
Trimestre Móvil: Julio-Agosto-Septiembre 2020
Miles de personas y porcentaje



Nota: La información es preliminar.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática-Encuesta Nacional de Hogares.

Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares (2020)
Elaboración: INEI – Encuesta Nacional de Hogares (2020)

para desempeñar una actividad económica (PET), de los cuales 15 millones 779 mil representan a la población económicamente activa (PEA), es decir el 63,3% y 9 millones 164 mil 100 personas (36,7%) a la No PEA.²⁶

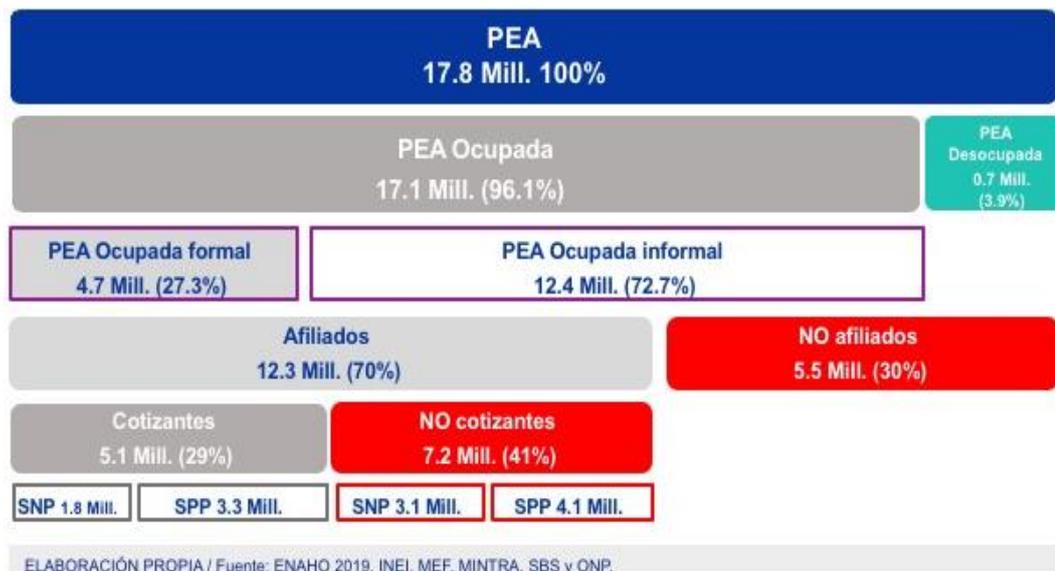
En la Tabla 7 se muestra la evolución de la PEA entre el año 2019 y el año 2020. Si bien se ha incrementado la PET, por factores ligados a la pandemia por la COVID-19, la PEA ha decrecido en un 11,25%, mientras que la No PEA se ha incrementado en un 35%, incrementando de esta manera la población desocupada en un 5,9%.

²⁶ INEI – Informe técnico 2020 <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/04-informe-tecnico-empleo-nacional-jul-ago-set-2020.pdf>

Tabla 7: Comparativo PEA 2019 – 2020 (trimestres similares)

Comparativo de PET, PEA 2019-2020		
	2019	2020
PET	24,567,6	24,943,3
PEA (Activa)	17,780,2	15,779,2
PEA (No activa)	6,787,4	9,164,1
PEA (Activa) Ocupados	Empleo adecuado 9,619,5	Empleo adecuado 4,456
	Subempleo 7,494,6	Subempleo 9,801,0
PEA (Activa) Desocupados	Cesante 444,7	Cesante 1,393,9
	Aspirante 221,4	Aspirante 128,2

Gráfico 3: Análisis de la Población Económicamente Activa (2019)



Analizamos estos indicadores por cuanto el sistema pensionario peruano se basa en un sistema contributivo obligatorio del trabajador dependiente y, por tanto, la cobertura está íntimamente ligada a los factores del mercado laboral.

Si bien el 70% de la PEA se registra como afiliada a algún régimen pensionario, en la práctica solo el 29% es cotizante a algún sistema (público o privado), mientras que el 41% se encuentra en situación de no cotizante, conforme se muestra en el Gráfico 3. Por otro lado, el 30% de la PEA no registra afiliación alguna. Esta cifra obedece a la alta tasa de informalidad existente, que representa alrededor de 72,7%.

Esta crítica situación es un factor constante que incide en la baja cobertura del Sistema Previsional Peruano que no ofrece incentivos para atraer a los trabajadores. Como resultado tenemos que, del total de la PEA que se registró en

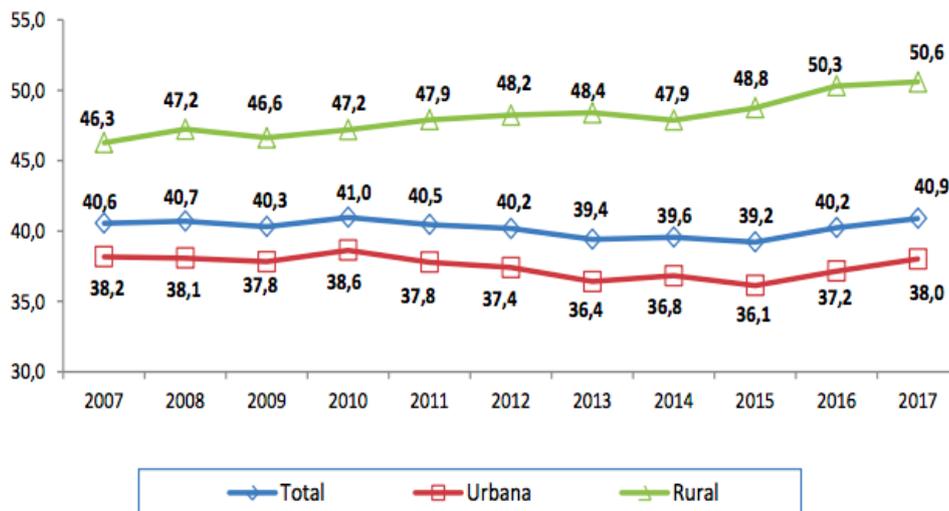
17.8 millones en el año 2019, solo 1.8 millones de trabajadores se encontraban cotizando al SNP y 3.3 millones al SPP, según datos obtenidos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y de la ONP.

Para precisar, tenemos trabajadores dependientes, que cotizan de forma obligatoria, y trabajadores independientes -agrupados en independientes formales e independientes informales- que no están obligados a afiliarse y a cotizar.

La Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) define a la población ocupada en condición de independiente o por cuenta propia como “la persona que explota su propio negocio o que ejerce por su cuenta una profesión u oficio, no tiene trabajadores remunerados a su cargo y al empleador o patrono como la persona que explota su propia empresa o negocio o que ejerce por su cuenta una profesión u oficio y tiene uno o más trabajadores remunerados a su cargo”.

Según resultados de la Enaho²⁷, entre el año 2007 y 2017 la población ocupada en condición de independiente representó alrededor 40% a nivel nacional; el 2017 los trabajadores independientes fueron alrededor de 38,0% en el Área Urbana y 50,6% en el Área Rural, tal como se muestra en el Gráfico 4.

Gráfico 4: Evolución de la participación de los trabajadores independientes, según área de residencia, 2007 – 2017 (porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática-Encuesta Nacional de Hogares.

Por otro lado, analizamos la cobertura en términos del número de trabajadores que al cumplir 65 años gozan de una pensión.

Según vemos en el Gráfico 5, el 48,7% de la población adulta mayor de más de 65 años no está cubierta. Sin embargo, un factor que limita la cobertura de la pensión de jubilación de vejez es la ley que permite el retiro de hasta el 95,5% de los fondos.

²⁷ Perú: Evolución de los indicadores de empleo e ingresos por departamento, 2007-2017, https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1537/cap11.pdf

Gráfico 5: pensionistas por régimen pensionario (junio 2020)

= + 65 años			ONP (DL 19990)	Régimen Militar Policial	SPP (AFP)	Pensión 65	OTROS
ADULTOS MAYORES	2.8 millones	100%	576 mil	80 mil	179 mil	557 mil	44 mil
Reciben Pensión	1,436,000	51.30%	20.6%	2.9%	6.4%	19.9%	1.6%
No reciben pensión	1,364,000	48.70%					

ELABORACIÓN PROPIA / FUENTE: ONP, INEI, BCR

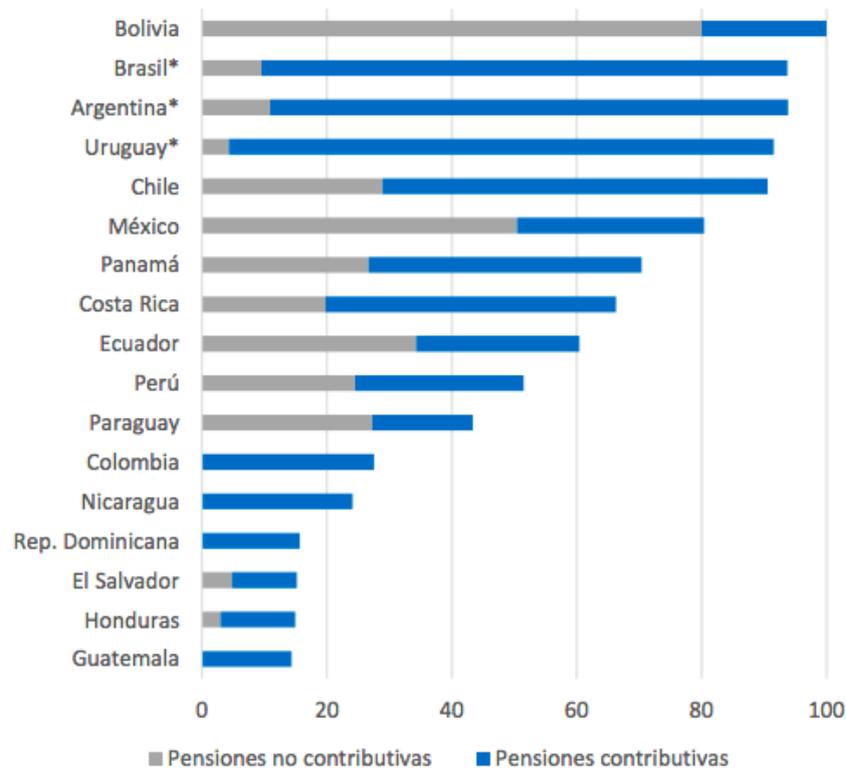
A junio de 2020, en el Perú se tuvo alrededor de 2,8 millones de adultos mayores de más de 65 años de edad, de los cuales el 51,30% recibió una pensión. Sin embargo, nótese que el 19,9% de los pensionistas reciben una pensión asistencial (no contributiva) y de los regímenes contributivos, el 20,6% de los pensionistas provienen de la ONP, el 2,9% del Régimen Militar Policial y solo el 6,4% del Sistema Privado de Pensiones.

Como se puede observar en el Gráfico 6, sobre la cobertura previsional pasiva²⁸ en América Latina²⁹, según señala el BID, “ante la baja cobertura contributiva, al igual que muchos países de la región, el gobierno de Perú puso en marcha un programa no contributivo que en 2019 provee un ingreso en la vejez a más de medio millón de adultos mayores y ha conseguido incrementar la cobertura hasta el 50% de adultos mayores”.

²⁸ La cobertura del sistema de pensiones puede ser activa, es decir, el periodo en que los trabajadores contribuyen al sistema para adquirir el derecho a una pensión futura, o pasiva, refiriéndose a las personas que reciben las pensiones. (BID. *Diagnóstico del Sistema de Pensiones Peruano y Avenidas de Reforma*, 2019, p. 27).

²⁹ BID. *Diagnóstico del Sistema de Pensiones Peruano y Avenidas de Reforma*, octubre 2019, p. 30

Gráfico 6: Cobertura previsual pasiva en América Latina, circa 2015



Fuente: Sistema de Información de Mercados Laborales y Seguridad Social (SIMS) del BID, en base a encuestas de hogares de América Latina armonizadas. Nota: La división entre pensiones contributivas y no contributivas en Argentina, Brasil y Uruguay se obtuvo dividiendo el número de beneficiarios de estos programas por el número de adultos mayores de 65 años. Esto puede resultar una medida imperfecta en aquellos países donde se puede ser beneficiario a una edad más temprana. Para Colombia no se registra quién recibe una pensión no contributiva en las encuestas de hogares.

Informalidad

La informalidad es un fenómeno característico de la economía latinoamericana y en particular de la peruana. Saldarriaga la define como “el conjunto de empresas, trabajadores y actividades que operan fuera del marco legal de la actividad económica”³⁰. Su origen multicausal, se debe a una regulación de mercado rígida, a la baja calidad de los servicios y al escaso poder de fiscalización³¹. Sumado a ello, se encuentran los altos costos que implica la formalización.

La tasa de informalidad en Latinoamérica es de 53%³² y solo es superada por África Subsahariana. Su alta incidencia es común en los países en vías de desarrollo. Así, tenemos que, en nuestra región, de acuerdo a información del Foro Económico Mundial, y con la exclusión del trabajo agrícola, Perú es el país que tiene las más altas tasas de empleo informal. Como apreciamos en el Gráfico 7,

³⁰ Saldarriaga, Miguel. Informalidad. Revista Moneda. Marzo 2017. Lima: Banco Central de reserva 2017, pp. 35. Consulta web: 23 de marzo de 2020

<<https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/RevistaMoneda/moneda-169/moneda-169-07.pdf>>

³¹ Ibid, pp. 36.

³² World Economic Forum. It's time to tackle the informal economy problem in Latin America. Consulta web: 23 de marzo de 2020 <<https://www.weforum.org/agenda/2018/03/it-s-time-to-tackle-informaleconomy-problem-latin-america/>>

le siguen los estados centroamericanos de El Salvador, Honduras y Guatemala. En el polo opuesto, con una menor informalidad laboral, encontramos a Costa Rica, Uruguay y Brasil.

Gráfico 7: Informalidad en Latinoamérica



Fuente: Americas Society Council of the Americas

Elaboración: Americas Society Council of the Americas

El crecimiento en nuestro país, de acuerdo a Matos Mar³³, está ligado a olas migratorias en dirección a Lima. Este análisis puede ser extensivo a los movimientos humanos desde el área rural hacia las capitales de las ciudades. En ese sentido, se sostiene que las principales estrategias de subsistencia y escape de la situación de pobreza en la que se encontraban se generaban al margen de la legalidad.

De acuerdo con cifras del INEI³⁴, al 2018, la PEA ocupada estuvo compuesta por 16 millones 776 mil 500 personas (9 354 900 son hombres -56%- y 7 421 600 son mujeres -44%). De este grupo, 12 152 600, es decir el 72%, estuvo empleada en el sector informal. Esta situación afectó más a las mujeres, ya que el 75% de ellas trabajaba en este sector. En el caso de los varones alcanzó el 70%.

Según el ámbito geográfico, existen mayores tasas de informalidad laboral en la Selva y en el ámbito rural. En contraste, en el área urbana y en la Costa

³³ Matos, J. *Perú, Estado desbordado y sociedad nacional emergente*. Lima: Universidad Ricardo Palma., 2012.

³⁴ INEI. *Perú: Evolución de los indicadores de empleo e ingreso por departamento 2007-2018*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática, agosto de 2019, pp.21.

encontramos las menores proporciones. No obstante, su persistencia supera el 60%.

Estos resultados se ven reflejados a nivel departamental. Así, tenemos que solo cinco regiones tienen un porcentaje menor al nacional, y todas pertenecen a la Costa: Callao, Lima Metropolitana, Ica, Arequipa y Moquegua. Es más, las siguientes cinco regiones, a pesar de tener una tasa mayor, siguen encontrándose en esta zona. De otro lado, Huancavelica es la región con mayor tasa de informalidad (91%); es decir, la formalidad laboral es casi inexistente (9%).

Por grupos de edad tenemos que la mayor tasa de informalidad laboral se concentra en los jóvenes de 14 a 24 años (86%). Se reduce en el siguiente intervalo, de 25 a 44 años, y vuelve a aumentar a partir de 45 años (71%).

Asimismo, como es de esperarse, afecta más a las personas menos calificadas. El 94% de la PEA ocupada que solo tiene educación primaria trabaja en el sector informal. En el caso de las personas que cuentan con estudios universitarios, la tasa de informalidad es de 40%. Esto es, en el grupo más calificado, los que pasaron por las universidades, la formalidad (60%) supera a la informalidad.

También existe una mayor informalidad en las personas con menores ingresos. Si consideramos los quintiles, tenemos que en el quintil I, correspondiente a la población más pobre, el porcentaje de informalidad es casi absoluto: 97%. Por el contrario, en el quintil V, de mayor ingreso, asciende a 40%.

Finalmente, es de esperarse que, en un contexto de crisis económica, a causa de un prolongado aislamiento social, los indicadores de informalidad laboral puedan deteriorarse, en particular en aquellas actividades y sectores que dependen de grandes cantidades de personas.³⁵

La población ocupada urbana con empleo informal, es decir los ocupados sin beneficios sociales o que trabajan en unidades de producción no registradas, alcanzaron los 8 millones 799 mil 400, lo que significa el 66,6% del total de ocupados en el área urbana. Comparado con similar periodo móvil del año anterior, la población con empleo informal se incrementó en 3,3% (282 mil 500).

Según dominios geográficos, tal como se aprecia en el Gráfico 8, el empleo informal crece en mayor dimensión en la Costa 3,4% (182 mil 800); así en la Costa Norte en 5,1% (78 mil 900), seguido de Costa Centro en 2,8% (102 mil 500) y Costa Sur en 0,7% (mil 500). En la Sierra aumenta en 3,9% (79 mil 700); en Sierra Centro 5,7% (42 mil), Sierra Sur 2,7% (28 mil 300) y en Sierra Norte en 4,3% (9 mil 300). Finalmente, el empleo en la Selva crece en 1,9% (20 mil 100).³⁶

³⁵ DEFENSORIA DEL PUEBLO – El problema de la informalidad laboral en una economía confinada

³⁶ INEI –Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a Nivel Nacional -www.inei.gob.pe –
Noviembre 2019

Gráfico 8: Población ocupada con empleo informal

ÁREA URBANA: POBLACIÓN OCUPADA CON EMPLEO INFORMAL, SEGÚN DOMINIOS GEOGRÁFICOS
 Año Móvil: Octubre-Septiembre
 Miles de personas y variación porcentual

Dominios geográficos	Año Móvil			
	Oct2017 - Sept2018	Oct2018 - Sept2019 P/	Variación	
			Var.%	Var. Absoluta (Miles)
Nacional	8 516,9	8 799,4	3,3	282,5
Dominios geográficos				
Costa	5 430,9	5 613,7	3,4	182,8
Costa Norte	1 540,9	1 619,8	5,1	78,9
Costa Centro	3 679,5	3 782,0	2,8	102,5
Costa Sur	210,4	211,9	0,7	1,5
Sierra	2 021,5	2 101,2	3,9	79,7
Sierra Norte	219,4	228,7	4,3	9,3
Sierra Centro	742,9	784,9	5,7	42,0
Sierra Sur	1 059,3	1 087,6	2,7	28,3
Selva	1 064,4	1 084,5	1,9	20,1

Fuente: INEI

El empleo informal aumentó en mayor proporción en las mujeres en 3,6% (145 mil 300) y en los hombres en 3,1% (137 mil 200). Por grupos de edad, se incrementó en la población de 45 y más años de edad en 5,1%, entre los que tienen de 25 y 44 años de edad en 3,7% (145 mil 500); mientras que en los ocupados menores de 25 años de edad disminuyó en 0,6% (10 mil 900).

Según nivel de educación alcanzado, la población con empleo informal aumentó entre los que tienen educación secundaria en 2,5% (108 mil 100), seguido de los que cuentan con educación técnica en 6,0% (72 mil 300), los que tienen educación primaria en 2,7% (50 mil 900) y superior universitaria en 4,7% (50 mil 100).

Del total de los que tienen empleo informal el 22,4% tiene educación primaria, 50,4% educación secundaria, el 14,4% superior no universitaria y el 12,8% educación universitaria. Ver Gráfico 9.

Gráfico 9: Población ocupada con empleo informal

ÁREA URBANA: POBLACIÓN OCUPADA CON EMPLEO INFORMAL, SEGÚN SEXO, GRUPOS DE EDAD Y NIVEL DE EDUCACIÓN ALCANZADO

Año Móvil: Octubre-Septiembre
Miles de personas y variación porcentual

Sexo/Grupos de edad/Nivel de educación	Años			
	Oct2017 - Sept2018	Oct2018 - Sept2019 P/	Variación	
			Var. %	Var. Absoluta (Miles)
Total	8 516,9	8 799,4	3,3	282,5
Hombre	4 491,1	4 628,3	3,1	137,2
Mujer	4 025,8	4 171,1	3,6	145,3
Grupo de edad				
De 14 a 24 años	1 716,6	1 705,7	-0,6	-10,9
De 25 a 44 años	3 907,6	4 053,1	3,7	145,5
De 45 y más años	2 892,6	3 040,7	5,1	148,1
Nivel de educación				
Hasta primaria 1/	1 918,0	1 968,9	2,7	50,9
Secundaria	4 327,6	4 435,7	2,5	108,1
Superior no Universitaria	1 198,8	1 271,1	6,0	72,3
Superior Universitaria	1 072,2	1 122,3	4,7	50,1

Fuente: INEI

Elaboración: INEI

Demografía

Según informe técnico del INEI, Perú al 30 de junio del 2020 alcanzaba los 32 millones 625 mil 948 habitantes. De los cuales, 16 millones 190 mil 895 corresponden a población masculina y 16 millones 435 mil 53 a población femenina. Se estima que durante el 2021 nacerán 567 mil 512 personas y fallecerán 192 mil 215.

A nivel departamental, en el periodo de estimación y proyección 1995-2030, siete departamentos ubicados en la Sierra y uno en la Selva presentan crecimiento negativo, mientras que 17 presentan crecimiento positivo.³⁷

³⁷ INEI – Estado de la Población Peruana 2020

Gráfico 10: Población estimada y proyectada

PERÚ: POBLACIÓN ESTIMADA Y PROYECTADA, 1995, 2020, 2030 Y
AÑO EN QUE SE ALCANZARÁ LA POBLACIÓN MÁXIMA

Departamento	Población			Población máxima	
	1995	2020	2030	Año	Población
Total	24 242 600	32 625 948	35 792 079	2061	39 793 386
Amazonas	375 202	426 806	428 576	2026	430 305
Áncash	1 036 065	1 180 638	1 216 561	2030	1 216 561
Apurímac	416 711	430 736	414 184	2020	430 736
Arequipa	1 006 567	1 497 438	1 755 684	2030	1 755 684
Ayacucho	550 262	668 213	661 885	2021	670 579
Cajamarca	1 368 052	1 453 711	1 417 012	2021	1 455 245
Prov. Const. del Callao	704 064	1 129 854	1 319 706	2030	1 319 706
Cusco	1 127 101	1 357 075	1 439 741	2030	1 439 741
Huancavelica	425 733	365 317	290 010	2004	471 337
Huánuco	719 741	760 267	715 363	2006	787 626
Ica	620 601	975 182	1 189 708	2030	1 189 708
Junín	1 159 999	1 361 467	1 388 418	2030	1 388 418
La Libertad	1 386 270	2 016 771	2 277 363	2030	2 277 363
Lambayeque	1 013 016	1 310 785	1 419 648	2030	1 419 648
Lima	7 001 163	10 628 470	12 214 119	2030	12 214 119
Loreto	789 261	1 027 559	1 087 623	2030	1 087 623
Madre de Dios	77 878	173 811	234 432	2030	234 432
Moquegua	139 967	192 740	211 157	2030	211 157
Pasco	255 024	271 904	252 048	2006	286 112
Piura	1 505 035	2 047 954	2 277 711	2030	2 277 711
Puno	1 174 525	1 237 997	1 148 667	2005	1 303 201
San Martín	618 293	899 648	1 003 377	2030	1 003 377
Tacna	241 795	370 974	430 642	2030	430 642
Tumbes	170 804	251 521	286 684	2030	286 684
Ucayali	359 471	589 110	711 760	2030	711 760

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática-Estimaciones y Proyecciones de la Población por Departamento, 1995-2030-Boletín de Análisis Demográfico N° 39.

Fuente: INEI

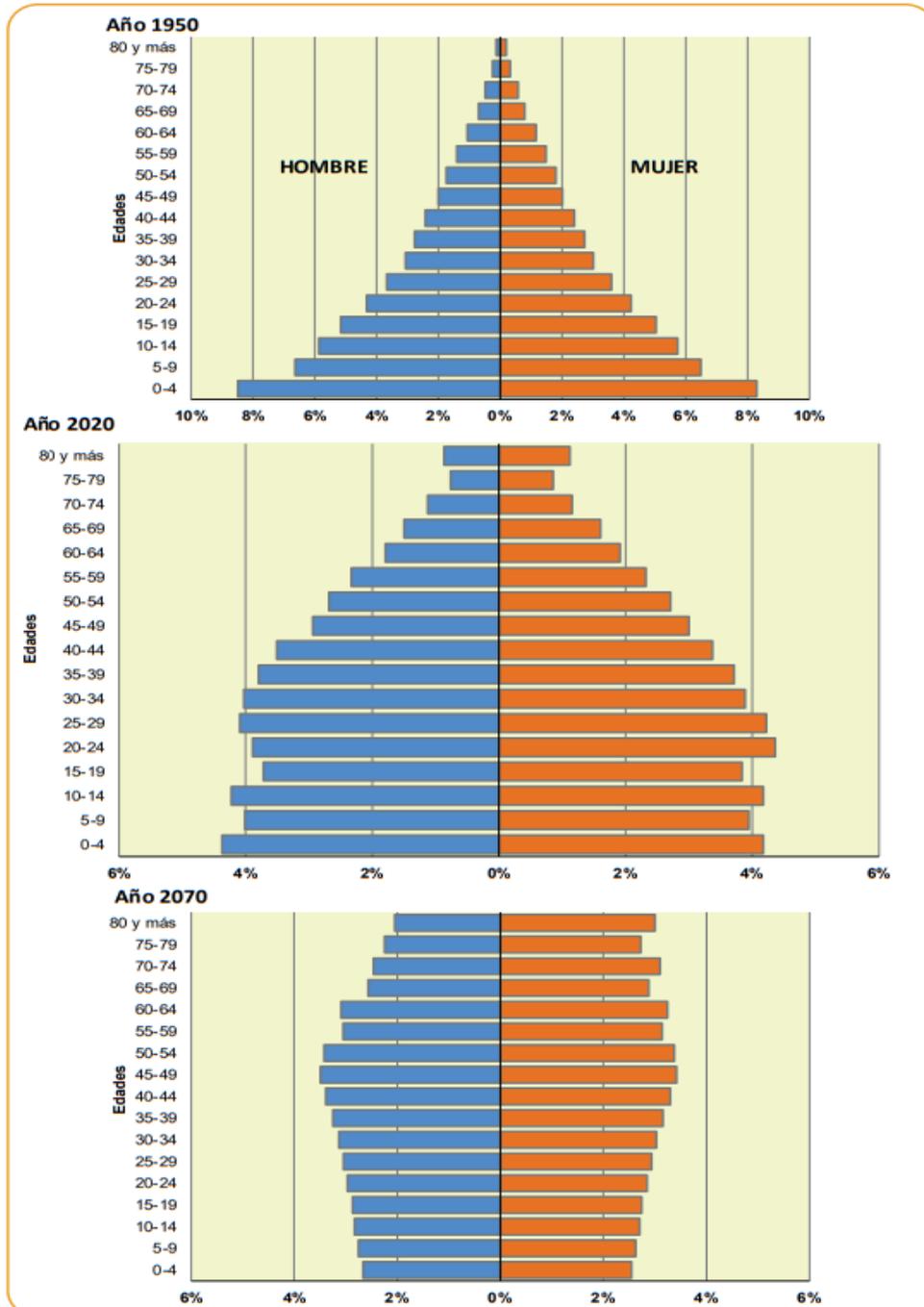
Elaboración: INEI

Los cambios en el tamaño de la población según la edad y el sexo producen como resultado grandes transformaciones en la estructura de población por edades. En el Gráfico 11 se muestran estas transformaciones a través de las pirámides de población estimadas en 1950, 2020 y lo que se esperaría para el año 2070.³⁸

³⁸ INEI – Estado de la Población Peruana 2020

Gráfico 11: Distribución de la población por sexo y edad

PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR SEXO Y EDAD, 1950, 2020 Y 2070 (En porcentaje)



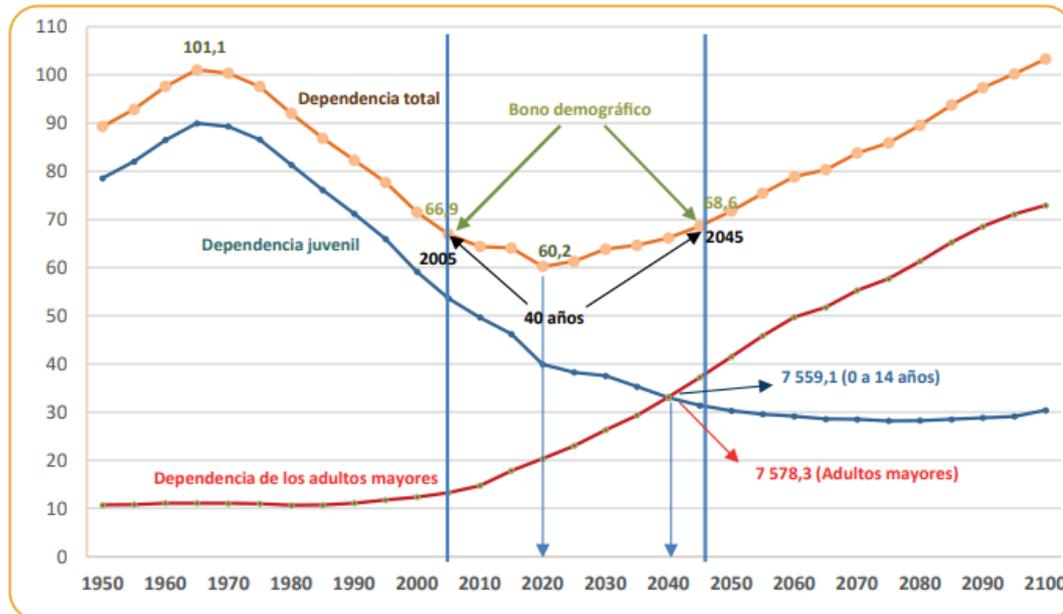
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- Perú: Estimaciones y Proyecciones de la Población Nacional, 1950-2070.

Fuente: INEI
Elaboración: INEI

En su informe "Estado de la población peruana 2020", el INEI señala que en los inicios de la transición demográfica, la relación de dependencia era elevada a

consecuencia del alto porcentaje de niños/as, (dependiente de la alta fecundidad) lo que demandaba enormes exigencias a los sistemas de salud, especialmente salud materna e infantil y de educación. Puntualiza asimismo que en una segunda fase, por el descenso de la fecundidad, se originó una disminución de la relación de dependencia a valores inferiores a 60 personas dependientes (menores de 15 años y mayores de 59 años) por cada 100 personas en edades activas (entre 15 y 59 años), tal como se muestra en el Gráfico N° 12.³⁹

Gráfico 12: Distribución de la población por sexo y edad
PERÚ: RELACIÓN DE DEPENDENCIA Y BONO DEMOGRÁFICO, 2000, 2020 Y 2070



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- Perú: Estimaciones y Proyecciones de la Población Nacional, 1950-2070.

Fuente: INEI
 Elaboración: INEI

El INEI proyecta que esta reducción continuará hasta alrededor del año 2020 (60,2 dependientes por cada 100 personas en edad activa) cuando la relación de dependencia nuevamente crezca gradualmente debido al crecimiento acelerado de la población en edad de trabajar, reducción de la población menor de 15 años y aumento progresivo de la población de 60 y más años, la tendencia es hacia el envejecimiento: el año 2040 la población de 60 y más años (7 millones 578 mil) será, en número, ligeramente superior a la de los menores de 15 años (7 millones 589 mil).

Considerando la última revisión de las estimaciones y proyecciones de población, observamos que el año de inicio del bono demográfico correspondió al año 2005, el mismo que se estima tendría una duración de 40 años; es decir, el final del bono en el país sería el año 2045. El envejecimiento demográfico se define como el aumento progresivo de las personas de 60 y más años en la población total, lo que resulta de una gradual alteración del perfil de la estructura por edades, cuyos rasgos clásicos (una pirámide con base amplia y cúspide angosta) se van desdibujando, para darle una fisonomía rectangular y tender, posteriormente, a la inversión de su forma inicial (una cúspide más ancha que su base).

³⁹ INEI. Estado de la Población Peruana 2020

América Latina está envejeciendo paulatinamente, el Perú, como se aprecia en el Gráfico 13, no escapa a este proceso, la proporción y el número absoluto de personas de 60 años y más aumentará progresivamente en las próximas décadas. En términos absolutos, entre 1950 y 2000, 1 millón 462 mil personas adultas mayores se sumaron a las más de 440 mil personas que construían este grupo poblacional, y entre 2000 y 2020 el incremento correspondería a 2 millones 238 mil personas. Resultado de la dinámica poblacional, la proporción de personas adultas mayores será más del doble que la población estimada para el 2020, estimándose que para el año 2050 este grupo poblacional alcanzaría los 9 millones 504 mil personas. Se trata de una población que creció en esta última década a una tasa promedio anual de 4,9%, con un impulso mucho mayor que la que muestra la población total del país (1,3%).⁴⁰

Gráfico 13: Indicadores del 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 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 más 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) muestra cómo 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.

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.⁴¹

Cultura Previsional

Hablar de cultura previsional es hablar acerca de comportamientos y actitudes de las personas vinculadas a decisiones, presentes y futuras, que impactan e

⁴⁰ INEI – Estado de la Población Peruana 2020

⁴¹ INEI – Estado de la Población Peruana 2020

impactarán en sus propias vidas y en las de los demás en lo relacionado a su seguridad social. La cultura previsional hace referencia a la sensibilidad, cognitiva y emocional, para valorar o no la importancia de sembrar acciones de respaldo económico y protección social que permitirá a la persona afrontar situaciones como la vejez, enfermedades o el ser víctima de algún accidente.

La cultura previsional es el conjunto de conocimientos desarrollados e interiorizados a través de la vida respecto de las contingencias o riesgos que le pueden suceder a una persona (para prevenirlos adecuadamente). Comprende dos aspectos: el conocimiento de las contingencias y la actitud frente a esa probable situación.

La realidad marca que la cultura previsional en Perú, y Latinoamérica, es poco valorada y suele ser dejada de lado. Esto es una constante en todas las personas, aunque en mayor grado en los jóvenes. Los mayores inician su preocupación por el tema recién cuando van llegando a una determinada edad o, más aún, cuando están casi a las puertas de la jubilación.

A ello se une el retiro laboral. El hecho de dejar de trabajar a una edad específica, por razones voluntarias u obligatorias, y asumir una nueva vida. Incluso las personas que se encuentran afiliadas en un sistema de protección tampoco se preocupan por el cumplimiento de los requisitos o el cálculo de su futura pensión o la de sus familiares.

De acuerdo con Walter Quiroz⁴², la cultura previsional está anclada en tres aspectos que se deben tener en cuenta y que son los principales diferenciales que motivarán a las personas a optar por un fondo previsional:

- **Cultura de ahorro:** el consumo y los estímulos que motivan al gasto son parte del día a día; sin embargo, se debe generar un cambio en las personas, es decir, mostrarles la importancia de ser precavidos a través del ahorro responsable y voluntario ya sea para afrontar momentos o para realizar alguna compra grande o realizar actividades placenteras como un viaje.
- **Prevención de riesgos a lo largo de la vida:** una sociedad saludable significará siempre mejores condiciones de convivencia, mejor capacidad de productividad y óptimos entornos de desarrollo personal y social. Aquí radica la importancia de tomar medidas que eviten mitigar situaciones negativas impredecibles.
- **Satisfacción personal y profesional:** este último punto decanta en el poder de saber administrar nuestro dinero, el mismo que generará siempre equilibrio entre el éxito y nuestros intereses emocionales.

Vale anotar que, según lo advierte el BID en el documento *Cómo fomentar el ahorro para el retiro entre los trabajadores de bajos ingresos e independientes*⁴³,

⁴² Quiroz, W. (26 de noviembre de 2018). Cultura previsional: Tres puntos a tomar en cuenta. *Gestión*. <https://gestion.pe/economia/cultura-previsional-tres-puntos-cuenta-253852-noticia/>

⁴³ Banco Interamericano de Desarrollo (2019). *Cómo fomentar el ahorro para el retiro entre los trabajadores de bajos ingresos e independientes: Los casos de Chile, Colombia, México y Perú*. Disponible en https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/C%C3%B3mo_fomentar_el_ahorro_para_el_re

en Chile, Colombia, México y Perú, factores socioculturales como la religión, los lazos familiares intergeneracionales fuertes, y la importancia de la familia extendida también juegan un rol importante en la falta de demanda de productos de ahorro para el retiro, en particular, en los segmentos de bajos ingresos.

El BID sostiene que en América Latina debe considerarse que la familia extendida funge como una red de seguridad social, con una liquidez mayor que cualquier pensión o préstamo formal, y con la posibilidad de responder a desafíos y gastos inesperados en plazos más cortos y con menos requisitos formales (Cavallo y Serebrisky, 2016)⁴⁴. Por ejemplo, solo un 27% de los chilenos que necesitara conseguir medio año de ingreso de su hogar ante una emergencia acudiría a un banco; en cambio, el 58% se lo pediría a familiares y amigos (Subsecretaría de Previsión Social, 2015)⁴⁵.

Al igual que en el caso de las emergencias, durante la vejez, las personas esperan el apoyo de sus familiares y amigos. Los lazos familiares son fuertes y se asocian a transferencias intergeneracionales dentro del hogar. Los padres invierten en la educación de los hijos, en algunos casos, esperando una retribución monetaria durante la vejez. Entre el 5 y el 6% de los ocupados en México y Chile señalan que esperan vivir de la ayuda de familiares y amigos durante su vejez.

En general, las familias de bajos recursos viven al día, resolviendo sus necesidades inmediatas según van surgiendo. Esto inhibe el desarrollo de una cultura de la previsión, dado que las personas perciben que durante la vejez se resolverán sus necesidades de igual manera, con ayuda de amigos, familiares, el gobierno o, incluso, Dios. Un estudio sociológico realizado por AFP Integra en Perú (2017) lo denomina el efecto "Dios proveerá", también reflejado en una encuesta realizada en 2011 por la Asociación Mexicana de Afores (AMAFORE).

En ese contexto, el BID destaca que la educación financiera y previsional, como parte de las acciones para fomentar la cultura previsional, puede fortalecer la efectividad de las medidas de la economía del comportamiento.

Entender cómo funcionan los instrumentos de ahorro y saber cuáles son los componentes del sistema de pensiones ayuda a generar confianza en el sistema, a que las personas sepan por qué es importante que comiencen a ahorrar desde jóvenes y por qué deben hacerlo de manera constante a lo largo de su vida laboral. Así, las medidas instrumentadas facilitan realizar un plan que reconocen como importante e incrementa su bienestar.

Si la mayoría de las personas no puede, darle la importancia necesaria a la seguridad social, ni si quiera a nivel individual, veremos que la conciencia de necesidad de un sistema de seguridad social con visión colectiva es menor aún,

tiro_entre_los_trabajadores_de_bajos_ingresos_e_independientes_Los_casos_de_Chile_Colombia_M%C3%A9xico_y_Per%C3%BA_es.pdf

⁴⁴ Cavallo, E. y T. Serebrisky (2016). *Ahorrar para Desarrollarse: como América Latina y el Caribe puede ahorrar más y mejor*. Serie Desarrollo en las Américas. Nueva York, NY: Palgrave y Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

⁴⁵ Comisión Asesora Presidencial Sobre el Sistema de Pensiones. 2015. *Antecedentes del Informe Final: Capítulo 6 – La Opinión y Percepción del Sistema de Pensiones en Chile*. Disponible en: www.comision-pensiones.cl/Documentos/Capitulo?nombre=fgAvAEMAbwBuAHQAZQBwAHQALwBJAG0AYQBnAGUAbgBIAHMALwBDAGEAcABpAHQAdQBzAG8AcwAvAEMAQQBQAF8ANgAuAHAAZABmAA%3D%3D

casi nula. Adicionalmente a ello, es importante recordar que la mayoría de la población no ha sido propiamente educada en el ahorro ni en la previsión.

Tratando de hacerle frente a esta realidad, entendiendo la urgencia de fomentar y fortalecer una sólida, práctica y prospectiva cultura previsional, el legislador consideró en la Ley N° 29903 - Reforma del Sistema Privado de Pensiones la creación del Fondo Educativo del Sistema Privado de Pensiones y el Consejo de Participación Ciudadana en Seguridad Social.

Fondo Educativo del Sistema Privado de Pensiones (FESIP)

La precitada Ley, en su décimo sexta disposición final y transitoria, creó el Fondo Educativo del Sistema Privado de Pensiones (FESIP), el cual estaría a cargo del Consejo de Participación Ciudadana en Seguridad Social, como un instrumento orientado al financiamiento de proyectos educativos previsionales, a fin de promover mayores niveles de cultura previsional. La obtención de recursos del FESIP provendría de donaciones de las AFP y Empresas de Seguros, así como de las multas que cobre la entidad centralizadora a que se refiere el cuarto párrafo del artículo 14-A, por las infracciones que determinaría. Las características de organización, composición, funcionamiento, mecanismos de aportación y gestión del fondo, serían establecidas en los reglamentos correspondientes. Las acciones de financiamiento educativo del FESIP, podrían complementar a las que les correspondería a las AFP en su condición de administradoras de fondos de pensiones. La implementación de este Fondo no demandaría uso y recursos adicionales del Tesoro Público.

Consejo de Participación Ciudadana en Seguridad Social (COPAC)

Igualmente, mediante su décima séptima disposición final y transitoria, la Ley N° 29903 creó el Consejo de Participación Ciudadana en Seguridad Social (COPAC), con el objeto de canalizar la participación de los usuarios del Sistema Privado de Pensiones. Como funciones se le asignaron las de centralizar propuestas ciudadanas sobre mejoras al Sistema Privado de Pensiones en el Perú, en materias relacionadas, fundamentalmente, a labores de educación y profundización de conocimientos en dicha materia. Se estableció que las características de organización, composición, funcionamiento, financiamiento y gestión del COPAC, serían establecidas por disposiciones reglamentarias de la SBS y que su implementación y funcionamiento no demandarían uso y recursos adicionales del Tesoro Público.

Sin embargo, cabe precisar que “ambas instancias no han sido constituidas en la medida que no cuentan con un marco legal, que permita su funcionamiento y sostenibilidad a mediano y/o largo plazo, dada la naturaleza de los proyectos educativos en materia previsional”, según informó la SBS mediante el Informe N° 002-2021-SAAFP / N°008-2021-SAAJ, fechado el 6 de enero de 2021.

La SBS, ocho años después de haber sido aprobada la Ley N° 29903, expone como argumentos para no haber cumplido con lo establecido que “que para efectos de la conformación del COPAC, la precitada Ley no ha contemplado, dentro de sus alcances, un marco regulatorio que sustente adecuadamente las fuentes del financiamiento de dicho Consejo para su debido funcionamiento, siendo que, por el contrario, cuenta con restricciones para promover una debida articulación con las fuentes de financiamiento educativo que se pudieran canalizar vía el FESIP”.

Para cerrar este análisis respecto a la cultura previsional es de destacar que, teniendo como base la definición aportada por Álvaro Vidal, esta "(...) implica que el desarrollo de una estrategia de promoción de cultura en seguridad social, debe combinar procesos educativos formales con mecanismos informales de representación cultural, los que deberán comprender además de la incorporación de contenidos en la educación regular, la difusión en medios de comunicación masivos y el uso de recursos tecnológicos y audiovisuales"⁴⁶, lo que traería como corolario mejores expectativas, pues a mayor cultura previsional habrá mayores y sostenidos aportes, mejores pensiones y mayor calidad de vida.

2.2. Análisis situacional de prestaciones en el Sistema Previsional Peruano

El Sistema Previsional Peruano otorga pensiones de jubilación mediante la parte contributiva y mediante la parte no contributiva.

Dentro de las pensiones de la parte **contributiva** se encuentran las pensiones que brinda el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), a través de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), y las que otorga el Sistema Privado de Pensiones, mediante las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Las pensiones no contributivas son aquellas que otorga el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) a través de su Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65 y el Programa Contigo.

Con el fin profundizar el análisis de la situación problemática respecto a las prestaciones del sistema previsional, hemos evaluado los ingresos de la PEA, así como los ingresos de afiliados al SNP como al SPP por cuartiles, esta información fue alcanzada por el MTPE para el caso de la PEA; para la data de afiliados al SNP y al SPP se utilizó una muestra representativa que nos fue proporcionada por la ONP y la SBS, respectivamente. Con esta información se han realizado prospecciones bajo las condiciones del sistema privado de pensiones actual, usando algunos supuestos e indicadores.

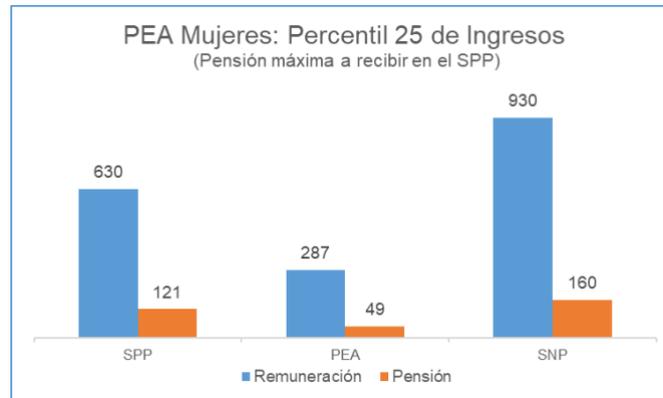
Los supuestos para la estimación de las pensiones son los siguientes:

- El trabajador tiene 20 años y labora hasta los 65 años, es decir 45 años.
- Densidad de aportaciones: SPP de 50%, PEA y SNP de 45%.
- Tasa de interés real de 4% anual.
- Comisión por saldo de 0,82% anual (la más baja del mercado al cierre de 2020).
- No se considera el Bono de Reconocimiento.
- Coeficiente de Capital Requerido Unitario (CRU) de 210

En los Gráficos 14 y 15 podemos analizar las remuneraciones promedio versus, las respectivas pensiones para el percentil 25, es decir, 25% de los trabajadores solo podrían aspirar a una pensión máxima de S/ 160 tanto para mujeres como para hombres.

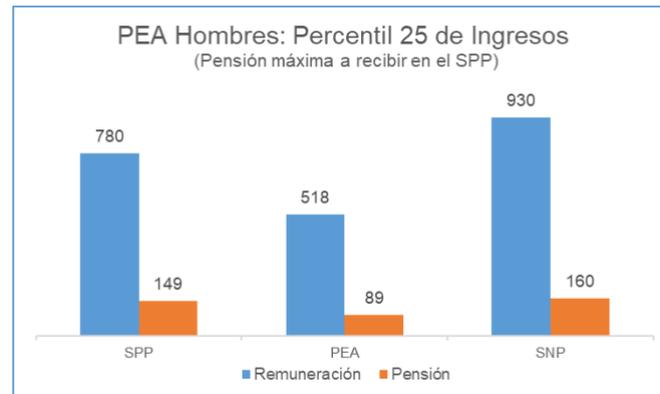
⁴⁶ Vidal, Á. (2016). *Informe de diagnóstico de cultura en seguridad social*. OIT.

Gráfico N° 14



Fuente: MIMNTRA, SBS, ONP
Elaboración: Propia

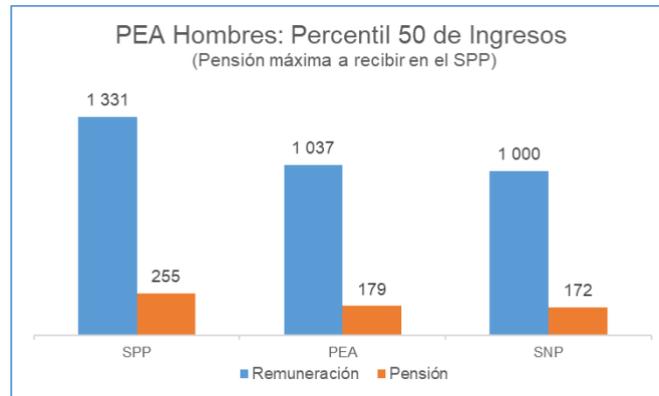
Gráfico N° 15



Fuente: MIMNTRA, SBS, ONP
Elaboración: Propia

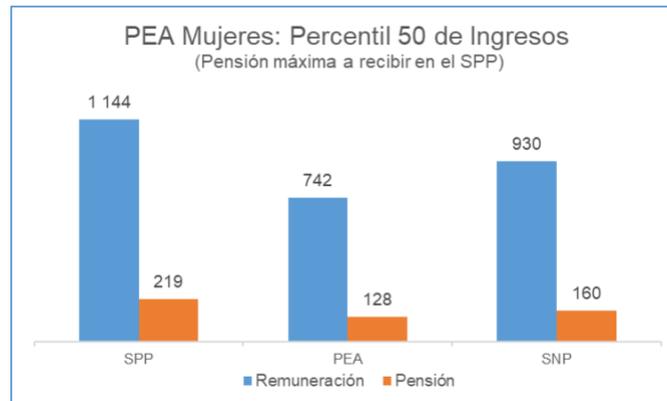
Para el percentil 50 como podemos observar en los Gráficos 16 y 17, la pensión máxima que se podría conseguir en el caso de los hombres des de S/ 255 y en el caso de las mujeres S/ 219.

Gráfico N° 16



Fuente: MIMNTRA, SBS, ONP
Elaboración: Propia

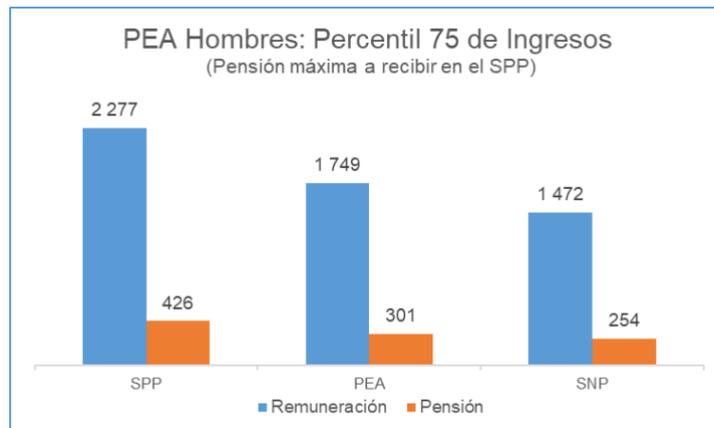
Gráfico N° 17



Fuente: MIMNTRA, SBS, ONP
Elaboración: Propia

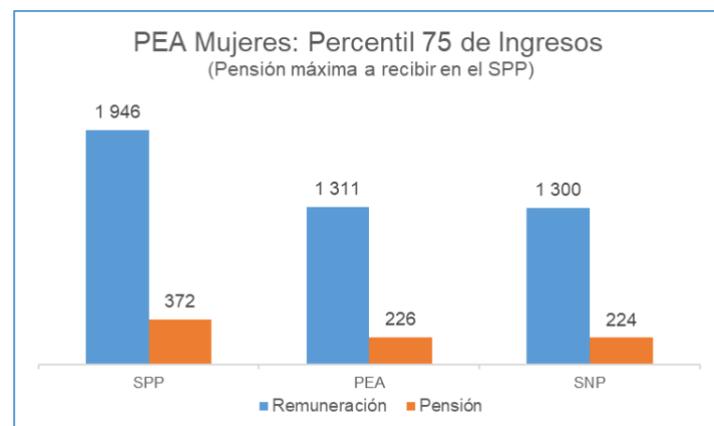
Para el percentil 75 como podemos observar en los Gráficos 18 y 19, la pensión máxima que se podría conseguir en el caso de los hombres des de S/ 425 y en el caso de las mujeres S/ 372, esto nos muestra que hasta el 75% de los trabajadores bajo las condiciones actuales solo lograrían estos montos de pensión que son incluso menores a la pensión mínima de la ONP.

Gráfico N° 18



Fuente: MIMNTRA, SBS, ONP
Elaboración: Propia

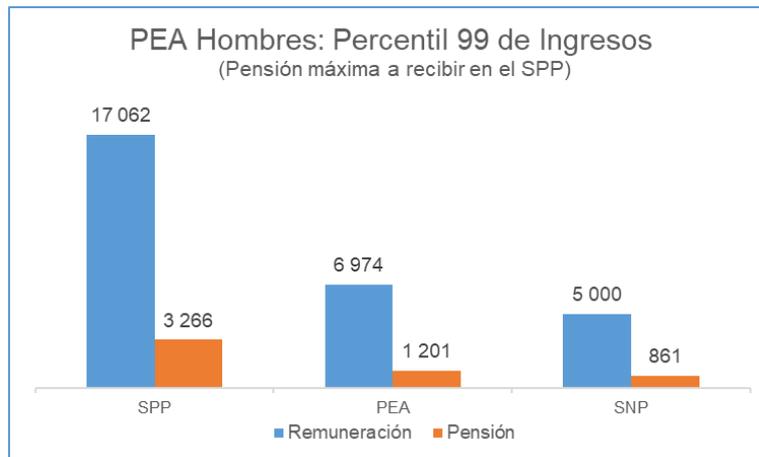
Gráfico N° 19



Fuente: MIMNTRA, SBS, ONP
Elaboración: Propia

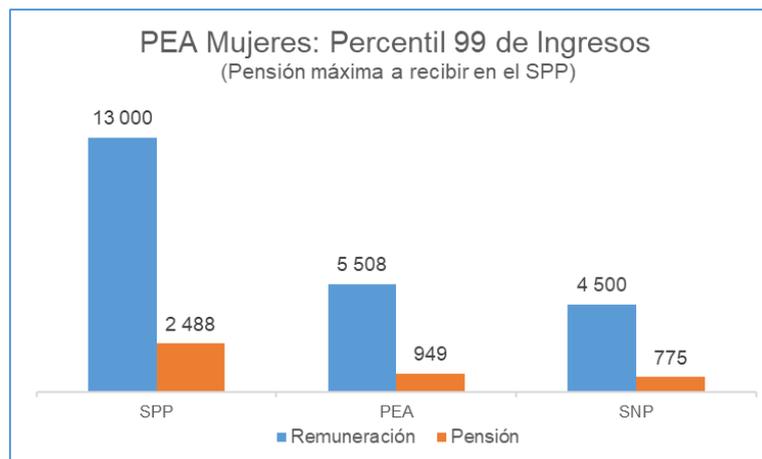
Finalmente, para el percentil 99 como podemos observar en los Gráficos 20 y 21, la pensión máxima que se podría conseguir en el caso de los hombres des de S/ 3,266 y en el caso de las mujeres S/ 2,488. En este caso se puede interpretar que solo el 1% de los trabajadores bajo las condiciones actuales, tendría una pensión superior a estas.

Gráfico N° 20



Fuente: MIMNTRA, SBS, ONP
Elaboración: Propia

Gráfico N° 21

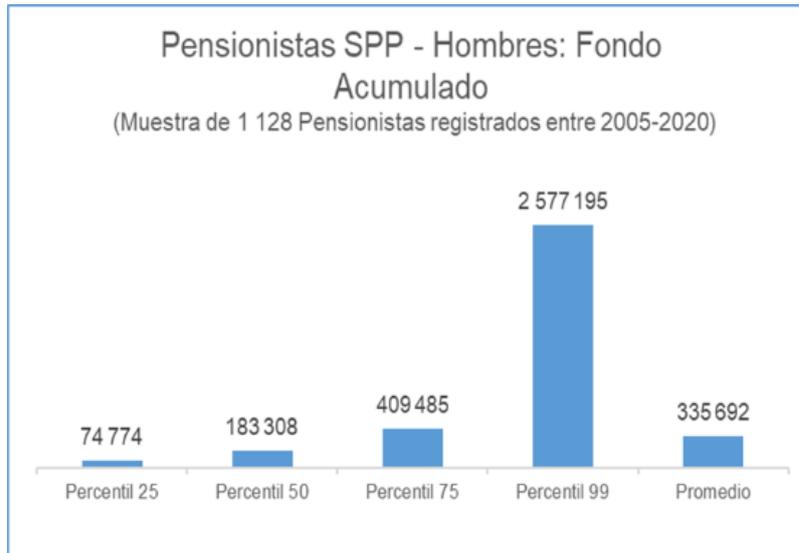


Fuente: MIMNTRA, SBS, ONP
Elaboración: Propia

En el caso de los jubilados de, se observa que la existencia de bajas remuneraciones acompañadas de una insuficiente densidad de cotización se ha reflejado en que el 35% de los afiliados jubilados del SPP, entre 2005 y 2020, acumularán un fondo de pensiones que no les hubiese permitido acceder a una pensión vitalicia igual o superior a S/ 500 mensuales.

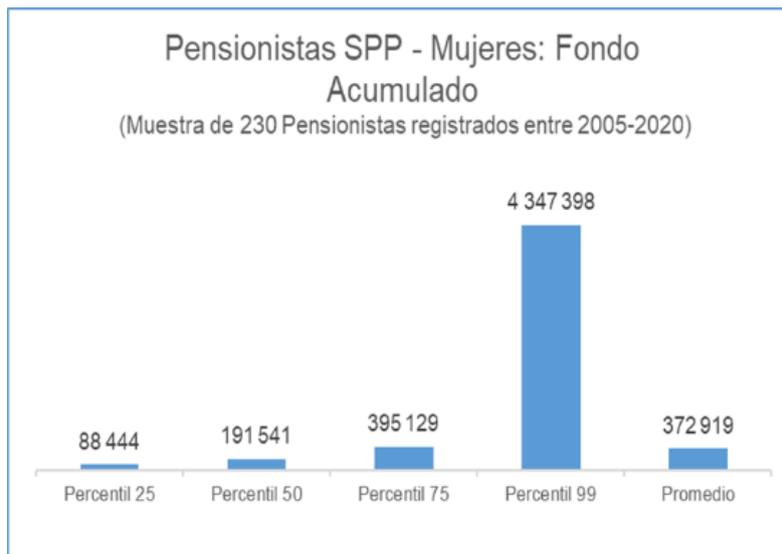
A continuación, en el Gráfico 22, se muestra la distribución de los fondos CIC acumulados para una muestra representativa de jubilados.

Gráfico N° 22



Fuente: SBS
Elaboración: Propia

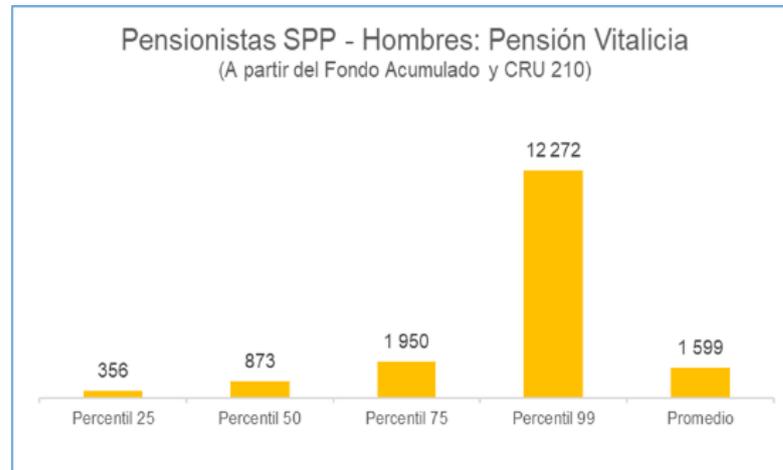
Gráfico N° 23



Fuente: SBS
Elaboración: Propia

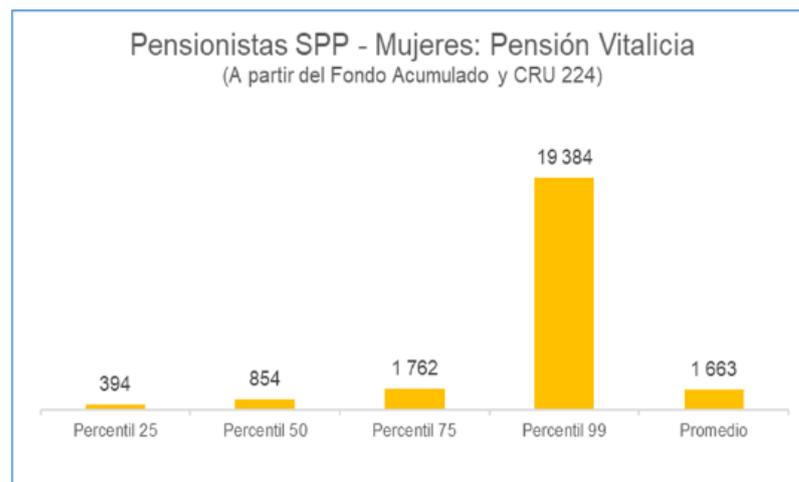
Dichos fondos acumulados hubiesen permitido la generación de la siguiente distribución de pensiones vitalicias, en las que se observa que el percentil 25 de los jubilados hubiese tenido acceso a pensiones inferiores a S/ 400 mensuales.

Gráfico N° 24



Fuente: SBS
Elaboración: Propia

Gráfico N° 25



Fuente: SBS
Elaboración: Propia

Cabe señalar que este análisis se realizó sobre la base de los fondos acumulados a finales de 2019, esto no incluye los retiros aprobados y realizados por el Poder Ejecutivo y el Congreso, por la emergencia del Covid-19, esto podría tener una significativa disminución en las futuras pensiones debido a que se podrían retirar hasta el 25% de los fondos bajo algunas condiciones.

Adicionalmente es importante señalar que este cálculo tampoco tiene en cuenta que actualmente los afiliados que llegan a la edad de jubilación pueden retirar hasta el 95.5% de sus fondos. Respecto a esta posibilidad según la SBS a junio de 2020⁴⁷ más de 313 mil afiliados han accedido al retiro de sus fondos, de los cuales el 13 % ya habría gastado la totalidad de los mismos, en contraposición con el objetivo del sistema previsional de brindar pensiones.

⁴⁷ Presentación de los representantes de la SBS ante la Comisión Especial de Reforma del Sistema Previsional Peruano 25 de junio de 2020.

Según la asociación de AFP's⁴⁸ el número de afiliados que actualmente reciben pensión de jubilación a 2020 asciende a 80,775, lo que nos indica la cantidad de afiliados que han realizado el retiro del 95.5% de sus fondos es hasta cuatro veces los que reciben pensión, cifra que es alarmante y podría generar que en el futuro casi ningún afiliado pueda recibir una pensión.

Análisis situacional del Sistema Nacional de Pensiones.

La ONP reconoce quien administra el SNP y otros regímenes a cargo del estado, declara, califica, verifica, otorga, liquida y paga derechos pensionarios con arreglo a ley, de los regímenes previsionales que se le encarguen o hayan encargado⁴⁹. También mantiene los registros contables y elabora los estados financieros de los sistemas previsionales a su cargo y de los fondos que administre⁵⁰; se desempeña como Secretaría Técnica del Directorio del Fondo Consolidado de Reservas Provisionales (FCR)⁵¹. En concordancia con ello, la Dirección de Prestaciones, entre otras funciones, gestiona el pago de los derechos pensionarios del SNP – Decreto Ley 19990, de otros sistemas previsionales a cargo de la ONP, de los bonos de reconocimiento y complementarios, así como de las pensiones complementarias que por ley se le encarguen⁵².

Son beneficiarios del SNP los trabajadores que opten por afiliarse a él: aquellos que prestan servicios bajo el régimen de la actividad privada, quienes están al servicio del Estado, trabajadores/as de empresas de propiedad social, cooperativas y similares, y trabajadores/as del hogar.

Con relación a las prestaciones brindadas por el SNP se pueden identificar cinco tipos: jubilación, invalidez, viudez, orfandad y ascendencia. Los pensionistas de jubilación y de invalidez son denominados pensionistas de derecho propio o titulares, en tanto que los pensionistas de viudez, orfandad y ascendencia son denominados pensionistas de derecho derivado. En ambos casos, las prestaciones son de carácter irrenunciable e imprescriptible.

Cabe resaltar que para determinados casos se otorgan bonificaciones especiales: por edad avanzada⁵³ y por invalidez⁵⁴ (permanente y extraordinaria). Los pensionistas del SNP reciben catorce pagos anuales⁵⁵, considerando bonificaciones en julio y diciembre, además de una serie de bonificaciones especiales⁵⁶.

La pensión de jubilación es otorgada al afiliado al SNP que alcanza la edad legal de jubilación (65 años) y acumule al menos 20 años de aporte al sistema al momento de la solicitud de jubilación.

⁴⁸ Asociación de AFPs, sitio web, estadísticas <http://estadisticas.asociacionafp.pe/PensionersSpp>

⁴⁹ Numeral 1 del artículo 3 de la Ley 28532

⁵⁰ Numeral 3 del artículo 3 de la Ley 28532

⁵¹ Numeral 8 del artículo 3 de la Ley 28532

⁵² Inciso e) del artículo 34 del ROF-ONP

⁵³ Decreto Supremo N° 354-2020-EF, Art. 147

⁵⁴ Decreto Supremo N° 354-2020-EF, Art. 42

⁵⁵ Decreto Supremo N° 354-2020-EF, Art. 58

⁵⁶ Decreto Supremo N° 354-2020-EF, Art. 43

El monto de la pensión en el SNP está definido como un porcentaje de la remuneración de referencia⁵⁷, la cual corresponde a la remuneración promedio de los últimos cinco años. Se ha establecido que al largo plazo la tasa de reemplazo⁵⁸ converja al 30% de la remuneración de referencia.

El informe final de la Comisión de Protección Social (2017)⁵⁹ precisó que dichas tasas de reemplazo se incrementan en dos puntos porcentuales de la remuneración de referencia por cada año completo de aportación que exceda a los 20 años para los primeros cuatro escalones y en 4 puntos porcentuales para el último escalón, hasta alcanzar como límite el 100% de la remuneración de referencia. A partir de junio 2019, la pensión de jubilación del SNP no puede ser menor a S/ 500 ni mayor a S/ 893. Cabe indicar que anterior a junio 2019 las pensiones mínima y máxima vigentes eran de S/ 415 y S/ 857.36, respectivamente.

En diciembre 2018, la pensión promedio –incluyendo todos los tipos de pensiones– ascendió a S/ 494 y la mediana fue de S/ 415. Tal como se aprecia en la Tabla 8 que aparece a continuación, la pensión promedio de los hombres es 37% superior al de las mujeres.

Tabla 8: SNP Pensión promedio

	SNP: Pensión Promedio* (Soles – a diciembre 2018)			
	Promedio	Percentil 25	Mediana	Percentil 75
Hombres	573	415	415	756
Mujeres	417	350	350	415
Promedio	494	350	415	498

Fuente: ONP
Elaboración: ONP

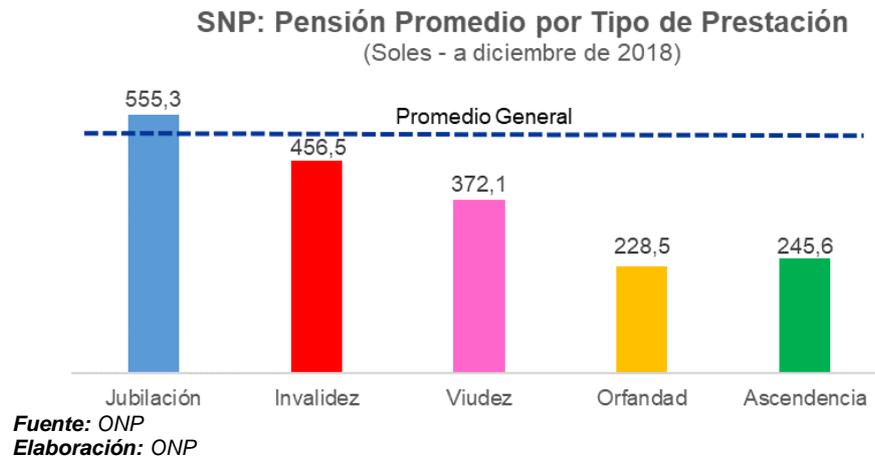
La prestación promedio mencionado (S/ 494 mensual) incluye la pensión de jubilación, invalidez, viudez, orfandad y ascendencia. Si solo consideramos la pensión promedio por jubilación, la pensión correspondiente al hombre es, a diciembre 2018, 24% mayor respecto al de la mujer. Ver Gráfico 26.

⁵⁷ Promedio de remuneraciones asegurables que determina el monto de la pensión, ya que su resultado constituye la base de la pensión inicial.

⁵⁸ Indicador que expresa la cobertura que ofrecen las pensiones, respecto al último salario percibido como trabajador. Es decir, el porcentaje del salario previo que, siendo pensionista, queda cubierto por la pensión.

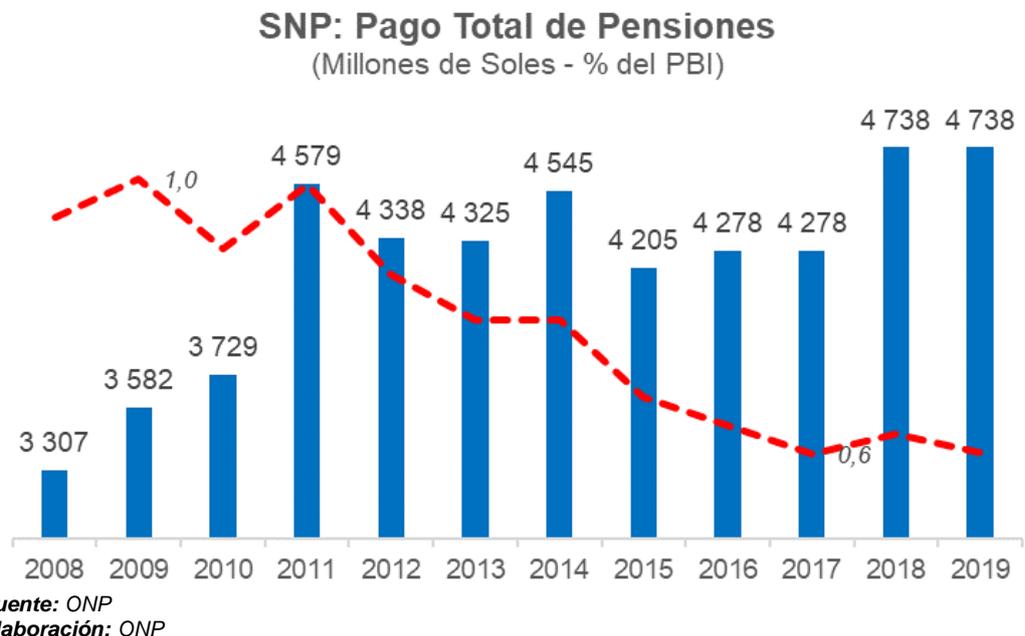
⁵⁹ Comisión de Protección Social (2017). *Propuestas de reformas en el sistema de pensiones, financiamiento en la salud y seguro de desempleo*. p.183

Gráfico 26: Pensión promedio por tipo de prestación



Respecto al pago total de pensiones por parte del SNP, este, en términos nominales, ha aumentado en más de 30% durante la última década, pero en términos del producto se ha reducido en casi 40%, pasando de ser equivalente al 1% del PBI en 2009 a alrededor de 0,6% del PBI en 2019. Esto último estaría asociado a la mejor administración que la ONP viene realizando, los límites en las tasas de reemplazo y el requisito de 20 años de aporte para acceder a una pensión de jubilación. Ver Gráfico 27.

Gráfico 27: Pago total de pensiones



En la Tabla 9 podemos apreciar las pensiones mínimas y las máximas que tienen los diferentes regímenes previsionales. Cabe resaltar que estos tienen un límite máximo que no permiten obtener mejoras en las pensiones, lo cual no es suficiente para poder cubrir ciertas necesidades de los pensionistas. Para comprenderla mejor, se detalla de la siguiente manera:

Según el Decreto Ley N° 19990, para las prestaciones de jubilación e invalidez el monto mínimo de la pensión es de S/ 500,00, por viudez S/ 350,00 y por orfandad

S/ 270.00. El monto máximo de prestación para este régimen previsional -para jubilación, invalidez, viudez, orfandad y ascendencia- no supera los S/ 893.00.

En el Decreto Ley N° 18846, las prestaciones de renta vitalicia, viudez, orfandad y ascendencia tienen un monto mínimo de S/ 370.00 soles y no tiene un tope de pensión máximo.

Para el Decreto Ley N°20530, las prestaciones de cesantía, invalidez, viudez, orfandad y ascendencia, tienen una pensión mínima de S/ 450.00 soles y en algunos casos de viudez y/o orfandad, una remuneración mínima vital; como pensión máxima puede llegar hasta las 2 UIT.

En la Ley N° 30003, las prestaciones de jubilación, invalidez, viudez y orfandad, no tienen un monto mínimo de pensión; mientras que el monto máximo de pensión asciende a S/. 660.00.

En la Ley N° 26790, las prestaciones de invalidez, viudez y orfandad no tienen pensión mínima, sin embargo, para las coberturas supletorias por invalidez, viudez y orfandad el monto máximo de pensión es S/. 893.00.

En este análisis se puede verificar que 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 algunos 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 del Estado. 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.

Tabla 9: Pensiones mínimas y máximas por régimen previsional SNP

PENSIONES MINIMAS Y MAXIMAS POR REGIMEN PREVISIONAL						
Régimen Previsional	Pensión Mínima			Pensión Máxima		
	Prestación	Monto	Condiciones	Prestación	Monto	Condiciones
Decreto Ley 19990	Jubilación Invalidez	S/ 500.00	Para prestaciones de jubilación en el régimen general se requiere contar con 20 años o más de aportaciones. Para pensionistas que accedieron a una prestación de jubilación reducida, la pensión mínima se ha establecido en función de los años de aportes: De 0 a 5 años de aportes = S/ 270.00 De 6 a 9 años de aportes = S/ 308.00 De 10 a 19 años de aportes = S/ 346.00	Jubilación Invalidez Viudez Orfandad Ascendencia	S/ 893.00	La suma de los ingresos de carácter pensionable no podrá exceder del tope máximo, con excepción de la Bonificación FONAHPU. Cuando el pensionista tenga derecho a percibir más de una prestación, la suma no podrá exceder del tope máximo.
	Viudez	S/ 350.00	Aplica para todas las prestaciones de viudez.			
	Orfandad	S/ 270.00	La suma de las prestaciones de sobrevivencia (viudez, orfandad y/o ascendientes) que haya generado un mismo causante no podrá ser menor de S/ 270			
Decreto Ley 18846	Renta Vitalicia Viudez Orfandad Ascendientes	S/ 370.00	La suma de los conceptos permanentes de la prestación de renta vitaliza no podrá ser menor que S/ 370.00. La suma de las prestaciones de sobrevivencia (viudez, orfandad y/o ascendientes) que haya generado un mismo causante no podrá ser menor de S/ 370.00	Renta Vitalicia Viudez Orfandad Ascendientes	No aplica	No hay tope de pensión máxima.
Decreto Ley 20530	Cesantía Invalidez	S/ 415		Cesantía Invalidez	2 UIT	El monto máximo mensual de las pensiones de cesantía, invalidez y sobrevivientes del régimen

			Las pensiones de los beneficiarios titulares no podrán ser menos de S/ 415.00	Viudez Orfandad Ascendientes		de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530 es de dos (2) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha en que corresponda el inicio de pago de la pensión.
	Viudez Orfandad Ascendencia	a) S/ 415 b) RMV	a) Cien por ciento (100%) de la pensión de invalidez o cesantía que percibía o hubiera tenido derecho a percibir el causante, siempre que el monto de dicha pensión no supere la remuneración mínima vital. b) Cincuenta por ciento (50%) de la pensión de invalidez o cesantía que percibía o hubiera tenido derecho a percibir el causante, en los casos en que el valor de dicha pensión sea mayor a una remuneración mínima vital, estableciéndose para estos casos una pensión mínima equivalente a una remuneración mínima vital. Pensión de Ascendientes La pensión de ascendientes corresponde al padre, a la madre, o a ambos, solamente en caso de no existir titular con derecho a pensión de viudez u orfandad. El monto de la pensión será, para cada uno de ellos, igual al veinte por ciento (20%) de la pensión que percibía o hubiera podido percibir el causante			
Ley N° 30003	Jubilación Invalidez Viudez Orfandad	No aplica	No hay monto de pensión mínima.	Jubilación Invalidez Viudez Orfandad	S/ 660	La Transferencia Directa al expescador (TDEP) y Régimen Especial de Pensiones para los Trabajadores Pesqueros (REP) que paga la ONP no podrá exceder de S/ 660
Ley N° 26790		No aplica	No hay monto de pensión mínima.	Cobertura Supletoria	S/ 893	La cobertura supletoria que paga la ONP solo se circunscribe a los riesgos por invalidez total

	<p>Invalidez Viudez Orfandad</p>			<p>por: Invalidez Viudez Orfandad</p>	<p>permanente y pensión de sobrevivencia, siempre y cuando la entidad empleadora se encuentre previamente inscrita en el Registro señalado en el artículo 87 de la Ley N° 26790 y dichas prestaciones se deriven de siniestros ocurridos dentro del período de cobertura supletoria de la ONP. En estos casos, las prestaciones que se otorguen serán establecidas por la ONP teniendo como referencia el nivel máximo de pensión del Sistema Nacional de Pensiones.</p>
--	--	--	--	---	--

Fuente: ONP

Análisis situacional de prestaciones de los programas asistenciales

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) tiene bajo el ámbito de sus funciones dos programas asistenciales de pensiones:

- a) El Programa Nacional de Asistencia Solidaria, Pensión 65, creado el 19 de octubre del 2011 mediante Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, con la finalidad de otorgar protección a los adultos a partir de los 65 años de edad que carezcan de las condiciones básicas para su subsistencia. La subvención económica asciende a S/ 250 bimensuales y no genera prestaciones a sobrevivientes.

Este programa fue constituido sobre la base del Proyecto Piloto de Asistencia Solidaria "Gratitud", se encuentra adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) desde el 2012 e incluye la provisión gratuita de algunos servicios de salud, así como elegibilidad para el Sistema Integral de Salud (SIS).

La cobertura de este programa en la actualidad es alrededor de 560 mil personas, adultas mayores en pobreza extrema, equivalente al 22% de la población mayor de 65 años, la propuesta consiste en que luego de integrar este programa como el primer piso de protección de pilares múltiples desarrollado anteriormente y recomendado por el convenio 102 de la OIT, así como otros organismos internacionales, este pilar no contributivo se amplíe progresivamente bajo los principios de gradualidad y sostenibilidad con el objetivo de atender al total de la población mayor a 65 años, la cual asciende a 2,9 millones al cierre de 2019.

- b) Del mismo modo, existe el Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza - Contigo, que fue creada por D.S. N° 004-2015 MIMP, que tiene como finalidad otorgar una pensión cada dos meses de S/ 300 soles a personas que tengan discapacidad severa y se encuentren en situación de pobreza. La cobertura de este programa en la actualidad es de 73,800 personas con discapacidad severa y se encuentran en condición de pobreza.

En cuanto a la suficiencia de la prestación que brindan estos programas asistenciales, cabe indicar que, tomando en cuenta que (de acuerdo a datos del INEI) la línea de pobreza extrema se calcula en S/ 187 soles mensuales por persona y que el monto de la canasta básica familiar asciende a S/ 352 soles, se puede verificar que los montos otorgados por ambos programas sociales no son suficientes pues están por debajo de la línea de pobreza y de la canasta básica familiar. Ver Tabla 10:

Tabla 10

CANASTA BASICA FAMILIAR 2019	Soles	S/. 352
LÍNEA DE POBREZA	Soles por persona	S/. 187

Fuente: INEI – resultados de la pobreza monetaria 2019 <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-202-de-la-poblacion-en-el-ano-2019-12196/>

Elaboración: Propia

Convenio 102 OIT

Al respecto Vidal, Alvaro en su investigación sobre el Derecho a la Seguridad Social en la Constitución Política y los Convenios internacionales, desarrolla la importancia que ha tenido el Convenio 102 de la OIT en el desarrollo de la seguridad social en el derecho internacional y que ha servido como fuente de inspiración para la regulación del derecho a la seguridad social en varias constituciones políticas y legislaciones, siendo ratificado en Europa a partir del año 1953, entrando en vigor en 1955 con la ratificación de 47 países, siendo la ratificación en el Perú en el año 1961.

Vidal señala también que, componiéndose de 87 artículos organizados en 15 partes, se regula sobre normas mínimas respecto de nueve contingencias sociales, asistencia médica, enfermedad, desempleo, vejez, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, familiares a cargo, maternidad, invalidez y sobrevivientes.

Requisitos mínimos para la cobertura y para las tasas mínimas de prestaciones monetarias del Convenio 102

Ramas	Cobertura	Prestación (%)
Prestación de enfermedad	Al menos el 50% ciento de todos los asalariados; o la población económicamente activa, que constituya al menos el 20% de todos los residentes; o todos los residentes con medios por debajo de un límite determinado	45 ¹
Prestación de desempleo	Al menos el 50% de todos los asalariados; o todos los residentes cuyos recursos no excedan de límites prescritos	45
Prestación de vejez	Al menos el 50% de todo los asalariados; o la población económicamente activa que constituya al menos el 20 por ciento de todos los residentes; o todos los residentes cuyos recursos no excedan de límites prescritos	40
Prestación de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales	Al menos el 50% de todos los asalariados	
➤ Corto plazo		50
➤ Invalidez		50
➤ Sobrevivientes		45
Prestación familiar	Al menos el 50% de todos los asalariados; o al menos el 20% de todos los residentes; o todos los residentes cuyos recursos no excedan de límites prescritos	3 (o 1,5) ²
Prestación de maternidad	Todas las mujeres de categorías prescritas que constituyan al menos el 50% de todos los asalariados; o todas las mujeres de categorías prescritas de la población económicamente activa que constituyan al menos el 20% de todos los residentes	45
Prestación de invalidez	Al menos el 50 por ciento de todos los asalariados; o la población económicamente activa que constituya al menos el 20 por ciento de todos los residentes; o todos los residentes cuyos recursos no excedan de límites prescritos	40
Prestación de sobrevivientes	Cónyuges e hijos de al menos el 50 por ciento de todos los asalariados; o Cónyuges e hijos del sostén de familia de las categorías de la población económicamente activa que constituyan al menos el 20 por ciento de todos los residentes; o Todas las viudas residentes o hijos residentes cuyos recursos no excedan de límites prescritos	40

¹ Porcentaje del salario de referencia correspondiente, ya sea a las ganancias anteriores (prestaciones relacionadas con las ganancias), ya sea el salario de un trabajador de sexo masculino no calificado (prestaciones de tasa fija). ² Porcentaje del salario de referencia multiplicado por el número total de hijos de las personas protegidas (de todos los residentes).

2.3 Análisis situacional del financiamiento y la gestión de fondos

Como se ha descrito en los capítulos anteriores el sistema previsional peruano está conformado por dos sistemas contributivos que funcionan de forma paralela y se financian principalmente con los aportes de los afiliados o asegurados, como son el SNP, que fue creado por el Decreto Ley N° 19990, y el SPP por el Decreto Ley N° 25987. Igualmente, existen otros regímenes especiales, como la Caja Militar Policial y otros descritos en la Tabla 4 que otorgan prestaciones económicas financiadas en forma íntegra o parcialmente por el Tesoro Público.

Por otro lado, el Estado otorga pensiones no contributivas a las personas de extrema pobreza y con discapacidad severa en condición de pobreza o pobreza extrema a través de los programas asistenciales Pensión 65 y el programa Contigo los mismos que son administrados por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Financiamiento del Sistema Nacional de Pensiones

En este sistema las pensiones se financian mediante las contribuciones de los trabajadores. En este régimen el aporte mensual de cada asegurado es de 13% de la remuneración mensual y el mínimo aporte permitido es 13% de una RMV, el mismo que se constituye en un fondo común y mediante el modelo de reparto, los trabajadores con mayores ingresos posibilitan pensiones mínimas a los trabajadores con menores ingresos, además que los afiliados jóvenes solventan las pensiones de los retirados, esto en el marco de un esquema de solidaridad intergeneracional. Sin embargo, este principio no ha funcionado debido a la baja densidad de cotización, los bajos niveles salariales y otras variables previsionales que han conllevado a que el sistema nacional se encuentre desfinanciado por consiguiente requiera el subsidio del estado para pagar las planillas de las pensiones.

Las principales fuentes de financiamiento del SNP son los aportes de los afiliados la misma que es recaudada por SUNAT, las transferencias del Tesoro Público a través del presupuesto nacional aprobado cada año por ley y Fondo Consolidado de Reservas Previsionales (FCR).

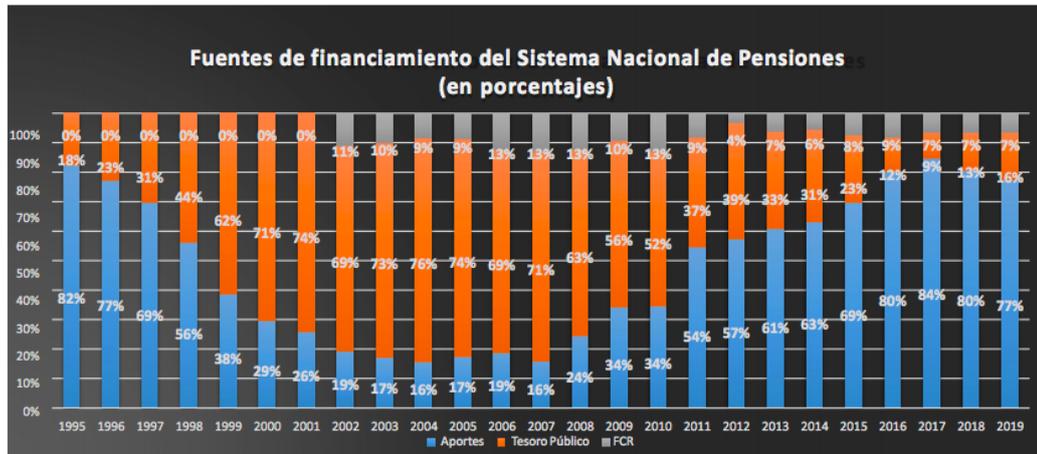
La composición de las pensiones que paga el Sistema Nacional de Pensiones ha sufrido variaciones desde 1995 esto debido a la fluctuación de la recaudación, producto de la cantidad de afiliados aportantes y afiliados pensionistas y a los aportes provenientes del Tesoro Público y el Fondo Consolidado de Reservas, como se puede observar en el Gráfico 28.

En este sentido, en el mencionado gráfico proporcionada por la ONP se puede verificar que en la actualidad la principal fuente de financiamiento de las prestaciones del Sistema Nacional de Pensiones recae sobre las aportaciones de los asegurados. Observemos que en el año 2004 en la planilla de pensiones el aporte de los trabajadores representaba solo el 16%, mientras que el Tesoro Público subvencionaba con 76% y el FCR con un 9%. A lo largo de los años esta situación ha mejorado hasta el año 2017 que demandó del Tesoro una subvención menor de 9%.

Sin embargo, el año 2018 la curva empezó a incrementarse representando una subvención de 13% y 16% el año 2019 y el faltante fue cubierto por el rendimiento del Fondo Consolidado de Reserva (FCR).

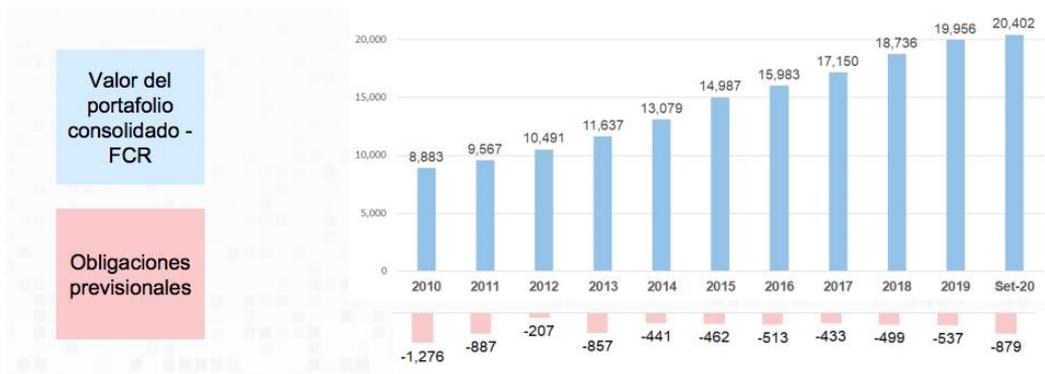
El año 2020, el aporte de los trabajadores disminuyó aún más por efecto de la pandemia, ello ha demandado que el FCR incremente el porcentaje de financiamiento para el cumplimiento de las obligaciones previsionales, como observamos en el Gráfico 28.

Gráfico 28: Fuentes de financiamiento del SNP



Fuente: ONP, información a Diciembre 2019. Aportes incluye el saldo de balance que es la diferencia entre la ejecución de los Ingresos y la ejecución de los Gastos (a fines de enero de cada año) por cada fondo, solo para la fuente Recursos Determinados (FCR) y Recursos Directamente Recaudados (aportes).

Gráfico 29: Obligaciones previsionales cubiertas por el FCR



FUENTE: FCR

La gestión de fondos del Sistema Nacional de Pensiones

La Oficina de Normalización Previsional recibe los fondos de los aportantes incorporados al Decreto Ley 19990, los cuales se gestionan como un sistema de reparto. Los aportantes no tienen una cuenta individual ni notional.

Sistema de reparto

El Sistema de reparto (pay as you go), según lo define Bernal (2020), tiene como característica principal el otorgamiento de prestaciones fijas o definidas (Defined Benefit) y contribuciones no definidas para que la aportación colectiva de los trabajadores financie las pensiones de los actuales jubilados.

En el SNP, los afiliados/asegurados realizan una aportación del 13% de sus salarios y, al momento de su jubilación (a los 65 años, con al menos 20 años de

aportes), reciben una prestación fija sujeta a niveles mínimos y máximos de S/ 500 y S/ 893, respectivamente. Estas prestaciones son determinadas como un porcentaje de la remuneración de referencia, calculada como el promedio de las 60 últimas remuneraciones; y se paga a razón de 14 pensiones al año.

Un aspecto importante que considerar en este sistema es que, dada la existencia de montos mínimos y máximos para las pensiones, los trabajadores de menores ingresos obtienen una prestación mayor que la que hubieran obtenido con sus contribuciones; mientras que, para los trabajadores de ingresos altos, la relación es inversa pues la prestación obtenida es menor a la que les correspondería por sus aportes.⁶⁰

En el Gráfico 30 como ya hemos observado al año 2019 las aportaciones realizadas a la ONP solo financiaban el 77% de las pensiones; el 16% era financiado por el Tesoro Público 16% y el restante 7% por el Fondo Consolidado de Reservas.

Por otro lado, el número de afiliados a 2019 ascendía a 4.6 millones de afiliados, de los cuales, como cotizantes regulares, 1.8 millones financian las pensiones de 576 mil jubilados, es decir hay una proporción, o desproporción según se quiera ver, de un jubilado por cada tres cotizantes. Este indicador y las proyecciones demográficas existentes revelan y advierten que este sistema de reparto no es sostenible financieramente en el tiempo.

Respecto a la gestión de fondos del SNP, es importante detallar las labores realizadas por el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales.

Fondo Consolidado de Reservas Previsionales (FCR)

El FCR se creó en 1996, mediante el Decreto Legislativo N°817, con el fin de consolidar la reforma previsional peruana y respaldar las obligaciones de los regímenes pensionarios a cargo de la ONP. Es un fondo capitalizable, intangible y su única obligación es previsional. Tiene personería jurídica de derecho público, es administrado por un directorio (MEF, ONP, BCRP y representantes de los Pensionistas y la ONP actúa como Secretaría Técnica. Cuenta con un Comité de Inversiones de la Secretaría Técnica del FCR y está sometido a las normas del Sistema Nacional de Control.

Los fondos administrados por el FCR provienen del IPSS que en 1998 le transfirió S/ 1,265 millones, mediante activos financieros e inmuebles (Decreto de Urgencia N° 067-98). No recibe aportes y/o contribuciones mensuales por parte de afiliados. Su valor del Fondo a septiembre de 2020, asciende a: S/ 19,735 millones.

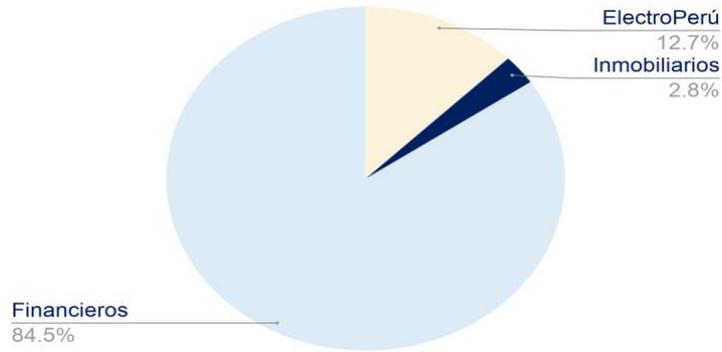
Los recursos del fondo son para cubrir la reserva actuarial a favor del SNP (la reserva actuarial está alrededor de S/ 140,000 millones).

En el Gráfico 27 se muestra la composición del fondo, los mismos que ascienden:

⁶⁰ Bernal Lobato, N. (2020), "El sistema de pensiones en el Perú: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera", serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 207 (LC/TS.2020/64), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Activos Financieros: S/ 16,372 MM
- Acciones Electroperú S.A.: S/ 2,457 MM
- Activos Inmobiliarios: S/ 546 MM

Gráfico 30: Composición FCR

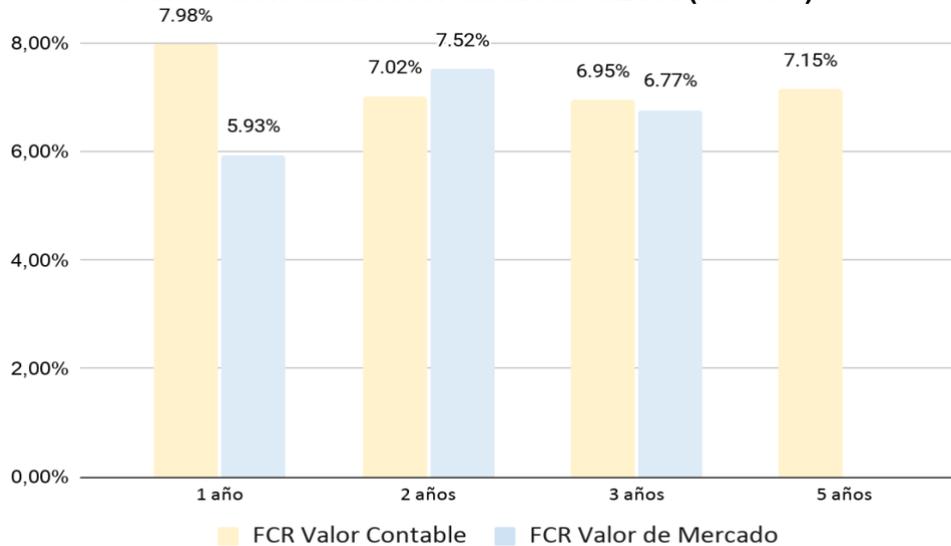


Fuente: Exposición FCR en la Comisión 03-11-2020
Elaboración: FCR

Rentabilidad del Portafolio Consolidado del FCR

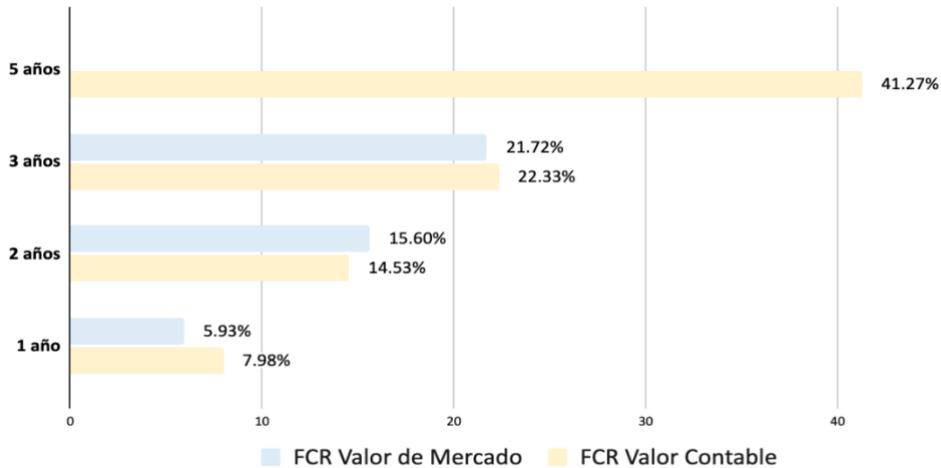
A septiembre de 2020, la rentabilidad del FCR en valor contable en el último año fue de 7.98%. Ver Gráfico 31.

Gráfico 31: Rentabilidad Nominal Anualizada (en soles)



Fuente: Exposición FCR en la Comisión 03-11-2020
Elaboración: FCR

Gráfico 32: Rentabilidad Nominal Acumulada (en soles)



Fuente: Exposición FCR en la Comisión 03-11-2020
Elaboración: FCR

Financiamiento del Sistema Privado de Pensiones

En el Sistema Privado de Pensiones son los afiliados quienes financian al sistema con un aporte obligatorio a de 10% de la remuneración bruta y la rentabilidad que les genera, además se descuenta aproximadamente otro 3% de sus sueldos para pagos de comisiones por la gestión de las AFP y el seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio.

Por otro lado, de acuerdo a la información obtenida de la ONP, se evidencia que el Sistema Nacional Público (SNP) financia al Sistema Privado de Pensiones (SPP) por concepto de bonos y pago de pensiones (Tabla 11), como son: i) el Bono de Reconocimiento⁶¹ de aportes que los trabajadores hicieron al SNP antes de trasladarse a una AFP, ii) Pensiones Complementarias de Pensión Mínima (PCPM)⁶², para nacidos antes de 1946, iii) Pensión Complementaria para Labores

⁶¹ ONP: El Bono de Reconocimiento es un beneficio que el Estado brinda a las y los trabajadoras/es que optaron por dejar el Sistema Nacional de Pensiones (D.L. N° 19990), para afiliarse al Sistema Privado de Pensiones – SPP, conforme al artículo 9 del Decreto Ley N°25897. Las y los trabajadoras/es que cumplan con los requisitos legales para recibir un Bono de Reconocimiento, podrán obtener una compensación por los aportes realizados al Sistema Nacional de Pensiones – SNP (D.L. N° 19990).

Los tipos de Bono existentes son: Bono 1992, Bono 1996, Bono 2001 y Bono 20530

⁶² SBS: La PCPM es el monto de dinero adicional que permitirá alcanzar a la Pensión Mínima y se entregará a algunos pensionistas pertenecientes al SPP que, a enero de 2002, cumplían con los requisitos previstos para acceder a la Pensión Mínima de acuerdo con la Ley N° 27617:

- 65 años de edad;
- Haber nacido a más tardar el 31 de diciembre de 1945;
- 20 años de aporte entre el SPP y Sistema Nacional de Pensiones (SNP); y
- Haber aportado sobre la base de una Remuneración Mínima Vital.

Además, la condición de estar percibiendo una pensión definitiva menor a la Pensión Mínima del SNP debe cumplirse al momento de presentar la solicitud de PCPM.

Por ejemplo, si cumpliendo con esos requisitos la pensión definitiva que actualmente recibe en el SPP es de S/.350, la pensión complementaria sería de S/. 134.17.

de Riesgo (PCLR)⁶³, iv) el Bono Complementario de Jubilación Adelantada (BCJA)⁶⁴ para trabajadores incorporados al SPP con anterioridad al 02 de enero de 2002, y el v) Bono Complementario de Pensión Mínima (BCPM)⁶⁵ para los nacidos antes de 1946. Estas transferencias de recursos del Sistema Público de Pensiones al SPP, a junio de 2020, representó la suma de S/11,631,725,681.13 según se muestra en la Tabla 11.

⁶³ SBS: La PCLR es una pensión adicional que se le entrega a los pensionistas del SPP que estén o vayan a estar bajo la Jubilación Anticipada para Labores de Riesgo - Régimen Extraordinario establecido en la Ley N° 27252 y sus normas reglamentarias. Este monto permite que la pensión sea igual, en forma anual, a la del Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Sin embargo, el trabajador debe abonar el diferencial de aportes respectivo.

⁶⁴ SBS: Existen algunos trabajadores que se afiliaron al SPP cuando ya tenían el derecho a una jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) bajo el Decreto Ley N° 19990. Esta jubilación adelantada permitirá a dichos trabajadores jubilarse en el SPP con un nivel de pensión similar al que le hubiera correspondido de haber permanecido en dicho régimen. De esta manera el afiliado no tendrá necesidad de regresar al SNP ni de regularizar el diferencial de aportes ni los intereses moratorios que hubiera tenido que realizar como consecuencia del retorno del SPP al SNP.

La pensión bajo dicho régimen se financia con el valor de la Cuenta Individual de Capitalización (CIC), el valor de redención del Bono de Reconocimiento, si lo hubiera y, por el saldo no cubierto por tales conceptos, con los recursos del Estado a través del Bono Complementario de Jubilación Adelantada (BCJA), bajo la forma de un compromiso de garantía estatal, que se ejecuta una vez que se haya agotado el saldo de la cuenta individual del afiliado.

⁶⁵ ONP: BCPM representa el compromiso de garantía que asume el Estado por intermedio de la ONP, para que las y los afiliadas/os al Sistema Privado de Pensiones - SPP, que aportaron en algún momento al Sistema Nacional de Pensiones SNP (DL N°19990, puedan equiparar su pensión en el SPP al monto de la pensión mínima que hubieran percibido de haber permanecido en el sistema público. Tal garantía permite financiar la parte no cubierta por la Cuenta Individual de Capitalización del afiliado, que incluye los aportes previsionales que se encuentran en cobranza, y el Bono de Reconocimiento, de haberse concedido.

Las y los afiliadas/os al SPP podrán solicitar el Bono Complementario de Pensión Mínima si cumplen con los siguientes requisitos:

- Haber nacido a más tardar el 31 de diciembre de 1945, contar con un mínimo de sesenta y cinco (65) años de edad y no se encuentren percibiendo una pensión de jubilación al momento de presentar la solicitud ante la AFP.
- Registrar un mínimo de veinte (20) años de aportaciones efectivas en total, entre el Sistema Privado de Pensiones - SPP y el Sistema Nacional de Pensiones - SNP.
- Haber efectuado las aportaciones a que se refiere el literal anterior considerando como base mínima de cálculo el monto de la Remuneración Mínima Vital en cada oportunidad.

Tabla 11: Resumen del costo que genera el SPP al SNP

Conceptos de las transferencias al SPP		Beneficiarios	Costo
Bonos de Reconocimiento	Reconocimiento de aportes que se realizaron al SNP antes de incorporarse a una AFP	204,330	11,274,545,017*
Pensiones complementarias	Pensión Complementaria de Pensión Mínima (PCPM): Para nacidos hasta el 31 de diciembre de 1945	10,428	41,984,894.35
	Pensión Complementaria para Labores de Riesgo (PCLR): Para Jubilación Anticipada para laboes de riesgo – régimen extraordinario.	7,792	29,292,783.63*
Bonos complementarios	Bono Complementario de Jubilación Adelantada (BCJA): Para incorporados al SPP con anterioridad al 02 de enero de 2002. Hombres 55 años de edad y 30 años d aportes al SNP y Mujeres de 50 años de edad y 25 años de aportes al SNP.	992	10,953,901.92
	Bono Complementario de Pensión Mínima (BCPM): Para nacidos hasta el 31 de diciembre de 1945.	53,150	274,949,084.23*
			11,631,725,681.13

*Información a junio 2020

FUENTE: ONP

Elaboración propia

La gestión de fondos del Sistema Privado de Pensiones

La gestión de los fondos en el SPP, administrados por las AFP, está enmarcada dentro de un régimen de capitalización individual (Defined Contribution), en el cual, según Bernal (2020), los aportes que realiza cada trabajador se depositan en su respectiva cuenta personal -denominada Cuenta Individual de Capitalización (CIC)- con el objetivo de acumular recursos suficientes para financiar una pensión. Es decir, el valor de la pensión depende directamente de los aportes realizados durante la vida laboral. La edad de jubilación es de 65 años, no existe tiempo mínimo de cotización ni monto mínimo o máximo de pensión.

Cabe destacar que un punto clave en la defensa del SPP actual es que las cuentas individuales serían lo mejor para las personas y que las AFP tienen una mayor rentabilidad que el Fondo Consolidado de Reservas de la ONP. Sin embargo, dada la alta variabilidad de la rentabilidad de los fondos del SPP y la volatilidad de los mercados financieros y bursátiles (nacional y extranjeros), las rentabilidades promedio se ven altamente influenciadas por la selección del periodo de referencia. En la Tabla 12 vemos que la rentabilidad real varía mucho dependiendo del periodo de referencia utilizado. Por ejemplo, si tomamos los últimos siete años la rentabilidad real del Fondo 2 (que es donde está la mayoría de los trabajadores) fue 3.8%. Esta rentabilidad fue menor a la obtenida por el FCR que fue 4.5%. Tomar estos periodos es importante porque consideran las últimas crisis internacionales. El efecto de la Pandemia por Covid-19 seguramente

reducirá aún más estas rentabilidades. De hecho, los fondos de las AFP han llegado a tener rentabilidades negativas este año, contrario al FCR (ver siguiente gráfico). La clave está en el impacto de estas rentabilidades en los trabajadores. En las AFP los trabajadores absorben todo este riesgo a través de un menor fondo acumulado. En la ONP lo absorbe el Estado.

Tabla 12: Rentabilidad real anualizada del SNP y promedio SPP, distintos periodos de referencia

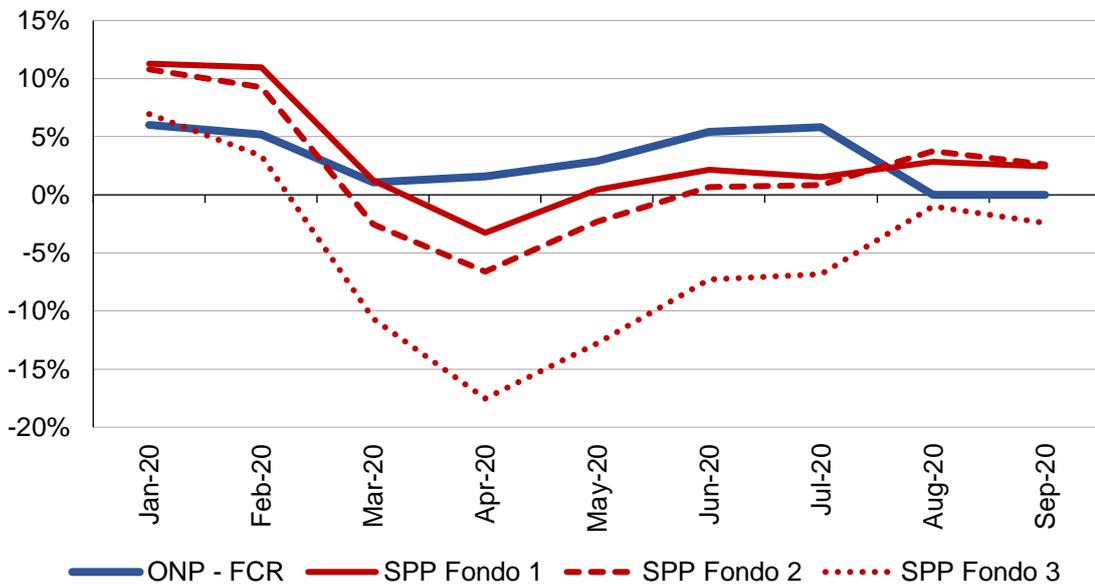
Sistema	Fondo	A 12 años (2019/2007)	A 10 años (2019/2009)	A 7 años (2019/2012)
ONP	FCR /1	3.3%	3.6%	4.5%
SPP	Fondo 1	3.2%	3.6%	3.5%
SPP	Fondo 2	3.1%	3.9%	3.8%
SPP	Fondo 3	1.0%	2.7%	2.2%

/1 Rentabilidad reportada con la Metodología FCR.

Fuente: Oficina de Normalización Previsional (ONP, 2020), Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS, 2020).

Elaboración: Elaboración propia

Gráfico 33. Rentabilidad real anual del FCR y promedio SPP, 2020



Fuente: Oficina de Normalización Previsional (ONP, 2020), Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS, 2020).

Elaboración: Elaboración propia

Comisiones

La gestión de los fondos de pensiones, especialmente la realizada por empresas privadas, está necesariamente asociada al cobro de comisiones por la administración de estos fondos, tiene un impacto significativo en el ahorro acumulado de los afiliados al SPP y, por tanto, en sus pensiones. En julio de 2012 se aprobó la Ley N° 29903 que cambió el esquema de comisiones por flujo de las AFP a uno de comisiones mixtas, que incluye el cobro por saldo. En un estudio

reciente para Perú, Bernal y Olivera (2020) encuentran que esta reforma no fue beneficiosa para la gran mayoría de afiliados del SPP porque reduce su fondo acumulado al momento de la jubilación. En particular, el grupo de afiliados más jóvenes puede llegar a pagar entre 20 y 24% de su fondo a los 65 años en comisiones bajo este nuevo esquema. Esto equivale a casi una cuarta parte de todo su ahorro previsional. Si se consideran comisiones decrecientes, este porcentaje disminuye a 14%, aún por encima del que hubiesen obtenido en ausencia de la reforma, entre 11 y 12%. Ver la Tabla 13.

Tabla 13. Comisiones como porcentaje del fondo a los 65 años

Comisión	Total	21-25	26-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51-55	56-60	61-64
Por flujo	8.1	12	10.9	9.8	8.6	7.3	6.1	4.9	3.5	1.6
Por saldo	11.9	24	20	15.9	12.1	8.7	6	3.9	2.4	1
Por saldo decreciente	7.9	14.8	12.5	10.2	8.1	6.3	4.7	3.4	2.2	1

Fuente: Bernal y Olivera (2020). Muestra de trabajadores afiliados al SPP en 2016 (SBS).

Una mirada al funcionamiento de los sistemas de capitalización individual en países de América Latina que implementaron las AFP muestra que son estructuras de mercados oligopólicas donde hay pocas empresas y poca competencia (Stańko, D., 2017). Una de las principales explicaciones son los elevados costos de recaudación, manejo de servicio y de marketing, lo cual crea barreras a la entrada de nuevos competidores. Al mismo tiempo, los afiliados no reaccionan a la información sobre rentabilidad ni precios (comisiones), por ejemplo, cambiándose de AFP. Hay estudios como los de Impávido et al. (2010) y Berstein y Ruiz (2005) que muestran evidencia de la poca sensibilidad de la demanda frente al precio. Como resultado de esta inercia, las AFP tienen incentivos a tratar a los afiliados como "clientes cautivos" o clientes sin otra opción y en consecuencia a cobrar comisiones altas.

En este marco, es oportuno advertir que, de acuerdo con Arenas (2019)⁶⁶, la sostenibilidad de los sistemas de pensiones está vinculada al concepto de solvencia, es decir, la sostenibilidad es la capacidad de dichos sistemas de enfrentar sus obligaciones o de mantener en forma indefinida (por varias generaciones) los compromisos de cobertura y suficiencia de las prestaciones sin dejar de ser solventes. En este contexto, la sostenibilidad de los sistemas de pensiones es un concepto integral que incluye al menos tres dimensiones: i) la cobertura adecuada, ii) la suficiencia de las prestaciones y iii) la sostenibilidad financiera. Encontrar el equilibrio entre estas tres dimensiones, sin que ninguna de ellas ponga en riesgo a las demás, será fundamental para asegurar una senda de sostenibilidad para los sistemas de pensiones en América Latina. El déficit en una o más de estas dimensiones, en general, provoca intensos debates sociales y motiva la implementación de reformas a los sistemas de pensiones.

Como hemos podido apreciar, en cuanto a la gestión y financiamiento de los fondos previsionales, bajo las condiciones actuales tanto el régimen público como

⁶⁶ Arenas de Mesa, A. (2019) *Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 159 (LC/PUB.2019/19-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

el privado presentan inconvenientes. En cuanto a la sostenibilidad del sistema público, al ser de reparto, no es sostenible ni autofinanciable en el tiempo y, pese a dar pensiones mínimas, es injusto por no reconocer aportes menores a los 20 años. En contraste, el Fondo Consolidado de Reservas muestra una buena gestión de los fondos en los últimos años pero que es insuficiente para cubrir un porcentaje mayor de las pensiones, esto porque solo fue concebido como una reserva para cubrir contingencias.

Por otro lado, en cuanto al régimen privado, aunque este es autofinanciable y muestra un desempeño positivo desde su creación, no existen incentivos para mejorar su eficiencia, es oligopólico y cobra altas comisiones que se calculan en más de 20% del total de los fondos; además, carece de pensiones mínimas por lo que un trabajador de bajos ingresos que aporte un promedio de 20 años no podría tener una pensión que se acerque a la del Sistema Nacional de Pensiones, lo que hace que no exista igualdad de condiciones para trabajadores que realizan sus aportes en las mismas condiciones.

2.4. Análisis situacional de la institucionalidad

La institucionalidad actual del sistema de pensiones en Perú es producto de una cadena de reformas realizadas en la región entre los años ochenta y noventa, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad financiera de un sistema que ya había tocado piso. Esta ola reformadora trajo como resultado la actual configuración previsional con dos subsistemas principales, varios regímenes especiales y un programa de asistencia social, desintegrados, excluyentes, que no ha logrado brindar un verdadero aseguramiento y un sólido muro de protección social para sus afiliados, ni tampoco generar el atractivo suficiente para incorporarse a quienes hoy están fuera de él.

Como bien lo detalla el BID en el documento "Diagnóstico del Sistema de Pensiones Peruano y Avenidas de Reforma" (2019)⁶⁷, los dos subsistemas principales son el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), creado mediante Decreto Ley N° 19990, 1973), de reparto y beneficio definido, que es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP); y el Sistema Privado de Pensiones (SPP), de capitalización individual y contribución definida, creado en 1992, que cubre a trabajadores públicos y privados dependientes y administrado por AFP (Decreto Ley N° 25897) y supervisado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS).

Los regímenes especiales se pueden agrupar de la siguiente manera: (i) Caja de Pensiones Militar Policial, que otorga beneficios definidos administrada por el Estado a los miembros de las fuerzas armadas y policiales (Decreto Ley N° 19846, 1972); (ii) Régimen de los servidores públicos (Decreto Ley N° 20530, 1974), también conocido como sistema de Cédula Viva, que cubre a funcionarios del Estado y fue cerrado a nuevas inscripciones por mandato constitucional en 2004, pero continúa otorgando pensiones; y (iii) Régimen de los servidores diplomáticos (Decreto Legislativo 894.1996 y Decreto Supremo 065-2009-RE).

⁶⁷ Banco Interamericano de Desarrollo (2019). *Diagnóstico del sistema de pensiones peruano y avenidas de reforma* <https://publications.iadb.org/es/diagnostico-del-sistema-de-pensiones-peruano-y-avenidas-de-reforma>

En 2011, siguiendo la tendencia regional de ejecutar reformas tendientes a incrementar cobertura, el Estado creó el programa Pensión 65. Este programa está administrado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que brinda transferencias monetarias no contributivas bimensuales a individuos de 65 años y más pobres que no reciben una pensión contributiva. Pensión 65 es un componente de un programa social más amplio de MIDIS llamado "Incluir para Crecer."

Una característica del sistema de pensiones peruano, que solamente es compartida en el mundo por el sistema de pensiones colombiano, es que el subsistema público administrado por la ONP y el subsistema privado administrado por las AFP, si bien se encuentran basados en esquemas y reglas diferentes, compiten por dar cobertura al mismo mercado: los trabajadores formales dependientes. El trabajador tiene diez días desde que se incorpora al mercado laboral para decidir por uno de los sistemas. Existe libertad de traslado del sistema público al privado, pero lo contrario solo se admite si se declara la nulidad del proceso de afiliación o bien si el individuo cumple con los requisitos de la Ley de Libre Desafiliación Informada, Pensiones Mínima y Complementarias, y Régimen Especial de Jubilación Anticipada (Ley N° 28991)¹². En caso de optar el trabajador por dejar el régimen del SNP e incorporarse al SPP, recibe un "Bono de Reconocimiento" emitido por la ONP por el monto correspondiente a los beneficios del trabajador en función a los meses de sus aportes al SNP. Los Bonos de Reconocimiento deben ser entregados por la ONP a la AFP que el trabajador indique, quien a su vez los debe entregar a una entidad de servicios de guarda física de valores.

Esta dualidad tiene problemas importantes. Un marco conceptual útil para entender esta aseveración es el llamado "enfoque de portafolio" (Dutta, Kapur, Orszag, 2000). La idea fundamental es que cada componente del sistema de pensiones se puede caracterizar de acuerdo con el tipo de riesgo que aborda, y su instrumentación se debería ejecutar de modo que los componentes sean complementarios entre sí, formando un "portafolio que diversifica riesgos." En efecto, los riesgos económicos, financieros, laborales, demográficos y políticos a los que cada componente está expuesto no se encuentran perfectamente correlacionados, de modo que su combinación proporciona mayor seguridad económica en la vejez, relativo a un esquema de pilar único tradicional, o con diversos componentes, pero desintegrados o competitivos (Banco Mundial, 1994, 2005). Este argumento es clave para comprender por qué el diseño actual en el Perú es problemático, ya que, en esencia, los componentes (i) de beneficios definidos y reparto (SNP), y (ii) de contribuciones definidas y capitalización individual (SPP) podrían ser complementarios, pero en la práctica son competitivos. En efecto, un informe reciente del Fondo Monetario Internacional (Freudenberg y Toscani, 2019) considera que este diseño es una debilidad mayor por las siguientes razones: (i) complejidad de predicción de la sostenibilidad fiscal de la SNP, (ii) complejidad para la planificación del ahorro para el retiro y fragmentación del universo de afiliados, con afiliados de altos ingresos optando por SPP y de bajos ingresos por ONP, (iii) complica la regulación y supervisión y puede ser opaco para los afiliados, (iv) alto costo de oportunidad por la pérdida de oportunidades de diversificación de riesgos entre ambos sistemas, si fueran complementarios. Aquí agregamos una más: (v) la competencia entre sistemas disminuye el poder de la política de subastas de nuevos afiliados, mermando con ello la capacidad del sistema para generar mejores pensiones.

En cuanto a los demás pilares, si bien Pensión 65 podría considerarse el pilar solidario no contributivo, este no fue concebido como un componente del sistema de pensiones, sino como un programa de asistencia social orientado a proteger a la población de muy bajos ingresos (Berstein, Morales, Puente, 2015; Palomino, 2014). El beneficio que Pensión 65 otorga no se encuentra integrado con el resto de los subsistemas mencionados anteriormente. El tercer pilar corresponde a la posibilidad de realizar ahorro voluntario a través de las cuentas individuales en las AFP con el fin de incrementar el monto de la cuenta individual del trabajador y así incrementar el monto de su pensión futura.

El Perú posee una de las institucionalidades regulatorias más robustas de la región (OECD, 2016; FMI, 2016). Esta fortaleza se debe al alto grado de autonomía y poderes de ejecución con que la ley dota a las entidades regulatorias. Sin embargo, el alto grado de autonomía y poder regulatorio convive con un alto grado de desintegración y escasez de mecanismos de coordinación. En el ámbito de las pensiones, la Superintendencia de Banca, Seguros y Pensiones (SBS), a través de la Superintendencia Adjunta de Administradoras de Fondos de Pensiones, cuenta con un alto nivel de autonomía y poderes para regular, autorizar y supervisar a las entidades que participan en el SPP, así como poderes para hacer cumplir las regulaciones; incluyendo la capacidad de intervenir y disolver las entidades que reguladas e imponerles sanciones. La SBS realiza visitas de inspección a las AFP con la finalidad de verificar que los procesos de afiliación, recaudación, inversiones, y otorgamiento de beneficios se cumplan de acuerdo con las disposiciones establecidas en la regulación.

La SBS interactúa con otra entidad autónoma, el Banco Central de Reserva (BCR), a través de la Gerencia de Operaciones Monetarias y Estabilidad Financiera, quien también participa en la regulación del SPP, específicamente en lo concerniente a la regulación del límite en inversiones internacionales de las AFP. Por su parte, la Oficina de Normalización Previsional (ONP) es un organismo público descentralizado del sector economía y finanzas que regula y administra al SNP e interactúa con la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT), que realiza la recolección de cotizaciones previsionales en el SNP. La ONP también interactúa con el BCR ya que este maneja el Fondo Consolidado de Reservas (FCR) de los sistemas públicos. Ambas, la ONP y la SBS interactúan con la Superintendencia de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), que es una institución con competencia para establecer normas referidas a la recaudación, fiscalización y cobranza de las contribuciones a la seguridad social.

A nivel de diseño de política el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) usualmente tiene el liderazgo, a través de la Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado en cuanto a los temas del SPP y a través de la Dirección de Gestión de Pensiones Públicas cuando se trata de temas relacionados al SNP o el Gabinete Ministerial de Asesores cuando se requieren acciones coordinadas. El Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) también participa en las discusiones relacionadas al diseño, aunque con un rol más circunscrito que el MEF. La Dirección de Seguridad Social del MTPE genera estudios sobre la demografía, el empleo y otros aspectos del mercado laboral peruano. Finalmente, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) también participa en el diseño, regulación y fiscalización del programa Pensión 65, descentralizando la administración de los pagos en el Banco Nación.

En suma, los mensajes principales de esta sección son: (i) no existe un sistema multipilar en Perú, sino una serie de elementos o subsistemas no que se encuentran integrados; (ii) existen elementos que podrían ser complementarios pero que en la práctica son competitivos bajo reglas que no son técnicamente comparables, tales como el SNP y el SPP; y (iii) la institucionalidad regulatoria, si bien es de alta calidad en cuanto a su autonomía y poder ejecutivo, no facilita la implementación de una política rectora global de pensiones que mantenga una visión integral del sistema.

Oficina de Normalización Previsional (ONP)

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) tiene a su cargo la administración del Sistema Nacional de Pensiones y del Fondo de Pensiones regulados por el Decreto Ley N° 19990 y la gestión de otros regímenes pensionarios administrados por el Estado, fue creada mediante el Decreto Ley N° 25967, modificada por la Ley N° 26323.

Es una institución pública descentralizada del Sector Economía y Finanzas, cuya misión es construir un sistema previsional justo y sostenible, a través de mejoras normativas, promoción de cultura previsional y excelencia en el servicio.

Además del Sistema Nacional de Pensiones, actualmente la ONP tiene a su cargo el Régimen Especial de Seguridad Social para Trabajadores y Pensionistas Pesqueros (Ley N° 30003), el Fondo Complementario de Jubilación Minera, Metalúrgica y Siderúrgica (FCJMMS) (Ley N° 29741), el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) (Ley N° 26790), el Régimen del D.L. N° 18846 y el Régimen del D.L. N° 20530 (para el caso de entidades del Estado que fueron liquidadas).

Los afiliados y pensionistas del SNP administrados por la ONP se detallan en la Tabla N° 14.

Tabla 34: Afiliados y pensionistas administrados por la ONP

N° Afiliados y Pensionistas administrados por la ONP		
	Afiliados	Pensionistas
SNP DL 19990	4,700,000	576,000
Régimen Pesquero	5,800	7,900
SCTR	250,000	1,200
Cédula Viva DL 20530	-	38,000
Fondo Minero	-	29,000
Accidentes de Trabajo DL 18846	-	19,500
Afiliados al SPP con aportes previos	-	12,600
Cobertura Supletoria SCTR	-	1,100
Total	4,955,800	685,300

Fuente: ONP
Elaboración: Propia

La ONP si bien ha tenido un manejo eficiente en cuanto a la gestión de los recursos, para el cobro de la mano con SUNAT y del pago de pensiones, no es

autosostenible, debido a que como se ha mencionado en el numeral 2.4 de la presente exposición de motivos, en el 2019 solo pudo financiar el 77% con los aportes que realizan los actuales afiliados, y que en los próximos años tendrá cada vez menos aportes de afiliados con los cuales financiar las actuales pensiones por cómo está concebido el actual sistema de reparto.

Respecto al cobro de las aportaciones, la ONP encarga esta labor a la SUNAT por medio de un convenio interinstitucional, que determina que el ente recaudador cobre un porcentaje de lo efectivamente recaudado ascendiente a 1.4%, el cual no necesariamente responde a los costos de cobro asociados a tal labor ya que según lo determinado en la Ley N° 27334 (Año 2000) se determinó el tope de cobro del 2% anual, pudiendo llegar al 1%, todo esto se determinó previo a la implementación de la planilla electrónica (2010) y otras tecnologías de información como el Plame (PDT) que hacen más eficiente los costos asociados a la recaudación.

Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)

El Sistema Privado de Pensiones (SPP) es un régimen administrado por entidades privadas denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), donde los aportes que realiza el trabajador se registran en una cuenta personal llamada Cuenta Individual de Capitalización (CIC).

Este sistema se creó como alternativa a los regímenes de pensiones administrados por el Estado peruano y concentrados en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Fue creado el 6 de diciembre de 1992, a través del Decreto Ley 25897; tras 25 años, el SPP cuenta hoy con más de 7.5 millones de personas afiliadas y 179,000 pensionistas.⁶⁸

Este sistema, que fue creado con el objetivo de mantener en azul las cuentas fiscales, dotar de más transparencia para los aportantes y pensionistas, así como desarrollar el mercado de capitales, en relación con la gestión de los fondos, ha tenido rentabilidades promedio bastante competitivas sin embargo tiene serios cuestionamientos y algunos problemas, como son:

- Altos costos administrativos, según lo afirman Orszag y Stiglitz (1999)⁶⁹ la competencia en el mercado de cuentas individuales no asegura costos bajos, al tener una gestión descentralizada existen altos costos en publicidad y pérdida de economías de escala, y que estos a su vez afectan significativamente las futuras pensiones (más del 20%), tanto en Chile como en el Reino Unido han demostrado ser costosos.

Ortiz, Duran y otros (2019)⁷⁰ hacen un análisis de los países que entre las décadas de 1980 a 2000 realizaron el cambio de sistemas de reparto al de capitalización individual y que han retornado a sistemas nocionales o con mayor participación del Estado, como lo muestra el Gráfico 34, asimismo analizan los costos

⁶⁸ Asociación AFP

⁶⁹ Un Nuevo Análisis de la Reforma de las Pensiones: Diez Mitos Sobre los Sistemas de Seguridad Social (Presentado en la Conferencia "Nuevas Ideas sobre la Seguridad en la Vejez, Banco Mundial Washington, DC), mito 7.

⁷⁰ La reversión de la privatización de las pensiones: Reconstruyendo los sistemas públicos de pensiones en los países de Europa Oriental y América Latina (2000-2018) Departamento de Protección Social, OIT.

administrativos entre uno y otro sistema, en el cual muestran un incremento significativo al migrar al sistema de cuentas individuales, Tabla 15.

Tabla 34: Costos administrativos antes y después del traslado a cuentas individuales de capitalización

Costos administrativos antes y después de las reformas de privatización en países seleccionados (como porcentaje de las cotizaciones)

Pais	Antes de la privatización	Después de la privatización
Argentina	6,6 (1990) ^a	50,8 (2002) ^c
Bolivia, Estado Plur. de	8,6 (1992) ^a	18,1 (2002) ^c
Hungría	2,0 (1998) ^d	14,5 (2007) ^b
Colombia	2,6 (1993) ^a	25,9 (2002) ^c
Chile	8,0 (1980) ^d	19,5 (2002) ^c
El Salvador	7,8 (1996) ^a	21,3 (2002) ^c
Perú	No Aplica	30,5 (2002) ^c
México	No Aplica	40,3 (2002) ^c
Uruguay	6,5 (1990) ^a	18,2 (2002) ^c

Fuentes: ^a Claramunt, 2004; ^b Mesa-Lago, 2014; ^c Mesa-Lago, 2004; ^d Iglesias y Acuña, 1991; ^e con arreglo a datos administrativos consolidados del Banco de Previsión Social (BPS, 2005).

Actualmente existen solo cuatro AFP en el mercado, el cual ha demostrado tener una elasticidad-precio casi inexistente, debido a que la AFP que cobra la actual comisión por saldo más baja (Integra 0.82%), no ha tenido una gran migración de afiliados, asimismo tampoco la rentabilidad es un factor que afecte la demanda, debido a que la que tiene mayor rentabilidad en los últimos años (Hábitat) tampoco ha tenido un incremento sustancial de migración de afiliados, esto sumado a que la disminución de comisiones están más asociadas a cambios regulatorios que a la competencia y la existencia de un público cautivo, lo que indica que las compañías tienen pocos incentivos para incrementar la rentabilidad o disminuir los costos debido a la competencia.

Respecto a la gestión que realizan las empresas administradoras de fondos de pensiones, existen también otros aspectos a considerar, en cuanto a la afiliación, recaudación, cobro de aportes, comisiones, pago de las primas de seguro, bonos de reconocimiento y pago de pensiones, que serán abordados en los acápite correspondientes.

Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (SBS)

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP es el organismo encargado de la regulación y supervisión de los sistemas financiero, de seguros y privado de pensiones (SPP), así como de prevenir y detectar el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Su objetivo primordial es preservar los intereses de los depositantes, de los asegurados y de los afiliados al SPP, una institución de derecho público cuya autonomía funcional está reconocida por la Constitución Política del Perú. Sus objetivos, funciones y atribuciones están establecidos en la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia

de Banca, Seguros y AFP, Ley N° 26702. A partir del 25 de julio del 2000, la SBS asumió las funciones que desde 1992 venía desempeñando la Superintendencia de Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.⁷¹

Es importante señalar que la SBS al tener autonomía presupuestal y administrativa, sea autofinancia con el aporte regulatorio que representa un porcentaje de los activos de las empresas reguladas, bancos, compañías de seguro, AFP, este aporte debe estar asociado al costo efectivo que representa la supervisión de estas y los incentivos para el supervisor deben estar alineados con los de los afiliados para evitar cualquier distorsión en la regulación y supervisión.

Habiendo analizado a las instituciones que conforman el Sistema Previsional y sus respectivas competencias, se desprende que la falta de integración y las asimetrías entre uno y otro sistema contributivo, así como los no contributivos y la falta de cobertura, hacen que bajo las condiciones de institucionalidad actual sea imposible alguna mejora sustancial para la mejora de condiciones de los afiliados y pensionistas y que debe analizarse de forma integral para el planteamiento de reformas y propuestas de mejora.

Hoy en día, el sistema de pensiones está desintegrado y es excluyente; no brinda un verdadero aseguramiento social y no hay una institución responsable de liderar la política previsional. Por un lado, tenemos dos sistemas en los que los trabajadores aportan para tener una pensión: uno público, administrado por la ONP bajo el modelo de reparto (Sistema Nacional de Pensiones – SNP), y otro privado, administrado por las AFP bajo el modelo de capitalización individual (Sistema Privado de Pensiones – SPP). Por otro lado, tenemos regímenes no contributivos como Pensión 65 y Contigo, administrados por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que brindan pensiones asistenciales (sin aporte) y están focalizados en los adultos mayores de 65 años y personas con discapacidad que viven en pobreza extrema. Es decir, tenemos tres instituciones distintas, desarticuladas y que muchas veces no coordinan e implican costos operativos para el Estado.⁷²

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) es el organismo encargado del desarrollo social, superación de la pobreza, promoción de la inclusión y equidad social; además de la protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono en la República del Perú.

El MIDIS tiene a su cargo, entre otros programas sociales, a Pensión 65 que brinda una subvención bimensual de S/ 250 a la población mayor de 65 años en condición de extrema pobreza. Su cobertura es de 557,043, lo que representa el 22.7% del total de población mayor de 65 años.

También a cargo del MIDIS está el Programa Contigo que entrega una subvención bimensual de S/ 300 a las personas con discapacidad severa que se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema. Su cobertura es de 40,075, lo que

⁷¹ SBS <https://www.sbs.gob.pe/>

⁷² Bernal, N. (2020), Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

representa el 32% de la población con discapacidad severa en condición de pobreza.⁷³

Caja de Pensiones Militar Policial

La Caja de Pensiones Militar Policial (CPMP) es una persona jurídica de derecho público interno, creada mediante el Decreto Ley N° 21021. Sus funciones son las siguientes:

- Administrar el régimen de pago de las pensiones y compensaciones de sus miembros, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley N° 19846 - Ley de Pensiones Militar - Policial y Decreto Legislativo N° 1133 - Decreto Legislativo para el Ordenamiento Definitivo del Régimen de Pensiones del Personal Militar y Policial;
- Administrar los recursos de la CPMP, con la finalidad de incrementarlos; y
- Administrar otros fondos y prestar otros servicios que se aprueben por Decreto Supremo, refrendado conjuntamente por los ministros de Defensa y del Interior. Son afiliados de la CPMP, el personal militar y policial, egresado de las escuelas de formación, y aquellos que se hayan incorporado a las Fuerzas Armadas (FF AA) y Policía Nacional del Perú (PNP).

A diciembre de 2019 el total de aportantes de las fuerzas armadas fue de 111,779 y 75,907 en las fuerzas policiales.

III. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES PARA LA REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO

La reforma del sistema previsional es un tema ampliamente discutido por diferentes especialistas de instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, así como por la academia, organizaciones de la sociedad civil organizada y ciudadanos en general. Se han realizado diversos diagnósticos de la problemática que aqueja a nuestros sistemas pensionarios; todos concluyen en que se tiene baja cobertura, que las prestaciones previsionales son insuficientes (producto de la baja densidad de aportes y los bajos niveles salariales), que no existe pensión mínima en el SPP, que el modelo de gestión de fondos permite un sistema perverso como el de reparto puro en el SNP (que castiga al aportante de 19 años y 11 meses), que en el SPP se cobran altas comisiones (representan hasta el 25% del total de fondo acumulado), que el mayor riesgo y los impactos negativos siempre los sufre y asume el aportante (por ejemplo, la pérdida de fondos en situaciones de crisis económica versus las millonarias utilidades de la AFP), que la falta de fuentes de financiamiento del sistema hace insostenible los diferentes regímenes pensionarios, entre otros. Esta problemática no es ajena a la que sufren otros países de Latinoamérica, que también se encuentran encaminados hacia la reforma de sus sistemas pensionarios.

⁷³ MIDIS – Presentación en la Comisión de Reforma de Pensiones 03-07/2020

http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/presentaciones_ppt/ppt_contigo_dra_cotrina - congreso de la rep%C3%9Ablica 20 de julio vs2.0.comprimido.pdf

Habiendo estudiado los diversos diagnósticos, corresponde evaluar las propuestas para dar solución al problema. A continuación, enumeramos en primer término las propuestas legislativas.

3.1. Propuestas legislativas

La Comisión, a fin de tomar conocimiento de las diferentes propuestas existentes en el seno del Congreso de la República, que evidencia la preocupación y esfuerzo de los congresistas para brindar soluciones a las demandas de la ciudadanía respecto al tema previsional, revisó en detalle 172 proyectos de ley, agrupados en tres ejes principales: 16 referidos a reforma del sistema de pensiones, 22 referidos a la creación de otros regímenes pensionarios y 134 referidos a la creación de otros regímenes pensionarios.

En estos se encontraron propuestas que apuntan a la reestructuración del sistema previsional, ampliación del programa Pensión 65, creación de nuevas entidades administradoras y supervisoras e incentivos para los aportantes, variar edades de jubilación de hombres y mujeres, participación de afiliados en los directorios de las entidades previsionales, mecanismos de incentivos para atraer nuevos afiliados, cierre de las actuales AFP, libre retiro de fondos en situaciones de riesgo o emergencia.

También se hallaron propuestas para facilitar el acceso a pensiones no contributivas a los adultos mayores con discapacidad en situación de extrema pobreza, a agricultores independientes que cumplan con una serie de requisitos, a taxistas, mototaxistas y sus derechohabientes, trabajadores de construcción civil y trabajadoras y trabajadores del hogar.

En el tercer bloque de proyectos de ley se hallaron propuestas para la devolución de aportes, la libre desafiliación a las AFP, modificación de la edad de jubilación, modificación o reducción del cobro de comisiones a los afiliados, modificación de las pensiones mínimas, pensiones por desempleo, la implementación de nuevos cálculos para las pensiones, el allanamiento de juicios, pagos de pensiones de invalidez, viudez, orfandad, creación de cuentas individuales a los afiliados del Sistema Nacional de Pensiones, entre otras. Veamos:

A) Proyectos de Ley que proponen la reforma parcial o total del Sistema de Pensiones

- **Proyecto de Ley N° 06114/2020-PE, propuesta del Poder Ejecutivo**, "Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del sistema nacional de pensiones por motivo del impacto del COVID-19 en la economía peruana", que propone establecer medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones (SNP), regulado por el Decreto Ley 19990, por motivo del impacto del COVID-19 en la economía peruana. Entre otros, propone los siguientes aspectos:
 - Pensiones proporcionales.
 - Pensiones adelantadas con 50 años y 25 años de aportes para hombres y mujeres.
 - Bono para afiliados y pensionistas.

- Facilidad de pago de aportes.
- Simplificar trámites para acceder a la pensión por discapacidad.
- **Proyecto de Ley N° 06612/2020-PE, propuesta del congresista Betto Barrionuevo Romero**, “Ley de reforma integral del Sistema Nacional de Pensiones”, con el objeto de reformar el Sistema Nacional de Pensiones en el ámbito de los pensionistas y beneficiarios a los que hace referencia el Decreto Ley 19990. Entre otros aspectos, propone:
 - Los que tengan más de 60 años y acrediten aportes entre 10 a 15 años tienen derecho a una pensión equivalente al 10% de UIT.
 - Los que tengan más de 60 años y acrediten aportes entre 15 a 20 años tienen derecho a una pensión equivalente al 15% de UIT.
 - Para la pensión de jubilación adelantada podrán acceder aquellos que cuenten con más de 55 años de edad, con 20 años de aporte y tengan cese en sus actividades.
 - El pensionista podrá realizar su continuidad laboral, no se suspende su pensión obtenida y podrá solicitar la suspensión de aportes al sistema previsional
- **Proyecto de Ley N° 05972/2020-CR, propuesta del congresista Isaías Pineda Santos, de la bancada del Frente Popular Agrícola del Perú**, “Ley de reforma funcional, inclusiva y sostenible del sistema integral de pensiones”, que propone la mejora de los siguientes aspectos:
 - Mejorar las pensiones de los aportantes, considerando sus diversas características.
 - Propiciar soluciones integrales y funcionales entre el sistema nacional y el sistema privado de pensiones, promoviendo la rendición de cuentas y evitando el conflicto de intereses.
 - Fomentar la competencia, sostenibilidad, y la eficiencia entre los participantes de la industria, a fin de maximizar los retornos de los aportantes.
 - Incluir dentro del sistema de pensiones al sector informal, al sector independiente, a los jóvenes, entre otros, bajo los criterios de solidaridad, subsidiaridad y complementariedad.
 - Incluir a los ciudadanos que no tuvieron posibilidad de tener acceso a una pensión.
- **Proyecto de Ley N° 05861/2020-CR, propuesta del congresista Perci Rivas Ocejo, de la bancada de Alianza Para el Progreso**, “Ley que crea la pensión universal no contributiva para el adulto mayor”, que propone declarar de interés nacional el establecimiento progresivo de una pensión

universal mensual mínima equivalente al treinta por ciento (30%) de la Remuneración Mínima Vital, destinado a todos los ciudadanos mayores de 65 años, que no perciban ningún tipo de pensión o subvención del régimen de pensiones o privado.

- **Proyecto de Ley N° 05572/2020-CR, propuesta del congresista Julio Fredy Condori Flores, de la bancada de Alianza Para el Progreso**, "Ley que establece la reestructuración del sistema nacional de pensiones del decreto ley 19990 y regímenes especiales", que propone reestructurar el Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 19990 en cuanto a los requisitos para acceder a una pensión de jubilación, así como determinar el monto de las pensiones mínima y máxima vital.
 - Edad mínima para jubilarse 60 años y 15 años de aportes.
 - Pensión mínima: 1 RMV
 - Pensión máxima: 2 UIT.
 - Libre desafiliación.
 - Cierre progresivo de las AFP.
- **Proyecto de Ley N° 05570/2020-CR, propuesta del congresista Humberto Acuña Peralta, de la bancada de Alianza Para el Progreso**, "Ley de reforma integral al sistema peruano de pensiones", que propone una reforma integral al Sistema Peruano de Pensiones, implementando un sistema multipilar basado en principios de universalidad subjetiva, solidaridad, eficiencia y equidad, que se registrará bajo la modalidad de Cuentas Individuales de Capitalización, a cargo de la ONP (transformada en administrador de cuentas).

Propone un sistema con tres pilares:

- Pilar 1: No Contributivo: destinado con recursos mínimos para la persona en pobreza extrema en la vejez (no se cobra comisión por la administración de dicho fondo).
- Pilar 2: Contributivo Obligatorio: que premiará el esfuerzo al ahorro (se cobrará una comisión dependiendo de la rentabilidad del fondo).
- Pilar 3: Contributivo Voluntario: que busca incrementar la pensión generada por los anteriores pilares (se cobrará comisión dependiendo de la rentabilidad del fondo).
- Que el Estado aporte un Capital Semilla de 1,100 soles para toda persona nacida en el país.
- Que el retiro de fondos a la edad de jubilación pueda ser del 95.5%, el 4.5% será destinado al Seguro Social de Salud para atenciones posteriores, el 25% del fondo pueda ser usado para el pago de la cuota

inicial de un primer inmueble o para amortizar un crédito hipotecario (solo en caso del primer inmueble).

- Se cree una superintendencia para supervisar el correcto funcionamiento del sistema pensionario.
 - Se incorpora al Código Penal el delito de apropiación ilícita de los aportes previsionales, que será sancionado con una pena no menor de 4 ni mayor de 6 años.
- **Proyecto de Ley N° 05512/2020-PE, propuesta de los congresistas Posemoscrowte Irrhoscopt Chagua Payano y Roberto Carlos Chavarría Vilcatoma**, “Ley de eliminación de las AFP y de creación del nuevo Sistema Previsional Unificado para el otorgamiento de pensiones universales y dignas”, propone declarar de interés nacional y necesidad pública la reforma integral del Sistema Nacional de Pensiones y la creación del Sistema Unificado de Jubilación y Pensiones - SUJP, con la finalidad de establecer principios, lineamientos y modificaciones normativas necesarias para la unificación de los regímenes de pensiones públicos y privados, que permita una pensión universal, digna, justa, equitativa y oportuna a favor de la población en edad de jubilación.
- Reconoce la necesidad de brindar a todos los trabajadores mayores de 60 años que acrediten de 10 hasta 30 años de aporte una remuneración mínima vital.
 - Los que acrediten menos de 10 años: media remuneración mínima vital.
 - Las pensiones serán reajustadas de acuerdo a las modificatorias de RMV.
 - Los regímenes laborales regidos por normas especiales (policial - militar, mineros, construcción civil y otros) pueden acceder a la jubilación universal cumpliendo los requisitos de edad y aportación establecido.
 - Queda prohibido el descuento por concepto de comisión de administración.
 - Se autoriza el libre retiro de fondos (por enfermedad crónica grave, declaración de emergencia, para vivienda, inversión o emprendimiento).
 - En caso de muerte del titular, el saldo existente podrá ser retirado por su beneficiario registrado.
 - Devolución: por pérdidas a los afiliados debido a la pandemia, el dinero devuelto será enviado a las cuentas personales de cada aportante.

- **Proyecto de Ley N° 05507/2020-CR, propuesta de la congresista María Teresa Céspedes Cárdenas, de la bancada de Frente Popular Agrícola del Perú, "Ley que crea el sistema integral de pensiones", que propone un Sistema Provisional Integral Universal en el que:**
 - Desde el nacimiento todos tengan una cuenta adscrita al DNI (12% de 1 UIT será depositado por el Estado y 12% por los padres de cada recién nacido).
 - El 2% que provenga del IGV de cada compra y sea depositado a la cuenta individual automáticamente.
 - Las AFP sean reemplazadas por gestores de inversión (vía licitación pública internacional), que serán supervisados por una superintendencia creada para este fin.
 - Otorgue una Pensión Mínima Universal (teniendo como fuente al Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, aporte del 2% de planilla de la empresa, 10% del canon minero y energético, entre otros recursos provenientes de todo tipo de incautaciones, más recursos asignados a pensión 65).
 - La ONP emita bonos de reconocimiento a aquellas personas que se pasaron de la ONP hacia las AFP, depositando directamente a la cuenta individual de cada aportante.
 - Los aportantes mayores de 65 años que no cuenten con pensión por no acreditar 20 años de aportación tengan derecho a recibir una pensión equivalente a los años aportados.

- **Proyecto de Ley N° 05405/2020-CR, propuesta del congresista Richard Rubio Gariza, de la bancada de Frente Popular Agrícola del Perú, "Ley de Reforma Constitucional y Crea el Sistema Universal de Pensiones", que propone:**
 - Edad de jubilación: a los 60 años.
 - Ajuste anual de pensión de jubilación mínima (no debe ser menor al sueldo mínimo vital).
 - El ciudadano al cumplir 18 años abra una cuenta individual y el Estado abonará 1,000 soles como aporte inicial.
 - La cuenta estará compuesta por 13% de los aportes obligatorios + 2% del IGV de cada pago realizado mediante comprobantes electrónicos, más 1,000 soles que otorga el Estado por apertura de cuenta, sumada la rentabilidad de la ONP a la cuenta individual.
 - El jubilado pueda optar por una pensión o el retiro del 100% de sus aportes, lo cual será reglamentado por el MEF.

- **Proyecto de Ley Nº 05248/2020-CR, propuesta del congresista Johan Flores Villegas, de la bancada de Podemos Perú**, “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del nuevo Sistema Nacional Único del Fondo de Pensiones (SIUFP) y su unidad operativa, la gerencia nacional de supervisión de fondos previsionales de pensiones”, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación del Sistema Nacional Único del Fondo de Pensiones (SINUFP) y su unidad operativa denominada Gerencia Nacional de Supervisión de Fondos Previsionales de Pensiones. Propone:
 - Liberación y transferencia de los fondos a una cuenta individual a plazo fijo e intangible (supervisada por la gerencia) a libre elección del aportante.
 - La edad de jubilación es 55 años para mujeres y 60 para varones, siendo el cálculo para la programación en base a los 90 años.
 - Solo se permite por una vez los créditos bancarios sobre la garantía de los fondos pensionarios, por un monto de hasta 30% del fondo total acumulado al momento de la solicitud.
 - El beneficiario del fondo es el titular y tras su fallecimiento lo serán sus herederos, en orden de prelación.
 - En casos de falta liquidez de los aportantes de la ONP, el Estado entregue un bono de reconocimiento a la entidad financiera elegida por el aportante.

- **Proyecto de Ley Nº 05244/2020-CR, propuesta del congresista Hans Troyes Delgado, de la bancada de Acción Popular**, “Ley que reforma las AFP”, que propone modificar los artículos 18, 24 y 40 del TULO de la Ley del Sistema Privado de Pensiones, aprobado por DS 054-97-EF.
 - Cada afiliado podrá elegir el tipo de fondo en el que se acumularán sus aportes obligatorios y/o voluntarios.
 - Se podrá solicitar el cambio de fondo vía teléfono o correo (si la entidad no cumple dentro de las 48 horas, será motivo de multa por 1 UIT por cada día que transcurra).
 - Garantiza la participación de los afiliados en los directorios de las AFP (dos representantes, un varón y una mujer, que tienen derecho a voto).
 - El afiliado podrá retirar el 100% de sus aportes siempre y cuando no haya aportado 60 meses y no tenga derecho a recibir una jubilación anticipada.

- **Proyecto de Ley Nº 05198/2020-PE, propuesta del congresista José Alejandro Vega Antonio**, “Ley de reforma constitucional que establece un nuevo sistema previsional eliminando el actual sistema administrativo por la

ONP y las AFP", propone modificar el artículo 11 de la Constitución Política del Perú, eliminando el actual Sistema Administrativo de la ONP y las AFP.

- Oficina Peruana de Administración de Pensiones - OPAP (dirigida por empresarios y representantes de los aportantes y jubilados), será supervisada por la Contraloría General de la República.
 - Faculta a los pensionistas a retirar el total del fondo de su AFP (hasta un día antes del cierre de la misma).
- **Proyecto de Ley N° 04133/2018-CR, propuesta del congresista Juan Carlos Gonzáles Ardiles, de la bancada de Fuerza Popular**, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la reforma integral del sistema peruano de pensiones", que propone la reforma integral del sistema previsional sobre la base de cuatro pilares:
- Pilar Obligatorio: garantizando pensión mínima
 - Pilar Solidario: permite equidad en las pensiones de todos los afiliados.
 - Pilar Individual de Capitalización: que incremente la pensión.
 - Pilar Aportes voluntarios: con beneficios de compensación tributaria para los afiliados.
- **Proyecto de Ley N° 04077/2018-CR, propuesta del congresista Miguel Ángel Torres Morales, de la bancada de Fuerza Popular**, "Ley que declara de interés nacional la creación del sistema previsional complementario por consumo", que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un Sistema Complementario de Pensión por Consumo, que sea accesible a todas las personas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la Constitución Política del Perú, que establece que el Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social.
- **Proyecto de Ley N° 02775/2017-CR, propuesta de la congresista Indira Isabel Huillca Flores, de la bancada de Nuevo Perú**, "Ley de justicia pensionaria", que propone la reforma integral del sistema de pensiones, con principios de universalidad, solidaridad, integralidad y unidad. Los pensionistas que hayan aportado hasta 15 años tendrán derecho a una pensión, que no será menos de 1 RMV, la pensión será financiada con 9% a cargo del trabajador y 6% a cargo del empleador.
- **Proyecto de Ley N° 01476/2016-CR, propuesta del congresista Manuel Enrique Ernesto Dammert Ego Aguirre, de la bancada de Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad**, "Ley que declara de interés nacional, elaborar una política nacional con su propuesta legislativa correspondiente, de un sistema previsional multipilar público y privado para atender las pensiones de la población, el cual diseñará la restructuración integral del sistema previsional", que propone la restructuración integral del sistema previsional mediante:

- Aportes tributarios y no solo derivados de los ingresos laborales.
 - Escalón público y obligatorio universal.
 - Escalón público privado.
 - Escalón voluntario, en el que se podrá contratar una AFP o institución financiera.
 - Cobertura social no contributiva, ampliando el programa Pensión 65.
- **Proyecto de Ley N° 6598/2020-CR, propuesta del Congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, de la bancada de Acción Popular** “Ley de otorgamiento de pensión básica universal para todos los peruanos sin excepción”, que propone que la pensión sea equivalente al 12% de una Unidad Impositiva Tributaria y se financie con el 2% de la recaudación anual del Impuesto General a las Ventas (IGV).

B) Proyectos sobre diversos regímenes pensionarios

- **Proyecto de Ley N° 06537/2020-CR, propuesta de la congresista María Cristina Retamozo Lezama, de la bancada del Frente Agrícola del Perú**, “Ley que establece las condiciones de acceso a la pensión no contributiva solidaria”, propone desarrollar condiciones de acceso a una pensión no contributiva a una persona adulta mayor con discapacidad en extrema pobreza que cumpla con los siguientes requisitos:
- Mayor de 60 años, con discapacidad severa.
 - Registrada en el SISFOH
 - Que no tenga acceso a servicios indispensables para supervivencia
- **Proyecto de Ley N° 06384/2020-CR, propuesta de la congresista Yessica Marisela Apaza Quispe, de la bancada Unión por el Perú**, “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para otorgar una pensión de jubilación a los agricultores independientes”, propone declarar de necesidad pública e interés nacional, la creación de un fondo previsional para el otorgamiento de una pensión de jubilación a todos los agricultores independientes que cumplan los siguientes requisitos:
- Residir en el lugar del terreno agrícola.
 - Demostrar ser agricultor familiar independiente a través de la Junta de Regantes de su comunidad.
 - No tener ningún tipo de pensión.
 - Cumplir mínimo 60 años de edad.

- No deben tener deudas con el Estado
- **Proyecto de Ley N° 06293/2020-CR, propuesta del congresista Paul Gabriel García Oviedo, de la bancada de Acción Popular**, “Ley de acceso al seguro social de salud, al sistema nacional de pensiones o al seguro integral de salud para los trabajadores del servicio de taxi y vehículos menores mototaxis y a los derechohabientes, a fin de garantizarles su derecho constitucional de acceso a la salud y a la prevención social”.
- **Proyecto de Ley N° 05615/2017-CR, propuesta de la congresista Felicita Tocto Guerrero, de la bancada de Somos Perú**, “Ley que crea un régimen previsional especial de pensiones para los agricultores”, que propone crear un Régimen Previsional Especial de Pensiones para los agricultores (REPA) al amparo de la Oficina de Normalización Previsional. Este proyecto de ley tiene por finalidad declarar de necesidad pública e interés nacional la regulación de un régimen previsional especial para los agricultores familiares independientes, con la finalidad de facilitar el acceso de los pequeños agricultores independientes a una pensión digna.
- **Proyecto de Ley N° 05112/2017-CR, propuesta del congresista Jorge Vásquez Becerra, de la bancada de Acción Popular**, “Ley de justicia pensionaria”, que propone la reforma integral del sistema de pensiones con principios de universalidad, solidaridad, integralidad y unidad.
- **Proyecto de Ley N° 05082/2017-CR, propuesta del congresista Mártires Lizana Santos de la bancada de Fuerza Popular**, “Ley que crea el seguro social de salud y el sistema nacional de pensiones a los taxistas y mototaxistas”, que propone crear un seguro de salud público y un fondo previsional de jubilación para los trabajadores de los servicios de taxi, mototaxistas y a sus derechohabientes.
- **Proyecto de Ley N° 04973/2020-CR, propuesta del congresista Carlos Almerí Veramendi, de la bancada de Podemos Perú**, “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el reconocimiento de una pensión de jubilación para el agricultor jornalero eventual”; que propone la creación de la jubilación del agricultor jornalero. Este proyecto de ley tiene por objeto que se declare de necesidad pública e interés nacional el reconocimiento de la pensión de jubilación para el agricultor jornalero eventual.
- **Proyecto de Ley N° 04901/2020-CR, propuesta del congresista Rolando Rubén Ruíz Pinedo, de la bancada de Acción Popular**, “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el otorgamiento de una pensión al agricultor familiar independiente”, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el otorgamiento de una pensión de jubilación para el agricultor familiar independiente, con la finalidad de aliviar su situación de pobreza y mejorar su calidad de vida.
- **Proyecto de Ley N° 04600/2018-CR, propuesta de la congresista Yesenia Ponce Villarreal de Vargas, de la bancada No Agrupados**, “Ley que incorpora a los conductores prestadores del servicio de transporte de pasajeros en la modalidad de taxi y mototaxistas al seguro social de salud y

al sistema nacional de pensiones”, que propone incorporar a conductores de taxis y mototaxis dedicados a brindar el servicio de transporte público de pasajeros al régimen del Seguro Social de Salud (EsSalud) bajo la modalidad de asegurados regulares y al Sistema Nacional de Pensiones. Los entes encargados de realizar el padrón serán las municipalidades distritales y/o provinciales.

- **Proyecto de Ley N° 04119/2018-CR, propuesta de la congresista Indira Isabel Huillca Flores, de la bancada de Nuevo Perú**, “Ley que establece los requisitos para el otorgamiento de pensiones de jubilación para los trabajadores del régimen laboral especial de construcción civil en el sistema nacional de pensiones”, que propone establecer nuevos requisitos de periodo de aportación y forma de cálculo de la remuneración de referencia y pensión de jubilación para los trabajadores del régimen laboral especial de construcción civil. Debe cumplir requisitos mínimos de 15 años de actividad o tener 55 años de edad.
- **Proyecto de Ley N° 04096/2018-CR, propuesta de la congresista Marisa Glave Remy, de la bancada de Nuevo Perú**, “Ley que reconoce derechos en igualdad y acceso a salud y pensiones no contributivas para trabajadoras y trabajadores del hogar”, que propone reconocer iguales derechos a los regulados en el régimen laboral de la actividad privada para las trabajadoras y trabajadores del hogar, así como otorgar pensión no contributiva y acceso a salud gratuita para las trabajadoras y trabajadores del hogar mayores de 65 años que hayan realizado trabajo del hogar antes de la vigencia de la presente ley. Tendrán derecho a Pensión 65 y al SIS gratuito.
- **Proyecto de Ley N° 03967/2018-CR, propuesta de la congresista Leyla Felicita Chihuán Ramos, de la bancada de Fuerza Popular**, “Ley que modifica los artículos 2 y 6 de la ley 27747, Ley que regula el otorgamiento de las pensiones de gracia”, que propone modificar los artículos 2 y 6 de la Ley 27747, Ley que Regula el Otorgamiento de Pensiones de Gracia: considera casos relacionados a complejos estados de salud; además se incorpora tres miembros a la Comisión Calificadora de Merecimientos de Pensiones de Gracias.
- **Proyecto de Ley N° 03529/2018-CR, propuesta de la congresista Gladys Griselda Andrade Salguero de Álvarez, de la bancada de Fuerza Popular**, “Ley que precisa el acceso al sistema de seguridad social en salud y pensiones de los prestadores de servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores-mototaxi”, que propone el acceso al sistema de seguridad social en salud y pensiones de los prestadores de servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores-mototaxi. Este proyecto de ley tiene por objeto precisar el acceso al sistema de seguridad social en salud y pensiones de los prestadores de servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores - mototaxi.
- **Proyecto de Ley N° 02782/2017-CR, propuesta del congresista Guillermo Hernán Martorell Sobero, de la bancada de Fuerza Popular**, “Ley que incorpora al seguro social de salud y al sistema nacional de pensiones a los transportistas de personas y carga, así como a los taxistas y mototaxistas”, que propone tutelar la seguridad social en salud y pensiones

de los conductores que realizan al servicio de taxi, mototaxistas y transportistas de mercancías y sus respectivos derechohabientes. Este proyecto de ley tiene por objeto tutelar la seguridad social en salud y pensiones de los conductores que realizan el servicio de taxi, mototaxistas y transportistas de mercancías y sus respectivos derechohabientes.

- **Proyecto de Ley N° 02577/2017-CR, propuesta del congresista Benicio Ríos Ocsa, de la bancada de Alianza Para el Progreso**, "Ley de cobertura del régimen contributivo de la seguridad social en salud y sistema nacional de pensiones a conductores prestadores de servicio de transporte público en la modalidad taxi y mototaxi", que propone la ley que tiene por objeto brindar acceso a la seguridad social y a la pensión, a los conductores prestadores de servicio de transporten público en la modalidad taxi y mototaxi, de conformidad con los artículos 10°, 11° y 12° de la Constitución Política del Estado. Las aportaciones se efectuarán sobre la base de 1 RMV.
- Proyecto de Ley N° 02519/2017-CR, propuesta del congresista **Yonhy Lescano Ancieta**, de la bancada de **Acción Popular**, "Ley que reconoce el trabajo de las amas de casa", que propone reconocer el trabajo que realizan las amas de casa que no perciban ingresos o pensiones que provengan del ámbito público o privado, a través del pago de una contraprestación pecuniaria mensual a cargo del Estado. Pensión equivalente al 50% de la pensión mínima del Sistema de Pensiones
- **Proyecto de Ley N° 02191/2017-CR, propuesta de la congresista Gloria Edelmira Montenegro Figueroa, de la bancada de Alianza Para el Progreso**, "Ley que implementa medidas para la incorporación al sistema de seguridad social en salud y pensiones a los trabajadores que prestan los servicios de transporte público de taxi y mototaxi, y a sus derechohabientes", que propone incorporar al sistema de Seguridad Social en Salud a los trabajadores que prestan los servicios de transporte público de taxi y mototaxi, conforme lo establecido en el artículo 3 de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- **Proyecto de Ley N° 02046/2017-CR, propuesta del congresista Jorge Alfonso Alejandro Del Castillo Gálvez, de la bancada del Partido Aprista Peruano**, "Ley que incorpora obligatoriamente a los taxistas y mototaxistas al seguro social de salud y al sistema nacional de pensiones", que propone incorporar obligatoriamente a los trabajadores del servicio de transporte público de taxi y mototaxi y a sus derechohabientes (cónyuge e hijos), al Seguro Social de Salud, en el marco del artículo 3 de la Ley 26790, como asegurados regulares del régimen contributivo del Seguro Social de Salud como trabajadores independientes, incorporados por mandato de una ley especial y al Sistema Nacional de Pensiones, en el marco del Decreto Ley 19990.
- **Proyecto de Ley N° 02021/2017-CR, propuesta del congresista Roy Ernesto Ventura Ángel, de la bancada de Fuerza Popular**, "Ley de seguridad social en salud y pensiones a los taxistas, mototaxistas y transportistas", que propone brindar seguridad social en salud y pensiones a los taxistas, mototaxistas y demás trabajadores que prestan servicio público de pasajeros y de carga.

- **Proyecto de Ley N° 01804/2017-CR, propuesta del congresista Armando Villanueva Mercado, de la bancada de Acción Popular**, "Ley que establece un régimen de protección especial en el sistema privado de pensiones para las personas con discapacidad", que propone establecer un régimen de protección especial en beneficio de las personas con discapacidad. Las personas con discapacidad podrán afiliarse a las AFP a través de sus padres o tutor legal, el aporte será el 10% de una RMV.
- **Proyecto de Ley N° 00999/2016-CR, propuesta del congresista Carlos Mario del Carmen Tubino Arias Schreiber, de la bancada de Fuerza Popular**, "Ley que declara de interés nacional la seguridad social en materia de pensiones del trabajador mototaxista", que propone declarar de interés nacional la seguridad social en materia de pensiones del trabajador mototaxista y garantizar el aseguramiento de sus derechohabientes.
- **Proyecto de Ley N° 00124/2016-CR, propuesta del congresista Yonhy Lescano Ancieta, de la bancada de Acción Popular**, "Ley de pensión del trabajador (a) y vendedor (a) de diarios, revistas y billetes de loterías", que propone otorgar una pensión al trabajador (a) expendedor (a) y vendedor (a) de diarios, revistas y billetes de loterías, denominado "canillita". El aporte proviene del 1% de las ventas de diarios a nivel nacional y el 5% de las ventas que se realizan los sábados y domingos, este fondo será administrado por la ONP.

C) Proyectos de ley que plantean modificaciones a artículos del SNP y SPP

Tabla 16: Resumen proyectos con modificaciones a artículos

N°	Proyecto de Ley	Síntesis de la Propuesta
1	06692/2020-CR Autor: García Rodríguez Jaqueline Cecilia Bancada: Podemos Perú	LEY QUE ESTABLECE LIBRE DESAFILIACIÓN DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES (SPP) Y SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (SNP) Propone la libre desafiliación del Sistema Privado de Pensiones o del Sistema Nacional de Pensiones y el reconocimiento total de aportes. El plazo para desafiliación es de 15 días para que la entidad libere los fondos del pensionista y se traslade, ya sea al SNP o al SPP.
2	06366/2020-CR Autor: Alencastre Miranda, Hirma Norma Bancada Somos Perú	LEY QUE AMPLÍA LA PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES FINANCIERAS EN EL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES... Propone modificar los artículos 1 y 2 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado mediante Decreto Supremo 054-97-EF, con el propósito de ampliar la participación de entidades financieras que administran los fondos de los afiliados al sistema privado de administración de fondo de pensiones.

3	06246/2020-CR Autor: Rivas Ocejo Perci Bancada Alianza Para el Progreso	<p>LEY DE DESAFILIACIÓN EXCEPCIONAL AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Y RETORNO AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES</p> <p>Propone ley de desafiliación al Sistema Privado de Pensiones y retorno al Sistema Nacional de Pensiones. Este proyecto propone que puedan desafiliarse de forma automática y retornar al Sistema Nacional de Pensiones todos los afiliados al Sistema Privado de Pensiones que hubiesen ingresado hasta el 31 de diciembre de 1995 y hayan aportado más de diez (10) años al Sistema Nacional de Pensiones.</p>
4	06231/2020-CR Autor: Simeón Hurtado Luis Carlos Bancada Acción Popular	<p>LEY QUE GARANTIZA LA LIBRE DISPONIBILIDAD DE LOS FONDOS EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES ADMINISTRADOS POR LAS AFP SIN RESTRICCIÓN ALGUNA</p> <p>Propone ley que garantiza la libre disponibilidad de los fondos en el Sistema Privado de Pensiones administrados por las AFP, sin restricción alguna, así como establecer un procedimiento idóneo y rápido para el cambio de tipo de fondo elegido.</p>
5	06175/2020-CR Autor: Lizana Santos Mártires Bancada Fuerza Popular	<p>LEY QUE CREA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE DEVOLUCIÓN EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES</p> <p>Propone ley que crea el Régimen Especial de Devolución en el Sistema Privado de Pensiones. Tiene por objeto establecer el Régimen Especial de Devolución en el Sistema Privado de Pensiones destinado a los afiliados que cumplan determinadas condiciones.</p>
6	06114/2020-PE Autor: Poder Ejecutivo	<p>LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FAVOR DE LAS/OS ASEGURADAS/OS DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES POR MOTIVO DEL IMPACTO DEL COVID-19 EN LA ECONOMÍA PERUANA</p> <p>Propone establecer medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones (SNP), regulado por el Decreto Ley 19990, por motivo del impacto del Covid-19 en la economía peruana. Este proyecto de ley propone mayores prestaciones a favor de los afiliados, como facilidades para los aportes, cultura previsional y pensiones de jubilación proporcionales.</p>

7	<p>06093/2020-CR Autor: Salinas López Franco Bancada: Acción Popular</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE LA LIBRE DISPONIBILIDAD DE LOS FONDOS ADMINISTRADOS POR LAS AFP PARA PROTEGER A LAS FAMILIAS PERUANAS ANTE LOS EFECTOS ECONÓMICOS NEGATIVOS DEL COVID-19</p> <p>Proyecto de Ley que establece la libre disponibilidad de los fondos administrados por las AFP para proteger a las familias ante los efectos económicos negativos del COVID-19.</p> <p>Tiene por objeto establecer la libre disponibilidad de los fondos a cargo de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) en beneficio de los afiliados, con la finalidad de mitigar los efectos negativos de la crisis sanitaria y económica que viene generando el Covid-19, permitiéndonos revertir la desaceleración de la actividad económica, así como compensar las pérdidas de empleo e ingresos de las familias peruanas.</p>
8	<p>06066/2020-CR Autor: García Rodríguez, Jaqueline Cecilia Bancada: Podemos Perú</p>	<p>LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO TOTAL DE APORTES DE LA AFP, SIN DISTINCIÓN, PARA TODO AFILIADO QUE NO HA APORTADO LOS ÚLTIMOS SEIS (6) MESES CONSECUTIVOS</p> <p>Propone establecer un Régimen Especial Facultativo de devolución total (100%) de aportes de la Cuenta Individual de Capitalización del Sistema Privado de Pensiones del afiliado que no registra aportes ni retenciones por más de seis (6) meses consecutivos.</p>
9	<p>06065/2020-CR Autor: Cayllahua Barrientos, Wilmer Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE UN NUEVO CONTRATO SOCIAL EN MATERIA DE PENSIONES</p> <p>Propone garantizar un Sistema de Pensiones Universal y Sostenible que garantice el derecho de todos los ciudadanos a gozar de una pensión digna a la edad de jubilación, con especial énfasis en personas en situación de vulnerabilidad</p>
10	<p>06043/2020-CR Autor: Mesía Ramírez, Carlos Fernando Bancada: Fuerza Popular</p>	<p>LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA PENSIÓN DE EQUIDAD A LOS AFILIADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (SNP)</p> <p>Propone reconocer el derecho a la pensión de equidad a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP).</p> <p>Tiene por objeto que se reconozca una pensión de equidad para todos aquellos afiliados al SNP que no hayan alcanzado los años de aportación y cuenten con la edad mínima exigida para dicho sistema.</p>

11	<p>05972/2020-CR Autor: Pineda Santos, Isaías Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú</p>	<p>LEY DE REFORMA FUNCIONAL, INCLUSIVA Y SOSTENIBLE DEL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES</p> <p>Propone ley de reforma funcional inclusiva y sostenible del Sistema Integral de Pensiones. Con la mejora de los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mejorar las pensiones de los aportantes, considerando sus diversas características. ✓ Propiciar soluciones integrales y funcionales entre el sistema nacional y el sistema privado de pensiones, promoviendo la rendición de cuentas y evitando el conflicto de intereses. ✓ Fomentar la competencia, sostenibilidad y la eficiencia entre los participantes de la industria, a fin de maximizar los retornos de los aportantes. ✓ Incluir dentro del sistema de pensiones al sector informal, al sector independiente, a los jóvenes, entre otros, bajo los criterios de solidaridad, subsidiaridad y complementariedad. <p>Incluir a los ciudadanos que no tuvieron posibilidad de tener acceso a una pensión</p>
12	<p>05968/2020-CR Autor: Céspedes Cárdenas, María Teresa Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú</p>	<p>LEY QUE GARANTIZA A LOS TRABAJADORES AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (SNP) LA DEVOLUCIÓN DE SUS APORTES</p> <p>Proyecto de Ley que garantiza a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones la devolución de sus aportes.</p> <p>Tiene por objeto garantizar a los trabajadores afiliados al SNP el reconocimiento de su derecho a una protección ante las contingencias que precisa esta ley, en cumplimiento del artículo 10 de la Constitución Política del Perú.</p>
13	<p>05945/2020-CR Autor: Aliaga Pajares, Guillermo Alejandro Antonio Bancada: Somos Perú</p>	<p>LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS LA DEVOLUCIÓN TOTAL DE LAS CONTRIBUCIONES REALIZADAS AL FONAVI</p> <p>Propone declarar de necesidad pública e interés nacional la devolución inmediata de la totalidad de las contribuciones realizadas al Fondo Nacional de Vivienda a los trabajadores que aportaron mediante los descuentos que les fueron efectuados a sus remuneraciones y que aún no han sido considerados en ninguna de las listas publicadas.</p>
14	<p>05938/2020-CR Autor: Apaza Quispe, Yessica Marisela Bancada: Unión por el Perú</p>	<p>LEY QUE ORDENA LA DEVOLUCIÓN TOTAL DE LOS APORTES AL FONDO DE PENSIONES A CARGO DE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP)</p> <p>Propone reconocer el derecho a todos sus afiliados a la devolución total de aporte de sus fondos pensionarios, siempre y cuando no hayan cumplido con los 20 años de aportación al SNP, con aportes administrados por la ONP, con el objetivo de proteger y fortalecer su economía personal o familiar ante la emergencia sanitaria del Covid-19.</p>

15	05897/2020-CR Mesía Ramírez, Carlos Fernando Bancada: Fuerza Popular	LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 54 Y 57 REFERIDOS A LOS MONTOS DE LAS PENSIONES DE VIUDEZ Y DE ORFANDAD DEL DECRETO LEY 19990 Proyecto de ley que modifica los artículos 54 y 57 referidos a los montos de las pensiones de viudez y de orfandad del Decreto Ley 19990.
16	05861/2020-CR Autor: Rivas Ocejo, Perci Bancada: Alianza Para el Progreso	LEY QUE CREA LA PENSIÓN UNIVERSAL NO CONTRIBUTIVA PARA EL ADULTO MAYOR Propone declarar de interés nacional el establecimiento progresivo de una pensión universal mensual mínima equivalente al 30% de la Remuneración Mínima Vital, destinada a todos los ciudadanos mayores de 65 años que no perciban ningún tipo de pensión o subvención del régimen de pensiones o privado.
17	05860/2020-CR Autor: Quispe Suárez, Mario Javier Bancada: Alianza Para el Progreso	LEY DE DESAFILIACIÓN Y DEVOLUCIÓN DE APORTES A LOS INTEGRANTES DE LA PNP QUE SOLICITEN SU RETIRO VOLUNTARIO AL FONDO DE VIVIENDA POLICIAL (FOVIPOL) Propone proceder a la inmediata desafiliación de los miembros aportantes que hayan solicitado su renuncia voluntaria y/o que decidieran renunciar en un futuro a ser asociados del Fondo de Vivienda Policial. Asimismo, ordenar el reembolso de los descuentos efectuados al asociado, desde que este hizo conocer su voluntad de renuncia.
18	05823/2020-CR Autor: Benites Agurto, Alfredo Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú	LEY QUE ESTABLECE QUE EN TODO SISTEMA PREVISIONAL SE INSTALA COMO SOLIDARIDAD, RECIPROCIDAD Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS APORTANTES Y USUARIOS Establece que en todo sistema previsional participen los aportantes y usuarios en la administración y diseño de los sistemas previsionales, reinstalándose el valor jurídico de solidaridad y reciprocidad. Asimismo, el Estado participará en los espacios no limitando su facultad en los organismos reguladores. Se reconocen los aportes de los afiliados en los distintos regímenes que hubiera aportado haciendo una sumatoria general para la validación de su pensión.
19	05749/2020-CR Autor: Lizana Santos Mártires Bancada: Fuerza Popular	LEY QUE ESTABLECE LA DEVOLUCIÓN TOTAL DE LOS APORTES DE QUIENES NO ACCEDERAN A UNA PENSIÓN EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES Propone disponer la devolución de los aportes efectuados al Sistema Nacional de Pensiones para aquellas personas que no cuentan con 20 años de aportes y no podrán obtener una pensión de jubilación.
20	05686/2020-CR Autor: Barrionuevo Romero Betto Bancada: Somos Perú	LEY QUE REDUCE LA EDAD DE JUBILACIÓN DE LOS PROFESORES; MUJERES 55 AÑOS Y VARONES 60 AÑOS Propone reducir la edad de jubilación de los profesores pertenecientes a la Ley de Reforma Magisterial 29944, mujeres a los 55 años y varones a los 60 años, con la finalidad de dar mayor disfrute del tiempo libre y descanso,

		en consideración a la esperanza de vida de la población peruana y el respeto a la vida digna
20	<p>05677/2020-CR Autor: Pérez Mimbela, Jhosept Amado Bancada: Alianza Para el Progreso</p>	<p>LEY QUE HABILITA A LOS EXAPORTANTES DE LA LEY 30003, LEY QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES Y PENSIONISTAS PESQUEROS, A SOLICITAR LA DEVOLUCIÓN DE SUS APORTES AL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES</p> <p>Establece que los aportantes del régimen pesquero mayores de 55 años podrán realizar el retiro del 100% de sus fondos, siempre que no cuenten con 20 años de aportaciones en el sistema previsional El retiro de los fondos tendrá carácter intangible y no podrá ser retenido en ningún caso. Tiene por objeto que el aportante pueda solicitar el retiro del 100% de sus aportes acumulados desde el inicio de su experiencia laboral, siempre que no cuenten con 20 años de aportación. Asimismo, autorícese a los aportantes activos el retiro extraordinario de hasta 1 UIT (Unidad Impositiva Tributaria), para mitigar los efectos negativos en la economía familiar a consecuencia del Covid-19.</p>
21	<p>05676/2020-CR Autor: Gallardo Becerra, María Martina Bancada: Podemos Perú</p>	<p>LEY QUE RECONOCE EL DERECHO DE LOS AFILIADOS A LA DEVOLUCIÓN TOTAL DE SUS APORTES DEL FONDO DE PENSIONES A CARGO DE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP)</p> <p>Establece un mecanismo para la devolución de aportes de la ONP. Tendrán derecho a esta devolución los mayores de 40 años que cuenten con 15 años de aportación. Tiene por objeto reconocer el derecho de las personas afiliadas al SNP, estableciendo el mecanismo para solicitar la devolución del monto que aportaron al fondo de sus pensiones administrado por la ONP.</p>
22	<p>05674/2020-CR Autor: Luna Morales, José Luis Bancada: Podemos Perú</p>	<p>LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO FACULTATIVO TOTAL DE APORTES EN EL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES PARA SALVAGUARDAR AL AFILIADO</p> <p>Propone autorizar a los afiliados al SPP para que puedan retirar el 100% del total de sus fondos acumulados en su cuenta individual de capitalización cuando no registren aportaciones ni retención por más de 12 meses consecutivos</p>
23	<p>05619/2020-CR Autor: García Oviedo, Paul Gabriel Bancada: Acción Popular</p>	<p>LEY QUE AUTORIZA EL REINTEGRO DE APORTES POR ÚNICA VEZ A TRABAJADORES AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (ONP)</p> <p>Este proyecto de ley tiene por objeto, en el marco del Estado de Emergencia Nacional derivado del Covid-19, autorizar el reintegro de aportes por única vez a los afiliados al SNP para afrontar la situación de crisis que viene atravesando el país y que ha comprometido seriamente su integridad económica.</p>

24	<p>05575/2020-CR Autor: Mesía Ramírez, Carlos Fernando Bancada: Fuerza Popular</p>	<p>LEY QUE REDUCE LA EDAD DE JUBILACIÓN EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES, DECRETO LEY 19990 Y EN EL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES, LEY 25897</p> <p>Propone reducir la edad de jubilación de los asegurados, hombres y mujeres, a 60 años, tanto en el régimen general del Sistema Nacional de Pensiones, Decreto Ley 19990, como en el Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones, Ley 25897</p>
25	<p>05531/2020-CR Autor: Simeón Hurtado, Luis Carlos Bancada: Acción Popular</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE LA DEVOLUCIÓN DE LOS FONDOS DE PENSIONES ADMINISTRADOS POR LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP)</p> <p>Propone establecer que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), que tengan más de 60 años de edad con menos de 20 años de aportes y que no hayan realizado aportaciones por más de seis meses de manera consecutiva o alternada, puedan solicitar, por única vez y de manera excepcional, el retiro del 100% de sus aportes realizados durante su actividad laboral, a efectos de fortalecer y proteger la economía familiar y/o personal ante la emergencia sanitaria originada por el Covid-19.</p>
26	<p>05449/2020-CR Autor: Contreras Bautista Cindy Arlette No Agrupado</p>	<p>LEY QUE RECONOCE EL DERECHO DE LOS AFILIADOS A LA DEVOLUCIÓN TOTAL DE SUS APORTES DEL FONDO DE PENSIONES A CARGO DE LA OFICINA NORMALIZACIÓN PREVISIONAL ONP</p> <p>Tiene por objeto reconocer el derecho de los afiliados a la devolución total del aporte al fondo de sus pensiones en caso no hayan cumplido o no logren cumplir los 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones a cargo de la ONP.</p>
27	<p>05425/2020-CR Autor: Ancalle Gutiérrez, José Luis Bancada: Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad</p>	<p>LEY QUE FACULTA A LOS TRABAJADORES A RETIRAR LOS APORTES REALIZADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES POR NO GOZAR DE UNA PENSIÓN DE JUBILACIÓN</p> <p>Tiene por objeto establecer un marco de regulación excepcional para que los trabajadores aportantes al Sistema Nacional de Pensiones puedan retirar sus aportes, debido a que no pueden gozar de una pensión de jubilación al no cumplir con los 20 años de aportaciones requeridos por Ley.</p>
28	<p>05409/2020-CR Autor: Alencastre Miranda, Hirma Norma Bancada: Somos Perú</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE PENSIÓN PROPORCIONAL PARA LOS AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (ONP) Y LA DEVOLUCIÓN OBLIGATORIA DE SUS APORTES COMO MEDIDA PARA MITIGAR EL IMPACTO ECONÓMICO DEL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL</p> <p>Propone una pensión proporcional para aportantes que acrediten aportaciones al ONP por más de 10 años, pero menos de 20, pudiendo elegir entre la pensión o devolución de hasta el 95.5%; el 4.5% debe ser retenido y transferido directamente a EsSalud</p>

29	05376/2020-CR Autor: Omonte Durand, María Del Carmen Bancada: Alianza Para el Progreso	<p>LEY QUE CREA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE DEVOLUCIÓN PARA DESEMPLEADOS EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES</p> <p>Propone la creación de un régimen especial de devolución del SPP para desempleados. Podrán acceder a este las personas con un mínimo de 40 años que se encuentren desempleadas durante 24 meses consecutivos o más. El afiliado podrá realizar el retiro de un porcentaje o el total de sus fondos disponible en su CIC. En el primer caso, el saldo restante continuará en la AFP generando las valorizaciones correspondientes.</p>
30	05354/2020-CR Autor: Aguilar Zamora, Manuel Bancada: Acción Popular	<p>LEY QUE REGULA EL PAGO DE APORTES EN ESTADOS DE EMERGENCIA</p> <p>Propone modificar el artículo 34 de la Ley 25897, Ley de Creación del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, con el fin de regular la suspensión y pago de los aportes, cuando se declare el Estado de Emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación y que tengan una incidencia en la economía del país.</p>
31	05351/2020-CR Autor: Arapa Roque, Jesús Orlando Bancada: Acción Popular	<p>LEY QUE DISPONE LA DEVOLUCIÓN DEL 25% DE APORTES EFECTUADOS POR LOS AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES Y OTRAS MEDIDAS</p> <p>Propone devolver el 25% de aportes efectuados por los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones a cargo de la ONP; en caso tengan Covid-19, se devolverá el 40% de sus aportes</p>
32	05335/2020-CR Autor: Campos Villalobos, Rolando Bancada: Acción Popular	<p>LEY DE LIBRE DESAFILIACIÓN DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Y RETORNO AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES O ELECCIÓN DE UNA EMPRESA DEL SISTEMA FINANCIERO PARA EL DEPÓSITO DE APORTACIONES OBLIGATORIAS CON FINES PREVISIONALES</p> <p>Propone establecer la potestad de los afiliados activos y pasivos del Sistema Privado de Pensiones de solicitar, expresa y voluntariamente, ante la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) su desafiliación, de manera presencial, por escrito, vía remota y/o mediante los canales pertinentes y retornar al Sistema Nacional de Pensiones, o elegir la transferencia del saldo total acumulado de su Cuenta Individual de Capitalización para que pase a una empresa del sistema financiero supervisada por la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP. Para pasar a la ONP, la AFP otorgará el saldo total más la rentabilidad acumulada. Si pasan de la AFP a la ONP, el trabajador tendrá que depositar el saldo restante por la diferencia porcentual.</p>
33	05334/2020-CR Autor:	<p>LEY DE JUBILACIÓN ESPECIAL DE ASEGURADOS QUE ALCANCEN MAS DE 15 AÑOS DE APORTACIONES EN EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 19990, Y DEVOLUCIÓN</p>

	<p>Campos Villalobos, Rolando Bancada: Acción Popular</p>	<p>DE APORTES PARA LOS QUE ACUMULEN MENOS DE 15 AÑOS DE APORTACIONES</p> <p>Propone establecer un régimen de jubilación especial para los aportantes del Sistema Nacional de Pensiones que alcancen más de 15 años de aportaciones en el régimen del Decreto Ley 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, y la devolución de aportes para quienes acumulen menos de 15 años de aportaciones al cumplir 65 años o más.</p>
34	<p>05329/2020-CR Autor: Condori Flores, Julio Fredy Bancada: Alianza Para el Progreso</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE Y PERMITE EN SUPUESTOS EXCEPCIONALES EL RETIRO DE FONDOS APORTADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES DEL DECRETO LEY 19990 Y REGÍMENES ESPECIALES QUE CONFORMAN ESTE SISTEMA</p> <p>Tiene por objeto salvaguardar los escasos e insuficientes años de aportes de todos aquellos afiliados al Sistema Nacional de Pensiones regulados por el Decreto Ley 19990 y regímenes especiales que por diversas razones no accedieron a sus prestaciones. Aplicable para personas que aportaron menos de 20 años.</p>
35	<p>05323/2020-CR Autor: Pichilingue Gómez, Marcos Antonio Bancada: Fuerza Popular</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL Y EXCEPCIONAL DE APORTE PREVISIONAL EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES</p> <p>Proyecto de ley que establece la suspensión temporal y excepcional del aporte previsional en el Sistema Privado de Pensiones durante emergencia.</p>
36	<p>05315/2020-CR Autor: Simeón Hurtado, Luis Carlos Bancada: Acción Popular</p>	<p>LEY QUE PRECISA LA INTANGIBILIDAD DEL MONTO RETIRADO DE FORMA VOLUNTARIA Y EXTRAORDINARIA DEL 25% DE LOS FONDOS EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Y SANCIONA SU INCUMPLIMIENTO</p> <p>Propone precisar el carácter de intangible frente a terceros el monto retirado por los afiliados, de forma voluntaria y extraordinaria (hasta el 25% de sus fondos acumulados en el Sistema Privado de Pensiones), de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 31017, que establece medidas para aliviar la economía familiar y dinamizar la economía nacional en el año 2020, sancionando su incumplimiento a través de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, en concordancia con la normatividad vigente y la Constitución Política del Estado.</p>
37	<p>05313/2020-CR Autor: Zárate Antón, Edward Alexander Bancada: Fuerza Popular</p>	<p>LEY QUE PRECISA EL CARÁCTER INTANGIBLE DEL RETIRO EXTRAORDINARIO FACULTATIVO DE FONDOS EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL MARCO DE LA LEY 31017</p> <p>Propone ley que precisa el carácter intangible del retiro extraordinario facultativo de fondos en el Sistema Privado de Fondos de Pensiones en el marco de la Ley 31017, Ley que establece medidas para aliviar la economía familiar y dinamizar la economía nacional en el año 2020.</p>
38	<p>05215/2020-CR Autor:</p>	<p>LEY QUE FACULTA A LOS AFILIADOS DE LA ONP A HACER EL RETIRO PARCIAL DE SUS APORTES</p>

	<p>Oyola Rodríguez, Juan Carlos Bancada: Acción Popular</p>	<p>Proyecto de ley que faculta a los afiliados de la ONP a hacer el retiro parcial de sus aportes.</p>
39	<p>05202/2020-CR Autor: Céspedes Cárdenas, María Teresa Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú</p>	<p>LEY QUE PROPONE LA LIBRE DESAFILIACIÓN (AFP) Y QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5 DEL TÍTULO II DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES</p> <p>Proyecto de ley que propone la libre desafiliación de las AFP y que modifica el artículo 5 del Título II del Texto Único Ordenado de la Ley. El trabajador aportante de la ONP podrá pasarse a la AFP que desee. Los aportantes de las AFP tienen derecho a pasar a la ONP y trasladar los fondos que registran en el SPP.</p>
40	<p>05199/2020-CR Autor: Novoa Cruzado, Anthony Renson Bancada: Acción Popular</p>	<p>LEY QUE OTORGA ANTICIPO EXTRAORDINARIO DE PENSIÓN A LOS AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (SNP) ANTE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA COVID-19</p> <p>Propone establecer un anticipo extraordinario a los afiliados del SNP por primera y única vez debido a la emergencia sanitaria, teniendo como base la remuneración mínima vital (hasta una remuneración a quienes hayan aportado por 10 años, hasta 3 remuneraciones a quienes hayan aportado de 10 hasta 20 años y hasta 5 remuneraciones a los que hayan aportado 20 años a más).</p>
41	<p>05196/2020-CR Autor: García Rodríguez, Jaqueline Cecilia Bancada: Podemos Perú</p>	<p>LEY QUE HABILITA A LOS APORTANTES A LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL A SOLICITAR EL 100% DE SUS APORTES AL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES Y APRUEBA BONO EXTRAORDINARIO</p> <p>Propone establecer un procedimiento especial que permita a los aportantes y a los exaportantes al Sistema Nacional de Pensiones solicitar el retiro del 100% de sus aportes acumulados desde el inicio de su experiencia laboral, siempre que no cuenten con 20 años de aportación.</p>
42	<p>05177/2020-CR Autor: García Rodríguez, Jaqueline Cecilia Bancada: Podemos Perú</p>	<p>LEY QUE MODIFICA EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES, ESTABLECIENDO PÉRDIDAS COMPARTIDAS, TRANSFERENCIA DE LA INFORMACIÓN Y REPRESENTACIÓN EN DIRECTORIOS</p> <p>Propone modificar los artículos 23 y 25 e incorpora dos artículos al Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo 054-97-EF. Las pérdidas serán asumidas en porcentajes iguales por las AFP y el aportante. Los aportantes y exaportantes tendrán derecho a participar del directorio de las AFP. Las empresas que tengan participaciones en las AFP no podrán exceder el 1% en el instrumento de inversión. Las AFP están obligadas a informar el destino de aportes, inversiones y rendimientos</p>

43	05171/2020-CR Autor: Roel Alva, Luis Andrés Bancada: Acción Popular	LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LAS AFP DE OBTENER UNA RENTABILIDAD MÍNIMA ANUAL Propone modificar el artículo 24 de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, que establece la obligación de las AFP de obtener una rentabilidad mínima anual.
44	05157/2020-CR Autor: Columbus Murata, Diethell Bancada: Fuerza Popular	LEY QUE ESTABLECE OTORGAR UNA "PENSIÓN ESPECIAL" EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES DEL SNP Proyecto de ley que establece otorgar una Pensión Especial en favor de los trabajadores que no alcancen 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones. Si los trabajadores aportaron: 19 años, 45% de su remuneración de referencia. 18 años, 40% de su remuneración de referencia. 17 años, 35% de su remuneración de referencia. 16 años, 30% de su remuneración de referencia. 15 años, 25% de su remuneración de referencia. Los que acrediten haber aportado catorce años y once meses recibirán por única vez un bono de reconocimiento equivalente a una pensión mínima por cada año.
45	05156/2020-CR Autor: Luna Morales, José Luis Bancada: Podemos Perú	LEY QUE ESTABLECE REGULACIONES SOBRE INVERSIONES DE LAS ADMINISTRADORAS PRIVADAS DE FONDOS DE PENSIONES Propone establecer regulaciones legales sobre las inversiones que efectúan las Administradoras Privadas Fondos de Pensiones a fin de promover una mejor diversificación de sus inversiones y otorgarles mayores alternativas de inversión en el mercado nacional. El límite de inversiones vinculadas a microfinancieras no podrá superar el 10%.
46	05153/2020-CR Autor: Oyola Rodríguez, Juan Carlos Bancada: Acción Popular	LEY DE DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DE PÉRDIDAS ENTRE LAS AFP Y AFILIADOS Y TRATAMIENTO DE LAS COMISIONES EN CASO LA RENTABILIDAD SEA CERO O NEGATIVA Propone modificar los artículos 23, 24 y 57 del Decreto Supremo 054-07-EF, del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, referente a la distribución equitativa de pérdidas entre AFP y afiliados, y tratamiento de las comisiones en caso la rentabilidad sea cero o negativa.
47	05111/2020-CR Autor: Céspedes Cárdenas, María Teresa Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú	LEY QUE ESTABLECE DE MANERA TEMPORAL Y EXCEPCIONAL EL ADELANTO DE LA EDAD DE JUBILACIÓN A LOS 60 AÑOS, EN EL MARCO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Propone establecer el marco legal que autoriza de manera temporal y excepcional el adelanto de la edad de jubilación a los 60 años, por única vez.
48	05107/2020-CR Autor:	PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA DEVOLUCIÓN EXTRAORDINARIA DE APORTE A LOS TRABAJADORES

	<p>Omonte Durand, María Del Carmen Bancada: Alianza Para el Progreso</p>	<p>AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES-ONP</p> <p>Tiene por objeto disponer la devolución excepcional de sus aportes a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, a fin de otorgarles liquidez que les permita solventar sus necesidades básicas ante la emergencia que vive el país debido al coronavirus.</p>
49	<p>05104/2020-CR Autor: Chaiña Contreras, Hipólito Bancada: Unión por el Perú</p>	<p>LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL EL OTORGAMIENTO DE UNA BONIFICACIÓN EXTRAORDINARIA PARA LOS PENSIONISTAS DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES ANTE LA SITUACIÓN DE EMERGENCIA PRODUCIDA POR EL COVID-19</p> <p>Propone aprobar una medida extraordinaria que permita disminuir el impacto de la emergencia sanitaria y el Estado de Emergencia por el Covid-19 en la economía de las familias de los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones, por su condición de adultos mayores y de alta vulnerabilidad ante la pandemia.</p>
50	<p>05095/2020-PE Autor: Poder Ejecutivo</p>	<p>LEY PARA LA REFORMA INTEGRAL DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES</p> <p>Propone crear una comisión mixta encargada de formular una propuesta para una reforma integral del Sistema Nacional de Pensiones y del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones. Sistema multipilar de cuentas (cuatro pilares). Pilar 0: social no contributivo (según nivel de pobreza). Pilar 1: semicontributivo (según cumplimiento de requisitos y esfuerzo de ahorro). Pilar 2: capitalización individual. Pilar 3: ahorro voluntario dirigido a las cuentas individuales.</p>
51	<p>05088/2020-CR Autor: Lozano Hinojosa, Alexander Bancada: Unión por el Perú</p>	<p>LEY QUE REBAJA LA EDAD DE JUBILACIÓN A LOS 60 AÑOS PARA LOS HOMBRES Y 55 AÑOS PARA LAS MUJERES PRÓXIMOS A JUBILARSE EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES DEL DECRETO LEY 19990 Y EN EL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDO DE PENSIONES</p> <p>Propone restablecer la vigencia del primer párrafo del artículo 38 del Decreto Ley 19990 que crea el Sistema Nacional de Pensiones, el mismo que quedará redactado de la siguiente manera: "Tienen derecho a pensión de jubilación los hombres a partir de los sesenta (60) años y las mujeres a partir de los cincuenta y cinco (55) años de edad a condición de reunir los requisitos de aportación exigidos por ley".</p>
52	<p>05064/2020-CR Autor: Vásquez Becerra, Jorge Bancada: Acción Popular</p>	<p>LEY QUE MODIFICA LA EDAD DE JUBILACIÓN DE LOS ASEGURADOS EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES DEL DECRETO LEY 26504 Y LEY 29944</p> <p>Propone reducir la regla general de edad de jubilación para los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley 19990, previsto en el artículo 9 de la</p>

		<p>Ley 26504, que modifica el Régimen del Sistema Nacional de Pensiones, así como el que establece la Ley 26504 en el Sistema Privado de Pensiones</p>
53	<p>05063/2020-CR Autor: Vivanco Reyes, Miguel Ángel Bancada: Fuerza Popular</p>	<p>LEY QUE DISPONE LA DEVOLUCIÓN DE LAS APORTACIONES A LOS QUE NO ALCANZARON LOS AÑOS MÍNIMOS DE APORTACIÓN DISPUESTO EN EL DECRETO LEY 19990 PARA OBTENER UNA PENSIÓN EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES</p> <p>Propone disponer la devolución de hasta un 80% de los aportes efectuados al Sistema Nacional de Pensiones por aquellas personas que no alcanzaron los 20 años mínimos requeridos por el Decreto Ley 19990 para obtener una pensión</p>
54	<p>05047/2020-CR Autor: Retamozo Lezama, María Cristina Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú</p>	<p>LEY QUE SUSPENDE DE MANERA EXCEPCIONAL LA OBLIGACIÓN DE APORTAR AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES, COMO MEDIDA PARA REDUCIR EL IMPACTO EN LA ECONOMÍA FAMILIAR</p> <p>Propone de manera excepcional la suspensión de la obligación de retención y el pago del aporte previsional del Sistema Nacional de Pensiones por el período mayo a junio del 2020.</p>
55	<p>05044/2020-CR Autor: Gutarra Ramos, Robledo Noé Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE EL BONO DE RECONOCIMIENTO POR LOS APORTES EFECTUADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES QUE PERMITA SU DEVOLUCIÓN EN SITUACIONES EXTRAORDINARIAS</p> <p>Propone que los aportantes al Sistema Nacional de Pensiones puedan disponer de sus aportes en situaciones extraordinarias. Establece un bono de reconocimiento por los aportes efectuados.</p>
56	<p>05039/2020-CR Autor: Oseda Yucra, Daniel Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú</p>	<p>LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR FRENTE A DESPIDOS DURANTE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA PRODUCIDA POR EL COVID-19</p> <p>Propone establecer una protección para la continuidad laboral durante el estado de emergencia nacional por el Covid-19 y hasta 30 días hábiles después de terminado el mismo. Tiene la finalidad de brindar a los trabajadores una adecuada protección de su continuidad laboral durante el estado de emergencia nacional.</p>
57	<p>05030/2020-CR Autor: Chávez Cossío, Martha Bancada: Fuerza Popular</p>	<p>LEY QUE AUTORIZA DEVOLUCIÓN DE LOS APORTES REALIZADOS POR LOS TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES POR NO TENER DERECHO A PENSIÓN</p> <p>Propone ley que autoriza la devolución a los trabajadores de los aportes realizados al Sistema Nacional de Pensiones. Tiene por objeto establecer un régimen especial para las personas que habiendo efectuado aportes al Sistema Nacional de Pensiones no alcancen a cumplir los veinte (20) años de aportaciones exigidos para tener derecho a pensión de jubilación.</p>

58	05016/2020-CR Autor: Pineda Santos, Isaías Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú	LEY QUE CREA COMISIÓN ESPECIAL REVISORA DEL DECRETO LEY SOBRE EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Propone crear una Comisión Especial encargada de seguir con la revisión del Decreto Ley 25897, con la finalidad de adecuarlo a la realidad actual.
59	05007/2020-CR Autor: Arapa Roque, Jesús Orlando Bancada: Acción Popular	LEY DE LIBRE DESAFILIACIÓN DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES Propone la desafiliación voluntaria de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), pudiendo afiliarse a la Oficina de Normalización Provisional (ONP). El aportante podrá transferir el saldo de su cuenta como los intereses obtenidos durante ese tiempo.
60	05005/2020-CR Autor: Benavides Gavidia, Walter Bancada: Alianza Para el Progreso	LEY QUE CREA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE EVALUAR, REDISEÑAR Y PROPONER UN PROYECTO DE LEY DE REFORMA INTEGRAL DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES A FAVOR DE LOS APORTANTES Propone crear una Comisión Especial para evaluar, rediseñar y proponer una reforma integral del Sistema Privado de Pensiones a favor de los aportantes. Tiene por objeto la creación de una Comisión Especial encargada de evaluar, diseñar y proponer de reforma integral del Sistema Privado de Pensiones a favor de los aportantes
61	04977/2020-CR Autor: Luna Morales, José Luis Bancada: Podemos Perú	LEY QUE INCORPORA UN RÉGIMEN ESPECIAL DE JUBILACIÓN PARA LOS AFILIADOS AL DECRETO LEY 19990, CON MENOS DE 20 AÑOS DE APORTACIONES Y ESTABLECE LA DEVOLUCIÓN PARA LAS PERSONAS CON MENOS DE 15 AÑOS 11 MESES DE APORTACIONES Propone establecer un régimen especial de jubilación para aquellos jubilados mayores de 65 años con menos de 20 años de aportaciones; se calculará en base a 20 años realizando una disminución. - de 19 años a más, 10% menos - de 18 años a más, 20% - de 17 años a más, 30% - de 16 años a más, 40% Si es menos de 15 años 11 meses, corresponde devolución de aportes.
62	04995/2020-CR Autor: Vega Antonio, José Alejandro Bancada: Unión por el Perú	LEY QUE RECONOCE EL DERECHO DE LOS AFILIADOS DE LAS AFP DE TRASLADAR SUS FONDOS DE PENSIONES A CUALQUIERA DE LOS TIPOS DE FONDO Propone garantizar el derecho de los afiliados de las AFP de decidir libre y soberanamente el tipo de fondo en que quieran tener sus ahorros previsionales de las cuentas individuales de capitalización y disponer de su cambio de fondo en forma ágil, oportuna, fácil y segura.

63	04994/2020-CR Autor: Oseda Yucra, Daniel Bancada: Frente Popular Agrícola del Perú	<p>LEY QUE ELIMINA EL COBRO DE LA COMISIÓN A FAVOR DE LA AFP SI EL AFILIADO NO TIENE REMUNERACIÓN</p> <p>Propone modificar el artículo 24 del Decreto Supremo 054-97-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, que elimina el cobro de la comisión a favor de la AFP si el afiliado no tiene remuneración.</p>
64	04992/2020-CR Autor: Sagasti Hochhausler, Francisco Rafael Bancada: Partido Morado	<p>LEY QUE PERMITE EL RETIRO PARCIAL DE FONDOS INDIVIDUALES DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES</p> <p>Propone permitir, de manera excepcional, que los afiliados al Sistema Privado de Pensiones puedan realizar el retiro parcial de sus respectivos fondos individuales, con la finalidad de permitirles enfrentar las consecuencias económicas originadas por la Pandemia generada por la infección por Covid-19</p>
65	04983/2020-CR Autor: Campos Villalobos, Rolando Bancada: Acción Popular	<p>LEY QUE PERMITE QUE LAS AFP Y SUS AFILIADOS COMPARTAN LAS PÉRDIDAS QUE SUFREN LOS FONDOS DE PENSIONES, Y PERMITE QUE LOS AFILIADOS PARTICIPEN EN SUS DIRECTORIOS</p> <p>Propone modificar los artículos 23, 24 y 25-C del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF.</p> <p>Las pérdidas del fondo de pensiones serán asumidas por el trabajador 40% y la aseguradora 60%, cuando la rentabilidad sea negativa no se cobrará comisiones. La SBS regulará las prestaciones de las AFP en función a su desempeño y rentabilidad obtenida</p>
66	04954/2020-CR Autor: Inga Sales, Leonardo Bancada: Acción Popular	<p>LEY QUE FACULTA LA SUSPENSIÓN DE APORTES CON FINES PENSIONARIOS AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES, EN PERÍODO DECLARADO ESTADO DE EMERGENCIA MODIFICÁNDOSE EL ARTÍCULO 30° DEL DECRETO SUPREMO N° 054-97-EF</p> <p>Propone establecer que durante la declaración de un Estado de Emergencia los ingresos obtenidos no se consideren como remuneración asegurable.</p> <p>Tiene por objeto precisar los conceptos que no formarán parte de la remuneración asegurable, para el Sistema Privado de Pensiones durante períodos declarados en Estado de Emergencia</p>
67	04890/2020-CR Autor: Chávez Cossío, Martha Bancada: Fuerza Popular	<p>LEY QUE ACTUALIZA EL BONO DE RECONOCIMIENTO A LOS APORTANTES AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES QUE SE INCORPORARON AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES.</p> <p>Propone actualizar el Bono de Reconocimiento y modificar el artículo 11 del Decreto Ley 25897, Ley de Creación del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.</p> <p>Bonos de reconocimiento no pueden ser dados en garantía. Tienen valor real de la totalidad de los aportes efectuados por el trabajador</p>

68	<p>04886/2020-CR Autor: Aguilar Zamora, Manuel Bancada: Acción Popular</p>	<p>LEY QUE MODIFICA EL PLAZO PARA EL ACOGIMIENTO A LOS BENEFICIOS DEL DECRETO DE URGENCIA N° 030-2019, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE CON CARÁCTER EXCEPCIONAL EL RÉGIMEN DE REPROGRAMACIÓN DE PAGO DE APORTES PREVISIONALES A LOS FONDOS DE PENSIONES DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES ADEUDADOS POR ENTIDADES PÚBLICAS (REPRO AFP II).</p> <p>Propone modificar el plazo para el acogimiento a los beneficios del DU 030-2019, que establece con carácter excepcional el régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del sistema privado adeudados por entidades públicas.</p>
69	<p>04856/2020-CR Autor: Luna Morales, José Luis Bancada: Podemos Perú</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN ESPECIAL FACULTATIVO DE DEVOLUCIÓN TOTAL DE APORTES EN EL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES</p> <p>Propone establecer un Régimen Especial Facultativo de devolución total de los aportes del trabajador, más la rentabilidad obtenida en el Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones, cuando el afiliado no ha registrado ni se le haya retenido aportaciones al sistema por más de 36 meses consecutivos.</p>
70	<p>04706/2019-CR Autor: Domínguez Herrera, Carlos Alberto Bancada: Fuerza Popular</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE REPROGRAMACIÓN DE PAGO DE APORTES PREVISIONALES A LOS FONDOS DE PENSIONES DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES ADEUDADOS POR ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (REPRO AFP II) Y DEL SECTOR PRIVADO</p> <p>Propone, establecer excepcionalmente el régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales, al Fondo de pensiones de las Administradoras de Fondos de Pensiones del Sistema Privado de Pensiones, devengados hasta junio del 2019 y que no fueron cancelados por las entidades empleadoras, tanto de la administración pública como del sector privado</p>
71	<p>04420/2018-CR Autor: Lazo Julca, Israel Tito Bancada: No Agrupados</p>	<p>LEY QUE ESTABLECE QUE EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS INFORME A CONGRESO DE LA REPÚBLICA SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL REAJUSTE PERIÓDICO DE LAS PENSIONES A LOS JUBILADOS</p> <p>Propone verificar el cumplimiento de las acciones necesarias por el Ministerio de Economía y Finanzas respecto de las previsiones presupuestales que permitan el reajuste periódico de la pensión de los jubilados, conforme lo establece la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.</p>
72	<p>04391/2018-CR Autor: Vásquez Sánchez, César Henry Bancada:</p>	<p>LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 5 Y 24 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDO DE PENSIONES, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 054-97-EF, INCORPORANDO LA COMISIÓN DE LA AFP SUJETA A LA RENTABILIDAD</p>

	Alianza por el Progreso	Propone, incluir una comisión de libre elección, calculada en función a la rentabilidad del fondo de pensiones de los afiliados, así como garantizar el goce del seguro contra siniestros, aun cuando su empleador no haya cumplido con el pago oportuno del mismo. La SBS fijará la comisión para gastos administrativos sobre la base del RMV y en función a su rentabilidad anual en y a la utilidad neta obtenida.
73	04349/2018-CR Autor: Martorell Sobero, Guillermo Hernán Bancada: Fuerza Popular	<p>LEY QUE INCORPORA DENTRO DE LOS ALCANCES NORMATIVOS DE LA LEY 30876-LEY QUE OTORGA EL RECONOCIMIENTO DE TIEMPO DE SERVICIOS, REGULARIZA LA TRANSFERENCIA DE APORTES A LA CAJA DE PENSIONES MILITAR-POLICIAL Y OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE SERVICIO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ</p> <p>Propone ley que incorpora al personal de Oficiales de Servicios de la Policía Nacional del Perú, comprendidos en la Resolución Ministerial 697-2018-IN, dentro de los alcances normativos de la Ley 30876, Ley que otorga el reconocimiento de tiempo de servicios, regulariza la transferencia de aportes a la Caja de Pensiones Militar-Policial y otorga el grado inmediato superior a los oficiales de servicio de la Policía Nacional del Perú, en situación de actividad, que ingresaron en el proceso de asimilación PNP 1995, comprendidos en las Resoluciones Ministeriales 929-2015-IN/PNP y 0112-2016-IN/PNP, incluyéndose al personal enfermeras de PNP que fueron retiradas y que al ser repuestas no se consideró su tiempo de servicio para contabilizar sus pensiones.</p>
74	04335/2018-CR Autor: Ponce Villarreal De Vargas, Yesenia Bancada: No Agrupados	<p>LEY QUE ESTABLECE EL AUMENTO DEL APOORTE A LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE CAPITALIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES AFILIADOS AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES, CON UN PORCENTAJE DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS, CON LA FINALIDAD DE INCREMENTAR SU FONDO DE PENSIONES</p> <p>Propone que los afiliados previsionales de las empresas del Sistema Privado de Pensiones incrementen su fondo previsional de manera permanente, para lo cual se establece que un porcentaje del Impuesto General a las Ventas-IGV, generado por la adquisición de bienes y servicios de cada afiliado, será destinado directamente a la cuenta individual del afiliado, con la finalidad de que a futuro se incremente el monto que reciba como pensión de jubilación.</p>
75	04310/2018-CR Autor: Ponce Villarreal De Vargas, Yesenia Bancada: No Agrupados	<p>LEY QUE ESTABLECE LA DEVOLUCIÓN DE LOS APORTES EFECTUADOS A LA ONP, A LAS PERSONAS QUE OPTARON POR TRASLADARSE AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Y QUE HAYAN APORTADO AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES, 24 MESES COMO MÍNIMO EN LOS ÚLTIMOS (17) AÑOS</p> <p>Propone la devolución de los aportes efectuados a la ONP a las personas que optaron por dejar el Sistema Nacional de Pensiones para afiliarse al Sistema Privado de Pensiones y que hayan aportado como mínimo 24 meses al Sistema Nacional de Pensiones en los últimos 17 años, para lo cual se modifica el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema</p>

		Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado mediante Decreto Supremo 054-97-EFE.
76	04306/2018-CR Autor: Castro Grández, Miguel Antonio Bancada: No Agrupados	<p>LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES DECRETO SUPREMO 054-97-EF PARA AUTORIZAR A LOS BANCOS A ADMINISTRAR FONDOS DE PENSIONES</p> <p>Propone modificar los artículos 4 y 6 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, Decreto Supremo 054-97-EF, para autorizar a los bancos a administrar fondos de pensiones. El trabajador podrá optar libremente dónde abrir su fondo de pensiones. El cobro de comisión de las AFP se realizará siempre que exista rentabilidad en los fondos de pensiones, esta no puede exceder al 1% de la remuneración asegurable. No se podrá cobrar comisión en caso de desempleo. El aportante podrá cambiar de AFP a una entidad financiera si es que así lo decidiera.</p>
77	04300/2018-CR Autor: Violeta López, Gilbert Félix Bancada: Concertación Parlamentaria	<p>LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UN SEGURO DE LONGEVIDAD</p> <p>Propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un seguro de longevidad para personas adultas mayores, que viven por encima de la esperanza de vida de su generación, con el objetivo de garantizar una pensión vitalicia. Para personas mayores de 80 años que agotaron su CIC.</p>
78	04298/2018-CR Autor: Violeta López, Gilbert Félix Bancada: Concertación Parlamentaria	<p>LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA PREVISIONAL Y LA FORMALIZACIÓN, FINANCIADO CON UN PORCENTAJE DE LA TASA DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS (IGV)</p> <p>Propone incorporar en la Cuenta Individual de Capitalización aportes del afiliado con un porcentaje de la tasa del IGV con el propósito de aumentar el fondo de su futura pensión, así como crear incentivos para incorporar a la formalidad a los trabajadores.</p>
79	04297/2018-CR Autor: Violeta López, Gilbert Félix Bancada: Concertación Parlamentaria	<p>LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL OTORGAR UN CAPITAL INICIAL, "CAPITAL SEMILLA", PARA UNA PENSIÓN DE JUBILACIÓN UNIVERSAL Y CAPITALIZABLE</p> <p>Propone declarar de necesidad pública e interés nacional otorgar un Capital Semilla a cada peruano nacido vivo a través de una Cuenta Individual Capitalizable para una pensión de jubilación universal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la Constitución Política del Perú.</p>
80	04296/2018-CR Autor: Violeta López, Gilbert Félix Bancada:	<p>LEY QUE AUTORIZA LA CREACIÓN DE LA ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES DEL ESTADO</p> <p>Propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de la Administradora de Fondo de Pensiones del</p>

	Concertación Parlamentaria	Estado, sobre la base de los recursos que administra la Oficina de Normalización Previsional, con la finalidad de incrementar la cobertura en materia de pensiones de los trabajadores y promover mayor competencia en el Sistema Privado de Pensiones. Las cuentas individuales estarán financiadas con 2% del IGV por las compras de bienes y servicios.
81	04291/2018-CR Autor: Ramírez Gamarra, Osías Bancada: Fuerza Popular	LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA CUENTA INDIVIDUAL DE AHORRO PREVISIONAL Y DE PRESTACIONES DE SALUD ANTE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL Propone declarar de interés nacional la creación de la Cuenta Individual de Ahorro Previsional en la Oficina de Normalización Previsional, con el fin de dar contenido a lo prescrito en el artículo 10 y 11 de la Constitución Política del Perú que reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social y el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones.
82	04076/2018-CR Autor: Gonzales Ardiles, Juan Carlos Eugenio Bancada: Fuerza Popular	LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS QUE BENEFICIAN A LOS AFILIADOS DE LAS AFP Propone modificar los artículos 18 y 24 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo 054-07-EF, e incorporar el artículo 14-A con la finalidad de otorgar mayores beneficios a los afiliados a las AFP.
83	04064/2018-CR Autor: Narváez Soto, Eloy Ricardo Bancada: Alianza por el Progreso	LEY QUE PROPONE ESTABLECER LA REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL COMO PENSIÓN MÍNIMA DE JUBILACIÓN EN EL RÉGIMEN DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (DECRETO LEY 19990) Propone que los pensionistas beneficiarios del Decreto Ley 19990 que hayan aportado como mínimo 20 años al Sistema Nacional de Pensiones tendrán derecho a percibir una pensión mensual que no podrá ser menor a una remuneración mínima vital vigente.
84	04030/2018-CR Autor: Sarmiento Betancourt, Freddy Fernando Bancada: Fuerza Popular	LEY QUE DISPONE EL TRASLADO DE LOS PENSIONISTAS PESQUEROS DE LA CAJA DE BENEFICIOS Y SEGURIDAD SOCIAL DEL PESCADOR, EN DISOLUCIÓN Y LIQUIDACIÓN, A LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL Propone el traslado de los pensionistas pesqueros que a la fecha perciben una pensión de jubilación, viudez, orfandad o invalidez de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, en disolución y liquidación a la Oficina de Normalización Previsional.
85	03948/2018-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular	LEY QUE REGULA LAS COMISIONES DE LAS AFP Y PERMITE QUE LOS AFILIADOS PARTICIPEN EN SUS DIRECTORIOS Y EN LOS DE LAS EMPRESAS EN QUE INVIERTAN Propone modificar los artículos 23, 24 y 25-C del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración

		<p>de Fondos de Pensiones aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF.</p> <p>Se regula el cobro de comisiones a una comisión mínima sobre la remuneración mensual, una comisión por desempeño en función a la rentabilidad de la AFP que será cobrada una vez al año.</p> <p>Los afiliados tendrán un representante en el directorio de las AFP</p>
86	<p>03936/2018-CR Autor: Echevarría Huamán, Sonia Rosario Bancada: Cambio 21</p>	<p>LEY QUE MEJORA LA RENTABILIDAD DE LOS FONDOS DE LOS AFILIADOS A LAS AFP</p> <p>Propone modificar el artículo 24 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Pensiones, en el sentido de mejorar la rentabilidad del fondo del afiliado.</p> <p>Las AFP podrán realizar cobros de comisiones sobre la rentabilidad del fondo del afiliado.</p>
87	<p>03922/2018-CR Autor: Noceda Chiang, Paloma Rosa Bancada: Acción Popular</p>	<p>LEY QUE MODIFICA EL DECRETO SUPREMO 054-97-EF, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES, EN LO RELACIONADO AL BONO DE RECONOCIMIENTO</p> <p>Propone modificar el D.S. 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, en lo relacionado al Bono de Reconocimiento. Se podrá usar el 25% para adquisición de vivienda, para el uso de este bono deberá haber cotizado como mínimo 24 meses dentro de los 10 años anteriores a la fecha de la solicitud del bono</p>
88	<p>03910/2018-CR Autor: Arce Cáceres, Richard Bancada: Nuevo Perú</p>	<p>LEY QUE MODIFICA EL PAGO DE COMISIONES EN FAVOR DE ADMINISTRADORA PRIVADA DE FONDO DE PENSIONES (AFP), ESTABLECIENDO EL PAGO DE COMISIÓN POR RENDIMIENTO DE INVERSIÓN</p> <p>Propone modificar el artículo 30 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado mediante Decreto Supremo 054-97/EF, con el objeto de modificar el parámetro de liquidación del pago o comisión que cobren las AFP. Toda comisión será aplicable a la rentabilidad efectiva, las políticas de inversión serán sometidas a consulta semestral</p>
89	<p>03820/2018-CR Autor: Espinoza Cruz, Marisol Bancada: Alianza por el Progreso</p>	<p>LEY QUE PROPONE CONOCER EL RENDIMIENTO MENSUAL REAL DE LOS APORTES DE LOS AFILIADOS A LAS AFP</p> <p>Propone modificar el artículo 21 del Decreto Ley 25897 en lo referente a conocer el rendimiento mensual real de los aportes de los afiliados a las AFP, debiendo reportar mensualmente la tasa de rendimiento y la tasa de crecimiento acumulado mensual</p>
90	<p>03736/2018-CR Autor: Vergara Pinto, Edwin Bancada: Fuerza Popular</p>	<p>LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES ESTABLECIENDO PRECISIONES LEGALES A FAVOR DE LOS HEREDEROS BENEFICIARIOS DEL AFILIADO Y/O PENSIONISTA Y QUE DETERMINA EL DESTINO DE LA CUENTA INDIVIDUAL DE CAPITALIZACIÓN EN CASO DE NO EXISTIR HEREDEROS O TESTAMENTO CONFORME A LEY</p>

		Propone cautelar el destino y la proporcionalidad de la distribución de las cuentas individuales de capitalización en el caso de muerte del afiliado y/o pensionista a favor de sus herederos, así como el destino de los fondos, en el caso que éste no tenga herederos conforme a ley.
91	03561/2018-CR Autor: Bustos Espinoza, Estelita Sonia Bancada: No Agrupados	<p>LEY QUE DEVUELVE LOS APORTES DE JUBILACIÓN DE FORMA PROGRESIVA A LOS ASEGURADOS DEPENDIENTES EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES DEL DECRETO LEY 19990</p> <p>Propone devolución del monto de los aportes de jubilación de los trabajadores dependientes afiliados al Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 1990, incluso cuando no hayan alcanzado los 20 veinte años de aportación que exige la norma como requisito para acceder a una pensión.</p>
92	03471/2018-CR Autor: Apaza Ordóñez, Justiniano Rómulo Bancada: Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	<p>LEY QUE DECLARA DE PREFERENTE INTERÉS NACIONAL Y SOCIAL LA DETERMINACIÓN DE LA PENSIÓN MÍNIMA PARA LOS PENSIONISTAS DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES</p> <p>Propone declarar de preferente interés nacional y social determinar una pensión mínima mensual equivalente a una remuneración mínima vital para los pensionistas pertenecientes al Sistema Nacional de Pensiones.</p>
93	03418/2018-CR Autor: Del Águila Herrera, Edmundo Bancada: Acción Popular	<p>LEY DE SANEAMIENTO DE DEUDAS POR APORTACIONES A ENTIDADES ESTATALES CON ESSALUD, ONP Y AFP</p> <p>Propone mecanismos para el cumplimiento del pago oportuno de las entidades públicas a los sistemas de pensiones y EsSalud; para ello, el Ministerio de Economía y Finanzas, del presupuesto asignado a las entidades públicas, retendrá lo destinado para el pago de estos aportes y lo transferirá a las mismas. Será aplicable en los tres niveles de gobierno. Los saldos de presupuesto no ejecutados (no menor del 50%) serán destinados para el pago de la de la deuda que el Estado mantiene con EsSalud hasta su extinción</p>
94	03410/2018-CR Autor: Bustos Espinoza, Estelita Sonia Bancada: No Agrupados	<p>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 EL DECRETO LEY 19990</p> <p>Propone reducir la regla general de edad de jubilación de 65 a 60 años para los asegurados, hombres y mujeres, del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 19990 previsto en el artículo 9° de la Ley N° 26504 que modifica el régimen del Sistema de Pensiones en base al principio de igualdad y al disfrute del tiempo libre</p>
95	03324/2018-CR Autor: Zevallos Salinas, Vicente Antonio	<p>LEY QUE CREA EL BONO DE RECONOCIMIENTO POR NO RECIBIR UNA PENSIÓN DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES</p>

	Bancada: No Agrupados	Créase el Bono de Reconocimiento que será entregado a aquellos que han aportado menos de 20 años y no han alcanzado fondos para una pensión y que deba ser exigible a la edad de 65 años, para lo cual la ONP deberá emitir constancias de aportes y una cuenta individual de cada trabajador aportante.
96	03323/2018-PE Autor: Poder Ejecutivo	LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES Propone ampliar la cobertura de protección para aquellos afiliados del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones que disponen del 95.5% de su Cuenta Individual de Capitalización. Retiro programado, inafectación tributaria.
97	03056/2017-CR Autor: Montenegro Figueroa, Gloria Edelmira Bancada: Alianza por el Progreso	LEY QUE MODIFICA LA PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD DEL DECRETO LEY 19990 Propone modificar la pensión de viudez u orfandad de los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones. El beneficio de pensión equivale al 100% de la pensión de invalidez o jubilación.
98	02784/2017-CR Autor: Apaza Ordóñez, Justiniano Rómulo Bancada: Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEY 19990 Propone el aumento del monto excepcional para percibir simultáneamente pensión y remuneración a dos (2) unidades impositivas tributarias, a favor de los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones.
99	02491/2017-CR Autor: Velásquez Quesquén, Ángel Javier Bancada: Célula Parlamentaria Aprista	LEY QUE PRECISA LA TERCERA DISPOSICIÓN TRANSITORIA DE LA LEY 28449, CON LA FINALIDAD DE PROTEGER EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PENSIÓN Propone aclarar la Tercera Disposición Transitoria de la Ley 28449, con la finalidad de proteger el derecho fundamental a la pensión. Se establece como tope máximo 2 UIT.
100	02457/2017-CR Autor: Salaverry Villa, Daniel Enrique Bancada: Fuerza Popular	LEY DE PAGO DE COMISIÓN JUSTA DE AFP Propone modificar el primer párrafo del artículo 24 del Decreto Supremo 054-97-EF. Cuando la rentabilidad sea positiva, las AFP podrán realizar el cobro de comisiones
101	02445/2017-CR Autor: Salaverry Villa, Daniel Enrique Bancada: Fuerza Popular	LEY QUE GARANTIZA A LOS AFILIADOS DE LAS AFP EL CAMBIO IDÓNEO Y CÉLERE DE SU TIPO DE FONDO A OTRO PARA PROTEGER SUS AHORROS El afiliado podrá presentar una solicitud, ya sea presencial o vía web, para el cambio de tipo de fondo dentro de la misma entidad en la cual se encuentra adscrito, la solicitud será atendida dentro del plazo de 2 días útiles.

102	02412/2017-CR Autor: Apaza Ordóñez, Justiniano Rómulo Bancada: Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	<p>LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE LA PENSIÓN MÍNIMA PARA LOS PENSIONISTAS DEL DECRETO LEY 19990</p> <p>Propone declarar de interés nacional el establecimiento progresivo de una pensión mínima mensual equivalente a una remuneración mínima vital para los pensionistas pertenecientes al régimen del Decreto Ley 19990.</p>
103	02411/2017-CR Autor: Apaza Ordóñez, Justiniano Rómulo Bancada: Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	<p>LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEY 19990 CON LA FINALIDAD DE DEVOLVER LAS APORTACIONES DE LOS ASEGURADOS QUE NO CUMPLEN CON EL MÍNIMO DE APORTACIONES PARA ALCANZAR LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN</p> <p>Propone modificar el Decreto Ley 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, con la finalidad de permitir la devolución de las aportaciones de los asegurados que no cumplen con el mínimo de aportaciones para alcanzar la pensión de jubilación.</p>
104	02383/2017-CR Autor: Melgarejo Páucar, María Cristina Bancada: Fuerza Popular	<p>LEY QUE CREA LA COMISIÓN ESPECIAL INTERINSTITUCIONAL PARA LA REFORMA DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES</p> <p>Propone crear la Comisión Especial Interinstitucional para la reforma del Sistema Nacional de Pensiones que dependerá de la Presidencia del Consejo de Ministros.</p>
105	02361/2017-CR Autor: Zevallos Patrón, Horacio Bancada: Nuevo Perú	<p>LEY QUE CREA LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN DE LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS Y DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA EL INCREMENTO DE LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES E IMPULSA LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA</p> <p>Propone crear una comisión para evaluar las exoneraciones, beneficios, deducciones y cualquier otro incentivo tributario vigente, que estarían originando que el Estado no perciba ingresos tributarios mayores. También propone declarar de necesidad pública el incremento de las pensiones de los jubilados</p>
106	02329/2017-CR Autor: Quintanilla Chacón, Alberto Eugenio Bancada: Nuevo Perú	<p>LEY QUE FORTALECE LA GESTIÓN DE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL PARA UN ACCESO JUSTO Y OPORTUNO DE LA PENSIÓN</p> <p>Propone fortalecer la gestión de la Oficina de Normalización Previsional en aspectos de la operación, administración y supervisión de sus procesos, para beneficio de los asegurados cuyos regímenes de prestación se encuentran a cargo de ella.</p>
107	02256/2017-CR Autor: Sarmiento Betancourt, Freddy Bancada: Fernando	<p>LEY QUE ORDENA A LA ONP A REALIZAR LA DEVOLUCIÓN DE LOS PAGOS INDEBIDOS EFECTUADOS POR EL EMPLEADOR DEL AFILIADO AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES Y A ESTABLECER MECANISMOS DE IDENTIFICACIÓN DE LOS AFILIADOS PARA EL CESE DE LA IRREGULARIDAD</p>

	Fuerza Popular	Propone establecer el procedimiento de los aportes indebidos correspondientes a los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones y que por error hubieran ingresado al Sistema Nacional Previsional, disponiendo que serán los trabajadores quienes a libre elección optarán por el SPP o el SNP
108	02207/2017-CR Autor: Velásquez Quesquén, Ángel Javier Bancada: Célula Parlamentaria Aprista	<p>LEY QUE AUTORIZA A LOS AFILIADOS AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES CON ENFERMEDAD TERMINAL O QUE REDUCE SU EXPECTATIVA DE VIDA, EL RETIRO DE UN PORCENTAJE DE SUS APORTES</p> <p>Propone autorizar a los afiliados al Sistema Privado de Pensiones que padecen enfermedad terminal, cáncer u otra enfermedad que reduzca su expectativa de vida, para que puedan solicitar la devolución de hasta el 50% de sus aportes, independientemente de si tienen o no beneficiarios. La devolución incluirá la rentabilidad obtenida</p>
109	02143/2017-CR Autor: Zevallos Patrón, Horacio	<p>LEY QUE CREA EL FONDO ECONÓMICO PARA EL INCREMENTO SOLIDARIO DE PENSIONES DE JUBILACIÓN DEL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 19990</p> <p>Propone crear un fondo económico para el incremento solidario de pensiones por Jubilación de los ciudadanos inmersos en el régimen del Decreto Ley 19990, que tendrá como fuente de financiamiento el 2% de la renta bruta anual de empresas que producen bebidas alcohólicas y tabaco</p>
110	02109/2017-CR Autor: Rodríguez Zavaleta, Elías Nicolás Bancada: Célula Parlamentaria Aprista	<p>LEY QUE PROPONE LA REGULARIZACIÓN DE LAS DEUDAS PREVISIONALES DE LOS TRABAJADORES PRÓXIMOS A JUBILARSE Y DE LOS PENSIONISTAS DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES POR APORTES RETENIDOS Y NO PAGADOS POR ENTIDADES PÚBLICAS Y EMPRESAS PRIVADAS</p> <p>Propone la regularización de las deudas previsionales por parte de las entidades deudoras al Sistema Privado de Pensiones para beneficiar a los pensionistas y trabajadores próximos a jubilarse. Este Proyecto de Ley tiene por objeto que las entidades públicas y empresas privadas prioricen en su presupuesto con un año de anticipación la totalidad de devolución de las retenciones por aportes previsionales más los intereses</p>
111	02108/2017-CR Autor: Rodríguez Zavaleta, Elías Nicolás Bancada: Célula Parlamentaria Aprista	<p>LEY QUE PROPONE LA PENSIÓN MÍNIMA SIMILAR A UNA REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL</p> <p>Propone el otorgamiento de una pensión mínima similar a una remuneración mínima vital a todo jubilado. En el caso de viudez, el cónyuge o derechohabiente recibirá el 50% de la RMV si el pensionista tenía una pensión menor a 1 RMV.</p>
112	02049/2017-CR Autor: Sarmiento Betancourt, Freddy Fernando	<p>LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 30 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES, Y FOMENTA LA POLÍTICA DE AHORRO</p> <p>Propone permitir la realización de aportes voluntarios, con fin previsional, a todos los afiliados del Sistema Privado de</p>

	Bancada: Fuerza Popular	Pensiones que así lo deseen, para lo cual pretende la modificación del artículo 30 de TUO de la Ley del Sistema Privado de Pensiones.
113	01981/2017-CR Autor: Donayre Gotzch, Edwin Alberto Bancada: Alianza por el Progreso	LEY QUE ELIMINA LA RENOVACIÓN PERIÓDICA DEL CERTIFICADO DE DISCAPACIDAD PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD SEVERA E IRREVERSIBLE PARA EL COBRO DE SU PENSIÓN Para el cobro de sus pensiones otorgadas por parte del Estado, propone eliminar las exigencias de la renovación periódica del certificado médico de discapacidad para aquellas personas que tengan comprobada discapacidad severa e irreversible, siempre y cuando se encuentren registradas en el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad.
114	01820/2017-CR Autor: Espinoza Cruz, Marisol Bancada: Alianza por el Progreso	LEY QUE PROMUEVE ESTUDIOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS MONTOS DE PENSIONES OTORGADAS EN EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY 19990 Propone la elaboración de un estudio sobre los niveles de pensión que se otorgan en el régimen del Decreto Ley 19990, en relación con la situación de la pobreza monetaria en el país, con la finalidad de actualizar los montos de las pensiones y efectivizar el derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 10 de la Constitución Política del Perú.
115	01805/2017-CR Autor: Villanueva Mercado, Armando Bancada: Acción Popular	LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 40 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES Propone modificar el artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones a fin de que los afiliados puedan disponer del 25% de su fondo para el pago inicial de su primer inmueble, amortizar pagos por inmueble, créditos personales o de consumo, otorgados en una entidad bancaria.
116	01737/2017-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular	LEY DE DESJUDICIALIZACIÓN DE PENSIONES DE LA ONP ""LEY DE JUSTICIA PARA LOS JUBILADOS Propone la ley de des judicialización de pensiones del Sistema Nacional de Pensiones, para lo cual la Oficina de Normalización Previsional deberá allanarse o desistir de las demandas judiciales en trámite donde tenga la condición de demandante o demandada.
117	01653/2016-CR Autor: Chacón De Vettori, Cecilia Isabel Bancada: Fuerza Popular	LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 40 Y LA VIGÉSIMO CUARTA DISPOSICIÓN FINAL Y TRANSITORIA DEL TUO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES APROBADO POR DECRETO SUPREMO 054-97-EF Propone modificar los artículos 40 y 50 y la vigésimo cuarta disposición final y transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones aprobado por Decreto Supremo 054-97-EF, con el objetivo de facilitar el retiro del 25% del fondo del afiliado para el pago de la compra de su primer inmueble o para

		<p>amortiguar deuda por compra de un inmueble (se incluye a las cooperativas de ahorro).</p> <p>El pensionista podrá retirar el 95.5% de sus aportes y la AFP depositará el 4.5% restante, en un plazo máximo 30 días, a la cuenta de EsSalud para la atención del asegurado y sus familiares codependientes.</p>
118	<p>01491/2016-CR Autor: Espinoza Cruz, Marisol Bancada: Alianza Para el Progreso</p>	<p>LEY QUE BENEFICIA CON SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD A LOS DERECHOHABIENTES DE LOS APORTANTES FALLECIDOS DE LAS AFP'S</p> <p>Propone precisar los alcances de la Ley 30478, Ley que modifica el artículo 40 y la vigésimo cuarta disposición final y transitoria del TUO de la Ley del Sistema Privado de administración de Fondos de Pensiones, en referencia al acceso a la Seguridad Social en Salud de los derechohabientes de los aportantes fallecidos de las Administradoras de Fondo de Pensiones.</p>
119	<p>01490/2016-CR Autor: Espinoza Cruz, Marisol Bancada: Alianza por el Progreso</p>	<p>LEY QUE AMPLÍA EL USO DE LOS FONDOS DE LAS AFP</p> <p>Propone modificar el último párrafo del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo 054-97-EF, que amplía el uso de los Fondos de las AFP, a fin de que los afiliados puedan disponer hasta el 25% para amortizar cualquier tipo de crédito hipotecario.</p>
120	<p>01401/2016-CR Autor: Reátegui Flores, Rolando Bancada: Fuerza Popular</p>	<p>LEY QUE PROPONE EL APORTE VOLUNTARIO ADICIONAL DE LOS AFILIADOS AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES A UN FONDO COMÚN PARA FINANCIAR LA RECONSTRUCCIÓN DEL PAÍS POR LOS DAÑOS OCASIONADOS TRAS EL NIÑO COSTERO</p> <p>Propone el aporte voluntario adicional de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP) a un fondo común público para financiar la reconstrucción del país por los daños ocasionados tras el fenómeno El Niño Costero. Todo aporte adicional se registrará a fin de que el Estado devuelva esos fondos a los pensionistas.</p>
121	<p>01213/2016-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular</p>	<p>LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 49 DEL TUO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES, MODIFICADO POR LAS LEYES 30425, 30478</p> <p>Propone modificar el último párrafo del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo 054-97-EF, modificado por las Leyes 30425 y 30478, para que los afiliados que residan o tengan su actividad económica en zonas afectadas por desastres naturales retiren hasta el 25% de su Cuenta Individual de Capitalización de las AFP.</p>
122	<p>01200/2016-CR Autor: Cevallos Flores, Hernando Ismael</p>	<p>LEY QUE FACULTA POR EXCEPCIÓN AL AFILIADO AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES DE LAS ZONAS AFECTADAS POR DESASTRES NATURALES Y DECLARADAS EN EMERGENCIA A RETIRAR HASTA EL 20% DE SU FONDO DE PENSIONES</p>

	Bancada: Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	En caso de emergencia o desastre natural, propone el retiro de hasta el 20% del fondo acumulado de la Cuenta Individual de Capitalización. Este Proyecto de Ley tiene por objeto facultar por excepción al afiliado de las zonas afectadas por desastres naturales y declaradas en emergencia a retirar hasta el veinte por ciento (20%) de su fondo acumulado en su CIC.
123	01085/2016-CR Autor: Vieira Portugal, Roberto Gamaniel Bancada: No Agrupados	LEY QUE AUTORIZA A LOS BANCOS A RECIBIR DEPÓSITOS PREVISIONALES Propone autorizar a las entidades bancarias la creación y administración de cuentas de depósitos previsionales para ser ofrecidas al público en general, con el objeto asegurarles un fondo de pensiones al cumplir 65 años.
124	01030/2016-CR Autor: Alcalá Mateo, Percy Eloy Bancada: Fuerza Popular	LEY QUE TUTELA LOS DERECHOS AL TRABAJO, A LA SEGURIDAD SOCIAL Y A LA IGUALDAD DEL CÓNYUGE QUE PRESTA SERVICIOS Propone la modificación de los artículos 4 y 40 del DL 19990 para asegurar facultativamente en el SNP a las personas que presten servicios en el negocio de su cónyuge, del cual éste sea titular o propietario.
125	00526/2016-PE Autor: Poder Ejecutivo	LEY QUE MODIFICA EL INCISO 1 DEL ARTÍCULO 84-A DEL DECRETO LEY 19990, SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, INCORPORADO POR LA LEY 29451 Propone modificar el inciso 1 del artículo 84-A del Decreto Ley 19990, Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, para asegurar una pensión del 50% para la viuda o el viudo que acredite 10 años de convivencia.
126	00458/2016-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular	LEY QUE CORRIGE EL CÁLCULO DE LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Propone disponer que la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, en un plazo de 60 días, apruebe nuevas tablas de mortalidad para rentistas del Sistema Privado de Pensiones; también plantea corregir los cálculos de la pensión según esperanza de vida real.
127	00414/2016-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular	Ley que repone el derecho a una pensión de jubilación digna para los asegurados sujetos al Decreto Ley 19990 Propone restaurar la vigencia de los artículos 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45 y 73, del Decreto Ley 19990, que repone el derecho a una pensión digna para los afiliados.
128	00413/2016-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular	PENSIÓN JUBILACIÓN/DEROGA ART. 1, 2 DEL DECRETO LEY 25967 Y RESTABLECEER LOS ARTÍCULOS 41, 42, 44, 73 DEL DECRETO LEY 19990 Propone derogar los artículos 1 y 2 del Decreto Ley N° 25967 y restablecer los artículos 41, 42, 44 y 73 del Decreto Ley N° 19990, referente al acceso y al cálculo de la pensión de jubilación.
129	00412/2016-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy	Ley que restituye condiciones para acceder al goce de la pensión de jubilación

	Bancada: Acción Popular	Propone <u>restituir las condiciones originales del cálculo del monto de la pensión de jubilación</u> contenidas en los artículos 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 45 del Decreto Ley N° 19990 y otorgar un nuevo cálculo a los pensionistas inscritos a partir de la vigencia de la Ley 19990.
131	00162/2016-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular	LEY QUE RECONOCE DERECHO AL BONO DE RECONOCIMIENTO A LOS AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES QUE SE TRASLADAN AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Propone reconocer el derecho al bono de reconocimiento a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones que se trasladan al Sistema Privado de Pensiones.
132	00136/2016-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular	LEY DE PENSIÓN MÍNIMA UNIVERSAL ASCENDENTE A UNA REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL Propone que los afiliados al Decreto Ley 1990 y al Sistema Privado de Pensiones Ley deban recibir una pensión que les corresponda y que en ningún caso esta deba ser menor a una Remuneración Mínima Vital.
133	00133/2016-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular	LEY QUE DEVUELVE LOS APORTES DE LOS AFILIADOS AL SNP QUE NO CALIFICAN PARA UNA PENSIÓN Propone incorporar los artículos 38-A y 38-B al Decreto Ley 19990, Ley del Sistema Nacional de Pensiones, que devuelve los aportes de los afiliados al SNP que no califican para una pensión. La ONP devolverá, en una sola armada, el íntegro al afiliado que no llegó a aportar 20 años; la ONP abrirá una cuenta individual para cada asegurado.
134	00106/2016-CR Autor: Lescano Ancieta, Yonhy Bancada: Acción Popular	LEY DE LIBRE DESAFILIACIÓN DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES Y DE RETORNO AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES Propone la libre desafiliación del Sistema Privado de Pensiones y el retorno al Sistema Nacional de Pensiones. La petición podrá realizarse a la presentación de un escrito ante las AFP, la transferencia se realizará dentro de los 30 días calendario, si hubiera un saldo pendiente por diferencia de aportes, el trabajador tendrá que asumirlo y la ONP podrá brindar facilidades de pago para la extinción de la deuda.

3.2. Propuestas de las instituciones del Poder Ejecutivo

Las instituciones del Poder Ejecutivo plantearon sus diagnósticos, propuestas y comentarios para la reforma de sistema previsional peruano, las mismas que se resume a continuación.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) planteó un rediseño del sistema de pensiones hacia un esquema integrado multipilar de cuentas individuales, que contempla un:

- Pilar cero: de protección social no contributivo, condicionado a niveles de pobreza.

- Pilar 1: semicontributivo, con garantía estatal de pensión sujeto i) al cumplimiento de requisitos y ii) al esfuerzo de ahorro individual ¹.
- Pilar 2: sistema de capitalización individual, financiado con aportes individuales.
- Pilar 3: ahorro voluntario, que fomenta las contribuciones voluntarias que serán dirigidas a las cuentas de capitalización individual.

Igualmente, entre otros el MEF planteó la afiliación automática (18 años) al Sistema Integrado de Pensiones como punto inicial para la formación del ahorro de largo plazo.

Asimismo, propuso una transición gradual, con una edad corte y que el Sistema de Reparto ya no recibiría nuevos afiliados. Los nuevos trabajadores formales ingresarían directamente al nuevo Sistema Integrado de Pensiones. Los trabajadores mayores a la edad de corte permanecerían en el antiguo sistema de reparto.

Respecto a las propuestas de mejora de procesos operativos a corto plazo se planteó la:

- Centralización de los procesos judiciales de cobranza.
- Solución completa a los pagos indebidos de aportes del SPP indebidamente realizados al SNP.

Así también, como medidas complementarias para mejorar el sistema de ahorro individual, se planteó:

- Mejora de competencia.
- Mejora en la transparencia y facilidad de información para los afiliados.
- Uso de plataformas tecnológicas, red de recaudación a través del consumo.
- Implementación de programas de educación previsional desde la edad escolar que permita generar una cultura de ahorro,
- Orientados de manera formativa y básica, que consideren estrategias de corto, mediano y largo plazo.

Igualmente, a través de la Comisión de Protección Social (CPS)⁷⁴ creada con el objeto de elaborar un informe que recomiende propuestas de reformas económicas para financiar la cobertura universal de aseguramiento de salud y protección previsional, mejorar la protección frente al desempleo, sin afectar la

⁷⁴ Comisión de Protección Social, Resolución Ministerial N° 017-2017-EF/10, setiembre 2017

sostenibilidad fiscal ni generar informalidad en el mercado de trabajo, propuso una reforma integral al Sistema Previsional Peruano, tras encontrar luego de un diagnóstico una serie de problemas críticos que dificultan su correcto funcionamiento. Destacando los siguientes:

- Un modelo altamente fragmentado y carente de visión integral conformado por dos regímenes contributivos - Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y Sistema Privado de Pensiones (SPP) que compiten por la misma población objetivo (los trabajadores del sector formal) y un pilar no contributivo que actúa de manera aislada como un programa social (Pensión 65).
- Un nivel de cobertura bajo y decreciente, producto de un sistema enfocado fundamentalmente en el mercado laboral formal.
- Pensiones insuficientes e inequitativas.
- Existencia de profundas inequidades.
- En el caso del SPP, el desaprovechamiento de economías de escala.
- Un mercado oligopólico de las AFP que impide la reducción de costos y que ésta se traduzca fácilmente en menores comisiones para los afiliados, al tiempo que posibilita altas tasas de ganancia para las AFP, comparadas con las tasas de ganancia de bancos o compañías de seguro, pese a que, en comparación a esas entidades, las AFP toman muy poco riesgo (el riesgo de la inversión lo absorbe mayormente el afiliado).
- La ausencia de información y asesoría financiera adecuada, activa, independiente, simple y de fácil acceso para el afiliado, tal que le ayude a planificar y administrar mejor su ingreso en la fase de jubilación y le alerte de posibles malas decisiones en materia previsional. Este déficit es aún más grave considerando la complejidad de decisiones de largo plazo que el afiliado debe tomar.

En ese marco, como respuesta a los problemas presentados, la CPS propuso desarrollar un sistema de pensiones de afiliación automática, integrado, eficiente e independiente de la condición laboral, que fomente el ahorro con solidaridad para la vejez y que fortalezca y estabilice el ingreso en la etapa de jubilación sujeto a la disponibilidad de recursos fiscales, de modo que ningún peruano se quede sin una pensión básica.

La propuesta sugiere que el nuevo sistema pensional esté conformado por tres pilares complementarios:

- Un primer pilar antipobreza que enrumbaría al sistema en la dirección aspiracional de una pensión básica universal. Sin embargo, considerando el estadio de desarrollo del Perú y las restricciones fiscales, este pilar apuntalaría inicialmente una pensión mínima de manera subsidiaria, esto es, mediante un subsidio público focalizado en los afiliados de menores ingresos. El subsidio decrecería con el nivel de ahorro previsional acumulado por la persona al momento de su jubilación de manera de no eliminar por completo los incentivos a ahorrar en las poblacionales de menores recursos.

- Un segundo pilar de ahorro con verdaderos fines previsionales, esto es, enfocado en la tasa de reemplazo (la renta mensual en la etapa de jubilación como proporción del ingreso en la etapa activa). Ello requeriría importantes reformas al sistema actual de AFP. Todos los ciudadanos en edad de trabajar (sean formales o informales) tendrían una cuenta de capitalización individual en la que se irían acumulando sus ahorros. Existiría una entidad centralizadora que capturaría economías de escala en favor del afiliado, eliminaría costos que no traen claros beneficios sociales, representaría el interés colectivo de los afiliados ante los gestores de carteras de inversión, y proveería (directamente o a través de terceros) adecuados servicios de información y asesoría financiera a los afiliados. La inversión del ahorro previsional se gestionaría con comisiones bajas (en promedio menores al 0.6% del saldo), con horizontes de largo plazo y de manera consistente con la edad del afiliado. Este pilar contaría además con un conjunto de incentivos estatales que fomenten la cultura del ahorro de tres maneras principales:

- Un subsidio a las contribuciones de los peruanos jóvenes de menores ingresos, de forma que el porcentaje de aporte no les signifique a ellos una carga excesiva al inicio de su etapa laboral.
- Un sistema de contribuciones complementarias (o aparejadas) por parte del Estado a los aportes de ahorro previsional hechos por trabajadores de menores ingresos.
- La facilitación de aportes de ahorro previsional a las cuentas de capitalización individual por vía de facturas de gasto (por ejemplo, facturas de pago por servicios de telefonía celular).

- Un tercer pilar de desacumulación -una versión fortalecida del sistema actual- que facilite la estabilidad de un ingreso decente durante el periodo de jubilación mediante el desarrollo de un mercado de rentas vitalicias simple, eficiente y barato junto con esquemas idóneos de retiro programado de los ahorros del trabajador. El Estado jugaría un papel rector más activo en este pilar.

Durante la presentación del informe final, el economista e integrante de la CPS Augusto de la Torre puntualizó que “en el caso de la reforma previsional, la propuesta comprende una centralizadora de los ‘fondos’, sea pública o privada, que a su vez los deriven a los ‘gestores de activos’, los cuales, vía licitación, compitan por administrarlos y busquen rentabilidad”⁷⁵.

La **Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (SBS)**, luego de hacer un diagnóstico de la situación actual del sistema previsional peruano y a lo que se debe apuntar con la reforma, propuso un **Sistema Mixto e Integrado**, basado en un esquema de pilares: el no contributivo, el semi contributivo, el contributivo y los ahorros voluntarios.

⁷⁵ La Torre, A. (13 de noviembre, 2017). Perú: Comisión de Protección Social propone pensión mínima universal. *Andina*. <https://andina.pe/agencia/noticia-peru-comision-proteccion-social-propone-pension-minima-universal-689556.aspx>

La SBS plantea que la reforma del Sistema Previsional Peruano debe ser adecuada, pues debe haber relación entre la pensión percibida y el sueldo antes de jubilarse; financiable, toda vez que la tasa de aporte debe estar dentro de la capacidad financiera del trabajador y de la sociedad.

Además, debe ser sostenible fiscalmente; robusta, siendo estable frente a los cambios económicos, demográficos y políticos; y debe tener compromiso y responsabilidad, en la que el afiliado ahorre para la vejez.

Para los actuales afiliados y/o aportantes propuso promover los ahorros voluntarios con fin previsional, mejorar la información para el seguimiento y proyección de la pensión, así como una pensión social o mínima sujeta a requisitos y la mejora de la oferta de productos pensionarios.

Para quienes no están afiliados, la SBS recomendó facilitar la afiliación a los sistemas pensionarios, promover los ahorros voluntarios sin fin previsional, así como mecanismos innovadores de aportes y beneficios adicionales como cobertura de invalidez y sobrevivencia.

Igualmente, señalaron que la reforma del sistema de pensiones debe considerar un proceso de transición del actual sistema pensionario al nuevo esquema previsional, lo que se podría realizar de diversas formas.

Una de esas opciones sería que el nuevo esquema pensionario se pueda aplicar a los trabajadores menores a los 35 años, por ejemplo, pues tienen un periodo largo para ir acumulando su pensión bajo las nuevas reglas.

Para los afiliados que ya han transitado buena parte de su vida laboral en el actual sistema de pensiones peruano no se le podría aplicar todas las reglas del nuevo sistema pensionario y habría que buscar las que se les podría aplicar para que tengan un mejor nivel de vida durante su vejez.

A medida que la población se hace más longeva es necesario revisar permanentemente los elementos que inciden sobre la pensión: la tasa de aporte del trabajador y del empleador, y la edad de jubilación.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), por su parte, realizó un diagnóstico del mercado de trabajo actual considerando los cambios que se están dando producto de la crisis generada por el Covid-19, el contexto económico nacional y las consecuencias en el mercado de trabajo formal.

El MTPE planteó que en el rediseño del sistema peruano de pensiones se debería continuar con el sistema no contributivo de Pensión 65 y crear un sistema integrado de pensiones basado en la capitalización individual.

Además, sugirió ampliar la cobertura previsional para los cual se establecería un esquema de pensiones dirigidas hacia los independientes o trabajadores de bajos ingresos.

Propuso incrementar la competencia y reducir los costos para lo cual se podría seguir con la licitación de nuevos afiliados, evaluar la licitación voluntaria del stock de afiliados, implementar una entidad pública administradora de fondos, continuar

con la centralización de procesos, y mejorar la información y educación previsional al afiliado para una adecuada toma de decisiones.

Igualmente planteó mejorar el régimen de inversiones para lo cual se podría rediseñar la rentabilidad mínima, simplificar los límites de inversión de los fondos de pensiones y ampliar las alternativas de inversión.

Se propuso la mejora del esquema de beneficios y prestaciones para lo cual se podría brindar garantía de pensiones sociales y pensiones mínimas, reducir y optimizar los productos previsionales y revisar las tasas de aporte y conceptos afectos a aportación.

Se planteó un sistema integrado de pensiones multipilar, basado en cuatro pilares, siendo el pilar 0 referente la Pensión 65, con un esquema no contributivo y dirigido a aliviar la pobreza extrema.

Los pilares 1 y 2 se direccionan hacia un sistema de ahorro individual, en el que el pilar 1 consideraría una garantía estatal para completar el faltante de una pensión mínima y el pilar 2 tendría una pensión autofinanciada con el aporte individual (de los trabajadores).

Ambos pilares apuntan a un sistema integrado de pensiones con garantía de pensión mínima y gestión de fondos en la que interactuarían las AFP (Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones) y la entidad pública.

Se precisó que en el pilar 1, que es uno semicontributivo, con garantía estatal de pensión y sujeto al cumplimiento de requisitos y al esfuerzo del ahorro individual, se busca complementar el esfuerzo individual de ahorro por parte de los trabajadores con una garantía por parte del Estado vía cuentas individuales de capitalización.

El pilar 3 referido al ahorro voluntario para los afiliados en general contaría con mecanismos de aporte voluntario, brindando facilidades y esfuerzos focalizados.

Este pilar busca fomentar contribuciones voluntarias a las cuentas de capitalización individual vía el consumo como porcentaje del gasto al consumo o de incentivos mediante un porcentaje de impuestos y el uso de plataformas digitales.

Otra de las recomendaciones señaló que todos los trabajadores ahorrarían en una cuenta de capitalización individual y la garantía estatal estaría en función de un número mínimo de aportes de los trabajadores que garantiza una pensión mínima.

Se destacó la relevancia de la afiliación automática como punto inicial para la formación del ahorro de largo plazo, por lo que, desde los 18 años, todos los ciudadanos serían incorporados al sistema integrado de pensiones.

Los nuevos trabajadores irían al nuevo sistema de pensiones integrado bajo un sistema de ahorro individual y se cerraría la entrada al sistema de reparto, dijo. La actual ONP ya no recibiría nuevos afiliados.

Los trabajadores con edades menores o igual a la edad de corte (actualmente en la ONP) pasarían al nuevo sistema integrado de pensiones, bajo la lógica de un horizonte largo de capitalización individual.

Los trabajadores mayores a la edad de corte (actualmente en la ONP) se quedarían en el antiguo sistema de reparto para evitar que los afiliados de mayor edad se perjudiquen con el cambio porque tienen acumulado años de cotización bajo el esquema de reparto, y a la vez evitar un significativo desfinanciamiento del Sistema Nacional de Pensiones.

Entre las medidas complementarias de esta reforma previsional, se destacó la centralización de los procesos judiciales de cobranza y la solución completa a los pagos indebidos de aportes del SPP (Sistema Privado de Pensiones) indebidamente realizados al SNP.

El **Banco Central de Reserva del Perú (BCRP)** luego de realizar un diagnóstico de los sistemas público y privado, y la problemática actual de los sistemas de pensiones, propuso:

- Extender el beneficio de Pensión 65 a todos los ciudadanos pobres que tienen 65 años o más que no reciben pensión. Este beneficio podría aumentar en función de la edad de las personas pobres en edad de jubilación y el principio de solidaridad se otorgaría a las pensiones no contributivas y se financian a través del Presupuesto de la República. La solidaridad no debe significar la introducción de impuestos implícitos a la planilla.
- Los afiliados de SNP recibirían una pensión proporcional al número de años de aporte. El máximo nivel de la pensión mínima se alcanzaría con 20 años de aportes. Ello permitiría que un mayor número de jubilados cuenten con una pensión por parte de la ONP. La pensión proporcional al número de años de aporte elimina el subsidio cruzado que existe actualmente.
- La nueva pensión mínima en el SPP y en el SNP estaría en función de los años de aporte del afiliado. Tendrán derecho a una pensión mínima los afiliados que hayan mantenido sus aportes en el SPP, es decir, que no los hayan retirado previamente.
- Del mismo modo propuso que exista múltiples procesos centralizados como la recaudación, conciliación, acreditación, cobranza, y cálculo y pago de pensiones. La centralización de procesos, y la consiguiente reducción de costos de administración, daría lugar a menores comisiones de las AFP. La entidad centralizadora eliminaría los problemas de coordinación en el sistema de pensiones y reduciría los atrasos en el pago de aportes.
- Finalmente, el BCR propone evaluar si SUNAT podría ser la entidad centralizadora de la recaudación y cobranza, como está previsto en la Ley N° 29903 de julio de 2012.

Por otro lado, valga anotar que un estudio realizado el 2014⁷⁶, los economistas Javier Alonso, Rosario Sánchez y David Tuesta, hallaron diagnósticos y propuestas recurrentes en todos los estudios e informes realizados hasta la fecha:

- La baja densidad de cotización del sistema de pensiones.
- La necesidad de formalizar el mercado laboral y generar incentivos adecuados para mejorar los niveles de cobertura laboral y de vejez.
- Gran parte de afiliados no obtendría una pensión de jubilación al haber aportado irregularmente.
- Asociar el mecanismo de matching contribution hacia los colectivos jóvenes, que permita no solo promover el ahorro en la etapa temprana, sino también incentivar la contratación formal de trabajadores jóvenes.
- Además, se planteó la necesidad de cerrar el SNP para los nuevos afiliados. La convivencia de dos sistemas genera desincentivos y distorsiones para el buen funcionamiento de ambos.

3.3. Recomendaciones de reforma de los organismos internacionales

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a través de Pablo Antolín, jefe de la Unidad de Pensiones, propuso conservar los dos sistemas, pero reformarlos para que se complementen entre ellos. Señaló que la reforma debe ser implementada de forma integral y no de manera aislada, gradualmente y con visión de largo plazo. Debe también abordarse la vejez con diferentes propuestas. Recomendó ampliar los criterios de elegibilidad para que todos los ciudadanos puedan acceder. Destacó igualmente la importancia de crear campañas publicitarias para aumentar la concienciación de la población con respecto a la existencia y disponibilidad de Pensión 65. Indicó que todos los individuos deben contribuir a ambos para que reciban pensiones de ambos componentes.

Las nuevas reglas deben aplicar a todas las contribuciones hechas al sistema inmediatamente después de la reforma. Planteó reducir el número de años mínimo requerido de contribución para ser elegible para los beneficios y optimizar la accesibilidad. Señaló igualmente que es importante subsidiar las contribuciones a la seguridad social de los trabajadores de bajos ingresos, pues ello reduce los costos que la formalización tiene para los trabajadores informales. También sugirió dar incentivos a los trabajadores para que ahorren de forma voluntaria, en particular a los informales. Otros de sus aportes y recomendaciones fueron: considerar un subsidio fijo o matching contribution para las personas de bajos recursos, simplificación de los procesos y mejora en la comunicación, incrementar la tasa de contribución obligatoria, contribuciones adicionales por parte del empleador, limitar el retiro temprano de activos, limitar el acceso a la

⁷⁶ Alonso, Javier & Sánchez, Rosario & Tuesta, David (2014). *Un modelo para el sistema de pensiones en el Perú: Diagnóstico y recomendaciones*, Revista Estudios Económicos, Banco Central de Reserva del Perú. <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/27/ree-27-alonso-sanchez-tuesta.pdf>

jubilación anticipada, optimizar el diseño y mejorar la capitalización individual, adaptar la estrategia de inversión por defecto a un ciclo de vida óptimo, que los riesgos se reduzcan gradualmente, introducir portafolios o estrategias de inversión de referencia independientes, introducir una estructura de comisiones basada en el rendimiento en la cual los proveedores reciben más si los fondos superan el desempeño del mercado, mejorar y estandarizar la divulgación y el reporte de los costos y comisiones de las AFP para alentar un mejor control de estos, limitar la frecuencia con que se puede cambiar de fondos y de AFP para prevenir consecuencias negativas. Remarcó que es importante alinear las comisiones cobradas a las contribuciones voluntarias con las obligatorias.

Una de las principales recomendaciones es “conservar el sistema de pensiones público de reparto PAYG y el sistema de pensiones de capitalización de cuentas individuales y que se complementen entre sí. De tal forma que todos los individuos contribuyan obligatoriamente a ambos, y que reciban pensiones de ambos componentes”.⁷⁷

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de Mariano Bosch, especialista principal de la División de Mercados Laborales, coincidió con los diagnósticos efectuados por otros entes y señaló como debilidades del Sistema Previsional Peruano la baja cobertura, la fragmentación entre el SNP y el SPP, además de los riesgos de sostenibilidad del SNP y de suficiencia en el SPP.

En ese contexto, recomendó ejecutar una integración de pilares en un único sistema, al que todos los peruanos aportarían y recibirían una única pensión, con la provisión de seguro de longevidad. Propuso ampliar la cobertura con un pilar no contributivo o subsidio o ingreso básico universal, al que calificó de los peruanos. Enfatizó que el aumento de cobertura futura requiere de acciones decididas en el mercado de trabajo para incrementar el porcentaje de trabajadores que cotizan a algún sistema de pensiones, impulsando la formalización. Manifestó que las medidas que se deben considerar son: cambios en la legislación laboral, mejorar la fiscalización laboral e incluir a todos los colectivos de trabajadores en los esquemas de aseguramiento social, incluyendo a independientes. Igualmente, dijo, deben mejorarse los sistemas de cuentas individuales con reducción de costos y dinámica competitiva, mejorando la arquitectura de elección y mejores rendimientos y alineación a largo plazo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de Pablo Casali, especialista en Seguridad Social y Desarrollo Económico, detalló entre las debilidades y factores críticos del Sistema Previsional Peruano las tasas de cobertura extremadamente bajas, la desigualdad de género, la gran utilización de la jubilación anticipada, que el abono de las prestaciones no se garantiza durante toda la contingencia, que los montos de las pensiones no son suficientes, los altos costos de transición, la concentración y baja diversificación de las inversiones, el mayor beneficio de las AFP con el ahorro previsional, un efecto limitado en los mercados de capitales, que los riesgos del mercado financiero se trasladaron a los individuos y un insuficiente diálogo social.

⁷⁷ Revisión de la OCDE sobre los sistemas de pensiones en Perú (p. 4). (2019).

La OIT recomendó la implementación de un modelo multipilar con un piso de protección social para toda la población adulta, buscando garantizar la seguridad de ingreso con una pensión universal financiada mediante cotizaciones sociales a través de un financiamiento colectivo, su objetivo es proporcionar una tasa de reemplazo superior a la proporcionada por el piso previsional. Se precisó que la dimensión de cada proceso debe definirse mediante el diálogo social, pues no se pueden aportar una serie de lineamientos sin tener en cuenta los usos y costumbres y realidades nacionales de lo que la sociedad peruana quiera. Igualmente se señaló que la transición debe ser gradual. El representante de la OIT enfatizó que esta promueve los principios que están establecidos en sus normas internacionales de trabajo, que apuntan más allá de la cobertura universal, respecto a cuál será la previsión futura y la garantía de esa prestación social.

Asimismo, recomienda establecer una prestación universal para la población que no accede a las pensiones contributivas, financiada por impuestos, para ampliar la cobertura a los grupos considerados más vulnerables como los trabajadores independientes, rurales y migrantes, entre otros.

La OIT también alertó sobre un aspecto distintivo del sistema peruano de pensiones: la falta de participación de los actores sociales en su administración, un requisito importante prescrito por el Convenio 102 sobre norma mínima de seguridad social de la OIT, ratificado por el Perú en el año 1961.

Andras Uthoff, exoficial a cargo de la División de Desarrollo Social de la **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**, durante su exposición antela Comisión de Reforma mencionó la necesidad de concertar un nuevo pacto social que tenga a los derechos sociales como horizonte normativo y a las desigualdades y restricciones presupuestarias como limitaciones que reconocer y enfrentar. También manifestó que es fundamental aumentar el nivel y la cobertura de las pensiones. Anotó que el cambio estructural que refleja la situación actual obliga a replantear toda la protección social en el marco de una solidaridad integral, en la que se combinen los mecanismos contributivos y no contributivos.

IV. PROPUESTA DE LA REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO

Todo lo señalado y sustentado en los capítulos precedentes obliga a la Comisión a proponer las bases para una reforma integral del Sistema Previsional Peruano, toda vez que de la crítica situación descrita se concluye que en el Perú no existe una política previsional sólida e integral.

Como se ha evidenciado, en nuestro cuestionado sistema coexisten dos instituciones desarticuladas, "protagonistas de un modelo altamente fragmentado y carente de visión integral, con pensiones insuficientes e inequitativas, con ausencia de información y asesoría financiera adecuada, activa, independiente, simple y de fácil acceso para el afiliado"⁷⁸, un sistema con bajísimos niveles de cobertura, con una densidad de cotizaciones que está entre las más bajas de la región, en el que no existe una pensión mínima en el SPP y en el SNP se mantienen características de inequidad resultantes del mínimo de años de

⁷⁸ Informe final de la Comisión de Protección Social (2017). Propuestas de reformas en el sistema de pensiones, financiamiento en la salud y seguro de desempleo. (p.10-11).

contribución exigidos, un sistema en el que la comisión promedio pagada en el SPP es alta en relación a estándares internacionales, un sistema en el que prevalece una alta concentración y poder de mercado de las AFP, con un modelo que no es autosostenible (en teoría el SPP debiera solventar las pensiones de sus afiliados, pero en la práctica el SNP subsidia con bonos y pensiones complementarias); un sistema que, en general, tal como lo advierte la OCDE⁷⁹, "existe una falta de confianza en el sistema de pensiones. La población no entiende claramente cómo funciona y cómo los aportes al sistema les serán beneficiosos financieramente llegada la edad de jubilación. Hay, además, una percepción de que las instituciones públicas y privadas involucradas no operan buscando el mejor interés de los afiliados.

Propuestas de los principios rectores de la reforma del SPP

Función constitucional del Estado

El Estado Peruano reconoce el derecho universal y progresivo de las personas a la seguridad social y garantiza el libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas, supervisando su eficaz funcionamiento, de conformidad con los artículos 10, 11 y 12, la Primera y la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

Además, se establece que los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles, 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, y se garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones que este administra, con arreglo a las previsiones presupuestarias que destine para tales efectos y a las posibilidades de la economía nacional.

Por otro lado, la Constitución Política del Perú, en su artículo 55, establece que "Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional", mientras que su artículo 3 dispone que la enumeración de los derechos establecidos en el capítulo de derechos fundamentales "no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre".

Principios desarrollados por el Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional peruano ha manifestado que la determinación del contenido esencial de un derecho fundamental no puede efectuarse a priori, es decir, al margen de los principios, valores y derechos que la Constitución reconoce. Para determinarlo, debemos de tener en cuenta los principios que fundan el Estado Social y Democrático de Derecho y uno de sus principales objetivos como es la protección de la dignidad de la persona humana.

En ese contexto, es fundamental conocer lo desarrollado respecto a principios de la seguridad social en dos sentencias que presentamos:

⁷⁹ OCDE (2019). *Estudios de la OCDE sobre los sistemas de pensiones: Perú*.
<https://www.oecd.org/pensions/Estudio-OCDE-Sistema-Pensiones-Peru-Sintesis.pdf>

Mediante Sentencia recaída en los expedientes N° **050-2004-AI/TC**, **051-2004-AI/TC**, **004-2005-PI/TC**, **007-2005-PI/TC** y **009-2005-PI/TC** del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional del Perú del 3 de Junio de 2005, sobre el proceso de inconstitucionalidad contra la Ley N° 28389, de reforma constitucional de régimen pensionario, y contra la Ley N° 28449, de aplicación de nuevas reglas pensionarias previstas en el Decreto Ley N° 20530, se desarrolla una doctrina constitucional sobre la seguridad social en pensiones y los principios fundamentales como doctrina jurisprudencial, los mismos que citamos en sus propios términos:

“Fundamento 46. El principio-derecho de la dignidad humana respecto a la pensión

El artículo 1º de la Constitución establece que

"la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado".

La dignidad humana, tal como se ha precisado supra, es el presupuesto jurídico de la existencia de todos los derechos fundamentales. La persona humana no puede ser concebida como un medio, sino como un fin en sí mismo; de allí que su defensa constituya el fin supremo que debe inspirar todos los actos estatales, en particular, y los de la sociedad, en general. Siendo así, la persona humana es el soporte del orden político y la paz social, de ahí que "(...) requiere una especial tutela por parte del Ordenamiento jurídico, tendente a garantizar el respeto a la dignidad de la persona humana y (...) su efectiva vigencia".

El Tribunal Constitucional, como parte del fundamento 161 de la Sentencia del Expediente N° 0010-2002-AI/TC, Caso Marcelino Tineo Silva, Sobre los Decretos Leyes de Terrorismo, ha señalado que la dignidad humana se configura como "(...) un minimum inalienable que todo ordenamiento debe respetar, defender y promover".

La seguridad social y el derecho a la pensión son elementos esenciales que configuran el mínimo existencial necesario para garantizar una vida no sólo plena en su faz formal o existencial, sino también su dimensión sustancial o material; o, en otras palabras, para garantizar una vida digna. Por tal razón, una pensión constitucionalmente protegida sólo será aquella que se sustente en el principio de dignidad de la persona humana. De tal forma pues, se infiere la existencia de un derecho a la dignidad pensionaria.

Fundamento 47. El principio-derecho de igualdad respecto a la pensión

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.

Este Colegiado ha remarcado en su jurisprudencia, entre la que se puede citar el fundamento 11 de la Sentencia de los Expedientes N° 0001-2003-AI y 0003-2003-IA, Caso Colegio de Notarios de Lima, Callao y Arequipa, Sobre Inscripción Registral de Inmuebles, y el fundamento 15 de la Sentencia del Expediente N° 0008-2003-AI, que "(...) el principio de igualdad en el Estado constitucional exige del legislador una vinculación negativa o abstencionista y otra positiva o interventora. La vinculación negativa está referida a la ya consolidada jurisprudencia de este Colegiado respecto de la exigencia de 'tratar igual a los que son iguales' y 'distinto a los que son distintos', de forma tal que la ley, como regla general, tenga una vocación necesaria por la generalidad y la abstracción, quedando proscrita la posibilidad de que el Estado, a través del legislador, pueda ser generador de factores discriminatorios de cualquier índole. Sin embargo, enfocar la interpretación del derecho a la igualdad desde una faz estrictamente liberal, supondría reducir la protección constitucional del principio de igualdad a un contenido meramente formal, razón por la cual es deber de este Colegiado, de los poderes públicos y de la colectividad en general, dotar de sustancia al principio de igualdad reconocido en la Constitución. En tal sentido, debe reconocerse también una vinculación positiva del legislador a los derechos fundamentales, de forma tal que la ley esté llamada a revertir las condiciones de desigualdad o, lo que es lo mismo, a reponer las condiciones de igualdad de las que la realidad social pudiera estarse desvinculando, en desmedro de las aspiraciones constitucionales".

Desde tal perspectiva, en la evaluación de la constitucionalidad de las leyes impugnadas, este Tribunal deberá apreciar si el legislador pretende corregir, con medidas razonables y proporcionales, situaciones sociales de desigualdad, o si, acaso, las medidas dictadas han sido consecuencia de nuevas situaciones discriminatorias. El criterio de evaluación para ello será el del beneficio de todas las personas que reciben pensión, y no exclusivamente el de los que están adscritos al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530.

Sobre el particular, debe tenerse presente que, en la medida que el régimen pensionario de dicha norma especial fue creado por el legislador ordinario de facto, pero incorporado en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993 -y en el pasado, por la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución de 1979-, tiene la calidad de derecho de configuración legal.

Debe enfatizarse que el constituyente derivado goza de un margen más o menos amplio de discreción para configurar las nuevas posiciones subjetivas exigibles en materia de seguridad social. No obstante, el respeto al principio de igualdad se constituye como un límite a dicha competencia, debido a su condición de universalidad, propia del sistema de seguridad social, conforme a lo señalado por el artículo 10º de la Constitución; asimismo, el constituyente debe respetar los principios de solidaridad y progresividad, subyacentes en todo sistema de seguridad social que provee un derecho a la pensión con equidad.

Fundamento 48. Principio de solidaridad respecto a la pensión

Este principio, derivado directamente de la cláusula de Estado social y democrático de derecho prevista en el artículo 43º de la Constitución, implica el compromiso directo de cada persona con los fines sociales del Estado, de manera tal que a nadie resulte ajena la vocación por priorizar las nuevas medidas pensionarias que eleven la calidad de vida de la mayoría de los pensionistas, así como la de acabar los privilegios pensionarios que contravengan un orden constitucional solidario.

En tal sentido, conforme ha señalado este Tribunal en el fundamento 16 de la Sentencia del Expediente N° 2945-2003-AA, Caso Azanca Alhelí Me/a (farda, Sobre Paciente de VIII/SIDA, "(...) la solidaridad implica la creación de un nexo ético y común que vincula a quienes integran una sociedad política. Expresa una orientación normativa dirigida a la exaltación de los sentimientos que impulsan a los hombres a prestarse ayuda mutua, haciéndoles sentir que la sociedad no es algo externo sino consustancial". Por ello, al principio de solidaridad son inherentes, de un lado, "el deber de todos los integrantes de una colectividad de aportar con su actividad a la consecución del fin común", y de otro, "el deber del núcleo dirigencial de la colectividad política de redistribuir adecuadamente los beneficios aportados por sus integrantes; ello sin mengua de la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para alcanzar los fines sociales".

Nuestra Constitución Política recoge en sus normas disposiciones referidas a la solidaridad, estatuyendo que es deber primordial del Estado promover el bienestar general fundamentado en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrio de la Nación (artículo 44); que la economía social de mercado es en sí misma la superación de la visión reduccionista de las relaciones entre los hombres como intercambio de cosas (artículo 58); y que la educación prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad (artículo 14).

Este tribunal, en el fundamento 14 de la sentencia recaída en el Expediente N°0011-2002-AI, Caso Ángel Guillermo Herrera Otiniano, Sobre Constitución del Comité Especial Multisectorial de Reestructuración de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, ha resaltado la especial vinculación existente entre la seguridad social y el principio in comento:

"Es de reconocerse el fuerte contenido axiológico de la seguridad social, cuyo principio de solidaridad genera que los aportes de los trabajadores activos sirvan de sustento a los retirados mediante los cobros mensuales de las pensiones. En este caso, el rol que compete al Estado en la promoción del ejercicio del instituto no puede ser subestimado ni mucho menos desconocido".

Por tal razón, dentro del universo de los titulares del derecho a la pensión del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, es plenamente constitucional que estén vinculados por el principio de solidaridad, correspondiente a un listado social y democrático de derecho, lo cual supone la asunción de los fines comunitaristas de la seguridad social y el

derecho a la pensión, en el marco de los artículos 10 y 11 de la Constitución.

Fundamento 49. El principio de progresividad respecto a la pensión

Es indudable que la efectividad plena de los derechos económicos, sociales y culturales en general, no podrá lograrse en un breve periodo de tiempo.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, ha precisado, en su Observación General N° 3 que ello no implica desconocer que dicho principio

"(...) debe interpretarse a la luz del objetivo general (...) que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga

El principio de progresividad implica que, dentro de las diversas opciones que el legislador tiene para regular el ejercicio de dichos derechos,

"(...) los poderes políticos tienen en principio vedado elegir supuestos de reglamentación irrazonable y, además, elegir supuestos de reglamentación que importen un retroceso en la situación de goce de los derechos económicos, sociales culturales vigentes".

Esta disposición internacional, si bien no constituye un mandato vinculante para el Estado, dado su carácter de derecho débil -soft law-, permite interpretar razonablemente, a la luz del principio del paralelismo jurídico de las formas, que el principio de progresividad no es absoluto.

Debe tener presente, por otro lado, que se trata de un principio netamente objetivo y no subjetivo, motivo por el cual la reforma cuestionada, que impacta sobre un grupo de pensionistas no representativos cuantitativamente en materia de seguridad social, no es inconstitucional per se. Si la reducción objetiva y proporcional de las pensiones de la minoría se ha previsto en línea de equidad con el propio derecho a una pensión de acuerdo con el principio de dignidad humana de la mayoría, el principio de progresividad no estará afectado.

Por ello, no se vulnera tal principio cuando se busca la justicia e igualdad entre los pensionistas al amparo de una idea democrática de justicia común. No se puede beneficiar a un grupo minoritario de pensionistas en detrimento de la mayoría de ellos.

Fundamento 50. El principio de equilibrio presupuestal respecto a la pensión

Constitucionalmente se ha previsto, como parte del artículo 78, que todo presupuesto del Estado debe contar con un equilibrio financiero que

permita que la progresividad antes enunciadas sea real y no ficticia, respecto a un grupo limitado de personas, como ocurre con los beneficiarios del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530. Por ello, cuando en el artículo 87 de la Carta Magna se prescribe que se fomentan y garantiza el ahorro, se está condicionando incluso la actividad del propio Estado, puesto que no se trata de un ahorro simplemente particular, según un análisis microeconómico, sino también de uno que a través de los instrumentos macroeconómicos redunde en el presupuesto público. Es decir, el Estado debe, al momento de sufragar los costes del pago de una pensión, observar el principio del equilibrio en su presupuesto. Este colegiado, en el fundamento 7 d de la sentencia del expediente número 0004-2004-CC, Caso Poder Judicial, Sobre Postulación del Presupuesto Público ha sostenido que un fin de esta actividad presupuestal es "(...) interpretar a través de los programas de obras, servicios y cometidos, el sentido de la noción bien común".

Respecto al punto antes desarrollado, el Congreso de la República, entre otras consideraciones, ha acudido a razones de orden económico para justificar la aprobación de la reforma constitucional cuestionada. Así ha precisado que

"(...) una de las características que ha acompañado esta fecha durante toda su existencia es el déficit, dado que las aportaciones de los trabajadores nunca han sido suficientes para sostener los beneficios que el pensionista y sus sobrevivientes perciben; lo que ha conllevado a recurrir a los recursos públicos para financiar los beneficios otorgados".

Es pertinente enfatizar, entonces, que las consideraciones de tipo económico no resultan impertinentes en sí mismas para sustentar la elaboración de leyes, sean estas ordinarias o de reforma constitucional. De otro lado, el tema del ahorro público es uno de los que más incidencia ha tenido para decidir la reforma constitucional. En cuanto a ello, en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución ya reformada se ha señalado que

"(...) el ahorro presupuestal que provenga de la aplicación de nuevas reglas pensionarias será destinado a incrementar las pensiones más bajas, conforme a ley... 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 (...)"

En efecto, en tanto la Constitución trasciende su connotación de norma de organización política para sentar las bases mínimas indispensables de convivencia social identificada con el principio de dignidad humana, los criterios fundados en el orden constitucional económico y en los principios que lo informan, no pueden ser tachados como impertinentes para justificar, cuando menos en parte, la modificación del ordenamiento constitucional."

Igualmente, mediante Sentencia recaída en el **Expediente N° 1417-2005-AA/TC (caso Manuel Anicama Hernández)**, el Tribunal Constitucional ha realizado una definición de la seguridad social como la garantía institucional que expresa por

excelencia la función social del Estado. Es así que la citada sentencia fundamenta lo siguiente:

“Fundamento 28. *El artículo 10 de la Constitución reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida. Por su parte, el artículo 11 constitucional estipula la obligación del Estado de garantizar y supervisar eficazmente el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas.*

Fundamento 29. *Tal como ha establecido el Tribunal Constitucional en el Fundamento 54 de la STC 0050-2004-AI / 0051-2004-AI / 0004-2005-AI / 0007-2005-AI / 0009-2005-AI (acumulados) “La seguridad social es la garantía institucional que expresa por excelencia la función social del Estado. Se concreta en un complejo normativo estructurado -por imperio del artículo 10 de la Constitución- al amparo de la ‘doctrina de la contingencia’ y la calidad de vida; por ello, requiere de la presencia de un supuesto fáctico al que acompaña una presunción de estado de necesidad (cese en el empleo, viudez, orfandad, invalidez, entre otras) que condiciona el otorgamiento de una prestación pecuniaria y/o asistencial, regida por los principios de progresividad, universalidad y solidaridad, y fundada en la exigencia no solo del mantenimiento, sino en ‘la elevación de la calidad de vida’”.*

La seguridad social “es un sistema institucionalizado de prestaciones individualizadas, basado en la prevención del riesgo y en la redistribución de recursos, con el único propósito de coadyuvar en la calidad y el proyecto de vida de la comunidad. Es de reconocerse el fuerte contenido axiológico de la seguridad social, cuyo principio de solidaridad genera que los aportes de los trabajadores activos sirvan de sustento a los retirados mediante los cobros mensuales de las pensiones” (STC 0011-2002-AI, Fundamento 14).

Fundamento 30. *Su condición de sistema institucionalizado imprescindible para la defensa y desarrollo de diversos principios y derechos fundamentales, permite reconocer a la seguridad social como una garantía institucional”.*

Principios desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

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 la pensión.

Es importante tener en cuenta que la sentencia considera como obligaciones del Estado Peruano respecto del derecho a la pensión lo siguiente:

- a) El derecho a acceder a una pensión luego de adquirida la edad legal y los requisitos establecidos en la normativa nacional.

- 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.
- c) Brindar pensiones en condiciones razonables, proporcionales y transparentes. Los costos de las cotizaciones deben de ser asequibles y los beneficiarios deben recibir información clara y transparente.
- d) Las prestaciones pensionarias deben de ser garantizadas de manera oportuna y sin demoras, tomando en consideración la condición de las personas mayores.
- e) Se deberán disponer mecanismos efectivos de reclamo frente a una violación del derecho con el fin de garantizar acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.

Igualmente, transcribimos los fundamentos en sus propios términos:

“Fundamento 187. De igual forma, la Observación General No. 19 del Comité DESC ha establecido el contenido normativo del derecho a la seguridad social y destacó que incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales.

En cuanto a sus elementos fundamentales, destacó los siguientes:

- a) Disponibilidad: El derecho a la seguridad social requiere, para ser ejercido, que se haya establecido y funcione un sistema, con independencia de que esté compuesto de uno o varios planes, que garantice las prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales de que se trate. Este sistema debe establecerse en el marco del derecho nacional, y las autoridades públicas deben asumir la responsabilidad de su administración o supervisión eficaz. Los planes también deben ser sostenibles, incluidos los planes de pensiones, a fin de asegurar que las generaciones presentes y futuras puedan ejercer este derecho.
- b) Riesgos e imprevistos sociales: debe abarcar nueve ramas principales a saber: i) atención en salud; ii) enfermedad; iii) vejez; iv) desempleo; v) accidentes laborales; vi) prestaciones familiares; vii) maternidad; viii) discapacidad, y ix) sobrevivientes y huérfanos. En cuanto la atención en salud, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que se establezcan sistemas de salud que prevean un acceso adecuado de todas las personas a los servicios de salud¹⁹⁷, que deben ser asequibles. En cuanto a la vejez, los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para establecer planes de seguridad social que concedan prestaciones a las personas de edad, a partir de una edad determinada prescrita por la legislación nacional.

- c) Nivel suficiente: las prestaciones, ya sea en efectivo o en especie, deben ser suficientes en importe y duración a fin de que todos puedan gozar de sus derechos a la protección y asistencia familiar, de unas condiciones de vida adecuadas y de acceso suficientes a la atención de salud. Además, los Estados Partes deben respetar plenamente el principio de la dignidad humana y el principio de la no discriminación, a fin de evitar cualquier efecto adverso sobre el nivel de las prestaciones y la forma en que se conceden. Los métodos aplicados deben asegurar un nivel suficiente de las prestaciones. Los criterios de suficiencia deben revisarse periódicamente, para asegurarse de que los beneficiarios pueden costear los bienes y servicios que necesitan para ejercer los derechos reconocidos en el Pacto. Cuando una persona cotiza a un plan de seguridad social que ofrece prestaciones para suplir la falta de ingresos, debe haber una relación razonable entre los ingresos, las cotizaciones abonadas y la cuantía de la prestación pertinente.
- d) Accesibilidad: la cual a su vez incluye: i) cobertura: todas las personas deben estar cubiertas por el sistema de seguridad social, sin discriminación. Para garantizar la cobertura de todos, resultarán necesarios los planes no contributivos; ii) condiciones: las condiciones para acogerse a las prestaciones deben ser razonables, proporcionadas y transparentes; iii) asequibilidad: si un plan de seguridad social exige el pago de cotizaciones, éstas deben definirse por adelantado. Los costos directos e indirectos relacionados con las cotizaciones deben de ser asequibles para todos y no deben comprometer el ejercicio de otros derechos; iv) participación e información: los beneficiarios de los planes de seguridad social deben poder participar en la administración del sistema. El sistema debe establecerse en el marco de la legislación nacional y garantizar el derecho de las personas y las organizaciones a recabar, recibir y distribuir información sobre todos los derechos ofrecidos por la seguridad social de manera clara y transparente, y v) acceso físico: las prestaciones deben concederse oportunamente, y los beneficiarios deben tener acceso físico a los servicios de seguridad social con el fin de obtener las prestaciones y la información, y hacer las cotizaciones cuando corresponda [...].

Fundamento 192. En este sentido, con base en los criterios y elementos constitutivos del derecho a la seguridad social, y tomando en cuenta los hechos y particularidades del presente caso, las obligaciones del Estado en relación con el derecho a la pensión son las siguientes: a) el derecho a acceder a una pensión luego de adquirida la edad legal para ello y los requisitos establecidos en la normativa nacional, para lo cual deberá existir un sistema de seguridad social que funcione y garantice las prestaciones. Este sistema deberá ser administrado o supervisado y fiscalizado por el Estado (en caso de que sea administrado por privados); b) garantizar que las prestaciones sean suficientes en importe y duración, que permitan al jubilado gozar de condiciones de vida adecuadas y de accesos suficiente a la atención de salud, sin discriminación; c) debe haber accesibilidad para obtener una pensión, es decir que se deberán brindar condiciones razonables, proporcionadas y transparentes para acceder a ella. Asimismo, los costos de las cotizaciones deben ser asequibles y los beneficiarios deben recibir información sobre el derecho de manera clara y transparente, especialmente si se tomara alguna medida que pueda afectar el derecho,

como por ejemplo la privatización de una empresa; d) las prestaciones por pensión de jubilación deben ser garantizadas de manera oportuna y sin demoras, tomando en consideración la importancia de este criterio en personas mayores, y e) se deberá disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una violación del derecho a la seguridad social, con el fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, lo cual abarca también la concretización material del derecho a través de la ejecución efectiva de decisiones favorables dictadas a nivel interno”.

Principios desarrollados por la OIT

En el año 1952 con la aprobación del Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT (Norma mínima de seguridad social) se desarrollaron principios de la seguridad social y su estándar mínimo de protección, que combina el reconocimiento de estos principios con medidas objetivas y cuantificables de protección. El año 2001, el Consejo de Administración de la OIT, luego de un amplio debate internacional, confirmó el estatus de norma actualizada del Convenio 102 y el año 2011 la Conferencia Internacional del Trabajo lo reconoció como punto de referencia gradual para la cobertura integral de la seguridad social en ámbitos nacionales.

La interpretación y aplicación de estos principios se realiza en el marco de los convenios internacionales que forman parte de la legislación nacional, tal como sucede con el Convenio 102 OIT y las normas que conforman el sistema interamericano de derechos humanos.

El Convenio 102 OIT establece normas mínimas para la extensión progresiva de la cobertura y calidad de las prestaciones del sistema de seguridad social basado en principios fundamentales aceptados a nivel mundial para los países que han ratificado el acuerdo. El Convenio 102 no establece la manera de lograr estos objetivos, más bien orienta a estimular a que los estados miembros, de acuerdo a sus niveles socioeconómicos, adopten políticas para alcanzar regímenes universales; regímenes de seguridad social con componentes relacionados con los ingresos, o de tasa fija, o ambos, y regímenes de asistencia social.

Los principios establecidos en el Convenio 102 son⁸⁰:

- La garantía de prestaciones definidas;
- La participación de los empleadores y de los trabajadores en la administración de los regímenes;
- La responsabilidad general del Estado en lo que se refiere a las prestaciones concedidas y a la buena administración de las instituciones; y
- El financiamiento colectivo de las prestaciones por medio de cotizaciones o de impuestos.

⁸⁰ El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)

https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_222058/lang-es/index.htm#:~:text=102%20son%3A,administraci%C3%B3n%20de%20las%20instituciones%3B%20y

Establecimiento de los principios rectores

En el marco jurisprudencial descrito en los puntos anteriores, y de los aportes recogidos de las iniciativas legislativas se propone establecer nueve principios que rijan el Sistema Integrado Universal de Pensiones. Estos principios responden a cuatro ejes que abarcan todo el ámbito del sistema previsional, como son: cobertura, prestaciones, financiamiento y gestión e institucionalidad.

En ese sentido los principios rectores del Sistema Integrado Universal de Pensiones propuestos son los siguientes:

Principios de cobertura:

- 1) **Universalidad:** este principio trata que todas las personas sin distinción tienen derecho a recibir una pensión de jubilación, invalidez y sobrevivencia.
- 2) **Progresividad:** este principio se refiere a que el derecho a la pensión se otorgará de manera progresiva, en función de los recursos disponibles.

Principios de financiamiento

- 3) **Sostenibilidad:** este principio menciona que el Sistema Integrado Universal de Pensiones tiene que contar con los recursos económicos, financieros y fiscales en el corto, mediano y largo plazo que garanticen su permanencia en el tiempo.
- 4) **Intangibilidad:** este principio hace referencia a que los recursos y fondos del Sistema Integrado Universal de Pensiones deben de ser utilizados única y exclusivamente para el pago de pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia.
- 5) **Solidaridad o financiamiento redistributivo:** este principio se refiere a que el Sistema Integrado Universal de Pensiones se sustenta en una base solidaria o redistributiva que le permita a la población adulta mayor, personas con discapacidad o sobrevivientes, contar con una pensión suficiente garantizada.

Principios de prestaciones

- 6) **Igualdad y no discriminación:** este principio menciona que todo pensionista tiene derecho a acceder a una pensión de jubilación, invalidez y sobrevivencia en igualdad de condiciones y sin discriminación.
- 7) **Suficiencia:** este principio hace referencia a que las pensiones deben de ser suficientes en cuanto al importe y duración, además de ser reajustadas periódicamente para cumplir con el objetivo de cobertura integral.

Principios de gestión e institucionalidad

- 8) **Unidad y coordinación:** este principio hace referencia que las instituciones que conforman el SIUP deben de actuar de manera conjunta y coordinada en favor de los pensionistas, evitando la duplicidad de funciones y compartiendo la información necesaria para la adecuada prestación de sus servicios.
- 9) **Transparencia y participación:** este principio menciona que los asegurados y pensionistas tienen derecho a contar con información oportuna y transparente, que les permita conocer de manera adecuada y previsible la

forma en que accederán a la pensión, así como la gestión y desempeño de los fondos y recursos pensionarios. Asimismo, participan en la supervisión de las entidades gestoras y cuentan con mecanismos de representación que garanticen una adecuada.

Propuesta del modelo del Sistema Integrado Universal de Pensiones

Sistema Integrado Universal de Pensiones

Diversos organismos internacionales recomiendan a los países adoptar modelos previsionales tomando en cuenta las mejores prácticas internacionales que cumplan los objetivos de ampliar la cobertura, otorgar pensiones suficientes y que el sistema pensionario sea auto sostenible.

En ese sentido Antolín, Pablo (2020)⁸¹ especialista de la OCDE, sugiere que los sistemas de capitalización y nocionales o de reparto no deben competir entre sí, sino que deben ser complementarios de manera que todos los individuos pueden aportar a ambos sistemas, de forma que exista un pilar básico solidario y que a medida se incrementen sus fuentes de ingreso laboral puedan aportar a algún sistema de capitalización obligatorio o voluntario.

Por otro lado, Casali, Pena OIT (2020)⁸² plantea en el caso del Perú, que se debe ampliar la cobertura, adecuar las pensiones y mantener la sostenibilidad de los distintos sistemas existentes mediante una combinación de esquemas contributivos y no contributivos que garanticen progresivamente una seguridad a los adultos mayores, asimismo propone que el sistema funcione de manera integral, que perdure en el tiempo, evitando cambios recurrentes para garantizar progresivamente cobertura universal en línea con los convenios suscritos por el Estado peruano (Convenio 102) y las recomendaciones de OIT (Recomendación 202).

De la misma manera (Mesa-Lago, C)⁸³ recomienda un sistema de pensiones, de cuatro pilares: a) pilar básico solidario como Pensión 65, extendida y financiada por el Estado; b) pilar con una pensión mínima garantizada en todo el sistema (unificado) financiada en parte por el fisco y con un conjunto de condiciones para su acceso; c) pilar de capitalización obligatoria, financiada por los propios recursos de los asegurados pero con reformas claves, como comisiones más bajas, mayor competencia, un proceso más dinámico de acumulación en la cuenta individual y mejores pensiones; y d) pilar voluntario de ahorro individual financiado por los asegurados y aportes voluntarios de los empleadores.

Al respecto (Arenas, A) en su libro "Los Sistemas de pensiones en la encrucijada"⁸⁴, describe al modelo integrado como una complementación entre el sistema público de pensiones y la capitalización individual con presencia de una

⁸¹ Webinar, Una mirada a la Reforma del Sistema de Pensiones – Evento organizado por el diario Gestión de Perú, 21 de enero de 2021. <https://gestion.pe/economia/webinar-una-mirada-a-la-reforma-del-sistema-de-pensiones-sbs-mef-congreso-ocde-noticia/>

⁸² El futuro de las pensiones en el Perú Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo, Pablo Casali y Hernán Pena.

⁸³ Sugerencias para la re-reforma de pensiones en el Perú – Carmelo Mesa-Lago

⁸⁴ Los sistemas de pensiones en la encrucijada Desafíos para la sostenibilidad en América Latina - Alberto Arenas de Mesa

base solidaria. El autor hace referencia que “este modelo integrado rompe con algunos de los paradigmas del pionero sistema sustitutivo de capitalización individual de 1981 y promueve el retorno del Estado a la administración, el financiamiento y la regulación del sistema de pensiones” (Pág. 60).

Del análisis realizado se concluye que, no existe un modelo de pensiones perfecto o que se aplique en todos los países, cada país adopta un modelo de acuerdo a sus necesidades y características. Ante esta realidad, se propone crear un Sistema Integrado Universal de Pensiones, que, en base a tres pilares complementarios (Gráfico N° 35), logre que todas las personas accedan a una pensión de jubilación, invalidez y sobrevivencia; permitiendo de esta manera atender sus estados de necesidades básicas, evitando situaciones de pobreza.

Este sistema de pilares múltiples, promueve la cultura previsional, siendo este aspecto uno de los puntos clave de todo el sistema, tal como lo señala Velasco Andrés (2020)⁸⁵ que explica como la falta de cultura de ahorro previsional y falta de conocimiento de los afiliados de cómo funciona el sistema, debe abordarse desde la niñez para que cuando se llegue a edad adulta, toda persona esté en capacidad de conocer no solo el funcionamiento del sistema de pensiones, sino ser consciente del ahorro que debe generar a lo largo de su vida laboral para tener una pensión que le permita cubrir sus necesidades y contingencias en su edad de retiro.

Gráfico 35: Sistema Integral Universal de Pensiones



Fuente: *Elaboración propia*

En este sentido, el sistema multipilar propuesto tiene las siguientes características:

- **Pilar 1: Base del sistema**

Este piso o pilar será la base del sistema integrado de pilares múltiples. Tendrá administración y financiamiento público, basado en los principios de universalidad y progresividad.

⁸⁵ 8va Edición Global del Programa de Pensiones, evento organizado por el BID, London School of Economics (LSE) y otros, 27 octubre de 2020. <https://vimeo.com/479423363>

La pensión básica universal que otorgue este pilar no contributivo corresponderá a toda persona mayor de 65 años o con discapacidad absoluta y permanente. Se tiene previsto que, la implementación de dicha pensión se realice de manera gradual y en función de los recursos fiscales disponibles. La cobertura en este pilar sería de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y a la condición socio - económica de cada persona.

- **Pilar 2: Contributivo**

Este segundo piso o pilar del sistema de pilares múltiples se sustentará principalmente en los aportes de los afiliados de la PEA ocupada. En el caso de los trabajadores dependientes, un porcentaje del aporte obligatorio corresponderá al trabajador y otro al empleador.

En caso de los trabajadores independientes, entendiendo la diversidad de este sector por las distintas modalidades de trabajo existentes y las diversas rentas de donde obtienen ingresos, se plantea establecer mecanismos e incentivos para promover aportes e implementar un régimen de aportación gradual.

Cada afiliado tendrá una Cuenta Personal Previsional y gozará de una pensión acorde a los aportes y rendimientos de sus fondos. Se prevé que el Estado garantice una pensión segura mínima de jubilación, invalidez y sobrevivencia, a los afiliados que cumplan los requisitos previstos en la norma, como es la proporcionalidad a los años de aporte. Se debe tener en claro que en ningún caso ningún aportante perderá su fondo.

La Cuenta Personal Previsional de cada afiliado tendrá dos componentes con el fin de diversificar los riesgos y beneficios. La cuenta rentabilizada en el Fondo de Riesgo Compartido (FRC), que contiene un mecanismo redistributivo y solidario que le garantice un beneficio definido y la cuenta rentabilizada en el Fondo de Riesgo Individual (FRI). A los afiliados que no cumplan con los requisitos establecidos para acceder a una pensión garantizada o segura mínima, el sistema deberá otorgarles pensiones proporcionales a sus años de aporte y sus fondos acumulados y capitalizados, y en los casos que no cumplan con los requisitos de número de aportes mínimos, se dispondrá la devolución de sus aportes acumulados.

- **Pilar 3: Adicional**

Sería el tercer piso o pilar del sistema de pilares múltiples que se sustente principalmente en los aportes de los afiliados que deseen mejorar o complementar su pensión y/o busquen capitalizar sus fondos, éstos pueden ser con o sin fines previsionales, y de libre disponibilidad.

Lineamientos y características de los pilares o pisos

En virtud de los principios rectores propuestos, se establece que el Sistema Integrado Universal de Pensiones sea un sistema multipilar; con las características que a continuación se describen:

Respecto a la cobertura, el nuevo sistema plantea ampliar la cobertura progresivamente hasta alcanzar la universalidad, por ello se propone el primer pilar universal de pensiones cuyo objetivo es prevenir la pobreza. Este primer pilar que en la actualidad está focalizado en la atención de las personas en extrema pobreza y las personas con discapacidad severa permanente en condición de pobres y pobres extremos, ampliará la cobertura hacia otros segmentos poblacionales de acuerdo a su condición socioeconómica.

Por otro lado, en el segundo pilar contributivo obligatorio se plantea incorporar a los independientes mediante incentivos financieros y no financieros.

Con respecto a las prestaciones el nuevo sistema ofrecerá pensiones en función al esfuerzo contributivo de cada asegurado, sin embargo, el Estado garantizará pensiones mínimas seguras y pensiones proporcionales a los afiliados que cumplan con requisitos, como edad mínima de jubilación y número mínimo de aportes.

Igualmente, el sistema prevé brindar pensiones de invalidez y sobrevivencia a los asegurados desde el momento de su afiliación, la cual estará vinculada a su documento nacional de identidad (DNI).

Por otro lado, el sistema integrado universal de pensiones diversifica las fuentes de financiamiento del fondo de pensiones, en tal sentido se establecerá los aportes de los trabajadores dependientes, independientes, empleadores y aportes por incentivos, así también se establecerá normas que protejan los fondos del afiliado a fin de garantizar su fin previsional.

El modelo de gestión de fondos, como ya se ha explicado, plantea que cada asegurado tenga una cuenta personal previsional con dos subcuentas que se complementen, la suma de ambos constituirá básicamente su pensión total. La separación en estas dos sub cuentas se realiza con el fin de diversificar los riesgos y garantizar a todos los asegurados pensiones mínimas combinando la capitalización colectiva con la capitalización individual, igualmente se prevé que el diseño de estas sub cuentas como son el fondo de riesgo compartido y el fondo de riesgo individual se definan mediante un estudio financiero actuarial y sea revisada periódicamente para ajustarse a los cambios demográficos, laborales, y macroeconómicos.

El sistema integrado prevé que los componentes institucionales que formarán parte de este sistema funcionen de manera articulada bajo la rectoría de una institución orgánica y autónoma, la cual responda a la necesidad de dar una visión integral del sistema y mejorar la política previsional. Asimismo, genere economías de escala separando procesos administrativos de altos costos fijos como son la afiliación, recaudación, y cobranza; de la gestión de inversiones de los fondos previsionales, orientado a la maximización de la rentabilidad, vale decir, al reducir los costos fijos de la industria, el sistema incentivará mayor competencia entre los

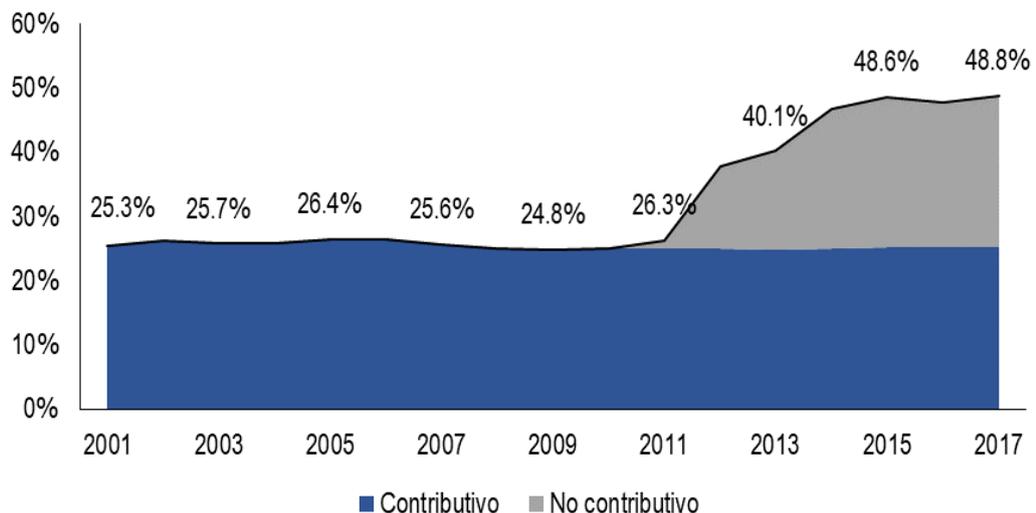
gestores de inversiones de fondos previsionales privados permitiendo el ingreso de nuevos competidores bajo la supervisión de la SBS. Igualmente, el afiliado dejará de pagar por el costo de los procesos administrativos, los cuales ~~que~~ serán asumidos por el Estado y solo pagará una comisión asociada a la rentabilidad que generen los gestores de fondos de inversiones en favor del afiliado.

Finalmente, considerando que la barrera principal para que los trabajadores independientes formales o informales ingresen al sistema previsional es la falta de cultura previsional, se plantea establecer diversos incentivos para fomentar el ahorro previsional, asimismo, institucionalizar la promoción de la cultura previsional con proyectos educativos desde la educación básica regular.

Propuesta para la cobertura y afiliación al sistema

Como ya se ha visto en el numeral 2 de la presente exposición de motivos, el sistema contributivo (ONP y AFP) y no contributivo actual (Pensión 65 y Contigo) no protege a la mayoría de adultos mayores y a la PEA ocupada. Solo se cubre alrededor del 30% de la Población Económicamente Activa (PEA) y cerca del 50% de la población adulta mayor. Esta última cobertura de adultos mayores se ha logrado debido al programa Pensión 65, la cual incrementó su población protegida del 26.3% al 48.8%. Como se observa en el Gráfico 36 la cobertura del sistema contributivo en el año 2001 era de 25.3%, manteniéndose alrededor del 25% en el año 2017, con lo cual la cobertura contributiva de adultos mayores se ha estancado en las últimas dos décadas. Es decir, tal y como funciona el sistema contributivo actual deja sin protección a la gran mayoría de adultos mayores.

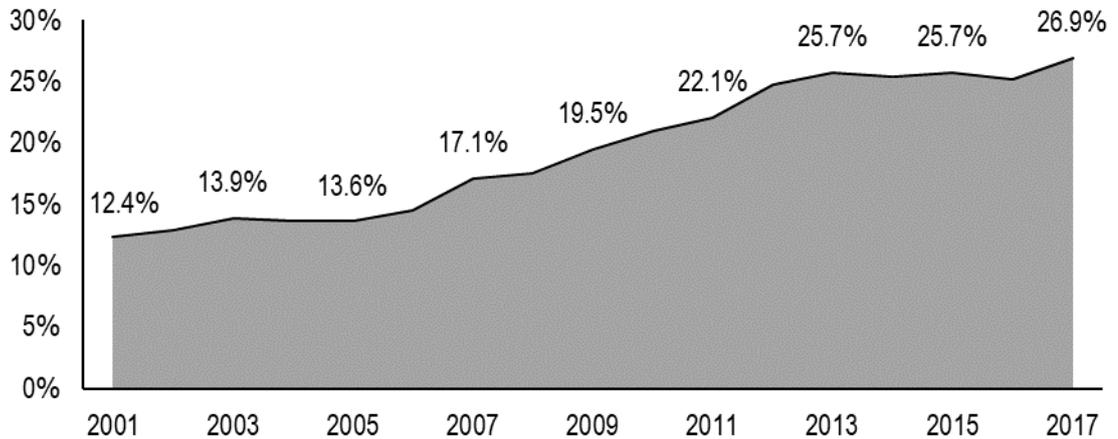
Gráfico 36: Cobertura de adultos mayores de los sistemas de pensiones, 2007-2017



Fuente: Los sistemas de pensiones en la encrucijada (Arenas de Mesa, 2019, pág. 171 y 177).

Lo mismo se observa en el Gráfico 37, en cuanto a la cobertura de los trabajadores de la PEA. El sistema contributivo actual deja fuera a alrededor del 73% de trabajadores.

Gráfico 37: Cobertura de trabajadores de los sistemas de pensiones, 2001-2017.



Fuente: Los sistemas de pensiones en la encrucijada (Arenas de Mesa, 2019, pág. 149).

En julio de 2012 se promulgó la Ley 29903 que proponía en su artículo N° 33 la incorporación de los trabajadores independientes, mediante aportes obligatorios, de forma gradual; fue reglamentada por Decreto Supremo N° 068-2013-EF, y posteriormente derogada por la Ley 30237, debido al descontento de los nuevos aportantes.

En tal sentido el BID (2019) en su publicación "Diagnóstico del Sistema de Pensiones Peruano y avenidas de reforma", resalta que en el corto período de obligatoriedad para el aporte de los trabajadores independientes introducido mediante Ley N° 30082 (2013) y derogado mediante Ley N° 30237 (2014) se logró multiplicar hasta en ocho veces el número de independientes afiliados, comparado con años previos a la reforma, y que tal como lo demuestra la evidencia en otros países debe evaluarse algún mecanismo progresivo que tenga algún efecto similar para poder alcanzar el objetivo de incrementar la cobertura; deben evaluarse también otras reformas que no son materia de competencia de esta comisión, pero que pueden coadyuvar al logro de este objetivo, como cambios en la regulación laboral y tributaria.

Como hemos podido observar, la desarticulación de los actuales sistemas de pensiones y problemas como el trabajo informal y precario que subsiste en el Perú, hacen que la cobertura bordee el 30%; es debido a ello la necesidad de diseñar un sistema que incluya a todos los trabajadores, por lo que se plantean diversos mecanismos que amplíen la cobertura de forma progresiva, como el uso de las plataformas tecnológicas a fin de generar afiliaciones automáticas y fomentar el ahorro previsional. También mecanismos de incentivo como el copago o *matching contribution* y el denominado capital semilla, como herramientas para generar un impacto positivo en el comportamiento del individuo desde temprana edad. Estas son algunas de las opciones con la que se busca fomentar el ahorro previsional e incluir a los trabajadores que hoy están fuera del sistema.

Propuesta de las prestaciones y financiamiento

En cuanto al análisis realizado respecto a las prestaciones que brindan los regímenes pensionarios actuales, tanto públicos como privados, se puede concluir que en muchos casos son insuficientes y difíciles de conseguir por los bajos salarios y baja cotización (SPP) y por los tiempos mínimos de aporte (SNP). Este escenario plantea la necesidad de establecer condiciones de acuerdo a la realidad peruana y proponer prestaciones que busquen minimizar no solo el riesgo de

pobreza en la vejez, sino la cobertura de otras contingencias mediante requisitos más justos, poniendo como eje central de todas las acciones y decisiones a los afiliados. Teniendo en cuenta este escenario, se plantea que las prestaciones que brinde el nuevo sistema previsional sean las siguientes:

a) Pensión Universal

La Pensión Universal es una pensión no contributiva que estará a cargo del Estado. La recibirán todos los ciudadanos peruanos, de manera gradual y de acuerdo con su condición socio-económica. El objetivo de esta pensión es aliviar la pobreza en la vejez. Es financiada con impuestos generales.

En la actualidad, como ya se ha explicado, existe el Programa Nacional de Asistencia Solidaria, Pensión 65 que otorga una subvención económica que asciende a S/ 250 bimensuales y no genera prestaciones a sobrevivientes.

Cabe precisar que Pensión 65 incluye la provisión gratuita de algunos servicios de salud, así como elegibilidad para el Sistema Integral de Salud (SIS), estas condiciones se mantendrán en la propuesta.

b) Pensión de Jubilación

La Pensión de Jubilación es la que obtiene todo afiliado que ha contribuido al Sistema Integrado Universal Previsional, y que, al cumplir la edad de jubilación o la edad para acceder a algún mecanismo de jubilación extraordinario, obtiene la pensión financiada con sus propios aportes.

c) Pensiones seguras

La Pensión Segura Mínima es aquella que el Estado garantiza en caso de que los fondos del afiliado acumulados mediante sus aportes individuales más su rentabilidad no consigan el capital requerido para financiar una pensión mínima. Estará sujeta a requisitos mínimos como tiempo y cuantía de aportes. Para tener Pensión Segura Mínima deben realizar al menos 240 aportes completos.

El establecimiento de una Pensión Segura Mínima (PSM) ampliaría el beneficio a los afiliados al SPP, pues los actuales afiliados al SNP ya gozan de dicho beneficio.

Según data alcanzada por la SBS, se estima que el establecimiento de una pensión mínima de S/ 500 mensuales para los afiliados del SPP, con el requisito de 20 años de aporte, beneficiaría aproximadamente al 14,4% de estos.

En este contexto, establecer una PSM con un mínimo de 240 aportes completos incentivará a los afiliados a aumentar su densidad de cotización, favoreciendo el crecimiento del fondo previsional, la expansión del ahorro y la posibilidad de proveer mayor financiamiento a la inversión privada, con su consecuente efecto de mayor crecimiento económico.

d) Pensiones proporcionales

Las pensiones proporcionales son las que el sistema garantiza en caso que el afiliado cumpla con haber acumulado un mínimo de 120 aportes, independientemente de si su fondo fuera insuficiente para alcanzar una renta vitalicia. A los afiliados que no cumplan estos requisitos, es decir que tienen menos de 120 aportes, se les devolverá sus aportes más la rentabilidad generada.

e) Pensiones de invalidez

La pensión de invalidez se obtiene en caso el afiliado aportante al sistema previsional pierda la capacidad de trabajar producto de alguna contingencia de salud que configure como incapacidad permanente y absoluta. Será financiada mediante una prima de seguro que se contrate para tal fin.

f) Pensiones de sobrevivencia

La pensión de sobrevivencia se brinda a los derechohabientes del afiliado al Sistema Previsional que configuren como dependientes de este y corresponde a un porcentaje de la pensión del afiliado, estas pueden ser de viudez, orfandad y ascendencia según sea el caso y estarán sujetas a requisitos.

g) Mecanismos extraordinarios de jubilación

El Sistema Previsional prevé la existencia del mecanismo de jubilación extraordinaria como la Jubilación Adelantada, siempre y cuando el fondo acumulado del afiliado pueda garantizar una pensión vitalicia correspondiente a un porcentaje del promedio de sus últimas remuneraciones, es decir una tasa de reemplazo igual o superior al 40%. La fijación de este parámetro busca que el jubilado acceda a una pensión que le permita mantener su estándar de vida.

La cuantía de las prestaciones descritas en los párrafos precedentes debe determinarse previo estudio financiero – actuarial considerando los recursos fiscales correspondientes para hacer frente a estas obligaciones.

Propuesta del financiamiento del Sistema Integrado Universal de Pensiones

Tal como se analizó en la primera parte de la presente exposición de motivos, actualmente las fuentes de financiamiento para los diversos regímenes previsionales no funcionan de manera articulada ni justa ya que, en el caso de la SNP existen subsidios para los que cumplen los requisitos de tiempo de aporte; por otro lado, para los afiliados al SPP no existe ningún subsidio para obtener pensiones mínimas, en el caso de los afiliados de bajos ingresos, y tampoco existen otros mecanismos de financiamiento que ayuden a incrementar las bajas pensiones existentes.

Respecto a las fuentes de financiamiento Arenas, Alberto (2019)⁸⁶ realiza un análisis de la contribución tripartita (trabajadores, empleadores, Estado) en los sistemas previsionales y los efectos positivos que puede tener el aporte tanto del empleador como del Estado en busca del incremento de las pensiones y la

⁸⁶ Los sistemas de pensiones en la encrucijada Desafíos para la sostenibilidad en América Latina – CEPAL 2019.

sostenibilidad fiscal, así también enumera los países que han implementado o están discutiendo la inclusión el aporte del empleador, como son Panamá, Costa Rica, El Salvador, y Chile, lo cual tiene como consecuencia una mejor legitimidad del sistema y el llamado pacto fiscal-social, muy importante para los sistemas en los países de América Latina.

La propuesta que se plantea consiste en diversificar estas fuentes de financiamiento para que se complementen en el sistema de pilares múltiples y que alcance a todos los ciudadanos de manera equitativa, sobre todo beneficiando a los de bajos ingresos. Este financiamiento estará dividido en:

- Aportes del trabajador: aplicable para el pilar contributivo y el voluntario, manteniendo los incentivos necesarios para que todo afiliado ahorre para su vejez, ya sea de manera obligatoria o voluntaria.
- Aportes del empleador: también aplicable para el pilar contributivo, trabajadores dependientes, en el que el empleador aporta un porcentaje del sueldo del trabajador con el objetivo de incrementar las pensiones. Este proceso se realizará de forma gradual y discriminando según la capacidad y las espaldas financieras de las empresas.
- Aportes del Estado: estos aportes financiarán la totalidad del pilar contributivo (Pensión Universal) de acuerdo con la disponibilidad fiscal y asimismo servirá para la garantía estatal de las pensiones seguras mínimas y proporcionales del pilar contributivo; en caso de que, a pesar del esfuerzo contributivo de los trabajadores, el fondo sea insuficiente. En este caso el afiliado deberá cumplir con los requisitos de tiempo y cantidad de aportes. El Estado también participará con aportes que sirvan como incentivo al ahorro previsional, como la devolución de impuestos por consumo, capital semilla y copago.

Adicionalmente la propuesta incluye un mecanismo innovador a través del Fondo de Riesgo Compartido, cuyo porcentaje y procedencia será determinado por el reglamento, previo estudio financiero-actuarial que, como hemos visto en el estudio de Olivera (2020) mencionado anteriormente, puede contribuir a las garantías de pensión mínima que otorgará el Estado. Estas innovaciones permitirán incrementar los aportes de los afiliados con la finalidad de mejorar sus pensiones.

Propuesta para institucionalidad del sistema

Como se ha podido advertir a lo largo de este documento, las instituciones que administran el sistema previsional actual funcionan de manera ineficiente y desarticulada, por lo que la propuesta de esta Comisión consiste en generar un sistema integrado, con un órgano o ente rector que emita políticas integrales para que los componentes o instituciones que lo conforman actúen teniendo como centro al afiliado y además exista una sana y real competencia. La propuesta plantea unificar sistemas pensionarios y transformar a sus administradoras en gestores de fondos previsionales que dediquen toda su capacidad técnica a rentabilizar los fondos.

Este ente rector o autoridad en materia de pensiones velará para que los tres pilares se fortalezcan en beneficio del afiliado. Igualmente se plantea absorber la gestión de los programas asistenciales para transformarse en el primer pilar no contributivo. De esta manera no solo se genera un sistema articulado, sino que se evitará la duplicidad de funciones y recursos, se aprovechan las economías de escala en las labores de afiliación y recaudación y la utilización de herramientas que la tecnología ofrece (TIC).

Al respecto Velasco, Andrés (2020)⁸⁷ en su exposición "Pensiones y Economía Política" hace mención que en los países en los cuales existen sistemas de capitalización individual y estos son gestionados por empresas privadas se mezclan dos labores que podrían funcionar de manera independiente, que son la administración de cuentas y la gestión de fondos, y que al tener la primera costos fijos muy altos, y por ende altas barreras de entrada, genera pocos competidores y mercados oligopólicos, creando un poder de mercado poco saludable y costoso. Se podría dividir estas dos labores en la cual el Estado podría asumir la administración de cuentas.

Asimismo, Arenas (2019)⁸⁸ analiza el caso de los sistemas de pensiones que fueron reformados y muestran resultados positivos en el desarrollo de sistemas mixtos con participación del Estado en cuanto la institución que gestiona los pilares no contributivos y los modelos de capitalización son complementarios; asimismo, los fondos de pensiones pueden ser administrados tanto por instituciones públicas o privadas, tal como son los casos de Uruguay, Costa Rica y Panamá, de esta manera se logra mayor cobertura sin dejar de lado la sostenibilidad.

Según estudios de Datum Internacional (Gráfico 38), realizados en la quincena de octubre del 2020, entre hombres y mujeres de 18 a 70 años de edad de todos los niveles socioeconómicos, residentes en la zona urbana y rural; a nivel nacional, el 64% de los peruanos prefiere que sea el Estado el que administre los fondos de pensiones en el país.⁸⁹ Lo cual pone de manifiesto la necesidad del afiliado para que el Estado asuma su rol constitucional de generar las condiciones adecuadas para asegurarle una pensión en su vejez.

⁸⁷ 8va Edición Global del Programa de Pensiones, evento organizado por el BID, London School of Economics (LSE) y otros, 27 octubre de 2020. <https://vimeo.com/479423363>

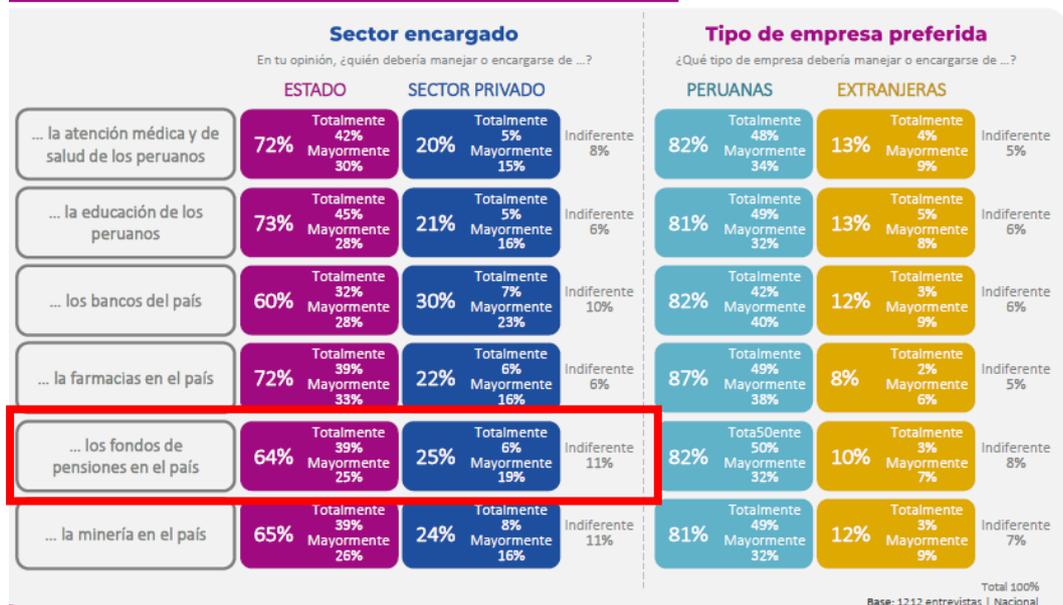
⁸⁸ Los sistemas de pensiones en la encrucijada Desafíos para la sostenibilidad en América Latina – CEPAL 2019 (Modelos de sistema de Pensiones pág. 58 y capítulo II)

⁸⁹ Datum Internacional S.A. – Estudio de opinión pública nacional

Gráfico 38: Encuesta de preferencia de administración de pensiones

SECTOR Y TIPO DE EMPRESAS ENCARGADOS

Quién y qué tipo de empresas deben manejar algunos negocios



Fuente: Datum Internacional S.A. – Estudio de opinión pública nacional

Elaboración: Datum Internacional S.A. – Estudio de opinión pública nacional

Cabe precisar que las competencias del ente rector son: planificar, gestionar y promover el eficiente funcionamiento del Sistema Integrado Previsional Peruano, además de lograr los objetivos y metas dentro del marco de los principios rectores propuestos.

Propuesta de incentivos para fomentar el ahorro previsional

De los diversos diagnósticos sobre el sistema previsional y el mercado de trabajo en el Perú, se ratifica que la informalidad es un factor preponderante que constituye una barrera para ampliar la cobertura previsional, que actualmente bordea el 70%. Este es un reto en la mayor parte de los países de América Latina. Por lo que resulta indispensable que el Estado elabore políticas públicas más eficientes para abordar el problema y reducir la brecha de falta de empleo formal.

Diversos organismos internacionales han abordado este tema en Latinoamérica, encontrando que es muy difícil diseñar mecanismos de incentivo para el ahorro previsional para los trabajadores independientes, sobre todo los de bajos ingresos, en este sentido el BID (2019)⁹⁰ muestra las barreras y soluciones de ahorro tal como lo muestra la Tabla 17.

⁹⁰ Cómo fomentar el ahorro para el retiro entre los trabajadores de bajos ingresos e independientes Los casos de Chile, Colombia, México y Perú – NOTA TÉCNICA (IDB-TN-1777), Bosch Mariano, Caballero Gustavo y otros, noviembre 2019.

Tabla N° 17

PILARES	BARRERAS	SOLUCIONES
OBLIGATORIO	<p>El mercado de trabajo como epicentro del problema</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alta informalidad laboral • Alta rotación entre empleos formales e informales • Elevada proporción de personas de bajos ingresos trabajando como independientes • No obligatoriedad de contribución de trabajadores independientes en México y Perú 	<ul style="list-style-type: none"> - Generar empleo formal - Rediseñar los sistemas de pensiones
VOLUNTARIO	<p>Demanda</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitada capacidad para ahorrar • Características intrínsecas al ahorro previsional que no se adaptan a sus necesidades (falta de liquidez) • Factores psicológicos (sesgos de comportamiento) • Falta de educación financiera y previsional • Falta de cultura previsional arraigada en factores socioculturales 	<ul style="list-style-type: none"> - Intervenciones conductuales - Educación financiera y previsional
FACTORES DEL ENTORNO	<p>Oferta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de incentivos comerciales para llegar a los trabajadores independientes y de bajos recursos - Alto costo de recaudación de microaportaciones - Inexistencia de redes en zonas rurales 	<ul style="list-style-type: none"> - Tecnología e innovación financiera
	<ul style="list-style-type: none"> • La existencia de pilares solidarios no integrados genera distorsiones en los mercados laborales y puede desincentivar la participación en el sistema de ahorro formal para el retiro entre los trabajadores de bajos ingresos • Falta de confianza en las instituciones financieras de generación de ahorro 	<ul style="list-style-type: none"> - Integración de los sistemas contributivos y no contributivos - Educación financiera y previsional

Fuente: BID

Elaboración: Propia

Bosch (BID) sostiene que ante estas barreras existen dos familias de soluciones. Unas fundamentadas en la economía del comportamiento, para superar los sesgos psicológicos que impiden ahorrar, y otras basadas en tecnología y la innovación financiera que hace que los productos financieros sean accesibles a bajo costo.

Considerado lo antes mencionado, la propuesta incluye mecanismos de incentivo para el ahorro previsional, los mismos que sirven para generar o incrementar las futuras pensiones de los afiliados. Estos son:

- Capital Semilla, consiste en un aporte inicial del Estado a la Cuenta Personal Previsional que será rentabilizado en el Fondo de Riesgo Compartido.
- Copago, consiste en aportes del afiliado con contribución del Estado.
- Facilidades de aportes mediante plataformas tecnológicas de servicios públicos.
- Acceso a programas de incentivo para la incorporación al mercado de trabajo formal.

La implementación de los incentivos descritos u otros, financieros y no financieros, que se consideren necesarios para fomentar el ahorro previsional, será prevista en las normas complementarias y estará sujeta a la disponibilidad presupuestal, en salvaguarda del principio de sostenibilidad contenida en este documento.

Cultura previsional

Adicionalmente se plantea como mecanismos para fomentar la cultura previsional la creación de la Oficina de Promoción de Cultura Previsional, con el fin de fomentar y promover valores, principios e inculcar aspectos básicos sobre los lineamientos fundamentales del Sistema Previsional Peruano, por ello se otorga un rol más preponderante al Ministerio de Educación para que oriente los aprendizajes de los alumnos en todos niveles del sistema educativo peruano, de manera que formen parte de los contenidos curriculares de la educación básica; mostrando una progresión a lo largo de toda la escolaridad.

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta es concordante con la Constitución Política del Perú y plantea integrar dos sistemas previsionales, que a su vez, como es el caso del SNP contiene a otros regímenes. En ese sentido, el Proyecto de Ley impacta en el marco normativo del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y del Sistema Privado de Pensiones (SPP) para dar paso a un Sistema Integrado Universal de Pensiones en condiciones mas justas y dignas para los asegurados.

VI. ANALISIS COSTO – BENEFICIO **Sobre el Primer Pilar No Contributivo**

En la actualidad se provee una pensión no contributiva a la población mayor a 65 años y en situación de extrema pobreza a través del Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, la cual tiene una cobertura de 19% del total de la población mayor a 65 años.

Un proceso gradual de aumento de la protección a la población mayor a 65 años, sería pasar de Pensión 65 a la atención de toda la población pobre, para finalmente proveer de una Pensión Universal, es decir, otorgar una pensión no

contributiva al integro de la población mayor a 65 años. Dicha senda de acción se muestra en la Tabla 18 que aparece a continuación.

Tabla 18: Pilar no Contributivo: Senda hacia la cobertura universal

Pilar no Contributivo: Senda hacia la Cobertura Universal			
	Pensión 65	Población Pobre	Pensión Universal
Número de Beneficiarios	560 000	1 300 000	2 900 000
% Cobertura de la Población > 65 años	19%	45%	100%
Fuente: MIDIS, INEI y OIT			
Elaboración Propia			

Fuente: MIDIS, INEI, OIT
Elaboración: Propia

Las estimaciones del costo fiscal por aumentar la cobertura desde la actual Pensión 65 se basan en la Nota Informativa "Los efectos financieros de ampliar la cobertura de la pensión no contributiva en el Perú" preparado por la OIT a solicitud de la Comisión Especial Multipartidaria en materia Pensiones. Cabe indicar que la estimación del costo fiscal incluye el gasto administrativo implícito, y, de acuerdo a lo señalado por la OIT, el gasto administrativo muestra economías de escala, es decir, llegaría a representar el 2,5% del pago de las pensiones en el caso de la Pensión Universal; pero subiría a 11% para coberturas menores, debido al gasto adicional que implica verificar la condición económica de los beneficiarios.

Así, el costo fiscal en términos anuales, manteniendo constante la pensión no contributiva bimensual en S/ 250 y el tamaño de la población estimada para el año 2020, para cada uno de los programas reseñados pasaría de 0,13% del PBI correspondiente a Pensión 65 a 0,65% del producto correspondiente a la aplicación de la Pensión Universal; tal como se muestra en la Tabla 19.

Tabla 19: Pilar no Contributivo: Costo fiscal anual

Pilar no Contributivo: Costo Fiscal Anual			
	Pensión 65 (Extrema Pobreza)	Población Pobre	Pensión Universal
Millones de Soles	932	2 173	4 600
% del PBI	0,13%	0,31%	0,65%
Fuente: MIDIS, INEI y OIT			
Elaboración Propia			

Fuente: MIDIS, INEI, OIT
Elaboración: Propia

Por tanto, el ampliar la cobertura de protección para las personas mayores de 65 años, desde el actual programa Pensión 65 hasta cubrir toda la población pobre, beneficiaría a 740 000 personas adicionales y demandaría recursos públicos adicionales equivalentes a 0,18% del PBI, respecto a los ya destinados a Pensión 65. En el caso de ampliar la cobertura desde Pensión 65 hasta Pensión Universal, implicaría incorporar a más de 2,3 millones de personas adicionales, lo cual

demandaría mayores recursos públicos por un monto equivalente a 0,52% del producto.

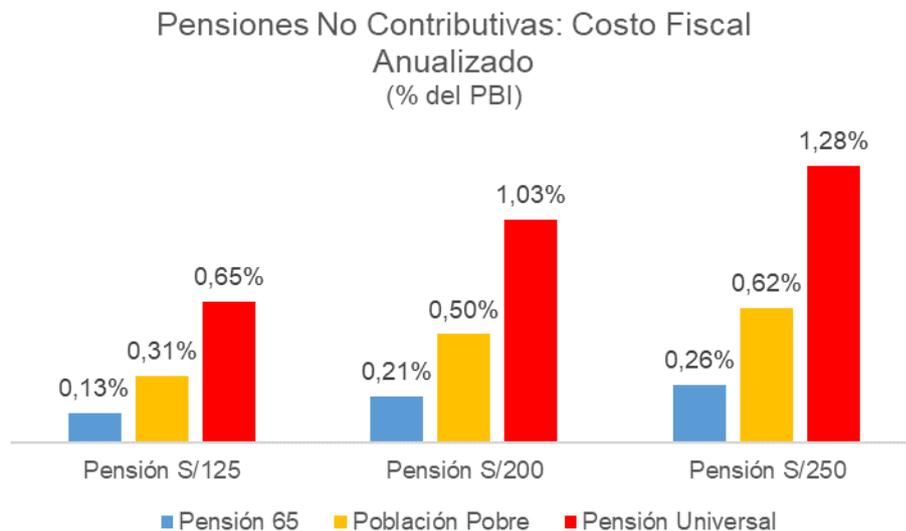
Tabla 20: Pilar no Contributivo: Efectos marginales

Pilar no Contributivo: Efectos Marginales		
	Población Pobre	Pensión Universal
Aumento de la Población Protegida		
Número de Beneficiarios	740 000	2 340 000
Cobertura	26%	81%
Aumento del Costo Fiscal Anualizado		
Millones de Soles	1 309	3 736
% del PBI	0,19%	0,53%
Fuente: MIDIS, INEI y OIT		
Elaboración Propia		

Fuente: MIDIS, INEI, OIT
Elaboración: Propia

Finalmente, si además de ampliar la cobertura, se opta por aumentar la pensión mensual a otorgar, se estima que en el caso particular de ampliar la cobertura a toda la población mayor de 65 años (Pensión Universal) y duplicando la actual pensión existente (S/ 125), el costo fiscal se multiplicaría por 10 veces, es decir, pasaría de 0,13% del PBI, que es lo que actualmente se destina a Pensión 65, a 1,28% del PBI.

Gráfico 39: Pensiones no contributivas: Costo Fiscal Anualizado



Fuente: Elaboración propia

Sobre el Segundo Pilar Contributivo

Se valorará el establecimiento de una pensión mínima mensual sujeta al cumplimiento de un período mínimo de aporte para aquellos afiliados al SPP que tengan 65 años a más.

Para la estimación, se considera como referencia las pensiones proporcionales mensuales planteadas en el Proyecto de Ley No. 6114 /2020-PE para los afiliados que tengan como mínimo 65 años y que pertenezcan al Sistema de Pensiones.

Se valorará el costo fiscal de las siguientes propuestas:

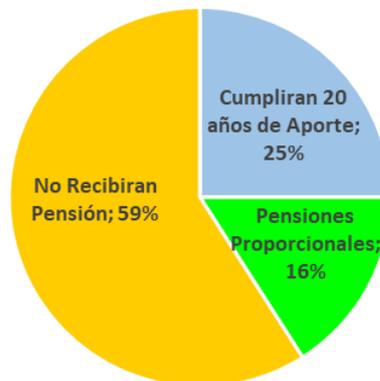
- Pensión mínima mensual de S/ 500 para aquellos afiliados al SPP que hayan aportado un período de 20 años.
- Pensión proporcional mensual de S/ 350 para aquellos afiliados al SPP y SNP que hayan aportado un período mínimo de 15 años.
- Pensión proporcional mensual de S/ 250 para aquellos afiliados al SPP y SNP que hayan aportado un período mínimo de 10 años.

En el caso particular de los afiliados a la SNP, en la actualidad solo el 25% de los afiliados cumplirían con el requisito de 20 años de aporte, es decir, solo la cuarta parte de los afiliados accedería a una pensión; mientras que el 75% perdería sus aportes. La introducción de las pensiones proporcionales permitiría que 16% de los afiliados acceda a una pensión, es decir se beneficiaría a 740 000 afiliados que no hubiesen accedido a una pensión por no cumplir con los 20 años de aporte requerido. Cabe indicar que, a pesar de dicha mejora, aún el 59% de afiliados no accedería a una pensión al final de su vida laboral.

Gráfico 40: Cobertura Previsional del SNP

Cobertura Previsional del SNP

(Estructura de afiliados según acceso a pensión)



Fuente: *Elaboración propia*

El costo actuarial de las pensiones proporcionales de S/ 250 y S/ 350 ha sido estimado en S/ 11 122 millones, monto equivalente a 1,6% del PBI.

Respecto al SPP, el establecimiento de una pensión mínima y pensiones proporcionales beneficiaría al 25,8% de los afiliados, tal como se muestra en el cuadro adjunto. Cabe indicar que cerca del 45% de afiliados no accedería a dicho beneficio por no cumplir con el requerimiento de tiempo de aporte mínimo, es decir, por no realizar aportes de por lo menos 10 años.

Tabla 21: SPP: Estructura por edades de afiliados en función del subsidio a la pensión

SPP: ESTRUCTURA POR EDADES DE AFILIADOS EN FUNCIÓN DEL SUBSIDIO A LA PENSIÓN								
Rango de Edad	Afiliados con Pensión Subsidiada				Afiliados Sin Subsidios			Total
	20 a más años aporte	15-20 años aporte	10-15 años aporte	Sub-Total	No Requieren	Menos 10 años aporte	Sub-Total	
21<	30,8	8,0	7,9	46,7	23,9	29,3	53,3	100,0
21-29	20,8	6,6	8,4	35,9	27,8	36,3	64,1	100,0
30-39	13,0	5,2	6,6	24,9	32,9	42,2	75,1	100,0
40-49	10,7	4,8	5,1	20,6	31,0	48,5	79,4	100,0
50-59	12,6	3,7	4,4	20,7	26,7	52,7	79,3	100,0
60	17,4	3,8	4,0	25,1	19,2	55,7	74,9	100,0
61	15,1	2,7	3,1	20,9	20,8	58,3	79,1	100,0
62	15,9	3,9	4,3	24,1	21,0	54,9	75,9	100,0
63	12,3	5,1	4,0	21,5	18,9	59,6	78,5	100,0
64	12,7	3,5	3,3	19,5	21,5	59,0	80,5	100,0
>65	3,6	1,9	1,7	7,2	6,1	86,7	92,8	100,0
Total	14,4	5,2	6,2	25,8	29,3	44,9	74,2	100,0

Fuente: Elaboración propia

Se espera que los afiliados beneficiados por la actual propuesta reciban un subsidio en promedio de S/ 155 mensuales para completar la pensión mínima o proporcional correspondiente.

Tabla 22: SPP: Estructura por edades de afiliados con pensión subsidiada

SPP: ESTRUCTURA POR EDADES DE AFILIADOS CON PENSIÓN SUBSIDIADA								
Rango de Edad	Pensión Promedio Mensual sin Subsidio (Soles)				Subsidio Promedio Mensual (Soles)			
	20 a más años aporte	15-20 años aporte	10-15 años aporte	Promedio	20 a más años aporte	15-20 años aporte	10-15 años aporte	Promedio
21<	261	122	81	207	239	227	169	225
21-29	316	182	120	245	184	168	130	168
30-39	340	216	147	263	160	134	103	139
40-49	341	213	145	262	159	137	105	141
50-59	343	196	131	271	157	153	119	148
60	325	204	115	273	175	146	135	164
61	317	181	134	272	183	169	116	171
62	314	197	133	263	186	153	117	168
63	317	171	113	244	183	179	137	173
64	309	182	116	255	191	168	134	178
>65	273	173	87	202	227	177	163	199
Total	328	199	134	255	172	151	116	155

Fuente: Elaboración propia

Se ha estimado que el costo actuarial de esta propuesta ascendería a S/ 17 667 millones, monto equivalente a 2,5% del PBI.

Así, la alternativa legislativa planteada beneficiaría en total a casi 2,7 millones de afiliados del sistema de pensiones y representaría un costo actuarial equivalente a 4,1% del PBI.

Simulaciones y proyecciones

Para esta sección se tomó como referencia el análisis y estudio de la Economista Noelia Bernal Lobato quien elabora esta investigación para simular los costos y beneficios de la propuesta de la Comisión: En la presente sección se realizan dos simulaciones para el período 2020-2075. La primera simulación tiene como objetivo analizar cómo evolucionará el SNP, el SPP y Pensión 65 bajo sus actuales

parámetros. La segunda tiene como objetivo analizar la propuesta de reforma de pensiones que se viene discutiendo en la Comisión Multipartidaria del Congreso de la República, bajo ciertos supuestos. La comparación de ambas simulaciones nos permite evaluar si la reforma que se viene discutiendo contribuirá o no a mejorar el diseño del sistema actual, si hay aumento en cobertura y mejora de pensiones, quienes son los potenciales ganadores de la reforma y en cuánto se estimaría el costo fiscal.⁹¹

Para este fin, realizamos dos micro simulaciones estáticas, una para el colectivo de actuales pensionistas de la ONP y otra para el colectivo de afiliados, tanto de ONP como de las AFP.

La simulación del colectivo de pensionistas de ONP nos permite estimar los gastos en pensiones para los actuales pensionistas bajo las reglas actuales. Estos gastos no cambian con la reforma, pero es importante considerarlos porque son obligaciones que no se pueden dejar de pagar con o sin reforma de pensiones. La simulación del colectivo de afiliados nos provee una base comparable entre la situación actual y la propuesta de reforma para los actuales afiliados, a fin de conocer sus efectos en pensiones, costo fiscal y ganadores por subsistema (AFP u ONP).

También realizamos una proyección del gasto del programa Pensión 65 asumiendo que se convierte gradualmente en una pensión básica universal orientada a toda la población, lo cual nos permite dimensionar su costo fiscal.

Estas simulaciones se han realizado sobre los lineamientos generales de la reforma planteadas por la Comisión Multipartidaria. Para fines del presente análisis, la investigadora realizó determinados supuestos siguiendo dichos lineamientos. En ese sentido, se precisa que los resultados son estimaciones referenciales de la propuesta que deben ser validados luego que esta normativa sea aprobada.

Análisis, modelo y estimados de Bernal

La Dra. Bernal indica que se propone un sistema integrado multipilar mixto, administrado por una Entidad autónoma. Este sistema tendría tres pilares: i) No contributivo, ii) Contributivo y iii) Voluntario. El primer pilar, el pilar no contributivo, se asume que Pensión 65 se extiende gradualmente a toda la población. El segundo pilar es único para todos los afiliados al nuevo sistema, es decir los futuros trabajadores y los actuales afiliados de la ONP y de la AFP pasarían a ser parte de este pilar. Este pilar, a diferencia del sistema actual, brinda pensiones escalonadas desde 10 años de aporte de acuerdo con el esfuerzo contributivo, además de pensiones mínimas garantizadas por el Estado (con 20 años de aporte).

En este segundo pilar, se asume que una parte de los aportes se destina a una cuenta de capitalización colectiva (CCC), de administración pública, y la otra a una CIC de gestión privada. En la CCC no se cobran comisiones de administración,

⁹¹ NOELIA BERNAL (2020) - Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

pero en la CIC sí. El tercer pilar propone esquemas para incentivar el ahorro voluntario de los trabajadores independientes y de las microempresas (informales), quienes actualmente no se encuentran obligados a aportar al sistema.

Igualmente consideró algunos parámetros institucionales del sistema actual y realizó supuestos sobre otros. Algunos supuestos son transversales a ambos escenarios, como la tasa de rentabilidad, edad de jubilación, entre otros. Otros son específicos al escenario con reforma, como, por ejemplo, el porcentaje que aportes que va a la CCC o a la CIC.

Simulación del colectivo de pensionistas

- **Modelo**

Realizamos la micro simulación para el colectivo de pensionistas siguiendo el análisis propuesto en Arenas De Mesa et al. (2009). El modelo es estático, es decir, no ingresan nuevas generaciones o colectivos a la proyección: el número de pensionistas es un stock que decrece anualmente, a medida que la población fallece. Se asume que no se generan pensiones de sobrevivencia ni orfandad. Finalmente, las pensiones se calculan según las reglas del sistema actual, pues la reforma propuesta por la Comisión no tiene efectos sobre los pensionistas actuales.

Con ello, la pensión que cada jubilado recibe en el año t se modela según la ecuación (1) a continuación, donde $q_{i,t-1}$ es la probabilidad de muerte en el año $t - 1$, utilizando tablas de mortalidad que usa el SNP.

$$Pensión_{i,t} = Pensión_{i,t-1}(1 - q_{i,t-1}) \quad (1)$$

El gasto total anual en pensiones del año t se calcula mediante la suma simple de las pensiones ponderadas por la probabilidad de supervivencia, como en la ecuación (2).

$$G_t = \sum_{i=1}^N Pensión_{i,t} \quad (2)$$

- **Datos**

Pensionistas del sistema actual

Para realizar las simulaciones de los pensionistas actuales se utilizó una muestra aleatoria de pensionistas del SNP, con corte a setiembre de 2020.

En la Tabla 23 resumimos los detalles.

Tabla 23: Características de las muestras aleatoria de pensionistas SNP

Sistema	SNP – ONP
Universo	Total de pensionistas del SNP a setiembre 2020 (559,889 a agosto de 2020).
Estratificación	Por año de ingreso a la planilla de pensiones, grupo de edad y género.
Muestra aleatoria	9,134 pensionistas (2% de la población de cada estrato).
Muestra utilizada	6,162 pensionistas de derecho propio (de un total de 383,589 a agosto de 2020).

Fuente: NOELIA BERNAL (2020) - *Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper*

Además, se utilizaron las tablas de mortalidad del SNP vigentes a noviembre de 2020 para el cálculo del gasto anual en pensiones de todos los subsistemas.

Pensionistas futuros

Para realizar las simulaciones del futuro gasto en pensiones proveniente de los actuales afiliados, se asumió que las proporciones por edad de nuestra muestra se mantengan para la población en general. La muestra de 223,913 afiliados, que se dividió de la siguiente forma: 4,503 (2%) son trabajadores independientes, 80,892 (36%) del SNP, y 138,518 (62%) de las AFP. Estos afiliados van avanzando en edad hasta llegar a la edad de jubilación. Por simplicidad, se asumió que en ese proceso no se generan pensiones de viudez ni sobrevivencia a partir de esta muestra; y tampoco modelamos ocurrencia de siniestros u otorgamiento de pensiones de invalidez. Cuando llegan a los 65 años, se convierten en pensionistas y van formando un nuevo stock de pensionistas siguiendo el comportamiento de nuestra muestra.

Simulación del colectivo de afiliados

- **Modelo**

Bernal utilizó un modelo estático, es decir, no ingresan nuevas generaciones o colectivos de trabajadores a la proyección. Se asumió que todos los trabajadores llegan a la edad de jubilación (65 años), y para aquellos que se encuentran por encima de esta edad asumimos jubilación inmediata. Por simplicidad de las proyecciones, se asume que no se generan viudos, inválidos, sobrevivientes hijos ni padres a partir de esta muestra. Las pensiones se calculan según las reglas de cada sistema.

Sistema actual para actuales afiliados al SNP

Para modelar las futuras pensiones de los actuales afiliados del SNP, se toma en cuenta el monto del último salario, $ingreso_i$, y se asume constante en términos reales durante todo el periodo. Se utiliza la tasa de reemplazo base de la ONP (30%) y un porcentaje adicional de 2% por cada año contribuido por encima de los años mínimos. Así, se calculan las pensiones según la siguiente ecuación:

$$Pensión_{SNP_i} = t_{reemplazo} * ingreso_i + t_{adicional}(años_{extra} - 20)ingreso_i \quad (3)$$

Es importante aclarar que este cálculo se da únicamente en el caso en el que los años de aporte del afiliado superen el mínimo establecido (20). De lo contrario, el sistema no otorga pensiones. Si la pensión calculada resulta menor a la mínima, el sistema brinda ésta última y, si la pensión resulta mayor a la máxima, el sistema brinda la pensión máxima.

Sistema actual para actuales afiliados al SPP

En el caso del SPP, la estimación de pensiones se realiza en dos etapas. Primero, se estima el saldo en la CIC al momento de la jubilación (incluyendo el valor actualizado del BdR), y luego se divide entre el Capital Requerido Unitario (CRU) según género para obtener el monto de la pensión. La dinámica de acumulación mensual para el afiliado i en el año t se ilustra a continuación:

$$\begin{aligned} SaldoSPP_{i,m,t} = & AFP_{i,0}(1 + r_{cic}) + AFP_{i,m-1}^a(1 + r_{cic})(1 - t_{comisión_t}) \\ & + ingreso_i(t_{trabajador})(t_{densidad_i}) \quad (4) \end{aligned}$$

Donde $AFP_{i,0}$ es el saldo en la CIC del individuo en su AFP al momento del muestreo (diciembre de 2019), $AFP_{i,m-1}^a$ es el saldo en el mes anterior, que se acumuló mediante la simulación. La tasa de retorno, r_{cic} , está mensualizada y es constante en términos reales durante todo el análisis. Además, cada mes el afiliado tiene ingresos constantes reales, $ingreso_i$, y contribuye a su fondo de pensiones según la tasa de aporte del trabajador al sistema, $t_{trabajador}$, y su densidad promedio de aportes pasados, $t_{densidad_i}$. La tasa de comisión por saldo, $t_{comisión_t}$, también está mensualizada y es decreciente cada año (hasta el 2036). Notamos que la comisión por saldo solo se aplica a los nuevos saldos, pues los anteriores ya pagaron comisiones en su momento.

Se asumió que esta dinámica dada por la ecuación (5) continúa cada mes hasta que el afiliado cumple los 65 años, momento en el cual se retira. Así, la pensión del individuo es constante y se calcula según:

$$PensiónSPP_i = \frac{SaldoSPP_{i,65 \text{ años}}}{CRU_i} \quad (5)$$

Propuesta de reforma para actuales afiliados

Para la propuesta de reforma, el cálculo de las pensiones para los actuales afiliados al SNP y al SPP se realizó en tres etapas. Primero, se estimó el saldo acumulado en la CCC y la CIC. En este modelo, ambas cuentas son individuales, pero se diferencian en las tasas de rendimiento y el cobro de comisiones. Segundo, se estimó la pensión autofinanciada, utilizando el saldo acumulado en ambas cuentas a la edad de jubilación y el CRU. Tercero, se calculó la pensión recibida por cada individuo, para lo cual se tienen en cuenta los años de aporte, las pensiones mínimas del sistema y la suma de las pensiones preliminares de cada cuenta.

Bajo el escenario de reforma, el saldo del afiliado i en su CCC y su CIC se acumula mensualmente en el año t según las siguientes ecuaciones:

$$\begin{aligned} SaldoCC_{i,m,t} = & CCC_{i,m-1}^a(1 + r_{ccc}) \\ & + ingreso_i(t_{ccc})(t_{densidad_i})(t_{trabajador} + t_{empleador_t}) \quad (6) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} SaldoCIC_{i,m,t} = & CIC_{i,0}(1 + r_{cic}) + CIC_{i,m-1}^a(1 + r_{cic})(1 - t_{comisión_t}) \\ & + ingreso_i(1 - t_{ccc})(t_{densidad_i})(t_{trabajador} \\ & + t_{empleador_t}) \quad (7) \end{aligned}$$

La CCC inicia con un saldo de cero para todos los afiliados al SNP o al SPP, y se acumula mensualmente según la ecuación (6). Por su parte, la CIC tiene un saldo inicial de cero para los antiguos afiliados al SNP ($CIC_{i,0} = 0$), y un saldo inicial igual al saldo acumulado en su cuenta individual para los afiliados al SPP ($CIC_{i,0} = AFP_{i,0}$ en este caso). A partir de ello, el saldo se acumula según las reglas del nuevo sistema. $CIC_{i,m-1}^a$ es el saldo en el mes anterior, que se acumuló mediante la simulación. Las tasas de retorno están mensualizadas y son constantes durante todo el periodo. En particular, se asume $r_{cic} > r_{ccc}$.

En la reforma, el aporte al fondo de pensiones a cada cuenta se da según el porcentaje establecido para cada sistema, t_{ccc} para el pilar de capitalización colectiva y $(1 - t_{ccc})$ para el pilar de capitalización individual. Asimismo, hay una nueva fuente de aporte, los empleadores, $t_{empleador_t}$, cuya tasa de aporte es creciente hasta el 2028. Se toman los mismos supuestos sobre los ingresos y las densidades promedio que en la simulación de la situación actual. La tasa de comisión por saldo, $t_{comisión_m}$, aplica solamente para la CIC del pilar de capitalización individual.

Para los trabajadores independientes actualmente no afiliados a ningún sistema de pensiones, modeló un incentivo de *matching contributions* otorgado por el Estado. Este beneficio no puede superar los S/ 150 mensuales, y se otorga durante los primeros 5 años de cotización. Para calcular los saldos en ambas cuentas se introduce un nuevo término en las ecuaciones (7) y (8), $(1 + t_{match_t})$ que capturan el incentivo propuesto. Donde $ingreso(t_{trabajador})(t_{match_t}) \leq 150$, y $t_{match_t} = 0$ para todo $t > 5$. Con ello, las ecuaciones quedarían de la siguiente forma para este subgrupo de trabajadores:

$$SaldoCC_{i,m,t} = CCC_{i,m-1}^a(1 + r_{ccc}) + ingreso_i(t_{ccc})(1 + t_{match_t})(t_{densidad_i}) * (t_{trabajador} + t_{empleador_t}) \quad (8)$$

$$SaldoCIC_{i,m,t} = CIC_{i,0}(1 + r_{cic}) + CIC_{i,m-1}^a(1 + r_{cic})(1 - t_{comisión_t}) + ingreso_i(1 - t_{ccc})(1 + t_{match_t})(t_{densidad_i}) * (t_{trabajador} + t_{empleador_t}) \quad (9)$$

Luego, se calculó la pensión autofinanciada, a partir de los saldos acumulados en ambos pilares del sistema:

$$PensiónAF_i = \frac{SaldoCCC_{i,m,65 \text{ años}} + SaldoCIC_{i,m,65 \text{ años}}}{CRU_i} \quad (10)$$

Finalmente, se aplicó el criterio de las pensiones mínimas para obtener la pensión efectiva del afiliado bajo el nuevo sistema:

$$PensiónReforma_i = \begin{cases} PensiónMín_K & , si \text{ años}_{aporte} \in [\text{años}_{mín_K}, \text{años}_{mín_{K+1}}[\text{ y } PensiónMín_K > PensiónAutofin_i \\ PensiónAF_i & , de otro modo \end{cases} \quad (11)$$

Es decir, el afiliado al nuevo sistema recibiría una pensión mínima escalonada, $PensiónMín_K$, si sus años de aporte se encuentran en el rango correspondiente a esa pensión, $[\text{años}_{mín_K}, \text{años}_{mín_{K+1}}[$, solamente cuando esta pensión mínima supere su pensión autofinanciada. Si aporta menos de la cantidad mínima de años o si su pensión autofinanciada es mayor a la pensión mínima para su rango de años de contribución, recibirían su pensión autofinanciada. No hay pensiones máximas. Así, en este sistema la redistribución a favor de los afiliados que reciben las pensiones escalonadas y mínimas se financia mediante las transferencias del Estado y no mediante pensiones máximas.

DATOS:

Afiliados al sistema actual

Para realizar las simulaciones de los afiliados actuales la investigadora usó muestras aleatorias de los afiliados al SNP y al SPP con corte a diciembre de 2019, provistas por la ONP y la SBS. En la Tabla 24 se resume los detalles de ambas muestras.

Tabla 24: Características de las muestras aleatorias SNP y SPP

Sistema	SNP – ONP	SPP – AFPs
Universo	Afiliados al SNP a diciembre 2019. Exclusiones: i) Solo se incluyen a aquellos cuyo primer mes de aporte se encuentra entre enero de 2000 y diciembre 2019. ii) Mayores de 65 años.	Afiliados activos al SPP diciembre de 2019. Exclusiones: i) Quienes retiraron hasta el 95,5% de su CIC. ii) Quienes eligieron una combinación de retiro y pensión. iii) Quienes eligieron utilizar el 100% de su CIC en financiar una pensión. iv) Mayores de 65 años.
Estratificación	Por año de afiliación, grupo de edad y género.	Por año de afiliación, grupo de edad y género.
Muestra	80,892 afiliados (2% de la población de cada estrato).	140,718 afiliados (2% de la población de cada estrato).
Información adicional	Densidad de cotización: promedio desde el año 2000. Salario: último declarado en SUNAT para dependientes, calculado sobre el aporte para independientes.	Densidad de cotización promedio desde el año 2006. Salario: última remuneración registrada.

Fuente: NOELIA BERNAL (2020) - Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

No afiliados actualmente

Para simular la situación de los trabajadores independientes, se utilizó una muestra de 4,503 trabajadores independientes de Lima Metropolitana menores de 65 años y que no están afiliados a ningún sistema de pensiones. Esta muestra corresponde al periodo 2018-2019 y fue recogida por Bernal et al. (2020) para un estudio sobre incentivos de *matching contributions* a trabajadores independientes (por publicar). En el estudio, la tasa de afiliación al SPP para los trabajadores a los que se les ofreció información sobre el sistema de pensiones, además del incentivo de *matching contributions*, fue de 9.66%, utilizando una muestra seleccionada. Para este grupo, se asumen las densidades de cotización promedio de trabajadores independientes afiliados al SPP.

Datos para extrapolaciones

Para extrapolar los resultados se utilizó la siguiente información:

- SNP: 4,716,090 afiliados activos a la ONP a diciembre de 2019 (ONP, 2020a).
- SPP: 7,426,708 afiliados activos a las AFP a diciembre de 2019 (SBS, 2020).
- No afiliados actuales: 1,173,320 personas, que componen la proporción de la PEA ocupada informal al 2018 que se afiliaría al nuevo sistema: 9.66% de 12,146,174 (INEI, 2019).

Proyección del gasto en el pilar no contributivo

Para las proyecciones de gasto del pilar no contributivo, primero se realizó una proyección simple de la cobertura de Pensión 65 –que se extiende hasta ser una pensión universal bajo nuestro modelo de reforma–, donde esta aumenta linealmente hasta alcanzar el 100% de cobertura en 2075.

Para las proyecciones de gasto, se utilizó la metodología propuesta por Clements et al. (2013). Esto se muestra en la siguiente ecuación:

$$\frac{GastoPBU_t}{PBI_t} = \frac{Pob_{65t}}{Pob_{14-64t}} * \frac{Pensionistas_t}{Pob_{65t}} * \frac{Pensiones}{\frac{PBI_t}{l_t}} * \frac{Pob_{14-64t}}{l_t} \quad (12)$$

Donde Pob_{65t} es la población de 65 años o más, Pob_{14-64t} es la PET y l_t es la PEA. Luego, tenemos a la cantidad de pensionistas en el año t y las pensiones provistas por el pilar universal, que la investigación asumió iguales a la pensión mensualizada de pensión 65: S/ 125 mensuales. Para las proyecciones de adultos mayores de cada año, se utilizaron las proyecciones de las tablas poblacionales de las Naciones Unidas (2019).

RESULTADOS

Se dividió el análisis de resultados en tres subsecciones, en las cuales se contrastó la situación actual con la propuesta de reforma. La discusión se centró en los resultados de las simulaciones de afiliados, pues esta permite realizar comparaciones. La simulación para pensionistas se utilizará en la última sección pues forma parte del costo tanto del sistema actual como del de la reforma. La proyección del gasto se utilizará para ver la nueva cobertura pasiva y los costos de la reforma.

Cobertura

- Cobertura activa

La propuesta de reforma tiene un mecanismo explícito para aumentar cobertura en el pilar contributivo. Este se da a través de *matching contributions* para los trabajadores independientes y de las microempresas que no se encuentran actualmente afiliados a ningún sistema de pensiones y que, con la reforma, se afiliarán al nuevo sistema multipilar. Para el resto de trabajadores, se asume la cobertura actual. El resumen de los cambios en cobertura se resume en la Tabla 25.

Tabla 25: Cobertura activa simulada

Grupo	Sistema actual	Propuesta de reforma
Actualmente afiliados al SNP	6.7% PET (constante)	6.7% PET (constante)
Actualmente afiliados al SPP	30.1% PET (constante)	30.1% PET (constante)
Actualmente no afiliados a ningún sistema	0% PET (constante)	4.8% PET (constante)

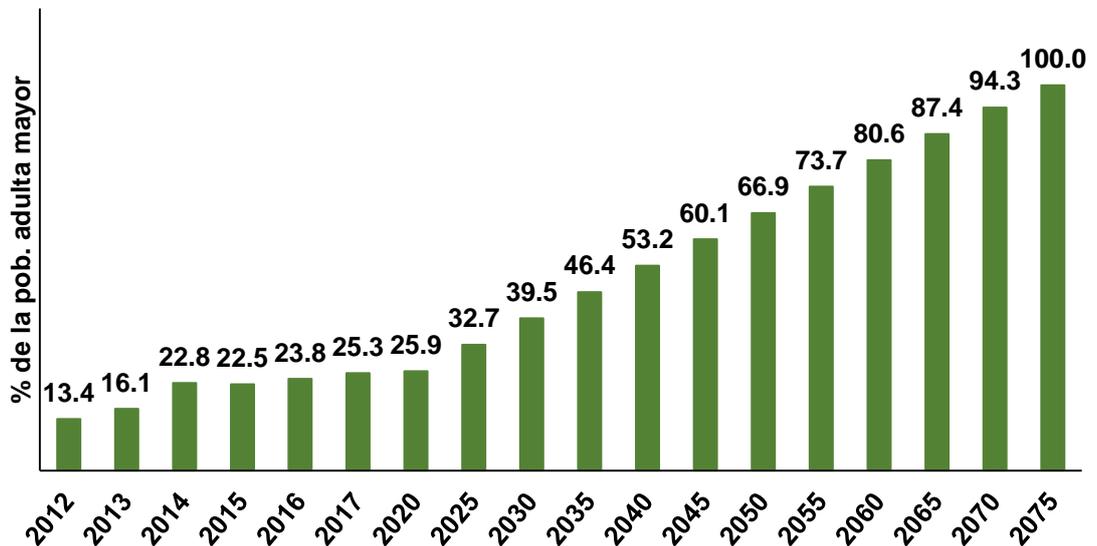
Fuente: NOELIA BERNAL (2020) - Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

Se observó que, con la reforma, habría una ganancia en cobertura de casi 5% de la población en edad de trabajar. Esta cifra es conservadora porque asume sólo una tasa de afiliación de 9.66% y que el incentivo se da sólo por 5 años.

- **Cobertura pasiva**

El mayor aumento de cobertura que contempla la propuesta de reforma se da en el pilar no contributivo, mediante la creación de una pensión universal que alcance a todos los adultos mayores hacia 2075. Este sería el mayor cambio que generaría la reforma, pasando de una cobertura actual de 25.9% en 2020 a 66.9% en 2050 y 100% en el 2075.

Gráfico 41: Cobertura de pasivos (65 años y más) de la reforma propuesta, 2012-2075 (en porcentajes)



Fuente: NOELIA BERNAL (2020) - Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

Pensiones

Se expone los beneficios bajo ambos escenarios en términos de tasas de reemplazo y pensiones promedio, que se muestran en el **Error! Reference source not found. 42** y el **Error! Reference source not found. 43**. Para enriquecer el análisis, señalaremos los beneficios para distintos subgrupos según

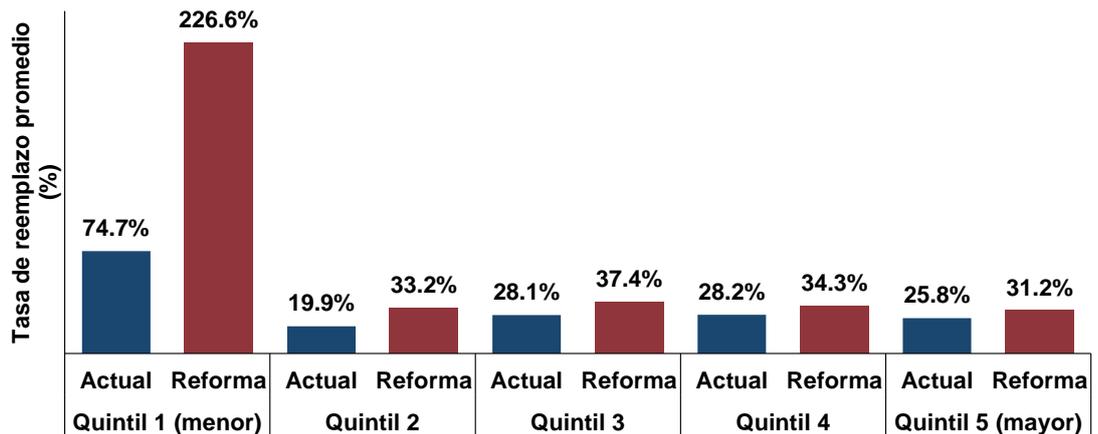
quintil de ingresos, grupo de edad y estado actual de afiliación al sistema de pensiones. Este detalle se encuentra en el **Error! Reference source not found.**

Bajo el modelo actual, las tasas de reemplazo promedio son buenas sólo para el quintil de menores ingresos: 74.7%, mientras que en el resto de quintiles las tasas de reemplazo son bajas pues no superan el 28.2%. Esta diferencia marcada en las tasas de reemplazo del primer quintil en comparación en el resto viene dada por los afiliados actuales al SNP, que tienen una tasa de 130.2% (producto de la pensión mínima). Por su parte, los afiliados al SPP del quintil de ingresos más bajo tienen una tasa de reemplazo de sólo 33.1% bajo el sistema actual, solo ligeramente superior a la tasa del resto de quintiles, que se encuentran entre el 19.8 y el 27.3% (**Error! Reference source not found.** en el **Error! Reference source not found.**). Es importante resaltar que en estos cálculos se incluye también a los afiliados que no llegan a los años mínimos de aporte en el SNP y, por ende, no reciben pensión alguna.

En el escenario de la reforma simulada, los mayores beneficiados en cuanto a tasas de reemplazo son también los del quintil de menores ingresos, con una tasa de 226.6%. Esta ganancia de la reforma se da tanto para los ex afiliados al SPP y como para los ex afiliados al SNP (193.5% y 272.45%) y se explica por el otorgamiento de las pensiones escalonadas desde 10 años de aporte.

En la comparación entre la situación actual y el escenario de reforma, se observó que el grupo más beneficiado es el quintil más pobre de ambos sistemas, SNP y SPP, debido a la presencia de pensiones mínimas escalonadas según años de aporte. Además, los afiliados de todos los grupos de ingresos tienen mejores tasas de reemplazo, ello porque este modelo considera que las pensiones mínimas y escalonadas se financian con impuestos generales.

Gráfico 42: Tasas de reemplazo promedio a los 65 años (% del último salario reportado).



Nota: Incluye también a quienes no llegan a los 10 años de aporte.

Fuente: NOELIA BERNAL (2020) - Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

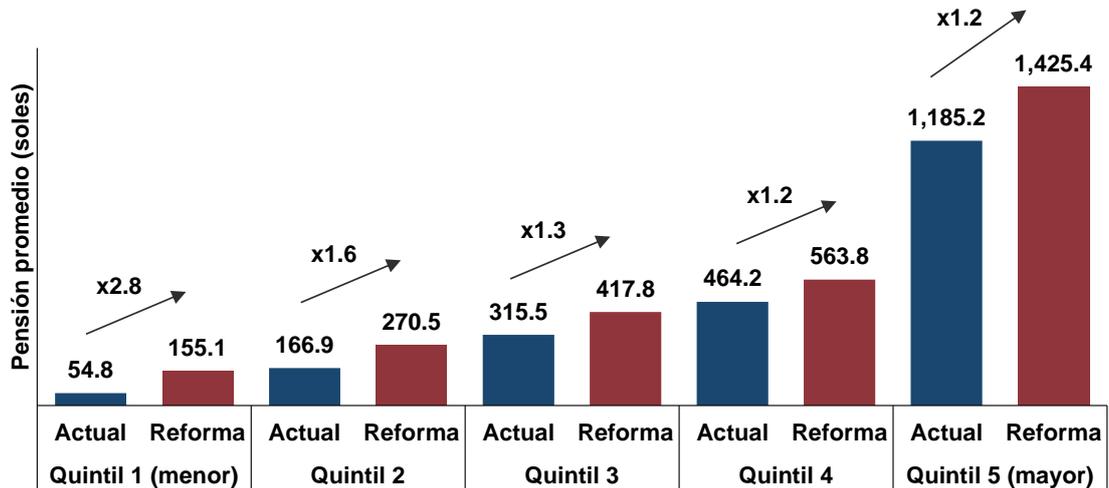
Además de ver las tasas de reemplazo, es clave analizar el nivel de las pensiones promedio. En el escenario actual, las pensiones promedio van desde los S/ 54.8 mensuales para el quintil más bajo de ingresos, hasta los S/ 1,185.2, para el más alto. Por su parte, en el escenario de reforma simulado, las pensiones aumentan

para todos los grupos y van desde los S/ 155.1 hasta los S/ 1,425.4, respectivamente.

En términos comparativos, se observa que todos los grupos de ingresos se benefician con pensiones promedio mayores por la reforma. Esto es notable, pues esa mejora se da incluso cuando una parte de los aportes se destinan a una cuenta colectiva con una menor rentabilidad, pero en la que no se cobra comisiones. Esto es crucial y refleja el impacto negativo que tienen las comisiones altas en las pensiones. Además, está el efecto de las pensiones escalonadas mínimas que aumentan las pensiones promedio.

Los más beneficiados en promedio son los del quintil menor de ingresos, que, con la reforma, recibirían una pensión 2.8 veces mayor que la que obtendrían con el sistema actual. Esta ratio es de 1.6 para el segundo quintil más bajo de ingresos, y 1.3 para el quintil medio y 1.2 para los dos quintiles de más altos ingresos.

Gráfico 43: Pensiones promedio a los 65 años (nuevos soles)



Nota: Incluye también a quienes no llegan a los 10 años de aporte.

Fuente: NOELIA BERNAL (2020) - Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

COSTOS

Valor presente actuarial

La ganancia en cobertura, así como la mejora en las pensiones y tasas de reemplazo gracias a la reforma se reflejan en mayores costos fiscales de la reforma y se dividen en dos. Primero, están las obligaciones con los pensionistas del SNP, que permanecen con o sin reforma. Segundo, el costo de la reforma en sí, que engloba a sus tres pilares: universal, contributivo y voluntario.

El costo del primer componente en valor presente asciende a S/ 71,986 millones de soles, o el 9.3% del PBI de 2019, como se muestra en la Tabla 26.

Tabla 26: Valor presente actuarial de obligaciones del SNP

Concepto	Millones de soles	% PIB 2019
Reserva Previsional Pensionistas*	-50,369	-6.5%
Valor presente de las pensiones que recibirán los trabajadores activos	-250,988	-32.6%
Valor presente de las Aportaciones de Trabajadores Activos	230,484	29.9%
Reserva para Contingencias*	-1,114	-0.1%
Total	-71,986	-9.3%

Nota: Solo considera obligaciones por pago de pensiones de jubilación, por lo que el costo total en pensiones es menor al reportado por el SNP. * Obtenido del Informe del Cálculo Actuarial de Reservas del Régimen del Decreto Ley 19990 2019. Los costos se extrapolan considerando el total de afiliados al SNP.

Fuente: ONP

Elaboración: NOELIA BERNAL (2020) - Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

Con respecto al costo de la reforma, la investigación estima que el nuevo costo asciende a S/ 441,608 millones en valor presente actuarial, es decir, 57.4% del PBI de 2019. Como se ve en la Tabla 27, la mayor parte de este costo proviene del pilar contributivo, seguido del pilar universal y el pilar voluntario.

Tabla 27: Valor presente actuarial de la propuesta de reforma simulada

Componentes del sistema	Valor presente actuarial (millones de soles)	% PBI 2019
Pilar universal	-110,413	-14.3%
Pilar contributivo	-307,431	-39.9%
Aportaciones ex afiliados ONP-AFP	790,251	102.6%
Pensiones ex afiliados con 20 años o más de aporte	-901,744	-117.1%
Ex ONP	-248,178	-32.2%
Ex AFP	-653,566	-84.9%
Pensiones ex afiliados con entre 10 y menos de 20 años de aporte	-156,097	-20.3%
Ex ONP	-53,954	-7.0%
Ex AFP	-102,142	-13.3%
Pensiones ex afiliados con menos de 10 años de aporte	-39,842	-5.2%
Ex ONP	-14,090	-1.8%
Ex AFP	-25,752	-3.3%
Pilar contributivo/voluntario	-23,764	-3.1%
Aportaciones independientes	32,894	4.3%
Pensiones independientes	-55,059	-7.2%
Matching total	-1,599	-0.2%
Total	-441,608	-57.4%

Elaboración: NOELIA BERNAL (2020) - Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

En el pilar universal, el costo en valor presente comprende la extensión de Pensión 65 hacia un pilar de pensiones universales. En el pilar contributivo, el costo se centra en el pago de pensiones a ex afiliados al SPP. Ello se da por la introducción de pensiones mínimas en todo el sistema, que antes eran inexistentes para este grupo de trabajadores y también por las pensiones escalonadas. Finalmente, en el pilar voluntario el mayor costo es el de pensiones para trabajadores independientes, pues el costo total de los incentivos es reducido (0.2% del PBI), y los trabajadores independientes aportan en total un monto equivalente a más de la mitad del valor presente de las pensiones que reciben. El costo total del pilar voluntario es de 3% del PBI. Es importante recalcar que se está asumiendo una tasa de afiliación conservadora de 9.66%. Esta se basa en lo obtenido en el estudio de Bernal et. al (2020), pero el costo podría ser mayor si se asumen tasas más altas.

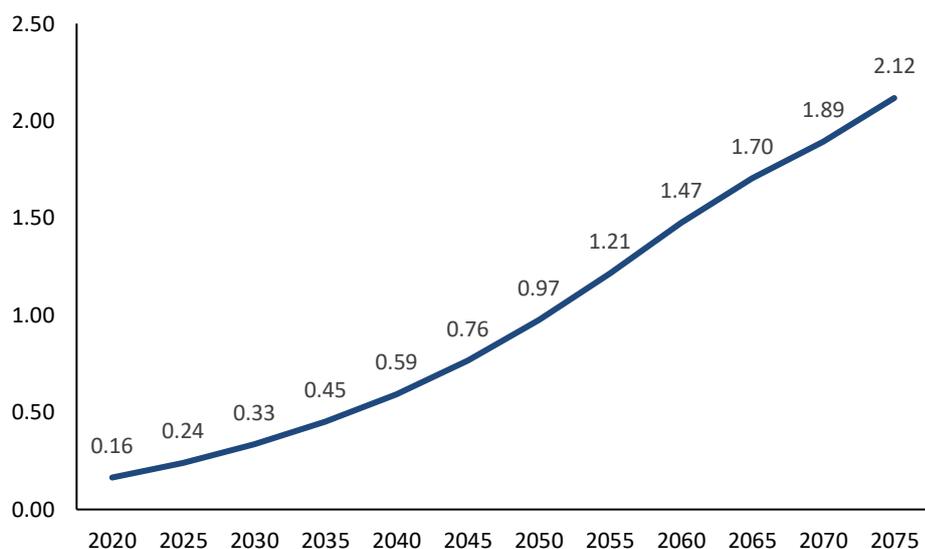
Se podrían dar facilidades para que los trabajadores independientes ahorren en el sistema, como por ejemplo reducir el monto mínimo de contribución (S/ 108 mensual actualmente), masificar canales de pago, ofrecer débito automático, etc. Ello incrementaría la tasa de afiliación, pero al mismo tiempo el costo fiscal.

Es importante notar que este costo equivale a la deuda implícita total que se asumiría con la reforma (en valor presente actuarial), pero su pago se haría de manera anual y progresiva, de acuerdo a cómo se vayan jubilando los afiliados bajo la reforma y ampliando el pilar universal.

Flujos de gasto quinquenales

A continuación, se simula el gasto quinquenal en la Pensión Básica Universal como porcentaje del PBI. Como ya se mencionó, el objetivo es que para el 2075 está pensión básica cubra a toda la población, por lo que es natural que el gasto vaya aumentando. Al 2075, la pensión básica universal costaría aproximadamente 2% del PBI.

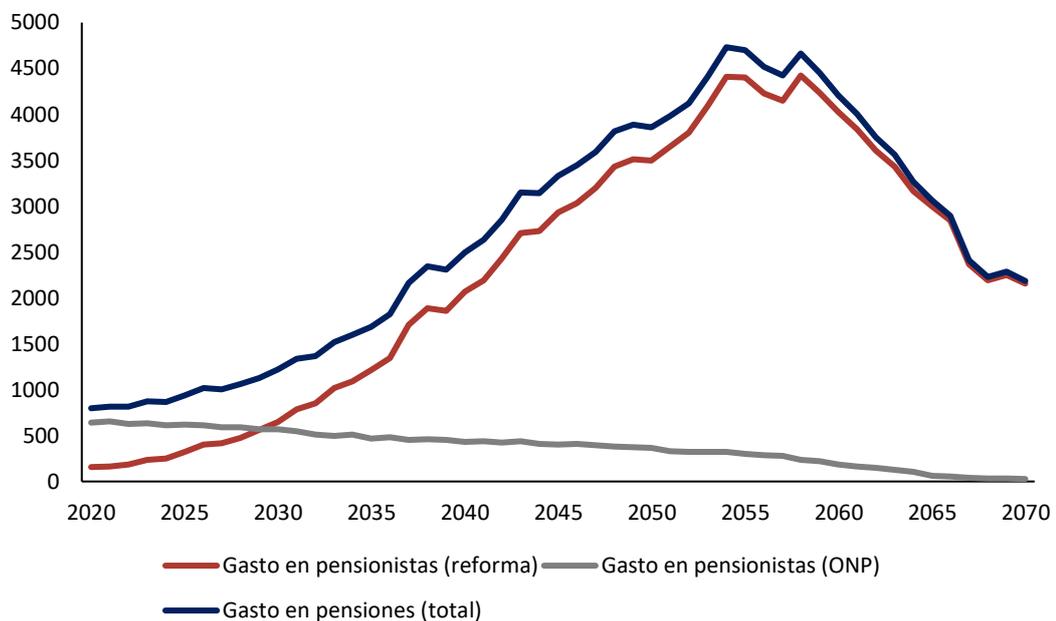
Gráfico 44: Gasto quinquenal en Pensión Básica Universal (% PBI)



Elaboración: NOELIA BERNAL (2020) - Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper

En cuanto al pilar contributivo, se presenta el gasto anual en pensiones 2020-2070 en millones de soles. Este se obtiene utilizando el modelo y datos mencionados en el acápite 2.1. Como se aprecia, el gasto por concepto de pensionistas del SNP muestra una marcada tendencia decreciente, esto porque ya no habría nuevos jubilados en este sistema⁹². Para el año 2070, el gasto en pensiones de la ONP es de solamente 27 millones de soles. Con respecto a las pensiones futuras de los afiliados a la reforma, el gasto en pensiones muestra una tendencia creciente hasta la década de 2050. Después, este flujo también decrece. En esta serie, cada año se va jubilando un grupo nuevo de personas, por lo que se explica el aumento en el gasto hacia el año 2050.

Gráfico 45: Gasto en pensiones 2020-2070 (millones de soles)



Elaboración: NOELIA BERNAL (2020) - *Situación actual y propuesta de reforma del Sistema de Pensiones Peruano, working paper*

Conclusiones y consideraciones finales de la simulación Bernal

En el informe alcanzado por Bernal, a solicitud de la Comisión y socializada con un equipo de asesores internos y externos ad honorem, se analizó la situación actual de los sistemas SNP, SPP y Pensión 65 bajo el escenario actual y el escenario con reforma. La comparación de ambas simulaciones permite observar que el escenario con reforma generaría un aumento significativo en cobertura y mejoraría las pensiones de manera importante.

Los principales ganadores de la reforma serían los trabajadores de los quintiles más bajos de ingresos, especialmente aquellos que están afiliados actualmente a las AFP. Sin embargo, esto tiene su correlato en un mayor costo fiscal que se concentraría en estos grupos poblacionales.

Es importante señalar que los afiliados ubicados en los demás quintiles del ingreso también percibirían pensiones mayores bajo la reforma, es decir, la redistribución

⁹² Notar también que este gasto sólo considera obligaciones por pago de pensiones de jubilación, por lo que el costo total en pensiones es menor al reportado por el SNP.

provendría de los impuestos generales. Si se desea que la redistribución provenga del propio sistema, se tendrían que poner pensiones máximas o establecer reglas pensionarias distintas para los trabajadores de altos ingresos de modo que parte de sus recursos sean utilizados en la redistribución. Esto implicaría una reducción bajaría el costo fiscal, ya que una parte se financiaría dentro del propio sistema y ya no con impuestos generales.

Análisis, modelo y estimados de Olivera

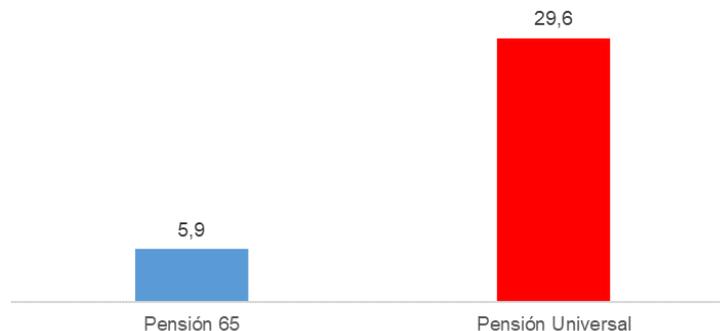
A fin de contar con mayores elementos de juicio para la elaboración de la propuesta se socializó en la comisión la investigación del economista Olivera, Javier (2020) ⁹³, con los miembros de la comisión.

Este documento propone reformar el sistema previsional, abarcando al sistema de pensiones no contributivo y contributivo de nuestro país.

En el caso del sistema de pensiones **no contributivo**, el citado investigador plantea un supuesto de ampliar Pensión 65 para establecer una Pensión Universal de S/ 125 mensuales (como es actualmente), para toda la población mayor a 65 años, cuyo resultado en cuanto a costo fiscal se detalla en el Gráfico 46.

Gráfico N° 46

Costo Fiscal del Pilar No Contributivo al 2050
(en % del PBI del 2019)



Fuente: Estudio Javier Olivera
Elaboración: Propia

Respecto al sistema de pensiones **contributivo**, plantea, como supuesto, establecer:

- Una pensión mínima de S/ 600 mensuales para los afiliados con 20 años o más de aportaciones.
- Pensiones proporcionales de S/ 350 mensuales para los afiliados con 15 años o más de aportaciones.
- Pensiones proporcionales de S/ 250 mensuales para los afiliados con 10 años o más de aportaciones.

⁹³ <https://files.pucp.education/departamento/economia/20210122170830/DDD496.pdf>

Dicha propuesta fue evaluada bajo 3 modelos:

a) Modelo de capitalización individual:

- La pensión mínima que aplica el SNP se extienda a los afiliados al SPP.
- Los futuros aportes del afiliado al SNP se depositen en su respectiva CIC, ya no irán a la ONP.
- La nueva ONP contaría con los fondos del FCR pero ya no recibiría los aportes de los actuales afiliados al SNP.
- La nueva ONP se haría cargo del pago de las actuales pensiones del SNP y de completar las pensiones mínimas y proporcionales futuras del SNP y SPP, todo ello financiado con transferencias del Tesoro Público.

b) Modelo mixto con complementos:

- El afiliado aporte un porcentaje del salario a su CIC y otro porcentaje a un fondo solidario de pensiones que sirva para pagar las pensiones actuales del SNP y las pensiones mínimas y proporcionales del nuevo sistema.
- El empleador aporte un porcentaje del salario al fondo solidario.
- Si una persona cumple con los aportes requeridos para obtener una pensión mínima o proporcional y su CIC es insuficiente para generar dichas pensiones, entonces el capital faltante sería financiado por el fondo solidario. En este caso, la CIC del afiliado se transfiera al fondo solidario y es desde este fondo que se pagaría la pensión mínima o proporcional.
- Así, el fondo solidario se beneficiaría de los retornos de las inversiones hechas con ese capital, además de las posibles ganancias por diferenciales en la mortalidad de los pensionistas.
- La transferencia de la CIC al fondo solidario genera una deuda contingente con el afiliado, constituida por las futuras pensiones a ser pagadas.
- El afiliado que no cumpla con los requisitos para acceder a la pensión mínima o proporcional, solo recibiría la pensión que pueda obtener con su CIC, es decir, perdería sus aportes y los aportes de su empleador al fondo solidario.
- El afiliado que pueda obtener con su CIC una pensión mayor a la mínima o proporcional, perdería sus aportes y los de su empleador al fondo solidario.

c) Modelo mixto con cuentas nocionales:

- El afiliado aporta un porcentaje del salario a sus CIC y otro porcentaje a una cuenta nocional.
- El empleador aporta un porcentaje del salario a la cuenta nocional del afiliado.
- El afiliado acumula capital y rentabilidad tanto en su CIC y en su cuenta nocional; por lo que, al momento de su jubilación tendría una pensión calculada con el saldo de su CIC y otra calculada con el saldo de su cuenta nocional.
- Las cuentas nocionales recibirían una tasa de retorno garantizada por el Estado, la cual sería ajustada en el tiempo.
- El fondo común nocional pagaría las pensiones actuales del SNP, las pensiones mínimas y proporcionales del nuevo sistema y una pensión calculada con el balance final de la cuenta nocional de cada afiliado. Esto implicaría que los afiliados no perderían sus aportes ni los de sus empleadores a su cuenta nocional.
- Si un afiliado cumple con los aportes requeridos para obtener una pensión mínima o proporcional y la suma de su CIC y su cuenta nocional es insuficiente para generar dichas pensiones, entonces el capital faltante sería financiado por el fondo común nocional. En este caso, la CIC del afiliado se transferiría al fondo común nocional y es desde este fondo que se pagaría la pensión mínima o proporcional.
- Que el fondo común nocional se alimente de las contribuciones del trabajador y empleador, del capital de la CIC transferido de los afiliados que accederían a la pensión mínima o proporcional, de los retornos de las inversiones, además de las ganancias por diferenciales en la mortalidad de los pensionistas.
- La transferencia de las CIC al fondo común nocional generaría una deuda contingente con el afiliado, constituida por las futuras pensiones a ser pagadas.

El tamaño de la muestra de afiliados con sus principales características al 31-12-2019, que el investigador ha usado en la evaluación, es lo suficientemente grande, pues corresponde al 10% del total de afiliados al SNP y al 2% del total de afiliados al SPP.

Si bien el autor construye 10 escenarios, más la situación actual (statu quo), solo vamos a presentar los 3 principales escenarios más el statu quo. A continuación, en la Tabla 28, se muestran los supuestos para cada uno de ellos.

Tabla N° 28

	Statu quo	Modelo de capitalización individual	Modelo mixto con complementos	Modelo mixto con cuentas nocionales
		Escenario 3	Escenario 4	Escenario 6
Tasa rentabilidad real CIC	4,2%	4,2%	4,2%	4,2%
Tasa rentabilidad real Fondo Solidario/Nocional			3,2%	3,2%
Tasa rentabilidad real Cuenta Nocional				2,0%
Tasa de aporte del trabajador al CIC	10%	11%	8%	8%
Tasa de aporte del trabajador al Fondo Solidario/Nocional			2%	2%
Tasa de aporte del empleador al Fondo Solidario/Nocional			1%	1%
Comisión administración al saldo CIC	1%	1%	1%	1%
Pensión mínima y proporcional		Si	Si	Si

Fuente: Estudio Javier Olivera 2020
Elaboración: Propia

En el caso del statu quo, el superávit estimado implica que los ingresos de la ONP proveniente de las aportaciones de los trabajadores activos y de la rentabilidad del FCR serán superiores a los pagos por pensiones durante los próximos 30 años, lo cual contrasta con la permanente necesidad de la ONP por transferencias del Tesoro Público para poder atender el pago de las pensiones.

Para el caso del modelo con capitalización individual, se estima que el costo fiscal será el más elevado entre todos los escenarios planteados. Así, la nueva ONP acumularía al 2050 un déficit equivalente a 27,1% del producto bruto interno debido a:

- Los aportes de los afiliados al SNP que no recibían pensión por no cumplir con 20 años de aportaciones, ya no serían recursos de la nueva ONP sino se depositarán en las correspondientes CIC de dichos afiliados.
- El pago de la pensión mínima para los afiliados al SPP y de las pensiones proporcionales para los afiliados de ambos sistemas.

Respecto al modelo mixto con complementos, esta modalidad generaría el mayor superávit acumulado, de tal forma que la nueva ONP acumularía al 2050 un monto de recursos equivalente a 11,9% del PBI. Este resultado favorable estaría asociado a los siguientes factores:

- La nueva ONP se haría cargo de los aportes al fondo solidario del afiliado y de su empleador cuando el afiliado incumpla los requisitos para acceder a una pensión mínima o proporcional.
- La nueva ONP también se haría cargo de los aportes al fondo solidario del afiliado y de su empleador cuando el afiliado obtenga con su CIC una pensión mayor a la mínima o proporcional.
- No contabilizar la deuda contingente de la nueva ONP con el afiliado, constituida por las futuras pensiones mínimas y proporcionales a ser pagadas.

Finalmente, según este estudio, el modelo mixto con cuentas nocionales también generaría un superávit acumulado al 2050, aunque menor al modelo previo. Esto responde a que el afiliado bajo ninguna circunstancia perdería su aporte propio y el de su empleador a su cuenta nocional. Esta proyección tampoco considera la deuda contingente de la nueva ONP con el afiliado, constituida por las futuras pensiones mínimas y proporcionales a ser pagadas.

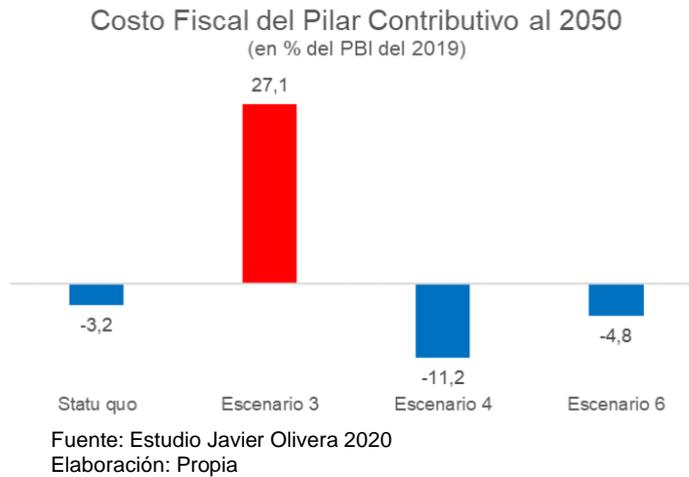
En resumen, este ejercicio nos muestra que las pensiones mínimas y proporcionales se pueden financiar de diversas maneras:

- Mediante deuda pública, es decir, generando un significativo déficit acumulado para la nueva ONP, como en el caso del modelo de capitalización individual (escenario 3).
- Mediante la administración de los aportes del afiliado y de su empleador al fondo solidario y la generación de deuda contingente, como en el caso del modelo mixto con complementos (escenario 4).
- Mediante la administración de parte de los aportes del afiliado y de su empleador a la cuenta nocional a través del pago de una menor rentabilidad (3,2% vs 2%) y la generación de deuda contingente, como en el caso del modelo mixto con cuentas nocionales (escenario 6).

Finalmente, se señaló que establecer la contribución del empleador al sistema previsional tendría efectos negativos en la generación de empleo formal, y con ello se reduciría la cobertura del sistema previsional.

Según este estudio, el costo fiscal para las diferentes propuestas se estima a partir de los flujos de ingresos y salidas proyectados para la ONP o la nueva ONP para el período 2020-2050. Así, calculó el balance final de dicha institución al 2050, tal como se muestra en el Gráfico 47:

Gráfico N° 47

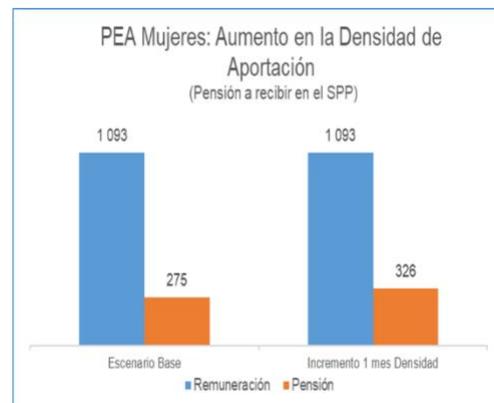
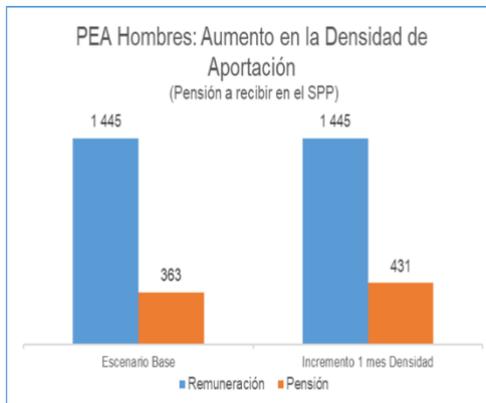


ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD SOBRE LAS PENSIONES

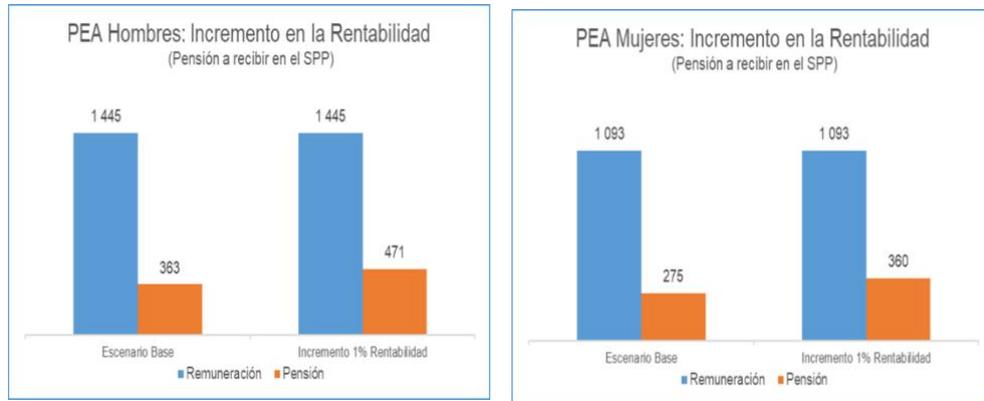
En estos extremos evaluamos que efecto tienen los siguientes cambios sobre la pensión vitalicia mensual estimada a nivel de la remuneración promedio de la PEA:

- Aumento en un mes la densidad de aportaciones al año, es decir, pasaría de aportar 5,4 a 6,4 meses al año, en promedio.
- Incremento en la tasa real de rentabilidad del fondo de pensiones de 4% a 5% en términos anuales.
- Reducción de la comisión de administración por saldo de 0,82% a 0,50% en términos anuales.
- Elevación de la tasa de aporte del afiliado de 10% a 11%.

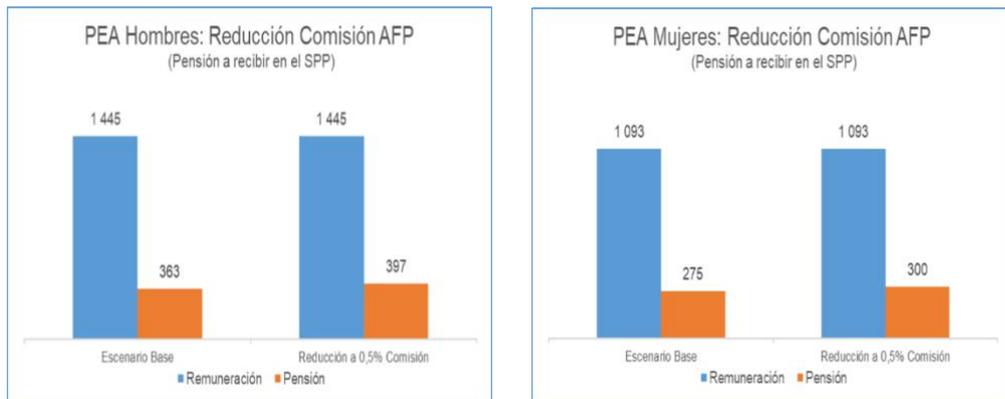
Así, en caso de que la densidad de aportaciones aumente en un mes, es decir, el afiliado promedio pasaría de aportar de 5,4 a 6,4 meses al año, la pensión vitalicia se incrementaría en 18,5% como se puede verificar en el siguiente gráfico.



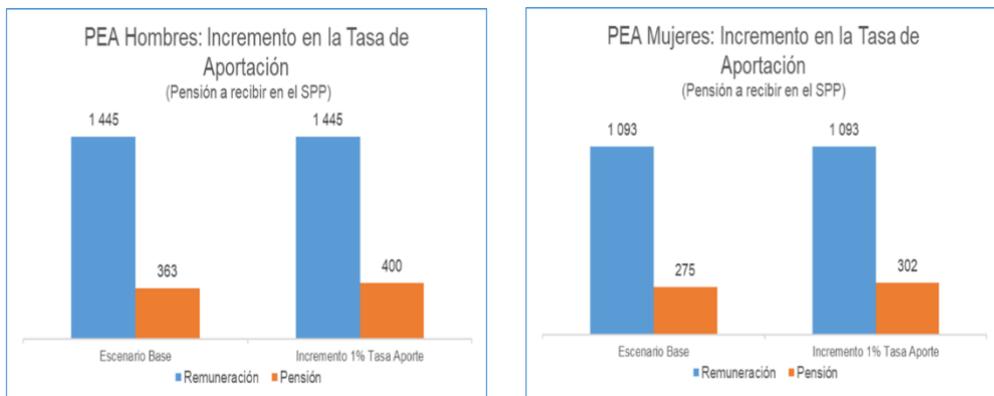
Ante el aumento de la tasa de rentabilidad de las inversiones de 4% a 5%, las pensiones se elevarían en promedio 30% como podemos apreciar.



Tal como se muestra en el gráfico, si la comisión de administración cobrada por la AFP se reduce en 35 puntos básicos, es decir, pasaría de 0,82% a 0,50% de la remuneración, la pensión vitalicia se incrementaría en promedio 9%.



Si se eleva la tasa de aporte del afiliado de 10% a 11% de la remuneración, las pensiones aumentarían en promedio 10%.



Finalmente, si todos los cambios enumerados se dieran simultáneamente, las pensiones subirían en cerca de 87%.

Del análisis efectuado, podemos concluir que la propuesta marco para la reforma del sistema pensionario requiere de una implementación que compromete recursos del Estado, la misma que tendría que efectuarse de manera progresiva. La propuesta no plantea el uso de recursos públicos sin que el propio Estado sea quien, previa validación de la propuesta sustentada en un estudio financiero actuarial, destine los recursos necesarios con la gradualidad que corresponda de acuerdo a la disponibilidad fiscal.

Sin embargo, es preciso aclarar que el beneficio de esta propuesta a largo plazo redundará en ahorro de recursos al Estado, toda vez que plantea diversificar las fuentes de financiamiento para hacer que el sistema sea autosostenible.

Por otro lado, postergar la solución del problema de un sistema previsional que, como ha quedado demostrado, no es beneficioso para el afiliado, solo incrementará el subsidio del Estado y la deuda actuarial, debido a los cambios demográficos, la alta tasa de informalidad y los bajos niveles salariales.

Por tanto, toda acción para prevenir pobreza no debe verse ni asumirse como un gasto, sino como una inversión, redituable en el largo plazo tanto en lo económico como en lo social.

VII. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se vincula con la Décimo Tercera Política de Estado del Acuerdo Nacional, Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, enmarcada dentro de las Políticas de Equidad y Justicia Social contiene al Sistema Previsional Peruano como parte de la Seguridad Social Integral, que a la letra señala lo siguiente:

“Promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes”.

En ese marco, la presente iniciativa legislativa busca precisamente establecer un sistema que asegure una pensión universal y pensiones suficientes para todos los ciudadanos, sobre todo para los adultos mayores.

Igualmente se vincula con el punto 10. “Reducción de la Pobreza” que señala lo siguiente:

“Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables”.

Esta política calza perfectamente con la necesidad de incorporar al 70% de la población que hoy está excluida del sistema previsional y sin horizonte pensionario que la proteja en la vejez, población para la que esta iniciativa legislativa crea diversos mecanismos, disruptivos y creativos, para atraerla e incorporarla.