CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
24 OCT. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 13:00

PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA DE PENSIONES

El Congresista de la Republica **FLAVIO CRUZ MAMANI**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República ha dado la siguiente ley

LEY DE SISTEMA DE PENSIONES

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene como objeto establecer un sistema de pensiones de gestión pública y privada de los fondos de pensiones de los trabajadores, con el fin de garantizar la sostenibilidad, la equidad y la eficiencia del sistema de seguridad social.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La finalidad de la presente ley, es reformar el sistema previsional a fin de garantizar el derecho a la seguridad social en materia de pensiones, en sus modalidades de jubilación, discapacidad laboral y sobrevivencia, además los gastos de sepelio bajo criterios de equidad, sostenibilidad y protección contra la pobreza, y promueve el ahorro a largo plazo y el bienestar económico de la sociedad en su conjunto.

Artículo 3.- Definiciones

Para los efectos de esta ley, se entiende por:

a. **Trabajador:** Toda persona que presta servicios en el sector público o privado, de acuerdo con la legislación vigente.

b. Aportante: Toda persona que efectúa contribuciones con fines pensionarios al sistema privado o al sistema público de pensiones.

c. Sistema de Pensiones: El sistema que permite la gestión de los fondos de pensiones tanto por entidades estatales como privadas.

d. Beneficiario: Toda persona que cumple con los requisitos para acceder a una pensión de jubilación, de discapacidad, de sobrevivencia y prestaciones.

Artículo 4. Alcances de la Ley

Las disposiciones de la presente ley son de alcance a toda persona mayor de edad, afiliada o no al Sistema Nacional de Pensiones o al Sistema Privado de Pensiones.

Artículo 5. Principios

Un sistema previsional tiene como objetivo garantizar que todas las personas tengan acceso a una pensión digna y adecuada, independientemente de su género, origen étnico, nivel de ingresos, capacidad, edad u otras características personales.

a. **Universalidad:** El sistema está abierto a todas las personas, independientemente de su género, raza, origen étnico, discapacidad o cualquier otra característica personal. Todos los ciudadanos deben tener derecho a participar en el sistema.
b. **Igualdad de género:** El sistema garantiza la igualdad de género y abordar las disparidades de género en las pensiones. Las mujeres suelen tener pensiones más bajas que los hombres debido a brechas salariales y responsabilidades de cuidado no remuneradas. Un sistema inclusivo debe abordar estas inequidades.
c. **No discriminación:** Existencia de una prohibición clara de discriminación en función de la edad, discapacidad, religión, raza u otras características personales. Todas las personas deben recibir un trato igualitario.
d. **Accesibilidad:** El sistema es accesible para todas las personas, incluyendo aquellas con discapacidades. Deben proporcionarse facilidades y opciones que permitan la participación de personas con diversas necesidades.
e. **Adecuación:** Las prestaciones del sistema son adecuadas para satisfacer las necesidades básicas de los beneficiarios, lo que significa que las pensiones deben ser suficientes para garantizar un nivel de vida digno.
f. **Participación y consulta:** La creación y el mantenimiento del sistema incluye la participación activa y la consulta con las partes interesadas, incluyendo a grupos marginados o vulnerables.

g. **Solidaridad:** Un sistema previsional inclusivo promueve la solidaridad social, de modo que aquellos con ingresos más altos contribuyan de manera justa para respaldar a aquellos con ingresos más bajos.
h. **Protección contra la pobreza en la vejez**: El sistema tiene como objetivo principal proteger a las personas mayores contra la pobreza en la vejez, asegurando que tengan un ingreso seguro y sostenible después de su jubilación.

TÍTULO II
CUENTA INDIVIDUAL DE CAPITALIZACIÓN ACUMULATIVA

Artículo 6. Creación de cuenta individual de capitalización acumulativa

Se crea cuentas individuales de fondos para cada aportante al sistema de pensiones tanto público y privado. En estos sistemas, cada trabajador tiene su propia cuenta de fondos de pensiones, y las contribuciones que realizan se destinan a esa cuenta, para cuyo efecto se deberá tomar en cuenta:

a. **Inscripción:** Cuando una persona comienza a trabajar y comienza a aportar al sistema de pensiones, se le inscribe en el sistema. En este momento, se crea una cuenta individual a su nombre.
b. **Contribuciones:** Cada vez que el trabajador recibe su salario o remuneración, se realiza una deducción para sus contribuciones al sistema de pensiones. Estas contribuciones se depositan en su cuenta individual.
c. **Elección de Fondos:** Los trabajadores tienen la facultad de elegir cómo invertir sus fondos entre diferentes opciones de inversión, como acciones, bonos, fondos mutuos, otros.
d. **Acumulación de Fondos:** Con el tiempo, las contribuciones se acumulan en la cuenta individual del trabajador, y se generan rendimientos (ganancias o pérdidas) en función de las inversiones realizadas.
e. **Gestión de Cuentas:** Las cuentas individuales son administradas por entidades financieras o administradoras de fondos de pensiones, que siguen las regulaciones establecidas por el gobierno.
f. **Jubilación:** Cuando el trabajador se retira, tiene la opción de utilizar los fondos acumulados en su cuenta para financiar su jubilación. Esto puede hacerse mediante retiros periódicos, una renta vitalicia u otras opciones disponibles en el sistema.

Artículo 7. Estructura del Sistema Pensionario

El Sistema Pensionario, se compone:

a. **Pensiones públicas:** Pensiones administradas por el Estado, se financia con el aporte de los trabajadores o afiliados. Únicamente hasta la

implementación de la Cuenta Individual de Capitalización, pueden tomar la forma de un sistema de reparto, donde los trabajadores en activo financian las pensiones de los jubilados, y posteriormente de manera obligatoria se implementa el sistema de capitalización, donde las contribuciones de los trabajadores se invierten y se acumulan en cuentas individuales.

b. **Pensiones privadas:** Pensiones administrados por entidades privadas, se financia con el aporte de los trabajadores o afiliados, excepcionalmente se complementa con la contribución de los empleadores. Los fondos se invierten y de manera obligatoria se implementa el sistema de capitalización, donde las contribuciones de los trabajadores se invierten y se acumulan en cuentas individuales.
c. **Pensiones complementarias:** Estos son planes de pensiones ofrecidos por empleadores o empresas privadas. Los trabajadores o afiliados pueden contribuir adicionalmente. Los fondos se invierten y se utilizan para proporcionar ingresos adicionales a la jubilación.
d. **Pensiones no contributivas o asistencia social:** Para personas que no tienen suficientes ingresos o no han contribuido lo suficiente al sistema de pensiones a fin de garantizar un nivel mínimo de ingresos en la jubilación.
e. **Otros beneficios relacionados con la jubilación:** Esto puede incluir atención médica, cuidado a largo plazo y otros beneficios relacionados con la jubilación que brindan apoyo adicional a las personas mayores.

TÍTULO III
PENSIÓN MÍNIMA, PROPORCIONAL, AFILIACIÓN Y ACCESO A LA PENSIÓN

Artículo 8. Base de cálculo

a. **Pensión Mínima:** La pensión mínima es el monto más bajo que un aportante o afiliado recibe como pensión de jubilación o pensión por discapacidad, o pensión de sobrevivencia, el mismo que no será inferior al 60% de la Remuneración Mínima Vital (RMV) vigente al momento de la contingencia.
b. **Pensión Proporcional:** La pensión proporcional es la pensión que se calcula en función de los años de contribución al sistema de pensiones, aplicable a aquellos aportantes o afiliados que no acrediten el mínimo de años de aportes al sistema pensionario correspondiente, el monto de dicha pensión se calcula en función a los años de aportación al sistema.

Artículo 9. Afiliación al Sistema de Pensiones

a. **En función a la edad de afiliación**: A partir de los 18 años deben afiliarse al sistema de pensiones de su libre elección.
b. **En función al requisito del Empleo:** Al momento de inicio de la actividad laboral, obligatoriamente el trabajador se afilia a un sistema de pensiones.

Artículo 10. Pago de las pensiones y prestaciones

Las entidades responsables de administrar y pagar las pensiones pueden ser públicas, privadas o una combinación de ambas:

a. **Gobierno Nacional:** El gobierno nacional a través de su sistema de seguridad social es responsable de pagar las pensiones a los jubilados o aportantes a dicho sistema.
b. **Empresas privadas:** Los fondos de pensiones privados se paga a través de las Administradoras de Fondos de Pensiones u otra entidad del sistema financiero o similar.

TÍTULO IV
TASA DE APORTACIÓN

Artículo 11. Tasa de aportación

La tasa de aportación al sistema de pensiones se refiere a la cantidad de dinero que un trabajador o afiliado contribuye al sistema de pensiones, ya sea al sistema público o privado. Esta tasa se establece como un porcentaje de los ingresos o salarios de un trabajador y tiene como objetivo financiar futuras prestaciones de jubilación, ésta no deberá ser inferior al 13 % de la remuneración mensual asegurable.

En el caso del sistema privado de pensiones, además del aporte, se incluye una comisión por la administración de los fondos, la misma que está condicionada obligatoriamente a la rentabilidad favorable obtenida.

En el caso del trabajador independiente el aporte mínimo es en función al valor de la remuneración mínima vital.

Artículo 12. Unidad de medida de los aportes

La unidad de medida del aporte equivale a un (1) mes de aporte, así sucesivamente hasta doce (12) meses de aportes que representa un (01) año de aportes al sistema pensionario.

TÍTULO V
REQUISITOS PARA ACCEDER A LA PENSIÓN Y PRESTACIONES

Artículo 13. Requisitos

Los requisitos comunes aplicables a cada sistema previsional son:

a. **Edad de Jubilación:** La edad de jubilación es un requisito fundamental y se fija en 65 años para hombres y mujeres.
b. **Número de años de contribución:** Haber aportado un mínimo de veinte (20) años.
   Con excepción para las personas con discapacidad para el trabajo.

Artículo 14. Pensión adelantada o anticipada

La jubilación anticipada permite a las personas retirarse antes de la edad de jubilación, y ésta se habilita a partir de 55 años de edad, subsistiendo el requisito mínimo de los años de aportes.

TÍTULO VI
CONDICIONES PARA LA DISPOSICIÓN DE LOS FONDOS

Artículo 15. Retiro de los fondos

Excepcionalmente por causas debidamente justificadas se permite el retiro anticipado de los fondos de pensiones:

a. **Enfermedad terminal:** Las personas que se encuentran en la fase de una enfermedad terminal tienen el derecho a retirar fondos de sus cuentas de pensiones antes de la edad de jubilación normal.
b. **Desempleo prolongado:** Los desempleados de larga duración y que acrediten más de 50 años de edad pueden acceder a sus fondos de pensiones como medida de apoyo financiero.
c. **Necesidades médicas:** En situaciones de gastos médicos significativos o emergencias de salud pueden efectuar el retiro anticipado de fondos.
d. **Compra de vivienda:** Para el uso de los fondos de pensiones para la compra de una vivienda o para pagar una hipoteca.
e. **Otras causas:** Para afrontar emergencias o catástrofes.

TÍTULO VII
DERECHOS Y BENEFICIOS DE LOS AFILIADOS

Artículo 16. Derechos de los afiliados

Tienen los siguientes derechos:

a. **Derecho a la información:** Los afiliados tienen el derecho a recibir información clara y completa sobre el funcionamiento del sistema de pensiones, las opciones de inversión disponibles, los beneficios que pueden recibir y otros aspectos relacionados con su plan de pensiones.
b. **Derecho a la elección:** Los afiliados pueden tener la opción de elegir entre diferentes planes de inversión o fondos de pensiones, lo que les brinda cierto grado de control sobre sus inversiones y futuros beneficios.
c. **Derecho a la portabilidad:** Los afiliados a menudo tienen la opción de transferir sus aportes y derechos de pensión de un plan o fondo a otro, lo que les permite cambiar de empleador o de sistema de pensiones sin perder sus contribuciones acumuladas.
d. **Derecho a la seguridad social:** Los sistemas de pensiones deben proporcionar un cierto nivel de seguridad económica en la jubilación, lo que implica el derecho a recibir beneficios de pensión una vez que se cumplan los requisitos.
e. **Derecho a la igualdad y no discriminación:** Los afiliados tienen derecho a ser tratados de manera justa y sin discriminación por motivos de género, edad, origen étnico u otros factores protegidos por la ley.
f. **Derecho a la revisión y apelación:** Si un afiliado cree que se ha cometido un error en el cálculo de sus beneficios o en la administración de su plan de pensiones, tiene el derecho de solicitar una revisión y presentar las impugnaciones correspondientes.
g. **Derecho a la jubilación anticipada o postergada:** Los afiliados tienen la opción de jubilarse antes o después de la edad de jubilación estándar, lo que les brinda cierta flexibilidad en la planificación de su retiro.
h. **Derecho a la pensión de sobrevivientes:** Los cónyuges o beneficiarios designados de un afiliado tienen derecho a recibir beneficios de pensión en caso de fallecimiento del afiliado.

Artículo 17. Obligaciones de los afiliados

Tienen las siguientes obligaciones:

a. **Contribuciones:** Los afiliados están obligados a realizar contribuciones regulares a su sistema de pensiones. Estas contribuciones pueden ser deducidas directamente de los salarios o ingresos del afiliado, o el afiliado puede hacer depósitos voluntarios si así lo permite el sistema.
b. **Mantener la información actualizada:** Los afiliados deben mantener sus datos personales y financieros actualizados con el sistema de pensiones. Esto incluye informar sobre cambios en la dirección, estado civil, número de dependientes, entre otros.

c. **Cumplir con los plazos:** Los afiliados deben cumplir con los plazos establecidos para realizar sus contribuciones. El incumplimiento de los plazos puede resultar en sanciones o la pérdida de beneficios.
d. **Elegir opciones de inversión (si corresponde):** De corresponder los afiliados tienen la opción de elegir cómo se invierten sus fondos de jubilación. En este caso, deben tomar decisiones informadas sobre las opciones de inversión.
e. **Notificar cambios de empleador:** Si un afiliado cambia de empleador, es su responsabilidad notificar a su sistema de pensiones.
f. **Cumplir con los requisitos de edad y tiempo de servicio:** Los afiliados deben cumplir con los requisitos de edad y tiempo de servicio o cotización para poder acceder a sus beneficios de jubilación. Esto implica trabajar durante un período determinado o alcanzar una cierta edad antes de poder retirarse y recibir una pensión.
g. **Mantenerse informados:** Los afiliados deben mantenerse informados sobre las regulaciones y cambios en el sistema de pensiones. Esto implica estar al tanto de las reformas legislativas y ajustes en los beneficios de jubilación.

TÍTULO VIII
AUTORIDAD REGULADORA Y SUPERVISORA

Artículo 18. Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones

La función principal de esta entidad es la de proteger los intereses de los aportantes de los fondos de pensiones y garantizar que dichos fondos operen de manera transparente y en cumplimiento de la legislación vigente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor a 180 días contados desde la vigencia de la presente ley, aprueba el reglamento para la adecuada implementación.

SEGUNDA.- Vigencia

La presente Ley entra en vigor al día siguiente de la publicación de su reglamento en el Diario Oficial "El Peruano", con excepción del a) del artículo 7 de la ley referido a la implementación de la Cuenta Individual de Capitalización.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogatoria

Se deroga el Decreto Ley N° 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, el Decreto Ley N° 25897, que crea el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, y la Ley N° 28991, Ley de libre desafiliación informada, pensiones mínimas y complementaria, y régimen especial de jubilación anticipada

Lima, octubre del 2023

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Corp. FLAVIO CRUZ MAMANI

FLAVIO CRUZ MAMANI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Margot Palacios

Margot Palacios
Vocera

SEGUNDO T. MONTALVO C.

Américo Gonza

Gt. Elizabeth T.

Waldemar Cerrón

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA:

Desde hace varios años y en particular durante el bienio 2022-2023, miles de afiliados al sistema privado de pensiones han visto reducidos sus ahorros previsionales debido a la rentabilidad negativa de los fondos; empero por el mismo periodo, las AFP reportaron millonarias ganancias cuyo principal sustento son las comisiones que pagan los aportantes. De ahí la urgencia de una reforma integral del sistema previsional en nuestro país, no es posible que los montos de los aportes sigan reduciéndose todos los meses, hay casos de aportantes en el sistema privado que en el presente año están por jubilarse pero sus fondos han caído mensualmente, ya no podrán recuperar lo perdido porque ya no tienen la posibilidad de seguir trabajando y seguir aportando, aquí no estamos hablando de personas que han retirado los fondos, el problema se repite con miles de afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP), cuyo descontento radica en la rentabilidad negativa que han registrado sus fondos durante los últimos años.

El sistema público de pensiones también presenta serios problemas, así los actuales aportantes al sistema público de pensiones en el Perú, que son esenciales para mantener el sistema de reparto, están disminuyendo anualmente. Según la ONP hace dos años había 2,8 aportantes por cada pensionista, esta proporción probablemente disminuya a 0,5 para el año 2055 debido al envejecimiento de la población. Dicho de otra manera, la Oficina de Normalización Previsional (ONP) opera con un fuerte déficit financiero y requiere transferencias anuales del Estado que representan el 0,2% del Producto Bruto Interno (PBI) para cubrir el pago de las pensiones. En otras palabras, entre 2011 y 2021, el Estado destinó un promedio de S/3,140 millones cada año para financiar las pensiones de la ONP. Se estima que incremente aproximadamente 0,6% del PBI en 2040 a 1,2% del PBI en 2063, lo que requerirá un mayor aporte por parte del Estado. Además, dado que muchas personas reciben pensiones nulas, se espera que la pensión promedio de los futuros jubilados sea considerablemente menor que la de los actuales pensionistas a cargo de la ONP.

En los siguientes años el déficit fiscal probablemente sea aún mayor a medida que disminuyen los aportantes al Sistema Nacional de Pensiones (SNP). De acuerdo a cifras oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas, el Estado gasta más de 11 mil millones de soles al año, en promedio, para financiar pensiones en los cuatro subsistemas contributivos (Decreto Ley 19990, Decreto Ley 20530, Decreto Legislativo 1133 y la Caja Militar Policial), así como en el Sistema Privado de Pensiones (SPP) para pagar Bonos de Reconocimiento, Bonos Complementarios y Pensiones Mínimas.

El costo de mantener la ONP con el actual sistema de reparto, donde los aportes de los afiliados se destinan a un fondo común que financia las pensiones de los jubilados actuales, no es sostenible desde el punto de vista financiero, al problema de financiamiento complementan la inexistencia de un registro actualizado e individualizado de aportes pensionarios, el traslado de la carga de la prueba de los años de aportación a los afiliados, la escasa motivación de las resoluciones administrativas, la utilización de complejos procesos para el otorgamiento de pensiones; y la insuficiente supervisión que se ejerce sobre el proceso de tercerización de las diferentes etapas del proceso de otorgamiento de pensiones.

Por las razones expuestas, tanto el sistema público de pensiones como el sistema privado presentan serios problemas, el mismo que se traduce en el otorgamiento de pensiones bajas, problemas de sostenibilidad financiera en el Sistema Nacional de Pensiones, y en el caso de las que no aportaron a ningún sistema previsional, serán vulnerables en el futuro.

Según cifras del Ministerio de Economía y Finanzas, a la fecha únicamente el 30% de la población económicamente activa contribuye a un sistema de pensiones, el 57% de las personas mayores de 65 años carece de recursos para su jubilación y el 27% de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones no tiene fondos en sus cuentas individuales de capitalización.

Por ello la reforma del sistema de pensiones es una obligación para el estado y una necesidad urgente, es en mérito a ello se presenta la presente iniciativa legislativa que pretende abordar en forma integral el sistema previsional peruano. La propuesta busca incrementar progresivamente la cobertura de los afiliados, implementar una cuenta individual tanto para el sistema público como para el privado, y una pensión mínima en ambos sistemas pensionarios.

PRINCIPALES REFORMAS EN EL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL AÑO 2004

La situación que se vivía hasta el año 2003 obligaba al Estado a adoptar medidas urgentes que pudieran evitar el colapso del sistema previsional público, ya que con las reglas normativas instituidas al año 2003 no era posible evitar el colapso del sistema de seguridad social estatal. Dicha situación originó que, a través del Poder Legislativo se dictarán sendas Leyes de Reforma Constitucional en el año 2004, así como un pronunciamiento emitido por el Tribunal Constitucional.

LEY N° 28389 - 17 DE OCTUBRE DE 2004

La Ley N° 28389, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 17 de octubre de 2004, que declaró cerrado el sistema pensionario del Decreto Ley N°

20530, con lo cual el Congreso de la República puso fin a la Cédula Viva, disponiendo que en adelante no estarán permitidas las nuevas incorporaciones o reincorporaciones a este régimen. La norma precisó que los trabajadores que pertenecían al Decreto Ley N° 20530, y que no hubieran cumplido los requisitos para obtener la pensión correspondiente, deberán optar entre el Sistema Nacional de Pensiones y el Sistema Privado de Administradoras de Fondos de Pensiones, con el objetivo de poner fin a un régimen discriminatorio en materia pensionaría. En consecuencia, al haberse modificado la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución, fue eliminada de nuestro ordenamiento jurídico la Teoría de los Derechos Adquiridos, la cual se venía invocando en materia previsional y laboral, reafirmándose el vigor de la Teoría de los Hechos Cumplidos.

LEY N° 28449 - 30 DE DICIEMBRE DE 2004

La Ley N° 28449, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 30 de diciembre de 2004, se establecieron las nuevas reglas del Régimen de Pensiones del Decreto Ley N° 20530, de conformidad con los artículos 11°, 103° y la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú. Asimismo, la citada Ley no afectó los derechos y beneficios del Régimen de Pensiones del Decreto Ley N° 19990.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EXPEDIENTE ACUMULADO N° 050-2004-AI/TC- 12 DE JUNIO DE 2005

En una extensa sentencia de 120 páginas, publicada con fecha 12 de junio de 2005, el Tribunal Constitucional confirmó la validez de la Reforma Constitucional llevada a cabo mediante la Ley N° 28389, al mismo tiempo introdujo algunos ajustes a la Ley N° 28449 que estableció las nuevas reglas aplicables al régimen de pensiones del Decreto Ley 20530, tras la modificación de la Carta Magna. En tal sentido, el fallo declaró infundado el proceso de inconstitucionalidad seguido contra la Ley N° 28389, Ley de Reforma Constitucional del Régimen Pensionario Público de la Cédula Viva. De una parte, se ratificó el cierre definitivo del régimen previsto por el Decreto Ley N° 20530 y la desaparición de la nivelación automática de las pensiones con los sueldos del trabajador activo y, de otro lado, se convalidó tanto la imposición de topes a las pensiones que excedan de dos (02) Unidades Impositivas Tributarias (Ley N° 28449), en cuanto a la disposición que establece que el ahorro que provenga de las nuevas reglas pensionarias será destinado a incrementar las pensiones más bajas.

El fallo del TC sentó un cambio constitucional imprescindible para comenzar a poner fin a la anarquía existente en el aparato previsional estatal, así como para hacer posible una reforma integral del Empleo Público en el Perú. Sin embargo, a pesar de lo auspicioso que ha resultado dicha reforma, se puede observar que

estas medidas legislativas no han logrado revertir de forma eficaz la Crisis del Sistema Previsional Peruano.

SOBRE LOS CRITERIOS AMBIGUOS /INEQUITATIVOS PARA FIJAR LAS PENSIONES EN DICHOS REGÍMENES

Efectuando una revisión de la legislación que regula los Regímenes Previsionales de los Decretos Leyes N° 19990 y N° 20530, se observa que los criterios mínimos para el sostenimiento del Sistema de Seguridad Social, en términos comparativos, son diametralmente opuestos, ya que en dichos casos los requisitos para acceder a una pensión de jubilación, de sobrevivientes o de invalidez son distintos. Por ejemplo, en el caso del primer régimen, para tener derecho a una pensión debe considerarse la edad del asegurado y el número de años de aportaciones que éste haya efectuado a la Oficina de Normalización Previsional (ONP)

Por ende, el Decreto Ley N° 19990 primigeniamente dispone que tienen derecho a la pensión de jubilación, los hombres a partir de los 65 años de edad, y a las mujeres a partir de los 60 años, a condición de reunir los requisitos de aportación señalados en la ley; no basta contar con uno de ellos por separado, sino que es necesario la concurrencia de dichos elementos. Entre tanto en el régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530 el derecho a la pensión de cesantía únicamente está dado por la cantidad de años de servicios prestados al Estado, sin interesar la edad del servidor, agregando la circunstancia de haber ingresado al servicio hasta las fechas señaladas por los dispositivos legales en los diferentes casos. Es preciso manifestar que el trabajador adquiere derecho a la pensión al alcanzar un mínimo de 15 años de servicios reales y remunerados, si es hombre y, 12.5 años, si es mujer; en el caso de los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, el requisito de años laborados es solamente de 10 años. En base a lo anteriormente expresado, el aún existente Decreto Ley N° 20530 genera una situación de inequidad entre los pensionistas de los distintos regímenes del Estado, además en el Régimen del Decreto Ley N° 20530 no existe una edad mínima de jubilación, característica que va en sentido contrario a los lineamientos para el otorgamiento de pensiones, contenidos en el Convenio N° 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) - Convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social. Ni que decir de la diferencia del monto de las pensiones, así primigeniamente la pensión promedio en el Decreto Ley N° 19990 ascendía a S/. 507.00 Nuevos Soles, mientras que en el Régimen del Decreto Ley N° 20530 esta llegaba a S/. 1,267.00 Nuevos Soles, situación que al 2023 no ha variado sustancialmente. En suma, aún cuando el Régimen del Decreto Ley N° 19990 presenta mayores requisitos respecto de los del Decreto Ley N° 20530, estos no tienen correlato en el nivel de beneficios. Ello ha derivado en un tratamiento inequitativo entre los pensionistas del Estado, situación que la

Reforma Constitucional mencionada ha buscado subsanar pero que, lamentablemente, no se ha revertido en su totalidad a la fecha.

También es menester mencionar las diferencias sustanciales entre los regímenes previsionales públicos, los mismos que radica entre otros, en el excesivo manejo político en la regulación del Decreto Ley N° 20530, lo cual se evidenció en lo siguiente: 1) La dación de normas que favorecieron a un reducido grupo de Servidores del Estado, 2) El ingreso al régimen, mediante aperturas temporales del mismo. 3) La carencia de una norma legal idónea que establezca criterios equitativos para otorgar pensiones en ambos regímenes. 4) El carácter discriminatorio del Decreto Ley N° 20530 frente al Sistema Nacional de Pensiones (SNP).

SOBRE LA NECESIDAD DE UNIFICACIÓN DE LOS REGIMENES PREVISIONALES

La unificación de los regímenes previsionales ha sido un postulado aceptado por el Tribunal Constitucional, que en su sentencia recaída en el Expediente N° 050-2004-AI/TC, admite la necesidad inobjetable de la unificación progresiva de los sistemas previsionales, con la finalidad de subsumir en la Seguridad Social los criterios de progresividad, solidaridad y justicia social, en el otorgamiento de las prestaciones que se otorgan a los cesantes y jubilados del Perú. Adicionalmente, es pertinente reiterar la posición expresada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que señala que la coexistencia de regímenes especiales se constituye en una fuente de inequidad decisiva, así como en un factor que contribuye a la problemática presupuestaria, ya que a dichos regímenes previsionales el Estado sigue destinando considerables recursos y benefician a fracciones relativamente pequeñas de la población, la necesidad de lograr la unificación de los regímenes previsionales, es indispensable para contar con un régimen integral de carácter universal, la misma que debe cubrir las contingencias mínimas de vejez, invalidez, sobrevivientes, incapacidad, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Finalmente el Tribunal Constitucional viene señalando reiteradamente en su jurisprudencia que el derecho fundamental a la pensión tiene una estrecha relación con el derecho a un vida acorde con el principio - derecho de dignidad, es decir, con la trascendencia vital propia de una dimensión sustancial de la vida, antes que una dimensión meramente existencial o formal, forman parte de su contenido esencial aquellas pretensiones mediante las cuales se busque preservar el derecho concreto a un mínimo vital, es decir, aquella porción de ingresos indispensable e insustituible para atender las necesidades básicas y permitir así una subsistencia digna de la persona y de su familia; sin un ingreso adecuado a ese mínimo, no es posible asumir los gastos más elementales en forma tal que su ausencia atenta en forma grave y directa contra

la dignidad humana. En suma, el Derecho de Pensiones tiene la naturaleza de derecho social de contenido económico, su cumplimiento le impone a los poderes públicos la obligación de proporcionar las prestaciones adecuadas a las personas en función a criterios y requisitos determinados legislativamente, para solventar sus necesidades vitales y satisfacer los estándares mínimos de subsistencia.

II. BASE LEGAL

La presente propuesta legislativa se sustenta en la normativa siguiente:
a) Constitución Política del Estado.
b) Decreto Ley N° 25897, Ley de Creación del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.
c) Decreto Supremo N° 054-97-EF, se aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP).
d) Decreto Ley N° 19990, Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La reforma del sistema previsional inevitablemente irrogará gastos adicionales en el presupuesto del sector público, tanto en el sistema público y privado se garantiza pensiones mínimas en función a la cantidad de aportes. Para el análisis costo-beneficio, se debe considerar lo establecido por el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, Ley 26889 aprobado mediante Decreto Supremo 007-2022-JUS que establece lo siguiente: "Articulo 9.- Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma 9:1 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos es empleado para conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilidad apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales, 9.2 La necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas. 9.3 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado: así como leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental. En

este sentido, para estimar el análisis costo-beneficio de la presente propuesta se necesita contar con información estadística.

IV. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no contraviene negativamente ninguna norma del ordenamiento jurídico, se ha elaborado en observancia del principio de progresividad que rige el derecho fundamental a la seguridad social, por la que el Estado peruano tiene la obligación de hacer efectivo el derecho a la pensión y la obligación de no regresividad frente a la realización de los derechos alcanzados, el derecho fundamental a la pensión permite alcanzar el desarrollo de la dignidad de los pensionistas; de ello, se deriva su carácter de derecho fundamental específico.

V. VINCULACIÓN CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

La presente propuesta legislativa guarda relación con los siguientes objetivos y políticas:
SEGUNDO OBJETIVO: EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL
Política de Estado 13: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.
Asimismo, la propuesta legislativa tiene vinculación con la agenda legislativa aprobada por la Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre de 2023; esto es con el Objetivo II. Equidad y Justicia Social, enmarcado en la Política de Estado 13: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social. Temas: 59. Reforma en el Sistema Nacional de Pensiones. Tema 60: Nuevas propuestas e el derecho previsional. Tema 61: Reformas al Decreto Ley N° 19990. Tema 62. Sobre el Sistema Privado de Pensiones y Seguridad Social Privada.