



**PROYECTO DE LEY QUE
ESTABLECE LA EQUIVALENCIA
ENTRE EL MONTO DE LA
PENSIÓN MÍNIMA Y LA
REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL**

El congresista de la República **ALFREDO PARIONA SINCHE**, miembro de la BANCADA SOCIALISTA, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le 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 en siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,
Ha dado la ley siguiente:

**LEY QUE ESTABLECE LA EQUIVALENCIA ENTRE EL MONTO DE LA
PENSIÓN MÍNIMA Y LA REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL**

Artículo único. Modificación de la Ley 32123

Modifícase el artículo 26, la cuarta disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria de la Ley 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, en los términos siguientes:

“Artículo 26. Aportes y determinación del cálculo de la pensión mínima

(...)

26.2. El Poder Ejecutivo determina el monto de la pensión mínima, así como los ajustes periódicos respectivos. **El monto no puede ser inferior a la remuneración mínima vital vigente, debiendo producirse la actualización respectiva si esta última aumenta.**

(...).”

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

CUARTA. Revisión de la pensión mínima y reajuste de pensiones en el Sistema

a) El monto de la pensión mínima del Sistema se evalúa **conforme a los cambios que experimente el monto de la remuneración mínima vital**, tomando en consideración la capacidad financiera del Estado y las posibilidades de la economía nacional, salvo las disposiciones vigentes sobre la materia.

b) La pensión mínima se aprueba mediante ley del Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo previo informe del Consejo Fiscal.

(...)"

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

(...)

QUINTA. Incremento de la pensión mínima y las pensiones proporcionales especiales

a) El monto de la pensión mínima del Sistema Nacional de Pensiones al que se refiere el Decreto Ley 19990, queda establecido según el siguiente detalle:

i. La pensión mínima de jubilación y de invalidez queda fijada en el **mismo monto que corresponde a la pensión mínima vital (RMV).**

ii. La pensión mínima por derecho derivado queda fijada **en el 50% de la remuneración mínima vital.**

b) La pensión de jubilación proporcional **toma en cuenta la pensión mínima de jubilación y de invalidez.**

c) El Ministerio de Economía y Finanzas reajusta mediante decreto supremo las pensiones del Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley 19990, que actualmente resulten inferiores al monto de S/ 1000,00 (mil y 00/100 soles), de conformidad con las previsiones presupuestarias y a las posibilidades de la economía nacional. Asimismo, puede disponer la consolidación de las actuales pensiones en un monto único, con fines de simplificación administrativa.

d) El incremento del monto de las pensiones, señaladas en la presente disposición, rige a partir del mes de enero de 2025, y los reintegros son abonados en el mes de febrero de 2025, de corresponder.

e) La aplicación de lo establecido en esta norma se financia con cargo al presupuesto institucional del pliego ONP."

Lima, noviembre de 2024.



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/11/2024 09:28:11-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2024 18:55:37-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/11/2024 08:57:44-0500

ALFREDO PARIONA SINCHE
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomías FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2024 18:21:55-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2024 18:58:21-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2024 18:57:54-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** de **noviembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9650/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El 25 de septiembre de 2024 se promulgó la Ley 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano. Entre otros aspectos, la norma estableció un incremento en el monto de las pensiones mínimas y proporcionales especiales, en beneficio de los pensionistas que se encuentran bajo el régimen del Decreto Ley 19990.

Esta ley en su artículo 2 define su finalidad. Señala que tiene como finalidad, entre otras, asegurar “una pensión mínima”. Asimismo, en su artículo 5 establece que el Sistema Integral Previsional Peruano considera como uno de sus pilares el pago de una pensión mínima o una pensión de jubilación proporcional especial.

La ley precisa que la pensión mínima de jubilación e invalidez se incrementará de S/ 500 a S/ 600, en tanto que las pensiones por viudez, orfandad y ascendencia llegarán a S/ 400. Además, las pensiones proporcionales, para los afiliados que aportaron entre 10 y menos de 15 años, se aumentarán de S/ 250 a S/ 300; y para los que aportaron entre 15 y menos de 20 años el aumento será de S/ 350 a S/ 400. Sobre esta medida, en su oportunidad, el jefe de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) indicó: “Este es un gran esfuerzo de parte del sector de Economía y Finanzas para aumentar las pensiones del grupo que, quizás, recibe las pensiones más bajas, con lo cual se estará beneficiando al 75 % de los pensionistas afiliados del Sistema Nacional de Pensiones”¹.

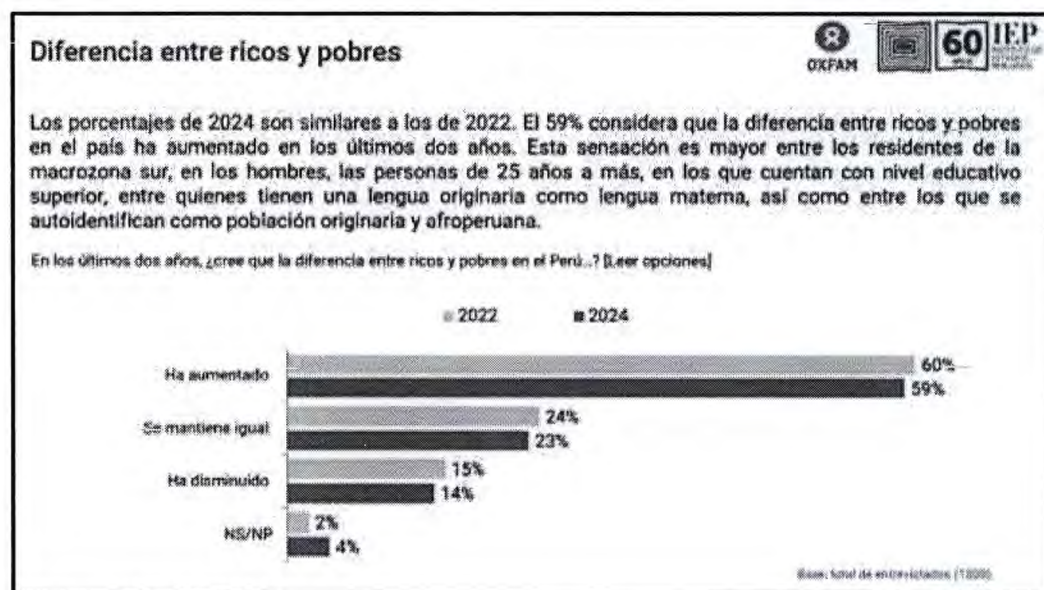
Si bien todo incremento en el monto pensionario es positivo, pues implica una situación de mejoría con relación a la situación anterior; lo cierto es que muchas veces es insuficiente. No hace falta ser un experto en finanzas o en sistemas previsionales para advertir que una pensión mínima de S/600 en el

¹ Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/onp/noticias/1042061-onp-confirma-incremento-de-pensiones-minimas-y-proporcionales-que-se-pagaran-en-enero-de-2025>

Perú no es solo insuficiente, sino contrario al principio de dignidad del ser humano.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Percepción de Desigualdades (ENADES) de 2024, elaborada por Oxfam y el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), el monto mínimo requerido por persona para que un hogar subsista se calcula en S/744, lo que representa un aumento del 14% con relación a la ENADES de 2022². De esta manera, si se considera como fuente a una familia de cuatro personas, el monto necesario total asciende a S/2.976.

En esta encuesta, incluso, se llegó a la conclusión de que existe una percepción generalizada de que la desigualdad y las brechas económicas en el Perú han aumentado.

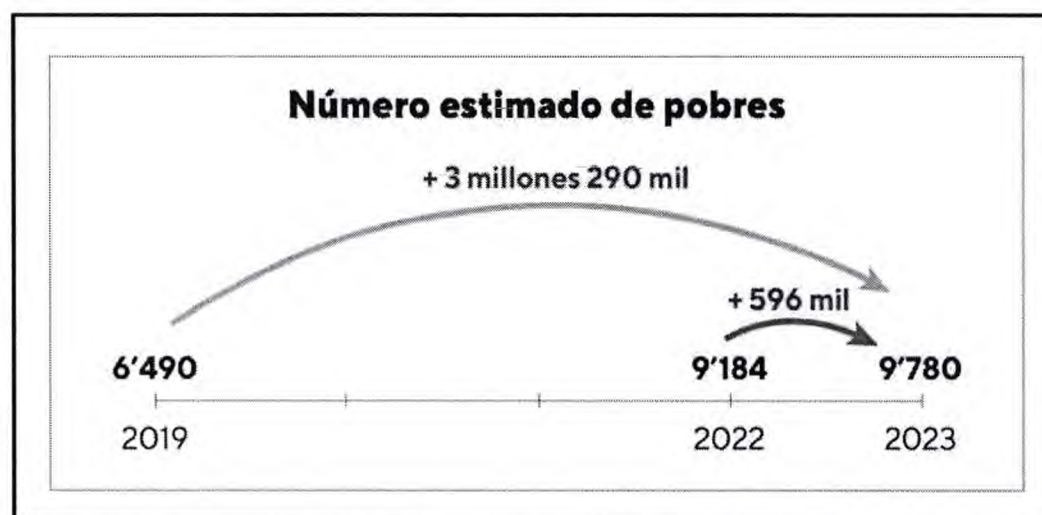
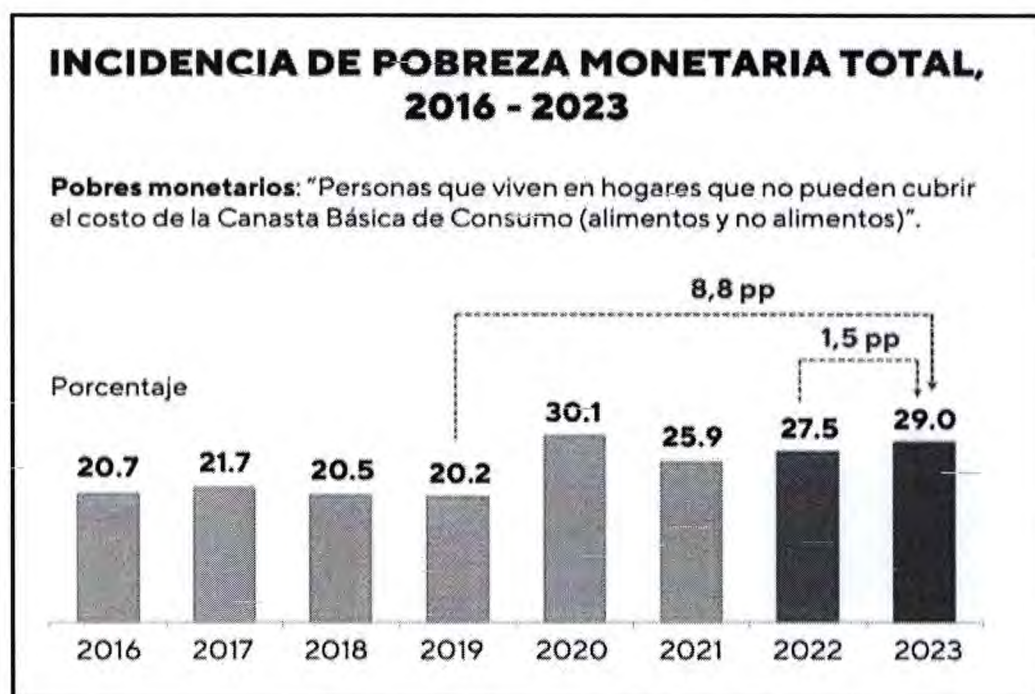


Fuente: ENADES 2022³

² Recuperado de <https://www.infobae.com/peru/2024/08/11/costo-de-la-canasta-basica-en-peru-aumenta-14-en-dos-anos-familias-requieren-s-2976-para-cubrir-necesidades-esenciales/#:~:text=En%20la%20ENADES%202022%2C%20el,14%25%20en%20solo%20dos%20a%C3%BAos.>

³ Recuperado de <https://peru.oxfam.org/ENADES-2024>

Por otro lado, el presente año, gracias a la información emitida por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), se conocieron las siguientes cifras (los cuadros fueron extraídos de la web Puntoedu⁴).



⁴ <https://puntoedu.pucp.edu.pe/coyuntura/2023-pobreza-29-por-que-incremento-y-que-debio-hacerse/#:~:text=En%20el%202023%2C%20la%20pobreza,1.5%25%20respecto%20del%20a%C3%B1o%20anterior.>

Como se puede apreciar, no solo la pobreza aumentó, sino también el número de hogares que no se encuentran en capacidad de cubrir la canasta básica familiar. Así, durante el 2023, la pobreza en el Perú llegó a 29%. Esta data significa que un promedio de 9 millones 780 mil personas se encuentra en situación de pobreza.

Como es lógico, gran parte de esos resultados negativos los padece con mayor gravedad los sectores de la población que se hallan en estado de vulnerabilidad. Así, según información publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec), existe aproximadamente un millón de personas de la tercera edad (65 años o más) en condición de pobreza, lo que implica que no perciben ingresos suficientes para cubrir la integridad de sus necesidades básicas⁵. Incluso, esta cifra tiene relación con el aumento de la indigencia en el Perú de personas mayores de 65 años, siendo que los adultos mayores en condiciones de indigencia se incrementaron de 92,889 a 142,065 personas.

Dicha realidad guarda absoluta contradicción con lo estipulado por el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, que impone como deber estatal otorgar especial protección al anciano en situación de abandono. Cuando la norma constitucional refiere esta condición no solo se dirige a los ancianos en dicha condición actual, sino también a que debe ser prioritario en la elaboración de sus políticas públicas prevenir dicha situación; es decir, evitar que los adultos mayores lleguen a una condición de abandono o de precariedad, de tal manera que ello le impida desarrollar su vida con dignidad.

Por ello, precisamente, el Tribunal Constitucional ha confirmado y precisado que la situación de la persona anciana, de acuerdo con la carta fundamental,

⁵ Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2024/03/31/en-2023-la-pobreza-de-adultos-mayores-aumento-31-puntos-y-afecto-a-mas-de-960-mil-personas/>

un trato especial dada su condición especial (artículo 4)"⁶. Es decir, la regulación nacional sobre el tratamiento del adulto mayor en todos los ámbitos debe procurar una atención por parte del Estado. Esto implica que el Estado deba impulsar medidas concretas y medibles que permitan mejorar las condiciones de dignidad de este sector vulnerable de la población.

Dentro de dichas medidas, se halla de manera indiscutible el acceso a una pensión digna, debiendo recordarse que el Tribunal Constitucional ha indicado lo siguiente:

"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, que supera las posiciones liberales que no aceptan un concepto de igualdad como diferenciación, pero que tampoco supone privilegios medievales que tengan por objeto un trato diferenciado estático a determinado colectivo para conseguir y mantener la desigualdad. (...) "En la definición del contenido de este derecho fundamental es factor gravitante **el esfuerzo económico que el proceso pensionario exige de los poderes públicos y de la capacidad presupuestaria**"⁷. (el resaltado es nuestro)

Lo anterior confirma que el Estado no debe ampararse en la falta de recursos, de manera abstracta, para garantizar una pensión digna, sobre todo a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Todo lo contrario, el Estado debe garantizar, bajo los principios de previsión presupuestal y equilibrio presupuestal, la priorización de una pensión digna. Entonces, el otorgamiento de una pensión digna, en tanto guarda relación directa con un derecho constitucional, es una obligación estatal; no es una liberalidad o un asunto que puede ser postergado de manera indefinida y sin certeza.

⁶ Auto del Tribunal Constitucional del Perú, recaído en el expediente 02214 2014-PA/TC, fundamento jurídico 29.

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, recaída en el expediente 00050- 2004-AI/TC, fundamento jurídico 76.

Lamentablemente, la realidad y la historia nos demuestran que en el caso peruano ha venido incumpliendo de manera sistemática esta obligación de orden constitucional. Así, de acuerdo con un especial del portal Ojo Público, se advirtió lo siguiente, a partir de un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT):

“(...) las pensiones en nuestro país equivalen al 33% del salario promedio, cifra por debajo de lo establecido por los convenios internacionales de seguridad social, que fijan esta tasa de reemplazo en por lo menos el 40%. Países de la región están por el 50%, mientras que los miembros de la OCDE registran un promedio de 62% e incluso otros alcanzan el 80%. El sistema público peruano adeuda hace décadas el correcto aumento de la pensión mínima a los jubilados, mientras que el sistema privado está debilitado y ya no cumple su rol de otorgar prestaciones en la vejez de sus afiliados. (...)”⁸.

Así las cosas, queda claro que el establecimiento de una pensión mínima en el Perú no es una alternativa para el Estado, sino una obligación que viene incumpléndose sin encontrar ninguna luz de certeza. Ante ello, se propone el presente proyecto de ley: para establecer un criterio adecuado y razonable en la definición de la pensión mínima.

Para tal efecto, se ha considerado lo que establece la reciente Ley 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, la misma que ha fijado una pensión mínima. Aun cuando es un avance que ya se haya regulado una pensión mínima, claramente no es suficiente; precisamente, porque se ha considerado montos de manera arbitraria, sin existir una justificación que permita conocer las razones por las cuales se ha definido un monto concreto, que es S/600.

Lo importante, en este sentido, es establecer un criterio idóneo para fijar la pensión mínima. Para tal efecto, se debería considerar la unidad de aporte

⁸ Recuperado de <https://ojo-publico.com/derechos-humanos/pension-jubilacion-peru-es- apenas-33-del-salario-promedio>

que la misma Ley 32123 establece en su artículo 11. En este extremo se regula siguiente:

“11.4. En el caso de los aportes del trabajador independiente y los aportes voluntarios con fin previsional que realice cualquier afiliado, la unidad de aporte se define en función de la remuneración mensual asegurable o pensionable que, en ningún caso, es inferior a una remuneración mínima vital (RMV), pudiéndose efectuar pagos fraccionados”.

Entonces, si ya la norma ha tomado como criterio la remuneración mínima vital (RMV), sería coherente que esta misma se fije con relación a la pensión mínima. Más aun, cuando la RMV que rige en el Perú no termina tampoco siendo suficiente para cubrir los recursos propios de la canasta básica de una familia. Es decir, es un monto que sí podría terminar siendo proporcional a lo elemental que requiere una persona para vivir con dignidad en la etapa final de su vida.

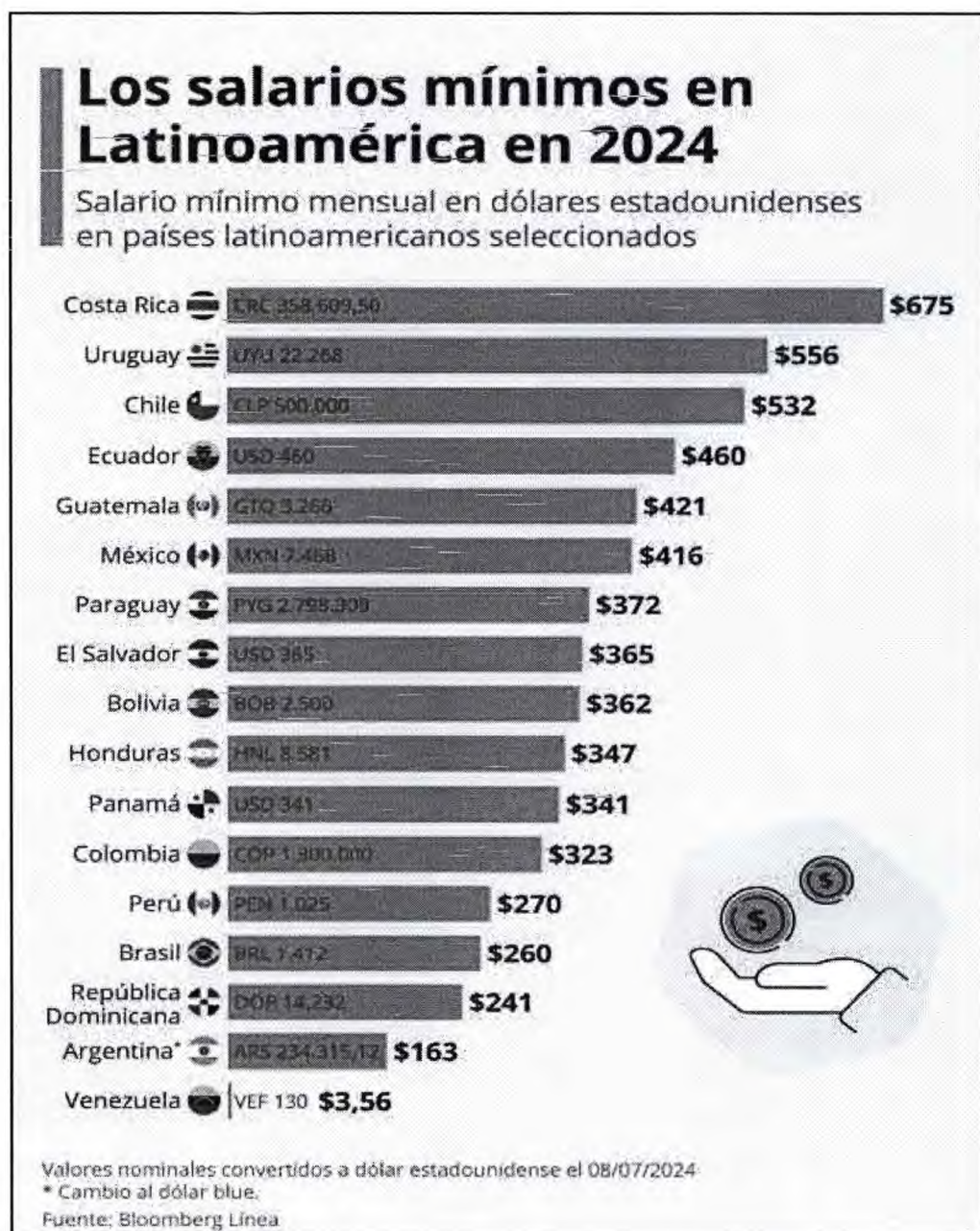
Es más, en octubre de 2023, el ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, Daniel Maurate, opinó sobre la posibilidad de un incremento de la remuneración mínima vital, pese a que inicialmente se mostró en contra de la medida. Señaló: "Vamos a salir de esta recesión e inmediatamente tendremos que evaluar el incremento del sueldo mínimo vital. Somos conscientes de que el sueldo mínimo no es suficiente"⁹. Es decir, el mismo titular del sector especializado es consciente de que el sueldo mínimo vital es insuficiente para afrontar los gastos habituales e indispensables de una persona en el Perú. Por ello, anunció que se evaluaría el sueldo mínimo vital, indicando que, "Tenemos que pasar esta etapa de recesión, que va a ser corta, para ver la posibilidad de elevarlo"¹⁰. Ha pasado más de un año (tiempo más que suficiente para haber superado la recesión) desde

⁹ Recuperado de <https://actualidadempresarial.pe/noticia/ministro-de-trabajo-el-sueldo-minimo-no-alcanza-pero-tenemos-que-pasar-la-recesion/a7a8428b-466b-493d-bd47-5ec13c540b63/1>

¹⁰ Recuperado de <https://rpp.pe/economia/economia/ministro-de-trabajo-reconoce-que-sueldo-minimo-no-alcanza-en-el-peru-noticia-1512739>

entonces y, aunque el ministro sigue siendo el mismo, no existe mayor proactividad de su parte.

Al respecto, es un hecho que el monto de la remuneración mínima vital en el Perú es el de los más bajos de América Latina, tal como se resume en el siguiente cuadro.



Fuente: Statista¹¹

Por ello, se propone, mediante la presente iniciativa legislativa, se busca establecer que la pensión mínima o su dación proporcional tengo un criterio definido, que consiste en su equiparación con el monto que corresponde a la remuneración mínima vital. Para tal efecto, se propone modificar el artículo 26, la cuarta disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria de la Ley 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano. Esto, para precisar que, si bien el Poder Ejecutivo determina el monto de la pensión mínima, así como los ajustes periódicos respectivos, el monto no puede ser inferior a la remuneración mínima vital vigente, debiendo producirse la actualización respectiva si esta última aumenta. De este modo, la pensión mínima de jubilación y de invalidez queda fijada en el mismo monto que el que corresponde a la remuneración mínima vital, mientras que la pensión mínima por derecho derivado queda fijada en el 50% de la remuneración mínima vital.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente ley no contraviene ninguna norma vigente y se encuentra conforme a la Constitución Política del Perú, sobre todo con su parte dogmática, en tanto refuerza el derecho constitucional a la pensión y el principio constitucional de dignidad, que el Tribunal Constitucional ha reconocido como un derecho y como un principio esencial para el fortalecimiento del régimen democrático.

Asimismo, al promover el establecimiento de un monto mínimo, razonable y digno de la pensión se afianza el artículo 1 de la Constitución que establece que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado.

¹¹ Recuperado de <https://es.statista.com/grafico/16576/ajuste-de-los-salarios-minimos-en-latinoamerica/>

Bajo tales premisas, la presente ley modifica el artículo 26, la cuarta disposición complementaria final y la quinta disposición complementaria transitoria de la Ley 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano. No se altera el contenido ni los asuntos de fondo de la ley citada, únicamente precisa el criterio a tomar en cuenta a la hora de fijar y actualizar la pensión mínima o su dación proporcional.

ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, al reforzar la efectividad de un derecho constitucional plenamente reconocido por la Constitución Política del Perú, como es la pensión en condiciones de dignidad, no implica un costo negativo para la sociedad ni para el Estado. Por el contrario, refuerza la legitimidad de este último, quien se verá beneficiado con el hecho de que la población identificará su eficiencia para hacer cumplir una aspiración colectiva nacional, como es el resguardo de la vida e integridad de la persona a través del acceso a una pensión mínimamente digna.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

El presente proyecto guarda relación con el Acuerdo Nacional, Política de Estado 1: “Democracia y Estado de Derecho”, en el punto 1, referido al “Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho”, cuyo objetivo es defender el imperio de la Constitución y velar por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa guarda relación con la agenda legislativa vigente, que considera como objetivos la “Democracia y Estado de derecho, Equidad y justicia social, Competitividad en el país y Estado



PARIONA SINCHE ALFREDO

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de

eficiente, transparente y descentralizado”.

Lima, noviembre de 2024.