



WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS

Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UNA PENSIÓN DIGNA Y SOSTENIBLE PARA LOS CESANTES, JUBILADOS Y TRABAJADORES DEL SECTOR SALUD

El Señor Congresista de la República que suscribe, **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE UNA PENSIÓN DIGNA Y SOSTENIBLE PARA LOS CESANTES, JUBILADOS Y TRABAJADORES DEL SECTOR SALUD

Artículo 1.- Objeto de la ley

Establecer un régimen legal que garantice el acceso a una pensión digna y equitativa para los pensionistas, cesantes y jubilados del sector salud, mediante la homologación justa de sus beneficios en los regímenes comprendidos en los Decretos Leyes 19990 y 20530, administrados a través de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Artículo 2. Finalidad de la ley.

La presente iniciativa legislativa tiene por finalidad garantizar el derecho a una pensión digna, equitativa y sostenible para los profesionales de la salud en actividad, cesantes y jubilados, mediante la implementación de mecanismos que aseguren la justicia social y la igualdad previsional.

Artículo 3. Homologación.

Establézcase que los profesionales del sector salud, al cese de su relación laboral, así como los actuales cesantes y jubilados bajo los regímenes de los Decretos Leyes 19990, 20530, administrados a través de la Sistema Nacional de Pensiones (ONP), tendrán derecho al cálculo y homologación justa de su pensión digna con base en la última remuneración percibida durante su actividad laboral.

Artículo 4. Exclusión

Los trabajadores del sector salud, afiliados al Sistema privado de Pensiones se encuentran excluidos de la presente norma.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. Autoridades competentes.

El Poder Ejecutivo lo reglamentara la presente ley, en un plazo de (60) días, a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley en el diario oficial "El Peruano".

Lima, abril de 2025.



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/04/2025 12:48:58-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/04/2025 12:27:18-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/04/2025 15:16:30-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/04/2025 12:49:15-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/04/2025 15:34:23-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2025 11:00:28-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/04/2025 11:47:41-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** de **abril** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 10945/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y**
- 2. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**



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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN PENSIONARIO EN EL PERÚ:

La evolución del sistema de pensiones en el Perú ha estado marcada por diversas reformas impulsadas por la necesidad de corregir déficits estructurales y garantizar la sostenibilidad financiera de sus subsistemas. Inicialmente, el país contó con un sistema público de reparto administrado por el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS), el cual dio paso posteriormente a la creación del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) bajo el Decreto Ley N.º 19990 en 1973, y al Régimen de Cesantía y Jubilación regulado por el Decreto Ley N.º 20530 en 1974. No obstante, el aumento del ratio de dependencia poblacional, sumado a la falta de ajustes paramétricos oportunos, derivó en una profunda crisis financiera de ambos sistemas, generando una presión significativa sobre el Tesoro Público¹.

a) Sistema Nacional de Pensiones (SNP)

Durante las décadas de 1980 y 1990, el SNP presentó un notorio desbalance financiero, producto de una inadecuada administración de fondos y una creciente relación entre jubilados y aportantes. Este deterioro se manifestó en rentabilidades negativas y un creciente déficit operacional. Frente a este panorama, en 1992 se impulsaron una serie de reformas, como el aumento de la edad de jubilación y de los años de aporte requeridos, la eliminación del aporte del empleador y la imposición de una pensión máxima. Pese a estos esfuerzos, el sistema continuó requiriendo apoyo fiscal, aunque con una dependencia decreciente en los últimos años gracias al incremento en la recaudación de aportes.

b) Régimen del Decreto Ley N.º 20530

A diferencia del SNP, el régimen 20530 no exigía una edad mínima de jubilación, sino únicamente años de servicio, lo que lo convirtió en un sistema altamente permisivo. Inicialmente limitado a ciertos funcionarios públicos, su cobertura se amplió de manera indiscriminada, generando beneficios desproporcionados, como el efecto "cédula viva", mediante el cual las pensiones se ajustaban automáticamente a los aumentos salariales del personal activo. Este sistema implicó una carga fiscal sin precedentes, con subsidios del Estado equivalentes al 2% del PBI entre 1997 y 2003. La reforma constitucional de 2004 (Ley N.º 28389) permitió el cierre del régimen y la eliminación de sus distorsiones más gravosas².

c) Sistema Privado de Pensiones (SPP)

¹ <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c7857a67-eb58-4135-a7db-17fbc22b7214/content>

² <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c7857a67-eb58-4135-a7db-17fbc22b7214/content>

Frente a la insostenibilidad de los regímenes públicos, se creó el Sistema Privado de Pensiones (SPP) mediante el Decreto Ley N.° 25897 en 1992, basado en la capitalización individual. Este nuevo sistema pretendía ser financieramente autosuficiente, pero para asegurar una transición ordenada, el Estado implementó medidas compensatorias como los Bonos de Reconocimiento, pensiones mínimas subsidiadas, y bonos complementarios. La Ley N.° 28991 de 2007 reguló estos beneficios. A pesar de su diseño teóricamente autosostenible, el SPP ha generado preocupaciones respecto a la baja tasa de reemplazo que ofrece a sus afiliados, la cual se estima en un promedio inferior al 33%.

d) Caja de Pensiones Militar-Policial y otros regímenes

La Caja de Pensiones Militar-Policial, a pesar de su aparente autonomía, ha requerido crecientes transferencias del Estado para cumplir con sus compromisos previsionales. Desde el 2005, el déficit de esta entidad ha sido cubierto mediante transferencias del Ministerio de Defensa y del Interior. En 2012, se promulgó el Decreto Legislativo N.° 1133 para reformar este régimen, que presentaba un déficit financiero cercano a los S/. 1,957 millones en 2018. De igual modo, el programa Pensión 65, de carácter no contributivo, ha incrementado su cobertura y participación presupuestal, representando en 2017 el 0.12% del PBI, con financiamiento exclusivo del Estado³.

SITUACIÓN PREVISIONAL DEL PERSONAL DE SALUD

Durante el período 2000-2017, el sistema de pensiones en el Perú mostró mejoras marginales en cobertura previsional, pasando del 9,85% al 22,75% de la PEA. No obstante, esta evolución expone una profunda segmentación que afecta especialmente a trabajadores como los del sector salud, donde una parte significativa, especialmente en zonas rurales o con contratación informal, ha quedado excluida de una afiliación previsional estable y continua.

Aunque los trabajadores dependientes —como el personal del sector salud que labora bajo vínculo formal— están obligatoriamente afiliados a un sistema de pensiones, la falta de continuidad en aportes, los bajos ingresos y las condiciones contractuales limitadas han generado pensiones reducidas e inequitativas, especialmente en el régimen de la Ley N.° 19990. Además, muchos cesantes, jubilados y trabajadores de este sector, pese a años de servicio, reciben pensiones por debajo del costo de vida, sin homologación respecto a las remuneraciones actuales. Esta realidad evidencia la necesidad de una reforma legal que establezca una pensión digna y sostenible, basada en la última remuneración percibida, con miras a cerrar las brechas históricas de inequidad previsional en el sector salud.

³ <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c7857a67-eb58-4135-a7db-17f1be22b7214/content>

Cuadro 1: Cobertura de activos (cotizaciones/PEA) según subsistema, 2000-2017 (en porcentajes)

Año	Total	Caja de pensiones militar policial	Subtotal sistemas civiles	Sistema nacional de pensiones	DL No. 20530	Sistema privado de pensiones
2000	9.85	0.79	9.05	2.78	-	6.27
2001	10.04	0.79	9.25	2.54	-	6.71
2002	10.2	0.78	9.42	2.51	-	6.91
2003	11.77	0.76	11.01	2.59	0.75	7.68
2004	11.6	0.75	10.85	2.56	0.88	7.41
2005	11.53	0.73	10.79	2.62	0.86	7.31
2006	12.19	0.72	11.47	2.92	0.85	7.70
2007	13.9	0.72	13.18	3.23	0.84	9.12
2008	14.71	0.74	13.97	4.28	0.82	8.87
2009	16.27	0.74	15.53	4.87	0.81	9.85
2010	17.57	0.74	16.83	5.73	0.8	10.29
2011	18.51	0.73	17.78	6.19	0.79	10.79
2012	20.65	0.73	19.91	6.72	0.78	12.42
2013	21.48	0.73	20.74	7.63	0.76	12.35
2014	22.45	0.81	21.64	7.98	0.79	12.88
2015	22.69	0.81	21.88	8.06	0.77	13.05
2016	22.63	0.81	21.82	7.78	0.74	13.29
2017	22.75	0.82	21.93	7.57	0.74	13.62

Fuente: Elaboración propia en base a Boletines estadísticos SBS (SPP), Cuadros Estadísticos ONP y Memorias Anuales CPMP

COMPARACIONES CON OTROS SECTORES DEL ESTADO

En los últimos años, distintos sectores del Estado han venido implementando medidas específicas para mejorar las condiciones previsionales y remunerativas de sus trabajadores. Un ejemplo reciente es el sector Educación, donde más de 4,400 trabajadores cesaron sus funciones al cierre del 2024 y pasaron a tener derecho a una pensión bajo el Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Estos trabajadores ya cuentan con canales simplificados para el trámite de jubilación y se benefician de pensiones mínimas establecidas, atención médica en EsSalud y otros servicios complementarios. Esta atención diferenciada demuestra un esfuerzo institucional por facilitar el acceso a una jubilación oportuna y con respaldo estatal, lo que no ocurre con igual celeridad y equidad en todos los sectores⁴.

Asimismo, el Gobierno ha aprobado recientemente incrementos salariales para trabajadores públicos de diversos regímenes como los comprendidos en los Decretos Legislativos N.º 728, N.º 1057, Ley N.º 30057 (Servicio Civil), entre otros. Este aumento, de carácter remunerativo y pensionable, ha sido oficializado a través del Decreto Supremo N.º 265-2024-EF y forma parte de los compromisos del Convenio Colectivo Centralizado. Si bien se trata de un avance en el fortalecimiento del ingreso laboral y su impacto en las futuras pensiones, también revela una política pública orientada a ciertos sectores del Estado, dejando rezagados a otros como el sector salud, cuyos jubilados y cesantes aún no cuentan con una pensión

⁴ <https://www.elperuano.pe/noticia/261523-atencion-trabajadores-de-educacion-mas-de-4-mil-ya-pueden-pedir-su-pension-de-jubilacion-conozca-como>

digna homologada a su último ingreso⁵.

En ese sentido, resulta notorio que los trabajadores de salud no han sido incluidos en estos beneficios de manera equitativa, a pesar de su rol esencial y de alto riesgo demostrado especialmente durante la pandemia. Si bien los trabajadores activos pueden recibir aumentos en sus remuneraciones, estos no siempre se traducen en mejoras sostenibles para su etapa de jubilación, debido a la falta de homologación entre el ingreso final y el cálculo de su pensión. Esto genera una clara desventaja frente a otros sectores que ya han avanzado en la consolidación de sus beneficios previsionales.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

FUNDAMENTO JURÍDICO:

La presente iniciativa legislativa se sustenta en principios constitucionales y derechos fundamentales reconocidos por el ordenamiento jurídico peruano, con el propósito de garantizar un régimen previsional justo, equitativo y sostenible para los trabajadores, cesantes y jubilados del sector salud. En primer lugar, el artículo 10° de la Constitución Política del Perú establece que "el Estado garantiza el derecho a la seguridad social", afirmando que su finalidad es brindar protección frente a las contingencias que afecten la capacidad de trabajo y asegurar prestaciones económicas y de salud, dentro de una estructura de solidaridad. Esta disposición ampara el derecho a una pensión digna, acorde al esfuerzo contributivo y al servicio prestado a la sociedad.

Asimismo, el artículo 11° de la Carta Magna señala que los servicios de salud y de seguridad social se prestan conforme a principios de equidad, eficiencia y universalidad, lo cual obliga al Estado a tomar medidas concretas que eviten discriminación entre regímenes previsionales o entre trabajadores con funciones similares pero con beneficios diferenciados. La desigualdad actual entre quienes pertenecen a los regímenes del Decreto Ley N.º 19990, 20530 y administrados a través de la ONP frente a otros regímenes especiales contradice este principio de equidad y vulnera el derecho al trato igualitario ante la ley consagrado en el artículo 2°, inciso 2 de la Constitución.

Desde una perspectiva de justicia social, el artículo 23° de la Constitución establece que "el trabajo es objeto de atención prioritaria del Estado" y que debe garantizarse "condiciones dignas y equitativas en la relación laboral". En ese sentido, resulta razonable que los beneficios previsionales reflejen el carácter digno del trabajo desempeñado, especialmente en sectores como salud, cuya labor está directamente vinculada con la vida, integridad y bienestar de los ciudadanos. Al no contar con una pensión que guarde proporción con su última remuneración y con el tiempo de servicio, los cesantes y jubilados del sector salud ven menoscabado este derecho fundamental.

⁵ <https://www.infobae.com/peru/2024/12/19/gobierno-anuncia-nuevo-aumento-salarial-para-trabajadores-del-sector-publico-desde-diciembre-del-2024-a-cuanto-asciende/>

De igual forma, esta propuesta encuentra respaldo en tratados internacionales ratificados por el Perú, como el **Convenio 102 de la OIT sobre la norma mínima de seguridad social**, que establece la obligación de los Estados de asegurar prestaciones adecuadas a las personas en edad de jubilación. Además, el **Convenio 128** sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivencia, también señala que las pensiones deben garantizar un nivel de vida decoroso. Ambos tratados son fuente jurídica vinculante para el Estado peruano y complementan la garantía del derecho a la seguridad social prevista en el derecho interno.

Por todo ello, esta iniciativa legislativa se enmarca dentro de los principios rectores del Estado social de derecho y responde al mandato constitucional de garantizar una pensión justa y sostenible para los trabajadores del sector salud, quienes han dedicado su vida al servicio de la nación. Su implementación contribuirá a cerrar brechas estructurales de inequidad y permitirá establecer una base legal sólida para una política previsional más coherente, eficiente y respetuosa de los derechos fundamentales.

DIGNIDAD EN LA VEJEZ Y PROTECCIÓN DEL TRABAJADOR:

El sistema previsional peruano atraviesa una profunda crisis de suficiencia y equidad que ha impactado gravemente a los cesantes, jubilados y trabajadores del sector salud. Un reciente informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) revela que la pensión de jubilación en el Perú equivale apenas al 33% del salario promedio, situándose por debajo del estándar internacional mínimo del 40% y muy lejos del promedio de países miembros de la OCDE, que alcanzan una tasa de reemplazo del 62%. Esta alarmante diferencia demuestra que las pensiones otorgadas actualmente no permiten garantizar condiciones de vida dignas en la vejez⁶.

Cuadro 2: Tasa de reemplazo en el sistema de pensiones en Perú.

Al cierre del 2022, la pensión promedio de los jubilados de la ONP y AFP equivale al 33% y 34.2% del salario de sus cotizantes, respectivamente.

Años	Sistema Nacional de Pensiones (SNP)		Sistema Privado de Pensiones (SPP)	
	Pensión de jubilación promedio	% salario medio de cotizantes	Pensión de jubilación promedio	% salario medio de cotizantes
2018	S/ 554	36.00%	S/ 1 093	30.20%
2019	S/ 626	39.40%	S/ 1 091	29.20%
2020	S/ 631	39.40%	S/ 1 112	33.70%
2021	S/ 632	35.60%	S/ 1 150	32.00%
2022	S/ 606	33.00%	S/ 1 167	34.20%

La situación se agrava aún más en el caso del régimen público, administrado por la ONP, donde miles de jubilados —incluidos numerosos trabajadores del sector salud— sobreviven con pensiones mínimas que apenas cubren necesidades básicas. En 22 años, la pensión mínima solo se ha incrementado en S/100, mientras que la remuneración mínima vital aumentó un 156% en ese mismo período. Esta

⁶ <https://ojo-publico.com/derechos-humanos/pension-jubilacion-peru-es-apanas-33-del-salario-promedio>

disparidad revela el abandono sostenido del Estado hacia una población que durante décadas contribuyó activamente al sistema y brindó servicios esenciales en el ámbito de la salud pública⁷.

A este contexto crítico se suma el hecho de que el 99% de los afiliados al sistema privado, al llegar a la edad de jubilación, prefieren retirar el total de sus ahorros en lugar de recibir una pensión mensual, debido a lo exiguo de los montos ofrecidos. Esto refleja no solo una falta de confianza en el sistema, sino la evidente incapacidad de las AFP para garantizar una vejez digna. La situación es aún más precaria para quienes no tienen otra fuente de ingreso o se ven obligados a continuar trabajando informalmente en su vejez, como lo evidencia el caso de adultos mayores que deben recurrir al comercio ambulatorio para sobrevivir.

Los reclamos persistentes de asociaciones de jubilados, manifestaciones públicas y medidas de protesta, como las huelgas de hambre anunciadas, dan cuenta de la urgencia de implementar medidas legislativas que atiendan esta deuda histórica con los trabajadores del sector salud. No solo se trata de un problema financiero, sino de una cuestión de dignidad, justicia social y reconocimiento a una población que ha sostenido durante años los servicios esenciales del país. Esta propuesta legislativa responde al clamor de miles de peruanos invisibilizados por el actual sistema de pensiones, que exige una solución integral, sostenible y humana.

ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY:

La presente propuesta legislativa tiene un impacto directo sobre uno de los sectores más numerosos y estratégicos del aparato estatal: el sector salud. Según el Informe sobre las Características del Servicio Civil Peruano 2021 elaborado por SERVIR, al cierre del año 2020 se registraron 1 millón 427 mil servidores públicos a nivel nacional, y una proporción considerable de ellos se encontraba en los ministerios del Interior, Educación, Defensa y Salud. En particular, el sector salud concentró la mayor parte del crecimiento del régimen CAS, con un aumento de **91,910 nuevos contratos** en dicho año, principalmente para hacer frente a la emergencia sanitaria por la COVID-19⁸.

Este crecimiento evidencia no solo el rol clave del personal de salud durante la crisis, sino también la precariedad de sus condiciones laborales y previsionales. A esta situación se suma que, **según datos actualizados al 28 de enero de 2025**, el país cuenta con aproximadamente **281 mil servidores de la salud**, de los cuales **el 28.2% se encuentra en Lima Metropolitana**. Esta cifra refleja el amplio universo de trabajadores activos, cesantes y jubilados que forman parte del sistema y que podrían beneficiarse de un régimen de pensión digno y sostenible⁹.

⁷ <https://ojo-publico.com/derechos-humanos/pension-jubilacion-peru-es- apenas-33-del-salario-promedio>

⁸ <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/2824455-informe-sobre-las-caracteristicas-del-servicio-civil-peruano-2021>

⁹ <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/6338244-caracteristicas-del-servicio-civil-peruano-2023>

Figura 3: Servidores del sector salud asciende a 281 mil servidores.



Fuente: vista fotográfica extraída del internet.

Actualmente, muchos de estos trabajadores se encuentran distribuidos en regímenes previsionales diferentes como el Decreto Ley N.° 19990, el Decreto Ley N.° 20530 y administrados a través de la ONP, lo que genera desigualdades significativas en el cálculo y acceso a pensiones. A pesar de cumplir funciones equivalentes y haber estado en primera línea frente a emergencias sanitarias, los criterios para determinar sus pensiones son dispares, lo que genera frustración, desprotección e inestabilidad para miles de profesionales de la salud que dedicaron su vida al servicio público.

Por tanto, el alcance de esta iniciativa legislativa se proyecta como una medida correctiva de justicia previsional y equidad social. Al establecer un régimen de **homologación de pensiones en función de la última remuneración**, la norma permitirá reconocer adecuadamente los años de servicio y la labor desempeñada por los trabajadores del sector salud, brindándoles seguridad económica en la vejez y un trato digno conforme al principio de igualdad ante la ley que consagra nuestra Constitución.

III. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

En el Perú, uno de los problemas más graves que afecta a los cesantes y jubilados del sector salud es la profunda inequidad entre los diferentes regímenes previsionales existentes, como el Decreto Ley N.° 19990, el Decreto Ley N.° 20530 y administrados a través de la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Estos regímenes, a pesar de coexistir dentro del sistema público, aplican criterios diversos para el cálculo y otorgamiento de pensiones, generando notorias desigualdades entre trabajadores que, durante su vida laboral, han desempeñado funciones

equivalentes. Mientras algunos gozan de pensiones que se actualizan conforme a sus últimas remuneraciones, otros reciben montos que no reflejan el valor de su trabajo ni los años de servicio acumulados. Esta situación se ha perpetuado por la falta de voluntad política y normativa para implementar reformas que aseguren un trato equitativo y justo.

La ausencia de criterios uniformes para determinar una pensión digna ha derivado en escenarios de profunda injusticia. Profesionales de la salud que han laborado bajo las mismas condiciones y con responsabilidades similares reciben pensiones significativamente distintas, únicamente por estar afiliados a distintos regímenes. Esta desigualdad ha contribuido a una creciente sensación de frustración e indefensión, especialmente entre quienes se encuentran en los regímenes menos favorables, como el DL 19990, cuya pensión máxima no supera los S/893 mensuales. El problema no solo reside en el monto reducido, sino en la rigidez de las reglas de cálculo que no consideran la evolución de la carrera laboral ni el costo real de vida actual.

Estas diferencias previsionales no solo tienen un componente técnico o presupuestal, sino también un profundo impacto social. La consecuencia directa para los jubilados del sector salud es la pérdida sostenida de su calidad de vida. Muchos enfrentan serias dificultades para acceder a servicios básicos de salud, alimentación o vivienda, e incluso recurren al endeudamiento para subsistir. Esta situación ha sido ampliamente documentada en distintas regiones del país, como en Pisco o Trujillo, donde jubilados han salido a protestar por la falta de pagos o el retraso en la entrega de sus pensiones, poniendo en evidencia una crisis humanitaria silenciosa que afecta a un sector históricamente postergado por las políticas públicas¹⁰.

La percepción generalizada entre los jubilados del sector salud es que el Estado los ha abandonado tras décadas de servicio. Durante la pandemia, estos profesionales fueron considerados esenciales y estratégicos, pero al llegar a la etapa de retiro, enfrentan precariedad y desprotección. Esta contradicción entre el discurso de reconocimiento y la práctica administrativa alimenta una narrativa de exclusión y desinterés por parte del Estado. El impacto emocional de sentirse olvidados después de haber sostenido la salud pública por años no solo vulnera derechos, sino también la dignidad de estas personas.

Además, el problema se agrava por la **ausencia de mecanismos legales que garanticen una homologación previsional justa**. Actualmente no existe en la legislación peruana una norma que permita que las pensiones de los cesantes y jubilados del sector salud se calculen en función de su última remuneración, como sí ocurre en algunos regímenes especiales o en iniciativas de nivelación establecidas por decisiones políticas puntuales. Esta omisión normativa ha impedido que se corrijan las distorsiones existentes y perpetúa la fragmentación del sistema previsional, afectando principalmente a los sectores más antiguos y vulnerables.

¹⁰ <https://diariocorreo.pe/edicion/ica/pisco-jubilados-del-sector-salud-y-educacion-radicalizan-protesta-por-falta-de-pagos-noticia/?ref=dcx>

La iniciativa legislativa que propone establecer una pensión digna y sostenible para los cesantes, jubilados y trabajadores del sector salud busca responder a esta problemática estructural. El proyecto plantea la homologación de pensiones sobre la base de la última remuneración percibida, lo cual permitiría corregir las distorsiones actuales y restituir un principio de justicia social en el sistema previsional. Esta reforma no solo es urgente por razones de equidad, sino también necesaria para garantizar la sostenibilidad del sistema y la revalorización de quienes han contribuido de manera fundamental al bienestar y salud del país.

IV. ANÁLISIS DE NECESIDAD Y VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD.

La necesidad de esta propuesta legislativa se fundamenta en la creciente evidencia de inequidad previsional que afecta a los cesantes, jubilados y trabajadores del sector salud. A pesar de haber prestado servicios esenciales y, en muchos casos, haber arriesgado su vida durante la pandemia, miles de ellos perciben pensiones que no alcanzan a cubrir el costo de vida básico. Las actuales estructuras previsionales han demostrado ser insuficientes para garantizar pensiones dignas, generando una profunda brecha entre la retribución que reciben y el valor real de su trayectoria laboral. Esta situación no solo vulnera derechos fundamentales, sino que además debilita el compromiso y la moral del personal activo, ante la falta de garantías para su futuro.

Desde el punto de vista de viabilidad, la iniciativa resulta factible en tanto se fundamenta en el principio de equidad, sin requerir necesariamente una reforma estructural de todo el sistema previsional. Lo que se propone es establecer criterios de homologación justa, particularmente para quienes se encuentran en los regímenes del Decreto Ley N.° 19990, 20530 y administrados a través de la ONP, basándose en la última remuneración percibida al momento del cese. Este principio ya ha sido aplicado en otros regímenes especiales del Estado, como el diplomático o el militar-policial, lo cual demuestra su factibilidad técnica y administrativa, siempre que exista voluntad política y una adecuada programación presupuestaria.

La oportunidad de implementar esta medida es especialmente relevante en el contexto actual, donde se ha reactivado el debate nacional sobre una reforma integral del sistema de pensiones. En medio de este proceso, resulta urgente atender casos específicos de evidente desprotección, como el del personal de salud, sin necesidad de esperar el consenso general sobre una reforma más amplia. Esta propuesta no solo contribuye a mitigar los efectos inmediatos de la desigualdad previsional, sino que también puede servir como una medida piloto que abra camino a futuras soluciones estructurales en favor de los servidores públicos que hoy enfrentan el abandono del Estado en su etapa de retiro.

V. MARCO NORMATIVO.

☐ **Constitución Política del Perú**

- Artículo 10°: Reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social.
- Artículo 11°: Garantiza el acceso libre e igualitario a prestaciones de salud y pensiones.

☐ **Decreto Ley N.º 19990 – Sistema Nacional de Pensiones (SNP)**

- Establece un sistema de reparto para otorgar pensiones por jubilación, invalidez, viudez y orfandad.
- Administra las pensiones a través de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

☐ **Decreto Ley N.º 20530 – Régimen de cesantía para trabajadores del sector público**

- Otorga pensiones vinculadas a la última remuneración del trabajador activo ("cédula viva").
- Régimen cerrado a nuevas incorporaciones por su alto impacto fiscal.

☐ **Ley N.º 32123 – Ley de modernización del sistema previsional peruano**

- Crea el Sistema Integral Previsional Peruano y busca mejorar la cobertura y sostenibilidad de las pensiones.

☐ **Ley N.º 26790 – Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud**

- Regula el acceso y la gestión del Seguro Social de Salud (EsSalud) para todos los trabajadores.

☐ **Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

- Establece estándares mínimos de seguridad social, incluyendo una tasa de reemplazo mínima del 40% del salario para pensiones dignas.
- Ratificado por el Perú.

☐ **Sentencia del Tribunal Constitucional (STC N.º 00002-2005-PI/TC)**

- Ordena el aumento progresivo de las pensiones para preservar el poder adquisitivo de los jubilados.

VI. EFECTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente iniciativa legislativa no colisiona con la Constitución Política del Perú ni con el marco legal vigente, sino que se enmarca dentro de los artículos 10º y 11º, los cuales reconocen y garantizan el derecho de toda persona a acceder a la seguridad social y a una pensión digna. Su implementación no implica la derogación de leyes existentes, sino que complementa y fortalece el sistema previsional actual al establecer mecanismos de homologación justos y sostenibles para los cesantes, jubilados y trabajadores del sector salud comprendidos en los Decretos Leyes N° 19990, 20530 y el Sistema Nacional de Pensiones, promoviendo así la equidad y la justicia social dentro del orden jurídico nacional.

VII. ANÁLISIS - COSTO BENEFICIO.

La presente iniciativa legislativa no representa un gasto desmedido para el erario nacional, sino una propuesta orientada a una mejor gestión y distribución de los recursos públicos, con el propósito de garantizar una pensión digna y sostenible para los cesantes, jubilados y trabajadores del sector salud. En lugar de implicar un incremento de gasto, la propuesta busca corregir inequidades previsionales históricas a través de la reorganización y priorización del presupuesto ya existente, permitiendo atender de manera justa a quienes dedicaron su vida profesional al servicio de la salud pública.

Desde una perspectiva fiscal, esta medida puede aplicarse de forma progresiva y técnicamente responsable, alineándose con las capacidades presupuestarias del Estado. Se trata de aplicar criterios de eficiencia y equidad en la asignación de recursos, evitando duplicidades, optimizando el uso de fondos previsionales y asegurando que el cálculo de las pensiones refleje de manera justa la última remuneración del trabajador, como ocurre en otros regímenes especiales del Estado.

Además, el cumplimiento de esta norma no solo tiene un valor económico sino también ético y social, ya que se traduce en reconocimiento y justicia para un sector estratégico. Revalorizar la labor de los trabajadores de salud a través de un sistema previsional más justo no solo fortalece su bienestar en la etapa de jubilación, sino que contribuye a consolidar la confianza en las instituciones públicas y refuerza el compromiso del Estado con los derechos fundamentales de sus servidores.

VIII. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta propuesta legislativa se encuentra alineado con el acuerdo nacional, respeta los principios del Estado de derecho y se formula dentro del marco de la jerarquía normativa vigente en el país.

Política, N° 11: "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación." Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. el Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente.

Asimismo, esta iniciativa se vincula directamente con las Políticas de Estado aprobadas por el Acuerdo Nacional, en particular con la Política N° 13: "Acceso

universal a los servicios de salud y a la seguridad social", que establece el compromiso del Estado de garantizar condiciones para una cobertura universal en salud y seguridad social. Al proponer una mejora en las condiciones previsionales del personal de salud, esta norma contribuye a fortalecer el acceso a la seguridad social y a reconocer el rol esencial que cumple este sector en la estructura del sistema sanitario nacional.

IX. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA.

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que establece una pensión digna y sostenible para los cesantes, jubilados y trabajadores del sector salud, se encuentra alineada con la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, aprobada mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de noviembre de 2024.

OBJETIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL.

POLÍTICAS DE ESTADO, 13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social. Tema; 54. Reformas en el sistema nacional de pensiones. 55. Nuevas propuestas en el derecho previsional. 56. Reformas al D.L. N° 19990.

POLÍTICAS DE ESTADO, 15. Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición, tema 66. Seguridad alimentaria