



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

Despacho Ministerial

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL"  
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ"

KURT BURNEO FARFÁN  
MINISTRO

Lima,

02 SET. 2022

**OFICIO N° 1113 -2022-EF/10.01**

Señora

**ROSANGELLA BARBARÁN REYES**

Presidenta de la Comisión de Economía, Banca,  
Finanzas e Inteligencia Financiera  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N – Lima.

Presente.-



Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR, Ley que actualiza el Bono de Reconocimiento a los aportantes de la ONP.

Firmado Digitalmente por  
MINDREAU ZELASCO  
Adriana Milagros FAU  
20131370645 soft  
Fecha: 01/09/2022  
19:47:43 COT  
Motivo: Doy V° B°

Referencia : a) Oficio N° 1977-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR  
b) Oficio N° 1980-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR  
c) Oficio N° 1981-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR  
d) Oficio Múltiple N° D001074-2022-PCM-SC  
(HR N° 070639-2022)



Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a los oficios a), b) y c) de la referencia, mediante los cuales se solicita la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR, Ley que actualiza el Bono de Reconocimiento a los aportantes de la ONP.

Firmado Digitalmente por  
CALDERON VALENZUELA  
Jose Armando FAU  
20131370645 soft  
Fecha: 01/09/2022  
22:29:02 COT  
Motivo: Doy V° B°

Al respecto, remito adjunto copia del Memorando N° 0464-2022-EF/53.05 de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos de este Ministerio, mediante el cual se adjunta el Informe N° 1413-2022-EF/53.05 elaborado por la Dirección de Gestión de Pensiones, para su conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Firmado Digitalmente por  
LEON MANCO Hugo  
Andres FAU  
20131370645 soft  
Fecha: 19/08/2022  
12:27:02 COT  
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por  
MINDREAU ZELASCO  
Adriana Milagros FAU  
20131370645 soft  
Fecha: 26/08/2022 12:04:17  
COT  
Motivo: Firma Digital

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

### MEMORANDO N° 0464-2022-EF/53.05

Para : Señor  
**JOSÉ ARMANDO CALDERÓN VALENZUELA**  
Viceministro de Hacienda

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR, Ley que actualiza el Bono de Reconocimiento a los aportantes de la ONP.

Referencia : a) Oficio N° 1977-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR  
b) Oficio N° 1980-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR  
c) Oficio N° 1981-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR  
d) Oficio Múltiple N° D001074-2022-PCM-SC  
e) Oficio N° 219-2022-ONP/JF  
(HR N° 070639-2022)

Fecha : Lima, 18 de agosto de 2022

Me dirijo a usted en atención a los documentos de la referencia, a fin de remitirle el Informe N° 1413-2022-EF/53.05 elaborado por la Dirección de Gestión de Pensiones de esta Dirección General, el cual es compartido por quien suscribe el presente Memorando.

En dicho informe, el cual consolida la opinión de la Oficina de Normalización Previsional, se emite opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR Ley que actualiza el Bono de Reconocimiento a los aportantes de la ONP, en el que se concluye, entre otros, que la citada iniciativa legislativa no cuenta con el respaldo de un análisis–costo beneficio que aporte criterios cualitativos y cuantitativos que permitan anticipar con un adecuado nivel de certidumbre que la propuesta sería apropiada, es decir, que no implicará el uso de mayores recursos fiscales en el tiempo.

Atentamente,

Firmado digitalmente  
**ADRIANA MILAGROS MINDREAU ZELASCO**  
Directora General  
Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

### INFORME N° 1413-2022-EF/53.05

Para : Señorita  
**ADRIANA MILAGROS MINDREAU ZELASCO**  
Directora General  
Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR, Ley que actualiza el Bono de Reconocimiento a los aportantes de la ONP.

Referencia : a) Oficio N° 1977-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR  
b) Oficio N° 1980-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR  
c) Oficio N° 1981-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR  
d) Oficio Múltiple N° D001074-2022-PCM-SC  
e) Oficio N° 219-2022-ONP/JF  
(HR N° 070639-2022)

Fecha : Lima, 18 de agosto de 2022

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

## I. ANTECEDENTES

La Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República (CEBFIF) solicita al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)<sup>1</sup> su opinión del Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR, Ley que actualiza el Bono de Reconocimiento a los aportantes de la ONP. El mismo pedido de opinión ha sido derivado a este ministerio proveniente de la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros<sup>2</sup>. A solicitud de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH)<sup>3</sup>, la Oficina de Normalización Previsional (ONP) remite<sup>4</sup> su opinión sobre dicho proyecto de ley.

## II. ANÁLISIS

2.1 La DGGFRH está a cargo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, definida como la evaluación y validación de los ingresos correspondientes a los recursos

<sup>1</sup> Mediante el Oficio N° 1977-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR y el Oficio N° 1981-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR.

<sup>2</sup> Oficio Múltiple N° D001074-2022-PCM-SC, que adjunta el Oficio N° 1980-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR, con la indicación de que “(...) emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, **con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.**”

<sup>3</sup> Oficio N° 0159-20211-EF/53.05.

<sup>4</sup> A través del Oficio N° 219-2022-ONP/JF que adjunta el Informe N° 503-2022-ONP/OAJ.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

humanos del Sector Público y la administración de su registro, con transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia, según el artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1436<sup>5</sup>.

- 2.2 En ese sentido, la DGGFRH es el órgano de línea del Ministerio encargado de realizar el análisis financiero y técnico sobre las políticas de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, conforme a las leyes respectivas, y proponer medidas en dichas materias<sup>6</sup>.
- 2.3 Por su parte, la Dirección de Gestión de Pensiones (DGP) es la unidad orgánica de la DGGFRH encargada de realizar el análisis financiero y técnico sobre las políticas en materia de ingresos de personal de los regímenes previsionales contributivos a cargo del Estado que impliquen el uso de fondos públicos, y en pensiones no contributivas<sup>7</sup>.

#### **A. Acerca del Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR**

- 2.4 El Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR, Ley que actualiza el Bono de Reconocimiento a los aportantes de la ONP ha sido formulado en los siguientes términos:

#### **“LEY QUE ACTUALIZA EL BONO DE RECONOCIMIENTO A LOS APORTANTES DE LA ONP**

##### **Artículo 1.- Objeto de la ley**

*La presente Ley tiene por objeto actualizar el Bono de Reconocimiento y modificar el Artículo 11 del Decreto Ley N° 25897 - Ley de Creación del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, según numeración de su Texto Único Ordenado aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-97-EF.*

##### **Artículo 2. Asignación del Bono de Reconocimiento.**

*Tienen derecho a recibir el bono de reconocimiento, por los aportes realizados, los trabajadores adscritos al Sistema Nacional de Pensiones que se trasladaron o se trasladen al Sistema Privado de Pensiones. El mencionado bono se deposita en la Cuenta Individual de Capitalización (CIC), a solicitud del interesado, una vez acreditados los aportes.*

**Artículo 3. Modificación del Artículo 11 del Decreto Ley N° 25897 - Ley de Creación del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, según numeración de su Texto Único Ordenado aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-97-EF.**

<sup>5</sup> Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

<sup>6</sup> De conformidad con el artículo 154 del Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 213-2020-EF/41.

<sup>7</sup> Artículo 159 del Texto Integrado actualizado del ROF del MEF aprobado con Resolución Ministerial N° 213-2020-EF/41.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

*Modifícase el Artículo 11 del Decreto Ley N° 25897 - Ley de Creación del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, según numeración de su Texto Único Ordenado aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-97-EF, el cual quedará redactado en los siguientes términos:*

*"Bonos de Reconocimiento. Transferencia. Garantía  
Artículo 11.- Los "Bonos de Reconocimiento" pueden ser transferidos por endoso. El endoso de/primer titular solo puede hacerse a Título oneroso ya cambio de dinero, el que debe ser íntegramente abonado en la Cuenta Individual de Capitalización del primer titular a que se refiere el Artículo 19 de la presente Ley. Tal transferencia debe ser necesariamente efectuada a través de la AFP en la que está afiliado el trabajador. La AFP está impedida de recibir retribución por dicho servicio*

*Los "Bonos de Reconocimiento" no pueden ser **dados en garantía** por el titular original.*

*Los "Bonos de Reconocimiento" tienen el valor **real de la totalidad de las aportaciones efectuadas por el titular**, actualizado conforme a los índices de Precios al Consumidor para Lima Metropolitana que publica el INEI o el indicador que lo sustituya. La base del índice es la del mes de diciembre de 2021.*

*La fecha a partir de la cual pueden efectuarse las transferencias a que se refiere el presente artículo, es fijada por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas."*

#### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA.-** *La Oficina de Normalización Previsional (ONP) emitirá de oficio, de manera semestral, el listado de aportantes que tienen derecho al Bono de Reconocimiento y se los comunicará a las AFPs para que se realicen los trámites correspondientes.*

#### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA**

**ÚNICA.-** *El Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en un plazo no mayor de 12 meses de publicada la presente Ley, emitirá el Bono de Reconocimiento para los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones que opten por incorporarse al Sistema Privado de Pensiones durante el periodo 2002-2021, facultándosele a establecer los requisitos y condiciones para acceder a este beneficio.*

#### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEROGATORIA Y MODIFICATORIA**

**ÚNICA.-** *Quedan derogadas y modificadas todas las normas legales y reglamentarias que se opongan a lo dispuesto en la presente ley."*

Página 3 de 17





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

- 2.5 En ese sentido, se realiza el análisis de la viabilidad técnica de la propuesta y consolida la opinión de la ONP indicando lo siguiente:

### **B. Naturaleza Jurídica del Sistema Nacional de Pensiones<sup>8</sup>**

- 2.6 Cabe indicar que el TC<sup>9</sup>, en el “Caso de la devolución de aportes al Sistema Nacional de Pensiones”, explica la naturaleza jurídica del SNP y sus características:

#### ***“Naturaleza jurídica del SNP e intangibilidad de los fondos de pensiones***

*El SNP fue creado en 1973 a través del Decreto Ley N° 19990 y pasó a ser administrado por la ONP en 1994, cuando se creó el Sistema Privado de Pensiones (en adelante, SPP), a cargo de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. El trabajador puede elegir afiliarse a uno u otro sistema; a nadie se le obliga a estar en uno u otro. Lo único obligatorio, sí, es pertenecer a uno de estos dos sistemas previsionales. La coexistencia del SNP y el SPP se sustenta en el artículo 11 de la Constitución, que establece que el Estado “garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas”. Ahora bien, en el SPP, existen cuentas de capitalización individual de los aportes de sus afiliados, haciendo que la pensión dependa de lo aportado. Cuanto más aporte el trabajador, más obtendrá luego de pensión. En el SNP, en cambio, no existen tales cuentas. Por tanto, los montos de las pensiones no están relacionadas con lo aportado. El SNP es uno de reparto, es decir, un fondo común al que ingresan los aportes de todos los afiliados. Con estos aportes, se pagan hoy las pensiones de sus jubilados. Mañana, los aportantes actuales, ya jubilados, se beneficiarán del aporte que hagan los nuevos aportantes en ese momento. Así, el SNP tiene las siguientes características:*

- a) *Otorga una prestación económica mensual a quienes han cumplido con los requisitos exigidos legalmente, pudiendo ser por derecho propio (pensión por jubilación, cesantía o invalidez) o derivado (pensión por viudez, orfandad o ascendientes).*
- b) ***Se fundamenta en el principio de solidaridad intergeneracional. Los aportes realizados mensualmente por sus afiliados financian las pensiones de quienes ya se jubilaron. La totalidad de los aportes mensuales se destinan al pago de las pensiones que se deben abonar en la actualidad.***
- c) *Las personas que aportan más al sistema favorecen las pensiones de quienes aportaron menos en su momento.*

<sup>8</sup> Informe N° 503-2022-ONP/OAJ (Punto 2.1)

<sup>9</sup> Fundamento 7 de la STC N° 151/2021, recaída en el Expediente N° 00016-2020-PI/TC.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

- d) **Los aportes aludidos no se acumulan en una cuenta de capitalización individual para el pago futuro a quienes los realizan, sino que se utilizan para financiar el pago de las pensiones actuales.** Sin embargo, generan el derecho a recibir pensiones que, a su vez, serán financiadas por quienes sean los aportantes en el momento en que se jubilen.
- e) **Los aportes que se recaudan no se acumulan en un fondo colectivo permanente ni mucho menos en uno individual a partir del cual sea posible identificar el monto entregado por cada trabajador. Es un sistema de reparto que se utiliza para asumir los gastos y cargas económicas de las generaciones previas.** Y esto es independiente de la existencia de un registro de los montos aportados a lo largo del tiempo. Y,
- f) **El ahorro previsional que se realiza en el SNP es colectivo. Las personas ahorran realizando aportes al SNP, para poder luego disfrutar de una pensión durante su vejez. (...)**”

### C. Bonos de Reconocimiento (BdR) garantizados por el Estado<sup>10</sup>

- 2.7 La normatividad vigente<sup>11</sup>, establece que la ONP tiene entre sus funciones el calificar, otorgar, liquidar y pagar el derecho a BdR a que se refiere la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, Bono de Reconocimiento Complementario (BRC) a que se refiere la Ley N° 27252 y a los Bonos Complementarios de Pensión Mínima (BCPM) y de Jubilación Adelantada del Decreto Ley N° 19990 (BCJA) a que se refiere la Ley N° 27617 y cualquier otra obligación que se derive de sus fines.
- 2.8 Sobre los BdR 1992, 1996 y 2001, se precisa que, con el artículo 9 del Decreto Ley N° 25897<sup>12</sup>, se creó el BdR 1992, el cual se debe entregar a los aportantes al SNP que hayan decidido cambiar al SPP. Dichos títulos representan el monto de los beneficios de los asegurados en el SNP, en función a los meses de sus aportes. Posteriormente, mediante la Segunda<sup>13</sup> Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 874 y el artículo 9 de la Ley N° 27617<sup>14</sup>, se crearon los BdR 1996 y 2001, respectivamente.
- 2.9 Cabe mencionar que el BdR es un documento con el cual el Estado reconoce a los trabajadores afiliados al SNP, que optaron por incorporarse al SPP un monto en

<sup>10</sup> Informe N° 503-2022-ONP/OAJ (Puntos 2.6 y 2.7; 2.9 al 2.11)

<sup>11</sup> Numeral 4 del artículo 3 de la Ley N° 28532

<sup>12</sup> Artículo 8 del TUO de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF.

<sup>13</sup> Segunda Disposición Final y Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF.

<sup>14</sup> Se incorpora a la Décimo Cuarta Disposición Final y Transitoria del TUO de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

función a sus aportes al SNP, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en sus normas de creación.

#### 2.10 Los BdR tienen las siguientes características:

- a) Deben ser nominativos.
- b) Deben expresarse en moneda nacional y mantener su valor constante en función del Índice de Precios al Consumidor para Lima Metropolitana que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
- c) Están garantizados por el Estado.
- d) Son redimibles:
  - (i) en la fecha en que el titular original cumpla la edad de jubilación, haya sido transferido o no; o
  - (ii) con la muerte, con la jubilación anticipada o con la declaración de invalidez total permanente del titular original antes de haber cumplido la edad de jubilación sólo si el "Bono de Reconocimiento" no hubiese sido transferido<sup>15</sup>.

#### 2.11 Los BdR son representados mediante Títulos que deben expresar:

- a) Su designación específica.
- b) La denominación del ente emisor.
- c) Su valor nominal.
- d) La fecha de emisión.
- e) La fecha de redención, que debe ser la fecha en que el titular original cumpla la edad de jubilación.
- f) Su número.
- g) El nombre del titular original; y
- h) Las características a que se refiere el Artículo 9 anterior, que deben expresarse en el reverso del título<sup>16</sup>.

2.12 Cabe mencionar que, de acuerdo al artículo 160 del Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo N° 354-2020-EF, en adelante el Reglamento Unificado, los Bonos de Reconocimiento se otorgan como compensación de los aportes realizados en el SNP cuando la/el afiliada/o, se traslada al SPP. **Es otorgado por el Estado Peruano**

<sup>15</sup> Artículo 9 del TUO de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo 054-97-EF.

<sup>16</sup> Artículo 10 del TUO de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo 054-97-EF.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

**con recursos del Presupuesto del Sector Público**, sujeto al cumplimiento de determinados requisitos y previa determinación del derecho al Bono de Reconocimiento por parte de la ONP. Por su parte, el artículo 161 del Reglamento Unificado, establece los requisitos específicos de los BdR. El detalle es el siguiente:

**“Artículo 161. Requisitos específicos del bono de reconocimiento (BdR)**

*Los requisitos específicos de los BdR son los siguientes:*

1. **Aportes:** *La/el afiliada/o, antes de su incorporación al SPP, realizó un mínimo de cuarenta y ocho (48) unidades de aporte al SNP, consecutivos o no.*
2. **Periodos de aportes:** *Sólo se permite si la/el afiliada/o aportó durante las siguientes fechas:*
  - a. *Entre el 6 de diciembre de 1982 y el 5 de diciembre de 1992 (Bono 1992).*
  - b. *Entre el 1 de enero de 1987 y el 31 de diciembre de 1996 (Bono 1996), además de requerirse que la afiliación al SPP se haya producido entre el 6 de noviembre de 1996 y el 31 de diciembre de 1997.*
  - c. *Entre el 1 de enero de 1992 y el 31 de diciembre de 2001 (Bono 2001).”*

- 2.13 Por su parte, el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF<sup>17</sup>, establece, entre una de las características de los BdR, que **están garantizados por el Estado.**
- 2.14 Los BdR tienen un valor nominal máximo de S/ 60 000,00 el cual al momento de su redención es actualizado conforme a los Índices de Precios al Consumidor para Lima Metropolitana que publica el INEI o el indicador que lo sustituya. La redención es el acto por el cual, al cumplirse la edad de jubilación, o que, habiéndose anticipado la fecha prevista de su jubilación debido al fallecimiento, invalidez o jubilación anticipada, o porque a la fecha de solicitud del BdR se ha producido la invalidez o ha vencido la fecha prevista de jubilación del beneficiario original, se procede con la cancelación de la obligación contenida en el Título del Bono. Dicha redención se efectuará el último día hábil del bimestre anterior a aquel en el cual el titular original cumpla la edad de jubilación, con los recursos consignados en el Presupuesto del Sector Público para el correspondiente ejercicio fiscal<sup>18</sup>.
- 2.15 Por otro lado, es conveniente precisar que la emisión del BdR permite que los trabajadores que estuvieron afiliados al régimen del Decreto Ley N° 19990 y decidan

<sup>17</sup> Literal c) del artículo 9°.

<sup>18</sup> Artículo 9° del Decreto Supremo 180-94-EF.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

incorporarse al SPP no pierdan los aportes ya realizados y puedan seguir acumulando recursos. La forma de cálculo de su valor nominal está definida de la siguiente forma<sup>19</sup>:

$$B = 0,1831 * R * M$$

Donde:

B es el valor nominal

R es el promedio de las últimas 12 remuneraciones

M es la cantidad de meses aportados

- 2.16 Como se puede apreciar en la fórmula de cálculo, para determinar el valor nominal del BdR, se considera el promedio de las últimas doce remuneraciones, este criterio favorece a los trabajadores, dado que la representación de los aportes al SNP se realiza en base a las últimas remuneraciones, que por lo general son más altas que las remuneraciones anteriores, dado que el trabajador a medida adquiere mayor experiencia laboral acceden a una mayor remuneración. Muy posiblemente, de haberse considerado la remuneración efectiva en cada mes, hubiese resultado en un menor valor nominal del BdR para muchos trabajadores.
- 2.17 Asimismo, con el fin de proteger el derecho del trabajador que decidió afiliarse al SPP durante el periodo que media hasta su jubilación, se ha previsto que el BdR mantenga su valor constante hasta la fecha de su redención en función del Índice de Precios al Consumidor (IPC) para Lima Metropolitana que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), o el indicador que lo sustituya, tomándose como base el índice de diciembre de 1992<sup>20</sup>.
- 2.18 Por tanto, el valor nominal del BdR ya viene siendo actualizado mensualmente, de este modo, el monto que se transfiera a la Cuenta Individual de Capitalización cuando se realice el pago del Bono, no será equivalente a su valor nominal, sino una cantidad mayor, dado que estará expresado a valor real, considerando la actualización sobre la base del IPC publicado por el INEI. En consecuencia, la propuesta del proyecto de ley de actualización de los BdR emitidos por la ONP, ya se viene cumpliendo con la normativa vigente.

<sup>19</sup> Artículo 5° del Decreto Supremo N° 180-94-EF.

<sup>20</sup> Inciso b. del artículo 3° del Decreto Supremo N° 180-94-EF: “b) Debe expresarse en moneda nacional y mantener su valor constante en función del Índice de Precios al Consumidor (IPC) para Lima Metropolitana que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática, o el indicador que lo sustituya, tomándose como base el índice de diciembre de 1992.”





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

#### D. Análisis Normativo del Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR

- **El SNP es un sistema de reparto que no se rige por cuentas individuales**

- 2.19 Al respecto, es conveniente indicar que el Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR no ha tenido en consideración que el SNP es un esquema de reparto en el que los aportes de los asegurados activos forman un fondo común para pagar las prestaciones que se otorgan a los asegurados pasivos, por lo que ya no son propietarios de tales aportes, pues no se trata de una cuenta individual en el que sí es posible identificar a quien pertenece cada aporte.
- 2.20 Por lo tanto, no sería factible reconstruir todos los aportes realizados por el individuo, en un sistema que define el beneficio de la pensión sobre la base de una fórmula que toma en cuenta los años de aportación y no el monto acumulado de las aportaciones, es decir, en el SNP se otorga una pensión, con solo acreditar el vínculo laboral<sup>21</sup>; no exige que el aporte declarado haya sido efectivamente pagado. En ese contexto, para determinar los montos a devolver por aportes previsionales, si fuere el caso, la devolución no se podría concretar si no se valida que el aporte haya sido pagado, situación improbable de corroborar, para los aportes anteriores a julio de 1999.
- 2.21 En ese sentido, se desprende que el valor del BdR no representa exactamente la cifra de los aportes efectuados por el contribuyente al SNP, pues dicho régimen previsional no se rige por cuentas individuales.
- 2.22 Cabe reiterar en ese sentido, que el SNP se fundamenta en el principio de solidaridad intergeneracional, donde los aportes realizados mensualmente por sus afiliados financian las pensiones de quienes ya se jubilaron. Asimismo, la totalidad de los aportes mensuales se destinan al pago de las pensiones que se deben abonar en la actualidad. En el mismo orden de ideas, se precisa que, los aportes que se recaudan no se acumulan en un fondo colectivo permanente ni mucho menos en uno individual a partir del cual sea posible identificar el monto entregado por cada trabajador. Además, se observa que, en la Exposición de Motivos correspondiente, no se ha considerado, que los BdR son otorgados por el Estado Peruano con recursos del Presupuesto del Sector Público, siendo que dichas medidas ocasionarían un gasto<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Artículo 70 del Decreto Ley N° 19990

<sup>22</sup> Informe N° 503-2022-ONP/OAJ (Punto 2.14)





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

2.23 Asimismo, otro aspecto a considerar<sup>23</sup>, es que la identificación de los aportes declarados por los empleadores y los trabajadores afiliados al SNP no constituye ni configura la existencia de cuentas individuales. Es decir, no existe un fondo particularizado; la lógica del fondo común es la única existente. La identificación de los aportes por persona sirve para un mayor orden de recaudación y ayuda a facilitar el cálculo de la pensión cuando la persona cumple los requisitos para su jubilación. Este ordenamiento no implica que la administradora del sistema (ONP) maneja una cuenta separada tipo el CIC de las AFP. Esto es un error conceptual que ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional:

*(...) la implementación de cuentas individuales de los asegurados en el Sistema Nacional de Pensiones tiene una finalidad informativa consistente en el registro de las aportaciones efectuadas por cada asegurado para facilitar el otorgamiento de una pensión de jubilación, la misma que se seguirá financiando con el fondo común al que contribuyen todos los asegurados, manteniéndose de esta manera, inalterable la característica propia de los sistemas de reparto basados en la solidaridad<sup>24</sup>*

- **Respecto a la obligación de la ONP de emitir de oficio un listado de manera semestral de las personas que tienen derecho a bono de reconocimiento**

2.24 Teniendo en consideración lo señalado en el párrafo precedente, sobre el control de información de aportes al SNP, la ausencia de cuentas individuales no permite que sea viable una propuesta que de oficio la ONP indique quiénes son o serían beneficiaria/os de un bono de reconocimiento, ya que se necesitaría la información que proporcionen las/os mismas/os asegurada/os para revisar la información<sup>25</sup>.

- **Acerca de la emisión del Bono de Reconocimiento 2002-2021**

2.25 Sobre lo establecido por la Disposición Complementaria Transitoria Final del Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR, es preciso señalar que su motivación no es clara, ya que indica que el Poder Ejecutivo emitirá el BdR de manera general sin la individualización propia para cada afiliada/o y a su vez se faculta el establecimiento de los requisitos y condiciones para acceder al referido beneficio, por lo que, podría entenderse que dicha disposición está orientada a la creación de un nuevo Bono, el cual debió ser desarrollado en el contenido de la propuesta y justificada en la Exposición de Motivos<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Informe N° 503-2022-ONP/OAJ (Punto 2.17)

<sup>24</sup> Fundamento 6 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0007-2008- PI/TC.

<sup>25</sup> Informe N° 503-2022-ONP/OAJ (Punto 2.18)

<sup>26</sup> Informe N° 503-2022-ONP/OAJ (Punto 2.19)





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

- **De la emisión de un nuevo BdR para los trabajadores adscritos al SNP que se trasladen al SPP**

2.26 En cuanto a lo dispuesto en el artículo 2 de la fórmula legal para que se otorgue un BdR a aquellos que se traspasen al SPP. Al respecto, cabe señalar el otorgamiento del BdR se dio a consecuencia de la creación del SPP, como medida para permitir que los trabajadores que decidan dejar ser afiliados al SNP opten por incorporarse al nuevo régimen previsional. Esta medida fue extendida a los primeros años de coexistencia del SPP y el SNP. Dado que este nuevo régimen se encontraba en pleno proceso de desarrollo y no se encontraba consolidado.

2.27 Actualmente el contexto es diferente, por lo que considerar que a los trabajadores afiliados al SNP que se traspasen en el futuro al SPP, también se les deba asignar un BdR, equivaldría a una devolución de aportes, medida que no resulta aplicable en un régimen previsional de reparto, como es el caso del SNP, donde los aportes se utilizan para financiar las pensiones de los actuales pensionistas.

2.28 Asimismo, cabe precisar que, con respecto a la devolución de aportes en el SNP, dicha medida sería inconstitucional, según lo resuelto por el Tribunal Constitucional en atención a la demanda interpuesta con ocasión de la publicación de la Ley N° 31083<sup>27</sup>, quien a través de su Sentencia 151/2021<sup>28</sup> emitida en la Sesión del Pleno de fecha 04 de febrero de 2021 y tramitada en el Expediente N° 00016-2020-PI/TC, el Tribunal Constitucional resolvió declarar fundada la demanda interpuesta por el Poder Ejecutivo y en consecuencia declarar la inconstitucionalidad<sup>29</sup> de la citada ley, en base a los siguientes fundamentos:

- a) Por contravenir las disposiciones contenidas en los artículos 10, 11 y 12 de la Constitución Política del Perú, que contemplan la naturaleza jurídica del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) regulado por el Decreto Ley N° 19990, que es un sistema de reparto que se utiliza para asumir los gastos y cargas económicas de las generaciones previas y que el ahorro previsional que se realiza en el SNP es colectivo, según el cual las personas ahorran realizando aportes al SNP, para poder luego disfrutar de una pensión durante su vejez. Contravienen también la intangibilidad de los fondos de pensiones.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

<sup>28</sup> Sentencia que fue publicada en el diario oficial El Peruano, el 11 de febrero de 2021.

<sup>29</sup> Excepto de la Segunda Disposición Complementaria Final que dispuso el otorgamiento de una retribución extraordinaria equivalente a 1 RMV a favor de sus pensionistas.

<sup>30</sup> Fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00016-2020-PI/TC.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

- b) Por contravenir también la intangibilidad de los fondos de pensiones<sup>31</sup>.
- c) Por confundir el carácter patrimonial de la pensión. La pensión forma parte del patrimonio de la persona que goza de ese derecho, pero no implica un derecho de propiedad cualquiera. El derecho de propiedad sobre la pensión está acotado por la ley. Su titular no puede disponer libremente de él (cfr. sentencia emitida en el Expediente 0050-2004-AI/TC acumulados)<sup>32</sup>.
- d) Contravenir lo dispuesto por la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución, que contempla la sostenibilidad financiera de las modificaciones que se introduzcan a los regímenes pensionarios<sup>33</sup>.
- e) Desconocer los principios presupuestales de la Constitución, en tanto que se exige un incremento de recursos del tesoro público, que afecta el principio de equilibrio presupuestal. El régimen de devolución de aportes a la ONP implica un gasto público no previsto en el pliego presupuestal de los órganos de la administración pública; por tanto, transgrede el principio de equilibrio y estabilidad presupuestaria consagrado en el artículo 78 de la Constitución<sup>34</sup>.

#### E. Análisis del impacto del Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR<sup>35</sup>

2.29 En el análisis costo beneficio de la Exposición de Motivos correspondiente, se indica que:

##### “V. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

*La aprobación de la propuesta legislativa favorecerá a que los aportantes del Sistema Nacional de Pensiones (ONP) cuenten con un elemento importante para elegir libremente con qué sistema previsional desean trabajar, y que se les reconozca el valor real de sus aportes para que, si deciden hacer el cambio no pierdan su dinero, sino que sus aportes y años de trabajo, sirvan para contar con un monto base que contribuya a que ese se rentabilice y se tenga la posibilidad de alcanzar una pensión más justas.*

*Las normas contenidas en la presente iniciativa no generan costo alguno para el Estado, por el contrario, estimulará el desarrollo del sistema de pensiones y se constituirá en un factor atrayente para que los ciudadanos contemplen la posibilidad*

<sup>31</sup> Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00016-2020-PI/TC.

<sup>32</sup> Fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00016-2020-PI/TC.

<sup>33</sup> Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00016-2020-PI/TC.

<sup>34</sup> Fundamento 38 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00016-2020-PI/TC.

<sup>35</sup> Informe N° 248-2022-ONP/OAJ (Puntos 2.11 y 2.12).





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

*de afiliarse al Sistema Privado de Pensiones, donde contarán con una cuenta individual, con garantía, respaldo y recursos que les asegura una jubilación digna, en lugar de poner en riesgos sus años de aportaciones en el Sistema Nacional de Pensiones, donde existe una bolsa común para cubrir con pensiones bastante exiguas las jubilaciones de las personas y donde, además, existe el riesgo de que este colapse por no poder cubrir la demanda de todos los pensionistas.*

*En consecuencia, esta propuesta permitirá la liberación de las aportaciones realizadas por los trabajadores al Sistema Nacional de Pensiones que elijan trasladarse al Sistema Privado de Pensiones.”*

2.30 Al respecto, la ONP<sup>36</sup> ha efectuado un ejercicio de simulación para evaluar el impacto económico que la aprobación del Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR podría generar a los recursos del Estado. Bajo los supuestos que ello implica, en el siguiente cuadro se observa que, en el caso de una mujer de entre 18 y 30 años, el valor de la devolución que le correspondería sería de S/ 3,275 y en caso tenga más de 61 años sería de S/ 10,332. Por su parte, en el caso de un hombre de entre 18 y 30 años, el monto de devolución sería de S/ 3,811 y en caso tenga más de 65 años sería de S/ 15,895. El detalle es el siguiente:

#### Simulación del PL evaluado por tipo de género según rango de edad

Rango de edad	Valor nominal de Bono de Reconocimiento		
	F	M	Total
18-30	S/ 3,275	S/ 3,811	S/ 3,598
31-45	S/ 10,298	S/ 11,749	S/ 11,125
46-60	S/ 14,758	S/ 15,005	S/ 14,999
61 a más	S/ 16,577	S/ 15,895	S/ 16,308
<b>Total</b>	<b>S/ 10,332</b>	<b>S/ 10,677</b>	<b>S/ 10,557</b>

**Supuestos:**  
1/ Se asumen los supuestos de estimación del valor nominal de los Bonos de Reconocimiento que se basan en el producto del número de meses de aporte declarados de la persona, por el promedio de sus últimas 12 remuneraciones y el factor que asigna la ley (0.1831).  
2/ Datos con fecha de corte a diciembre 2021  
**Elaboración:** Estudios Económicos - Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión

Fuente: Informe N° 503-2022-ONP/OAJ.

<sup>36</sup> Informe N° 503-2022-ONP/OAJ (Puntos 2.20 y 2.21)





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

2.31 Según se desprende del cuadro anterior, debido a la naturaleza del SNP, construido bajo la lógica de los fondos de reparto solidario, toda salida de recursos impacta negativamente en la sostenibilidad financiera del sistema, poniendo en riesgo el otorgamiento de pensiones a sus asegurados.

#### F. Mandato Constitucional en materia previsional

2.32 De acuerdo a lo expuesto en el punto anterior, el Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR al proponer que los trabajadores del SNP tengan derecho a recibir un BdR por los aportes realizados para los que decidan trasladarse al SPP por el valor real de la totalidad de las aportaciones efectuadas por el titular y actualizado conforme a los índices de Precios al Consumidor para Lima Metropolitana que publica el INEI o el indicador que lo sustituya, siendo la base del índice la del mes de diciembre de 2021, implicaría realizar una modificación a los actuales regímenes previsionales requiriéndose de mayores recursos para su financiamiento.

2.33 En efecto, el Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR carece del respaldo de un análisis–costo beneficio<sup>37</sup> que aporte criterios cualitativos y cuantitativos que permitan anticipar con un adecuado nivel de certidumbre que dicha propuesta sería apropiada, es decir, que no implicará el uso de mayores recursos fiscales en el tiempo.

2.34 Concerniente a ello, se debe tener en consideración la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, modificada por la Ley N° 28389<sup>38</sup>, que dispone expresamente 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.”*  
(Subrayado agregado)

2.35 Pues, cabe advertir que, en el caso del SNP, este régimen arrastra problemas financieros cuyo origen es de carácter estructural, debido a que las pensiones que se

<sup>37</sup> Artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República

**“Requisitos y presentación de las proposiciones**

**Artículo 75.** Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta; los antecedentes legislativos; el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar; el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental. (...)”

<sup>38</sup> Ley N° 28389, Ley de Reforma de los artículos 11, 103 y Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

pagan están por encima del valor de las aportaciones, y a futuro enfrentará el problema del envejecimiento de la sociedad. Esto último debido a dos razones: el aumento de la expectativa de vida originará un horizonte de tiempo más amplio para el pago de pensiones, y, conforme los afiliados vayan cumpliendo la edad de jubilación, el SNP asumirá el pago de una mayor planilla de pensiones en el tiempo.

- 2.36 Es decir, que el Estado deberá acudir en apoyo de la sostenibilidad financiera del citado régimen pensionario, a fin de garantizar el pago de pensiones<sup>39</sup>, ello en reconocimiento al mandato constitucional establecido en la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú<sup>40</sup>.
- 2.37 En tal sentido, cualquier iniciativa legislativa en materia de pensiones debe contar con el respaldo de un análisis costo-beneficio, que con un estudio cualitativo y cuantitativo (estadístico, financiero y actuarial) aporte criterios que, con un cierto nivel de confianza, sustenten que la medida será sostenible financieramente en el tiempo, dando cumplimiento a la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución.
- 2.38 En esa línea, según lo ha manifestado el TC, la sostenibilidad está referida a la viabilidad financiera en el largo plazo de las medidas de asignación de recursos, es decir, a la existencia de fuentes de financiamiento que garanticen el cumplimiento de compromisos de gasto presentes y futuros. La Constitución Política del Perú prevé que, tratándose de la introducción de modificaciones a los regímenes pensionarios, resulta necesario que se rijan por el criterio de sostenibilidad financiera<sup>41</sup>.
- 2.39 En consecuencia, el Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR contraviene la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, debido a que carece de sustento en el marco del principio de sostenibilidad financiera para la modificación o creación de un nuevo sistema de pensiones.

### G. El Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR es una iniciativa de gasto

- 2.40 Finalmente, cabe tener presente que el contenido del Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR, estaría contraviniendo lo regulado por el artículo 79 de la Constitución, que dispone que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que refiere a su propio presupuesto.

<sup>39</sup> El Estado subsidia el pago de la planilla de pensiones, la cual se financia con: aportes de los asegurados, la rentabilidad del Fondo Consolidado de Reservas (FCR) y las transferencias del Tesoro Público.

<sup>40</sup> “**Segunda.-** El Estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones que administra, con arreglo a las previsiones presupuestarias que éste destine para tales efectos, y a las posibilidades de la economía nacional.”

<sup>41</sup> Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00016-2020-PI/TC.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

- 2.41 En ese sentido, hay que tener presente que el TC, en la Sentencia N° 151/2021, recaída en el Expediente N° 00016-2020-PI/TC, declaró inconstitucional la Ley N° 31083, señalando entre otros fundamentos lo siguiente:

*31. Incluso, este Tribunal ha reconocido que el control del gasto público es un fin que, además de legítimo, ostenta una marcada trascendencia social (sentencia emitida en los Expedientes 0012-2018-PI/TC y 0013-2018-PI/TC, fundamento 142). Dicha situación demanda que los órganos responsables de ejecutar el gasto público actúen con responsabilidad en el ejercicio de sus funciones. Por ello, **este Tribunal observa que las autoridades deben evitar la aprobación de medidas que puedan desestabilizar la economía y mellar las reservas del tesoro, ya que esto afectaría la posibilidad de ejecutar los fines propios del Estado** y comprometería las perspectivas económicas de las generaciones futuras.*  
(Subrayado y énfasis agregadas)

### III. CONCLUSIONES

En atención a lo expuesto, esta Dirección considera que el Proyecto de Ley N° 1913/2021-CR no es técnicamente viable, por las siguientes razones:

- 3.1 En el régimen de reparto, los aportes recaudados no se acumulan en un fondo en el cual se pueda identificar el monto aportado por cada uno de los trabajadores, sino que sirven en su conjunto para el pago de las pensiones de las generaciones precedentes, bajo el principio de solidaridad intergeneracional.
- 3.2 La actualización de BdR emitidos por la ONP, ya se viene realizando, considerando las variaciones del Índice de Precios al Consumidor (IPC) que publica el INEI, por tanto, no resulta necesario efectuar modificaciones a la normativa actual, con el objeto de incorporar su actualización.
- 3.3 El otorgamiento de los BdR fue una medida de carácter temporal, con el objeto de reconocer aportes a los afiliados al SNP que decidan incorporarse al entonces recientemente creado SPP. En el contexto actual, asignar bonos de reconocimientos a los trabajadores afiliados al SNP que a futuro opten por incorporarse al SPP, equivale a una devolución de aportes, medida que no resulta viable puesto que conduciría a agravar el déficit del SNP, además que ya existe un pronunciamiento al respecto por parte del Tribunal Constitucional.
- 3.4 No cuenta con el respaldo de un análisis–costo beneficio que aporte criterios cualitativos y cuantitativos que permitan anticipar con un adecuado nivel de





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”  
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

certidumbre que la propuesta sería apropiada, es decir, que no implicará el uso de mayores recursos fiscales en el tiempo.

- 3.5 La propuesta vulneraría lo señalado en la Constitución sobre que las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios deberán regirse por criterios de sostenibilidad financiera, y la disposición de que los miembros del Congreso no tienen iniciativa para crear o aumentar gasto público.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Firmado digitalmente  
**HUGO LEÓN MANCO**  
Director de la  
Dirección de Gestión de Pensiones

