Proyecto de Ley N° _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
27 ABR 2023
RECIBIDO
Firma: Hora 5:18 p.m.

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL PILAR PENSIONARIO "PENSION 65" NO CONTRIBUTIVO A PARTIR DEL ACTUAL PROGRAMA PENSIÓN 65

El **Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú**, a propuesta de la Congresista de la República **Isabel Cortez Aguirre,** en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

I. FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL PILAR PENSIONARIO NO CONTRIBUTIVO A PARTIR DEL ACTUAL PROGRAMA PENSIÓN 65

Articulo 1.- Objeto de la Ley.
La presente Ley tiene por objeto modificar el Programa Social denominado Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65" creado por DECRETO SUPREMO Nº 081-2011-PCM y crea el pilar pensionario no contributivo, base de un sistema integrado de pensiones.

Artículo 2.- Sobre "Pensión 65"
Se crea "Pensión 65" como un programa pensionario a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), para otorgar pensiones a los adultos a partir de los sesenta y cinco (65) años de edad, que se encuentren en condición de extrema pobreza al momento de acceder al programa y que cumplan con los requisitos de acceso y permanencia establecidos por la presente norma.

El programa incrementará su alcance progresivamente hasta incluir a todos los adultos mayores de 65 años en condiciones de pobreza.

Artículo 3.- De los criterios para establecer a los beneficiarios de la pensión.
"Pensión 65" se otorga a toda persona que cumpla con los requisitos del Programa. Estos se determinan por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en base a criterios técnicos como el Salario Mínimo Legal y la Canasta Básica Familiar.

Artículo 4. – De la entrega
"Pensión 65" es entregados de manera mensual y de manera correlativa en referencia al último dígito del DNI de los beneficiaros. La entre se realiza mediante las entidades financieras más cercanas a los beneficiarios.

Artículo 5.- De los requisitos de "Pensión 65"

4.1. Son beneficiarios del Programa "Pensión 65", los adultos a partir de sesenta y cinco (65) años de edad que se encuentren en condición de extrema pobreza de acuerdo a los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).

4.2. Para la incorporación al Programa "Pensión 65" es necesario que los potenciales beneficiarios se identifiquen ante las entidades, a través de las cuales funciona el programa, con su Documento Nacional de Identidad (DNI) y soliciten la evaluación de elegibilidad del SISFOH.

Artículo 6.- De la progresión y permanencia de "Pensión 65"

6.1. El programa incrementará su rango de acción a las personas en condiciones de pobreza de acuerdo a disponibilidad presupuestal.

6.2. La condición de usuario del Programa "Pensión 65" solo es incompatible con la percepción de cualquier pensión que provenga del ámbito público o privado, incluyendo a aquellas prestaciones económicas que se otorguen a través del Seguro Social de Salud - EsSalud.

6.3. Para acceder a los beneficios del Programa "Pensión 65", los potenciales usuarios deberán cumplir los requisitos de forma establecidos por el MIDIS

6.4. Los usuarios podrán permanecer en el Programa "Pensión 65" en tanto el SISFOH no determine, mediante la respectiva rectificación de su clasificación socioeconómica.

Artículo 5.- Administración del Programa

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social será la entidad encargada de administrar el programa. Esta realizará las gestiones necesarias con las distintas instituciones para la correcta distribución de los montos a los beneficiarios.

Artículo 6.- Manual de operaciones

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante resolución ministerial, aprueba el Manual de Operaciones del Programa

Artículo 7.- Vigencia

La presente Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, conforme lo establece el articulo 109° de la Cosntitución.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. - El Programa "Pensión 65" continuará vigente y a cargo del proceso de distribución de montos a los beneficiarios de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N.º 081-2011-PCM. Asimismo, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social será la responsable de realizar las adecuaciones normativas necesarias en el Decreto Supremo citado para adecuarse a la presente Ley.

Abril de 2023

Inclusión Social será la responsable de realizar las adecuaciones normativas necesarias en el Decreto Supremo citado para adecuarse a la presente Ley.

Abril de 2023

EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú

ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. ANTECEDENTES

Para establecer los antecedentes de esta exposición de motivos recurriremos a la Nota Informativa: "Los efectos financieros de ampliar la cobertura de las pensiones no contributivas en el Perú" Publicado por la OIT. En este documento, la Organización Internacional del Trabajo señala que:

"La seguridad económica de las personas mayores sigue siendo un desafío en el país. Luego de más de 25 años desde la reforma de 1993, los progresos en materia de cobertura contributiva han sido escasos y alejados de los fundamentos que motivaron los debates y precedieron la reforma citada (Casalí y Pena, 2020). Para 2019, solo 3 de cada 10 trabajadores cotizaban al sistema de pensiones y solo 5 de cada 10 personas mayores de 65 años percibían una pensión contributiva o no contributiva; de los 5 beneficiarios, 2 corresponden al Programa Pensión 65.

La baja cobertura del sistema contributivo hace que las pensiones sociales se conviertan en una necesidad imperiosa para garantizar ingresos mínimos en la vejez, parte integrante de una estrategia de protección social universal.

En Perú, las discusiones iniciales para el establecimiento de una pensión no contributiva datan del año 2008 con la publicación del informe Viabilidad de las Pensiones no Contributivas en el Perú (Durán y otros, 2009). El estudio tuvo como objetivo inicial evaluar el impacto de las pensiones no contributivas en la reducción de la incidencia de la pobreza (porcentaje de población mayor que vive con un ingreso que no logra cubrir el costo de una canasta básica) y en la brecha de pobreza (la distancia entre el ingreso de la persona y la línea de pobreza). El análisis estimó el impacto que sobre dichos indicadores tendría una pensión de 100 soles de ese año, cifra equivalente a los 30 dólares de ese momento. Para ello, se realizaron seis escenarios sobre la base de una combinación de tres variables, a saber, condición de pobreza actual, zona de residencia y disfrute o no de una pensión contributiva. Los efectos de un beneficio de dicha magnitud se estimaron en reducciones en la pobreza nacional del orden del 1,1 a 1,7 puntos porcentuales (según escenario) y de entre 8,8 y 12,2 puntos porcentuales en la pobreza entre las personas mayores. De esta forma, se preveía que la pobreza nacional caería 1,1 puntos porcentuales si el programa se aplicaba únicamente a las personas mayores pobres de zonas rurales sin pensión contributiva, en tanto el impacto máximo se lograría en la medida que el esquema mencionado avanzara hacia la universalidad; es decir, se promoviera la elegibilidad de todas las personas mayores pobres y no pobres, tanto de zonas urbanas como rurales incluyendo aquellos que ya poseen una pensión contributiva.

La universalidad en zonas rurales disminuiría la pobreza nacional en 1,2 puntos. Por su lado, en cuanto a la pobreza entre las personas mayores, los escenarios pro-universalidad disminuirían la pobreza de grupo en unos 12,2 puntos porcentuales, mientras en ámbitos más restrictivos (pobres rurales sin pensiones) tal caída se elevaría a unos 8,8 puntos.

Desde el punto de vista financiero, el costo de un programa de pensiones no contributivas se ubicaría alrededor del 0,89% del PIB si se adopta una visión universal o de un 0,17% del PIB si el enfoque se limita a la población adulta mayor pobre de zonas rurales y sin protección de ninguna naturaleza.
Considerando la dificultad de alcanzar la cobertura universal de la población objetivo en unos pocos años, el estudio se dio a la tarea de estimar el costo financiero de cubrir parcialmente a las personas mayores en un lapso que va del 2008 al 2050. Para ello, se hizo uso de una serie de parámetros y supuestos, incluyendo una cobertura gradual de la población del 50% al 90% del total, un gasto administrativo del 5% del total, un crecimiento del 4% por año en el monto de la pensión no contributiva, un aumento sustantivo —en paralelo— de la cobertura contributiva y una disminución de la pobreza en el grupo a lo largo de los años. De esta forma, según el escenario contemplado, el costo mínimo del programa se estableció en 0,08% del PIB, pudiendo alcanzar un 2,4% en el 2050 cuando se alcance una cobertura total a nivel nacional"[1]

En consecuencia, se vuelve válida la necesidad de proponer un programa pensionario no contributivo que pueda ir implementándose poco a poco, hasta convertirse en un pilar de varios, que sostengan un sistema integral de pensiones.

B. ANALISIS CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de nuestra patria, en sus artículos 10 y 11 "el Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social" y "garantiza e/libre acceso a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas", además de velar por el correcto funcionamiento de los Sistemas de Pensiones. Es así que es de responsabilidad fundamental del Estado cumplir con su rol asegurador de acceso a la seguridad social y de velar porque las pensiones sean accesibles a todo adulto mayor.

C. ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN

El envejecimiento de la población es un fenómeno demográfico que se refiere al aumento en la proporción de personas mayores de 65 años en relación con el total de la población. Esto se debe a varios factores, como una disminución en la tasa de natalidad y un aumento en la esperanza de vida.

El envejecimiento de la población tiene importantes implicaciones en términos de salud, bienestar económico y social, y políticas públicas. Por ejemplo, puede afectar el mercado laboral y las finanzas públicas, ya que una población más envejecida puede significar un menor número de personas en edad de trabajar y una mayor demanda de servicios de salud y atención a largo plazo.

Además, el envejecimiento de la población puede tener un impacto en la familia y la comunidad en general, ya que puede requerir un mayor apoyo y cuidado de

[1] "Los efectos financieros de ampliar la cobertura de las pensiones no contributivas en el Perú" OIT Nota Informativa 2021. Pg. 4

los adultos mayores, así como cambios en la forma en que se organizan las estructuras familiares y sociales.

El envejecimiento de la población en el Perú es un fenómeno que se está produciendo debido a varios factores, como el aumento de la esperanza de vida y la disminución de la tasa de natalidad. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el 2021, la población de adultos mayores en el país representaba el 10,7% del total de la población, y se espera que esta proporción siga creciendo en los próximos años.

Este envejecimiento de la población puede tener implicaciones importantes en diversos aspectos de la sociedad peruana, como el sistema de salud, la economía, la seguridad social, entre otros. Por ejemplo, puede haber una mayor demanda de servicios de atención médica especializada para los adultos mayores, lo que podría requerir un mayor gasto público en salud. Además, el envejecimiento de la población también puede afectar la fuerza laboral, ya que una proporción cada vez mayor de la población estará jubilándose, lo que podría impactar en el sistema de seguridad social.

En general, es importante que el gobierno y la sociedad en general se preparen adecuadamente para el envejecimiento de la población, para poder abordar las implicaciones y desafíos que esto puede traer consigo.

El envejecimiento de adultos en Perú es un tema cada vez más relevante debido al aumento de la esperanza de vida y la disminución de la tasa de natalidad en el país. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el 2021, la población de adultos mayores de 60 años alcanzó los 4.7 millones, lo que representa el 14% de la población total del país.

A pesar de este aumento en la población adulta mayor, aún existen desafíos importantes en cuanto a su calidad de vida. Uno de los principales desafíos es la falta de acceso a servicios de salud adecuados, especialmente en las zonas rurales del país. Además, muchos adultos mayores enfrentan problemas económicos y de vivienda, lo que a menudo conduce a la pobreza y la exclusión social.

El gobierno peruano ha implementado diversas políticas y programas para abordar estos desafíos y mejorar la calidad de vida de los adultos mayores. Por ejemplo, en 2012 se creó el Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", que proporciona una pensión a los adultos mayores en situación de pobreza. También existen iniciativas destinadas a mejorar la atención médica y social de los adultos mayores, como el Programa Nacional de Salud del Adulto Mayor y el Programa Nacional de Envejecimiento Activo y Saludable.

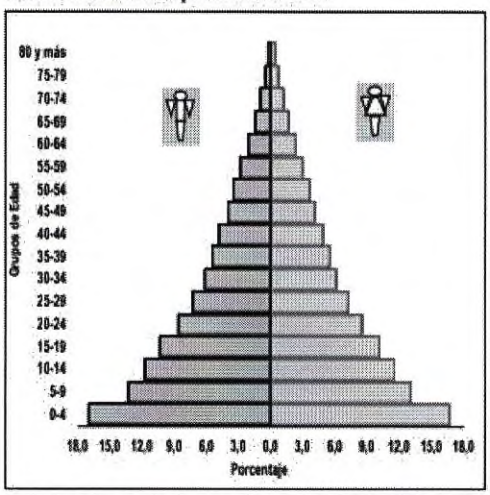
En general, el envejecimiento de adultos en Perú presenta desafíos significativos, pero el gobierno y otras organizaciones están trabajando para mejorar la calidad de vida de esta población en crecimiento.

Nuestro país en las últimas décadas ha experimentado grandes cambios demográficos, en específico, las estructuras de sexo y edad. Lo cual repercute en el diseño del sistema de pensiones. Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI menciona que "en la década de los años cincuenta, la estructura de la población peruana estaba compuesta básicamente por niños/as; así de cada 100 personas 42 eran menores de 15 años de edad; en el año 2021 son menores de 15 años, 25 de cada 100 habitantes. En este proceso de envejecimiento de la población peruana, aumenta la proporción de la población adulta mayor de 5,7% en el año 1950 a 13,0% en el año 2021. En este informe técnico, se considera como personas adultas mayores a la población de 60 y más años de edad, en concordancia con el criterio adoptado por las Naciones Unidas"[2].

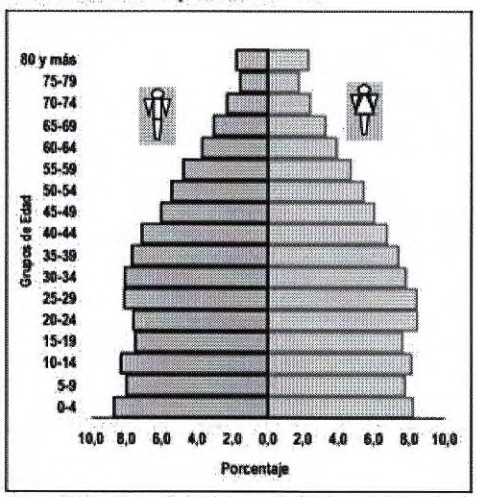
Asimismo, mencionar que con el avance de la ciencia y tecnología en el ámbito de salud la esperanza de vida promedio se incrementará; sin embargo, los promedios ocultan grandes verdades e injusticias; porque es sabido que el acceso a la salud en países tan desiguales como los de Latinoamérica es para las personas que mayor capacidad económica tienen. Por lo tanto, el acceso a las ultimas innovaciones y curas para las dolencias médicas que por el tema de patentes tendrá un alto costo y estará restringida para las personas pobres y de clase media.

[2] Extraído de la página web:
http://https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_adulto_mayor_1.pdf

Perú: Pirámide de la población en 1950



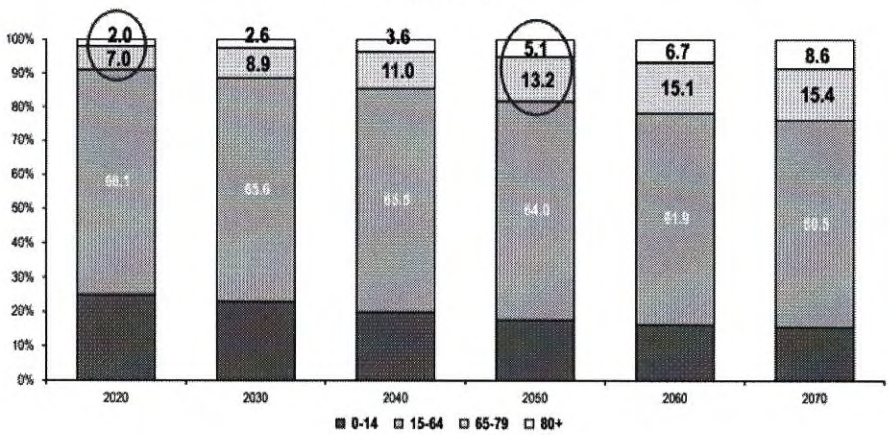
Perú: Pirámide de la población en 2021



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Boletín de Análisis Demográfico N° 24 - Perú: Estimaciones y Proyecciones de la Población Nacional, por Año Calendario y Edad Simple, 1950 – 2050.

La población en Perú envejecerá, pues entre 2020 y 2050 se duplicará el porcentaje de la población en edad de jubilación (de 9 por ciento a 18 por ciento), alcanzando 7,2 millones de peruanos en edad de jubilación desde 2,9 millones en la actualidad.

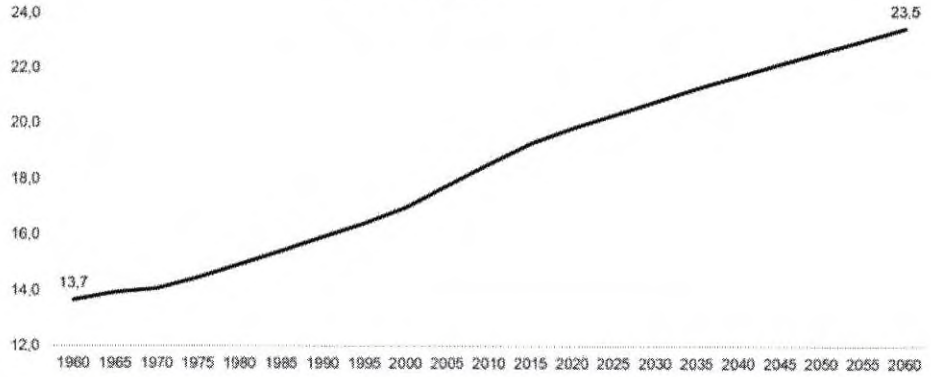
Distribución de la población según grupos de edad 2010-2070
(En porcentajes)



Fuente: INEI (2019).

De acuerdo a la OCDE, la esperanza de vida después de cumplir los 45 años se incrementará hasta los 88.5 años para el año 2060.

Esperanza de vida al cumplir los 65 años (promedio de la OECD)



Fuente: OECD (2019).

D. HOGARES CONDUCIDOS POR ADULTOS/AS MAYORES

Asimismo, muchos de los hogares de las familias peruanas tienen como responsables a adultos mayores en su mayoría por mujeres de la zona rural. Al respecto el Instituto Nacional de Estadística e Informática concluye "del total de hogares del país, el 25,9% tiene como jefe/a de hogar a un/a adulto/a mayor. Según sexo, existen más mujeres que hombres adultos/as mayores como cabeza de hogar. Así, del total de hogares que son conducidos por mujeres el 28,9% son adultas mayores; en el caso de los hogares con jefe hombre, el 24,3% son adultos mayores. Esto resalta más en el área rural, donde el 43,1% de los hogares son conducidos por mujeres adultas mayores; en el caso de los hombres, es el 26,0%, siendo la diferencia por sexo de 17,1 puntos porcentuales. En el área urbana, las mujeres adultas mayores jefas de hogar representan el 26,4% frente a 23,8% de los hombres"[3].

Además, La economía de los adultos mayores puede verse afectada por una serie de factores, incluyendo su ingreso, gastos, ahorros, inversión y seguridad financiera. Muchos adultos mayores dependen de ingresos fijos, como la seguridad social, pensiones o planes de retiro, lo que puede limitar su capacidad para ajustarse a los cambios económicos. Además, pueden tener gastos médicos y de cuidado de la salud mayores que los de los adultos más jóvenes.

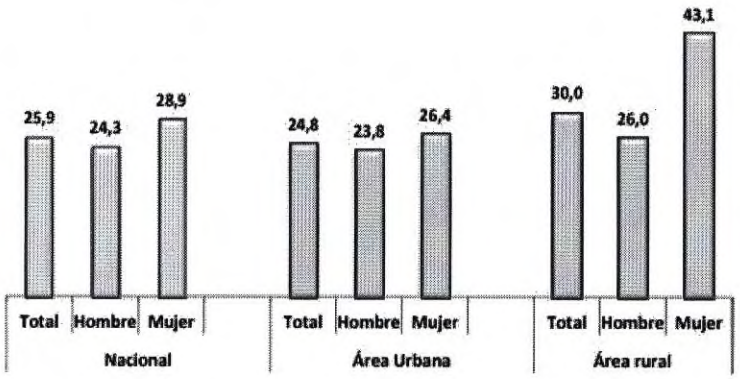
En cuanto a sus ahorros e inversiones, algunos adultos mayores pueden tener una mayor aversión al riesgo debido a la necesidad de proteger su capital, lo que puede limitar su capacidad para invertir en activos de mayor rendimiento. La seguridad financiera también es un factor importante, ya que los adultos mayores pueden ser vulnerables a la estafa y el abuso financiero.

En términos más generales, los adultos mayores pueden tener una influencia significativa en la economía, ya que representan una proporción cada vez mayor de la población en muchos países. Por lo tanto, las políticas públicas y las

[3] Extraído de la página web:
http://https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_adulto_mayor_1.pdf

decisiones empresariales deben considerar sus necesidades y prioridades para garantizar que tengan acceso a oportunidades económicas y servicios adecuados.

Perú: Hogares jefaturados por adultos/as mayores, según área de residencia y sexo
Trimestre: Abril-Mayo-Junio 2021 P/
(Porcentaje)



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

E. Nivel educativo alcanzado por la población adulta mayor

El nivel educativo alcanzado por la población adulta mayor varía significativamente según el país y la región del mundo. En general, los países más desarrollados suelen tener una población adulta mayor con niveles educativos más altos que los países en desarrollo.

En muchos países, la educación formal no estaba disponible o era inaccesible para la generación de personas mayores. Además, muchos adultos mayores pueden haber tenido que abandonar la escuela temprano para trabajar y ayudar a mantener a sus familias. Sin embargo, en los últimos años, el acceso a la educación para adultos mayores ha mejorado en muchos países.

En algunos países, como Japón y Corea del Sur, la educación es valorada y se fomenta el aprendizaje durante toda la vida, lo que ha llevado a un alto nivel educativo entre la población adulta mayor.

En general, se puede decir que la población adulta mayor tiene niveles educativos más bajos que las generaciones más jóvenes, pero esto está cambiando a medida que la educación para adultos mayores se vuelve más accesible y valorada.

Es importante también analizar el nivel educativo de la población adulta porque en cierta manera predice el nivel de ingresos. Y las cifras que el Instituto Nacional de Estadística e Informática nos muestra y nos dice que "el 13,8% de la población adulta mayor no cuenta con un nivel educativo o solo tiene nivel inicial, el 39,8%

alcanzó estudiar primaria; el 27,9% secundaria y el 18,4%, nivel superior (12,1% superior universitaria y 6,3% superior no universitaria). Existe una gran brecha entre hombres y mujeres adultos/as mayores en el nivel educativo sin nivel/ inicial, donde el 21,8% de las mujeres no tienen nivel alguno de educación y los hombres en la misma situación representan el 4,8%, con 17,0 puntos porcentuales a favor de las mujeres. Las menores brechas entre hombres y mujeres se observan en el nivel educativo primaria y en superior no universitaria con 0,7 y 1,2 puntos porcentuales, respectivamente"[4].

Existe una correlación positiva entre el nivel educativo y el ingreso. En general, las personas con mayor nivel educativo tienden a ganar salarios más altos que las personas con menor nivel educativo.

Esto se debe a que a medida que una persona adquiere más educación y habilidades especializadas, se vuelve más valiosa en el mercado laboral y, por lo tanto, puede demandar un salario más alto.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que la correlación entre nivel educativo e ingreso no es absoluta y hay muchos otros factores que pueden influir en el salario de una persona, como su experiencia laboral, la industria en la que trabajan, la ubicación geográfica y la demanda del mercado laboral para su conjunto de habilidades.

EL nivel educativo en buena forma determina el nivel de ingresos de una persona durante su vida, y en el caso de las personas mayores que no accedieron a educación superior, por lo general tampoco acceden a un puesto laboral formal y no aportan fondos para el sistema previsional; es decir, no tendrán pensión de jubilación. Entonces el nivel de educación determina en parte si un adulto mayor tendrá posibilidades o no de tener una pensión para el resto de su vejez.

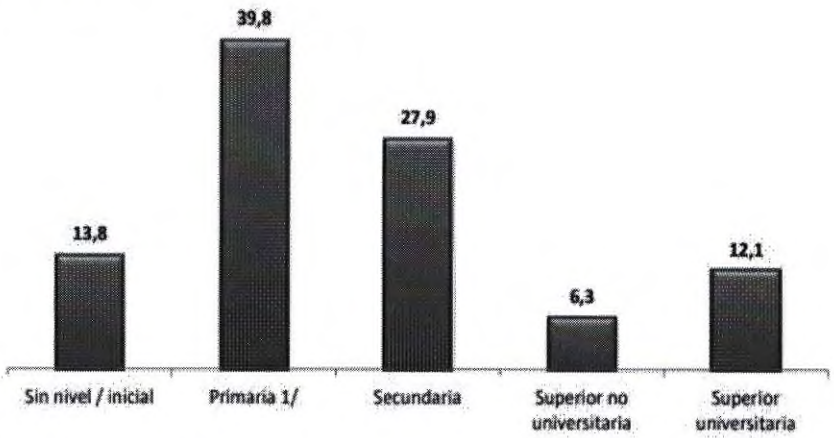
[4] Extraído de la página 4 de la web:
http://https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_adulto_mayor_1.pdf

Perú: Población adulta mayor por sexo, según nivel educativo alcanzado y área de residencia
Trimestre: Abril-Mayo-Junio 2020 - 2021
(Porcentaje)

Nivel educativo / Área de residencia	Abr-May-Jun 2020			Abr-May-Jun 2021 P/		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Sin nivel / inicial	9,5	3,6	15,0	13,8	4,8	21,8
Primaria 1/	36,7	34,9	38,3	39,8	40,2	39,5
Secundaria	29,7	33,7	26,0	27,9	33,5	23,1
Superior no universitaria	8,2	8,9	7,5	6,3	6,9	5,7
Superior universitaria	15,9	18,8	13,3	12,1	14,7	9,9
Área Urbana	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Sin nivel / inicial	6,3	2,8	9,6	8,6	2,7	13,8
Primaria 1/	32,3	27,7	36,5	34,9	31,2	38,1
Secundaria	33,2	37,1	29,7	33,2	38,9	28,3
Superior no universitaria	9,4	10,2	8,7	7,9	8,6	7,3
Superior universitaria	18,7	22,2	15,6	15,4	18,6	12,6
Área Rural	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Sin nivel / inicial	25,3	7,6	43,3	30,8	11,3	48,8
Primaria 1/	58,6	69,4	47,8	56,0	68,5	44,5
Secundaria	12,1	17,3	6,8	10,7	16,3	5,6
Superior no universitaria	1,9	2,8	1,0	1,0	1,7	0,4
Superior universitaria	2,1	3,0	1,1	1,4	2,2	0,6

1/ Incluye Educación Básica Especial.
P/ Preliminar.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

Perú: Población adulta mayor, según nivel educativo alcanzado
Trimestre: Abril-Mayo-Junio 2021 P/
(Porcentaje)



1/ Incluye Educación Básica Especial.
P/ Preliminar.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

F. ESTADÍSTICAS DE SALUD

La salud del adulto mayor es un tema importante ya que con la edad se pueden presentar diferentes cambios y enfermedades que pueden afectar su calidad

de vida. Algunos de los problemas de salud más comunes en los adultos mayores incluyen enfermedades crónicas como la hipertensión arterial, la diabetes, la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) y la enfermedad de Alzheimer. También es común que los adultos mayores tengan problemas de movilidad y caídas, así como enfermedades del corazón y problemas de audición y visión.

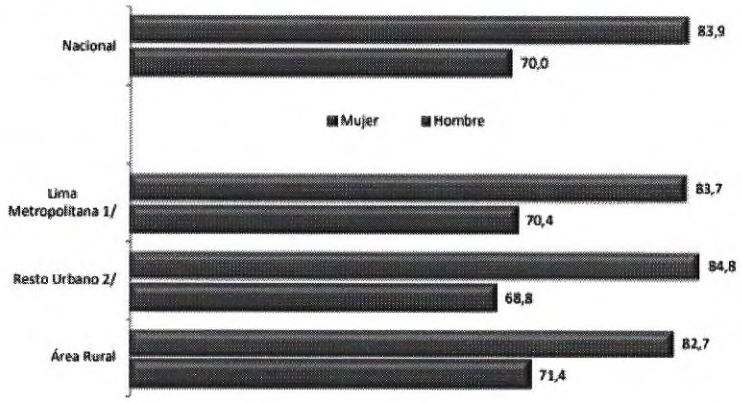
Es importante que los adultos mayores realicen chequeos médicos regulares y sigan un estilo de vida saludable que incluya una dieta equilibrada y actividad física moderada. También es importante que mantengan una buena higiene oral y se vacunen contra enfermedades como la influenza y el neumococo.

Además, es esencial que los adultos mayores cuenten con un apoyo social y emocional sólido, ya que el aislamiento y la soledad pueden ser factores de riesgo para problemas de salud mental y física. Por lo tanto, es importante que los adultos mayores mantengan relaciones sociales cercanas y participen en actividades que les brinden satisfacción y bienestar emocional.

Otro aspecto relevante a tener en cuenta es analizar las estadísticas de salud de nuestros adultos mayores, porque si bien la edad promedio de vida se incrementó; sin embargo, prevalecen las enfermedades crónicas. Sobre ello el Instituto Nacional de Estadística e Informática nos menciona que "el 83,9% de la población adulta mayor femenina presentó algún problema de salud crónico. En la población masculina, este problema de salud afecta al 70,0%, habiendo 13,9 puntos porcentuales de diferencia entre ambos. Por otro lado, las mujeres residentes en el Resto urbano (84,8%) son las que más padecen de problemas de salud crónico, en tanto en Lima Metropolitana y en el Área rural, son el 83,7% y 82,7%, respectivamente. En todos los ámbitos geográficos, menor proporción de hombres que de mujeres adultas mayores padecen de problemas de salud crónico"[5].

[5] Extraído de la página 9 de la web:
http://https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_adulto_mayor_1.pdf

Perú: Población adulta mayor con algún problema de salud crónico, según sexo y área de residencia
Trimestre: Abril-Mayo-Junio 2021 P/
(Porcentaje)



Nota: Problema de salud crónico comprende a la población que reportó padecer enfermedades crónicas (artritis,hipertensión, asma, reumatismo, diabetes,TBC, VIH, colesterol, etc.) o malestares crónicos.
1/ Lima Metropolitana incluye la Provincia Constitucional del Callao.
2/ Excluye Lima Metropolitana.
P/ Preliminar.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

G. AFILIACIÓN A SISTEMA DE PENSIÓN

En Perú, el sistema de pensiones para adultos mayores se divide en dos categorías: el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y el Sistema Privado de Pensiones (SPP).

El SNP es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y está destinado a los trabajadores que han realizado aportes al sistema durante su vida laboral. Los beneficiarios del SNP reciben una pensión mensual que depende del monto de los aportes realizados y el tiempo de cotización.

Por otro lado, el SPP es administrado por empresas privadas autorizadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) y está destinado a aquellos trabajadores que optan por ahorrar para su jubilación en una cuenta individual. El monto de la pensión que recibe el beneficiario en el SPP depende del monto ahorrado y de la rentabilidad obtenida por las inversiones realizadas.

En ambos sistemas, existe un beneficio adicional para los adultos mayores de 65 años que se encuentran en situación de pobreza extrema. Este beneficio, denominado "Pensión 65", es otorgado por el Estado y consiste en una ayuda económica mensual de S/ 250 (aproximadamente USD 65) para los beneficiarios.

Es importante destacar que muchos adultos mayores en Perú no tienen acceso a ninguna pensión debido a que no han cotizado lo suficiente en el SNP o no han podido ahorrar lo necesario para acceder al SPP. Por ello, el gobierno peruano ha implementado diversos programas y políticas para mejorar la protección social de los adultos mayores en el país.

El sistema de pensión para un adulto mayor puede variar dependiendo del país en el que se encuentre. Sin embargo, en muchos países existen sistemas de pensiones que brindan beneficios a los adultos mayores que han alcanzado la edad de jubilación.

En general, los sistemas de pensiones suelen requerir que los trabajadores hagan contribuciones a lo largo de su vida laboral, y estas contribuciones se utilizan para financiar los beneficios de pensión. El monto de la pensión puede depender de la cantidad de contribuciones realizadas por el trabajador y del tiempo que haya estado empleado.

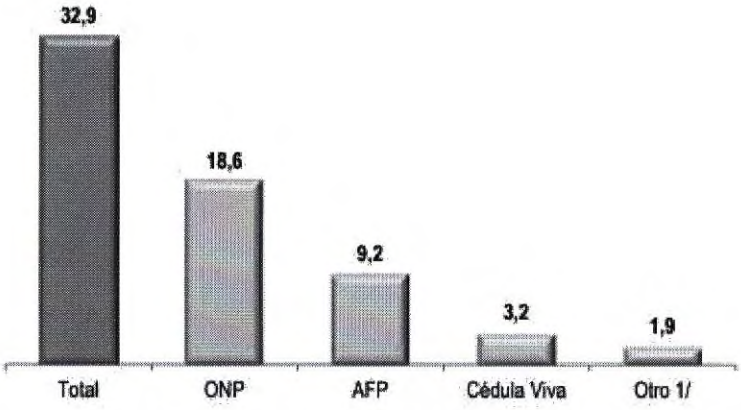
Además de los sistemas de pensiones, algunos países también ofrecen programas de asistencia social para adultos mayores que no tienen acceso a una pensión adecuada. Estos programas pueden incluir subsidios en efectivo, atención médica gratuita o descuentos en medicamentos y otros servicios.

El sistema de pensión de un adulto mayor puede incluir un sistema de pensiones basado en contribuciones o programas de asistencia social para aquellos que no tienen acceso a una pensión adecuada. La disponibilidad y el alcance de estos programas pueden variar según el país.

En nuestro país, los informes técnicos del INEI[6] la población adulta mayor, el 32,9% está afiliado a un sistema de pensión. En el segundo trimestre de 2021, el 18,6% está afiliado a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), seguido por el 9,2% de afiliados/as a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y el 3,2% a la Cédula viva.

[6] Extraído de la página 9 de la web:
http://https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_adulto_mayor_1.pdf

Perú: Población adulta mayor que tiene sistema de pensión
Trimestre: Abril-Mayo-Junio 2021 P/
(Porcentaje)



1/ Comprende Caja de Pensiones del pescador / estibador, Caja de Pensiones Militar / Policial, etc.
P/ Preliminar.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

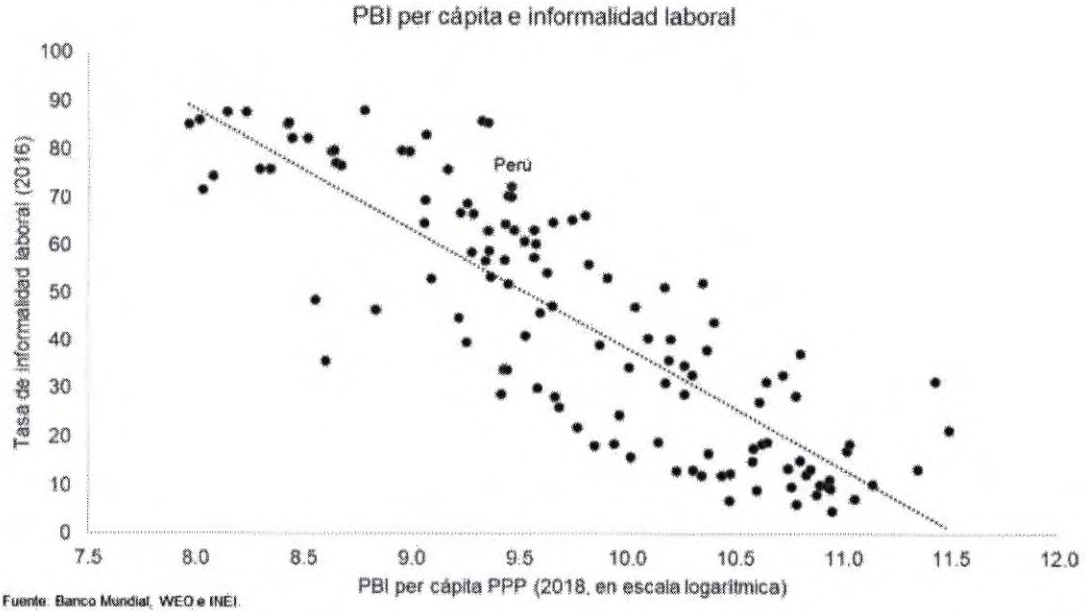
Asimismo, existe una falta de cobertura y baja densidad de contribuciones en los sistemas de pensiones. Esto debido a contamos con tasa de informalidad aproximada del 73.9 %[7]

Categoría	SNP (ONP)*	SPP (AFP)
Número de afiliados	4,7 millones (junio 2022)	8,8 millones (diciembre 2022)
Número de aportantes	1,4 millones (junio 2022)	3,6 millones (diciembre 2022)
Número de pensionistas	605 mil (junio 2022)	666 mil (diciembre 2022)2/
Ingreso promedio mensual afiliados 1/	S/ 1 793, ENAHO (3T-2022)	S/ 2 452, ENAHO (3T-2022)
Ingreso mediano mensual afiliados 1/	S/ 1 500, ENAHO (3T-2022)	S/ 1 732, ENAHO (3T-2022)
Densidad de cotización	34 por ciento, FMI (2018)	40 por ciento, FMI (2018)
Recaudación de contribuciones	S/ 2,1 mil millones (a junio 2022)	S/ 14,5 mil millones (2022)

*Solo considera el DL 19990.
1/ Ingreso de trabajadores dependientes en la ocupación principal, con más de 40 horas de trabajo a la semana.
2/ Incluye aquellos que retiraron su fondo (95,5%)
Fuente: ONP, SBS, ENAHO (2021), FMI (2018, Artículo IV).

[7] https://www.comexperu.org.pe/articulo/informalidad-laboral-peruana-continua-al-alza-como-nos-posicionamos-en-la-region#:~:text=Estos%20resultados%20posicionan%2C%20nuevamente%2C%20al,Nacional%20de%20Hogares%20(Enaho).

Cabe mencionar que la tasa de informalidad laboral es elevada e inversamente proporcional, considerando el nivel de ingreso. A mayor ingreso, menor informalidad y viceversa.



Fuente: Banco Mundial, WEO e INEI.

H. ACTIVIDAD ECONÓMICA ADULTOS MAYORES

La actividad económica de los adultos mayores puede variar dependiendo de su situación individual, habilidades y preferencias. Algunos adultos mayores continúan trabajando en sus empleos actuales o en trabajos a tiempo parcial, mientras que otros pueden comenzar un nuevo negocio o emprendimiento en su jubilación. Otros adultos mayores pueden optar por involucrarse en actividades de voluntariado, cuidado de niños o cuidado de mascotas, o incluso en actividades de pasatiempo que les permitan ganar algún dinero extra.

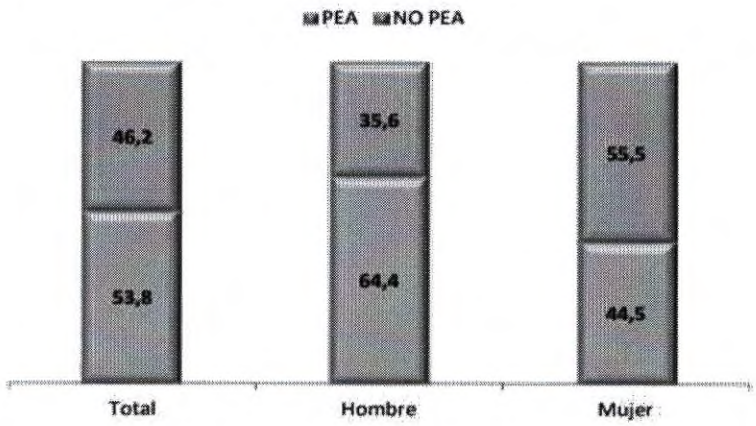
Además, algunos países ofrecen programas y beneficios específicos para los adultos mayores que les permiten continuar trabajando o iniciar un negocio propio. Estos programas pueden incluir capacitación, financiamiento y apoyo para la creación de pequeñas empresas.

En general, la actividad económica de los adultos mayores puede ser una forma importante de mantener su independencia financiera y mejorar sucalidad de vida, al mismo tiempo que contribuyen al crecimiento económico de su comunidad.

Mas de la mitad de nuestros adultos mayores aún se encuentra comprendidos dentro de la Población económicamente activa. El INEI menciona que "Los/as adultos/as mayores que están incluidos en la Población Económicamente Activa (PEA) representan el 53,8%, siendo mayor el porcentaje de hombres

que de mujeres, 64,4% y 44,5%, respectivamente. Los/as adultos/as mayores que no forman parte de la Población Económicamente Activa (NO PEA), representan el 46,2%, donde el porcentaje de mujeres es mayor al de los hombres en 19,9 puntos porcentuales"[8].

Gráfico N° 14
Perú: Población adulta mayor por condición de actividad, según sexo
Trimestre: Abril-Mayo-Junio 2021 P/
(Porcentaje)



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

I. Pensión 65

Pensión 65 es un programa de asistencia social en Perú que proporciona una pensión mensual a personas mayores de 65 años que viven en situación de pobreza extrema. Fue creado en el año 2011 por el gobierno peruano con el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas mayores más vulnerables del país.

Para ser elegible para el programa, la persona debe ser mayor de 65 años y vivir en situación de pobreza extrema, es decir, tener ingresos mensuales menores a S/ 350 y no tener acceso a ningún tipo de pensión. Además, la persona debe estar inscrita en el Registro Nacional de Hogares (RENH).

El monto de la pensión es de S/ 250 al mes, y se entrega de manera bimestral. También se brinda un paquete de servicios complementarios, que incluyen atención médica, capacitación en temas de salud, entre otros.

[8] Extraído de la página 13 de la web:
http://https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_adulto_mayor_1.pdf

Desde su creación, el programa ha beneficiado a miles de personas mayores en situación de pobreza extrema en todo el país.

Pensión 65 es un programa nacional de asistencia solidaria que brinda un estipendio económico a las personas mayores de 65 años que carezcan de condiciones básicas. Dicho programa ha sido objeto de diversos estudios de evaluación de impacto con conclusiones satisfactorias y positivas.
Por ejemplo, el realizado por el Innovations for Poverty Action (IPA)[9] llega a las siguientes conclusiones:

"Encontramos que con las pensiones no contributivas en Perú beneficiaron a las personas de la tercera edad en varias dimensiones. El programa llevó a mejorar la salud mental mediante la reducción de la depresión en un 9 por ciento. No encontramos impactos en la salud o el uso de los servicios de salud, pero se redujo el trabajo remunerado entre las personas mayores en 4 puntos porcentuales"[10].

"La mayor parte de las transferencias financió un aumento del consumo en un 40 por ciento. Además, los hogares fueron más propensos a apoyar a los miembros residentes en otro lugar. La proporción de hogares que hacen transferencias aumentó del 46 al 61 por ciento. Los resultados de este estudio indican que las pensiones no contributivas se traducen en mejoras en algunos indicadores del bienestar de los hogares en el Perú. Asimismo, los fondos de pensiones no sólo beneficiarán a aquellos en la tercera edad, sino también a otros miembros del hogar, a través del consumo. En conclusión, las pensiones no contributivas son efectivas para mejorar el bienestar en la vejez y, a través de un incremento en el consumo del hogar, para reducir la pobreza extrema"[11].

Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas[12] realizó una evaluación de impacto del programa para el periodo 2012-2015 con importantes conclusiones:

- Transcurridos 3 años desde su implementación, el programa redujo la proporción de adultos mayores que realizan trabajos remunerados, lo que representa una disminución de 9% del número de personas que trabaja por necesidad económica y, por tanto, una reducción del 22% en el ingreso laboral promedio. Asimismo, el nivel de depresión del adulto mayor se redujo en 9%.

[9] La evaluación de impacto a Pensión 65 forma parte de la cartera de Evaluaciones Independientes del Presupuesto por Resultados que lidera el Ministerio de Economía y Finanzas. El diseño de la evaluación, así como el financiamiento y supervisión de los operativos de campo para este análisis fueron realizados por el MEF. Este informe se ha realizado bajo la supervisión del MEF, y con el auspicio y asistencia técnica del Proyecto Fortalecimiento del Sistema Presupuestario en los tres niveles de gobierno" – II Etapa implementado por la Cooperación Alemana implementada por la GIZ y la Cooperación Suiza -SECO.
[10] Extraído de la página 31 de la web: https://www.pension65.gob.pe/wp-content/uploads/Evaluacion-de-Impacto-Pension-65.pdf
[11] Extraído de la página 32 de la web: https://www.pension65.gob.pe/wp-content/uploads/Evaluacion-de-Impacto-Pension-65.pdf
[12] https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/estudios/pension65.pdf

- Se incrementó el consumo mensual per cápita del hogar en 40%. De dicho incremento, el 66% se destinó al consumo de alimentos y el 34% a otros gastos, que conjuntamente permitieron aliviar la condición de vulnerabilidad en el corto plazo.

- Se incrementaron las transferencias desde el hogar del beneficiario del programa a otros hogares (del 46% al 61%).

- No se encontraron efectos en la salud física y cognitiva de los adultos mayores (hipertensión, IMC, circunferencia de cintura y puntuación de memoria) ni en la percepción de su propio estado de salud.

- Tampoco se reportaron efectos en el uso de servicios de salud, pese a las acciones de articulación que realiza el programa con el sector salud para la provisión de campañas de prevención en las fechas de pago.[13]

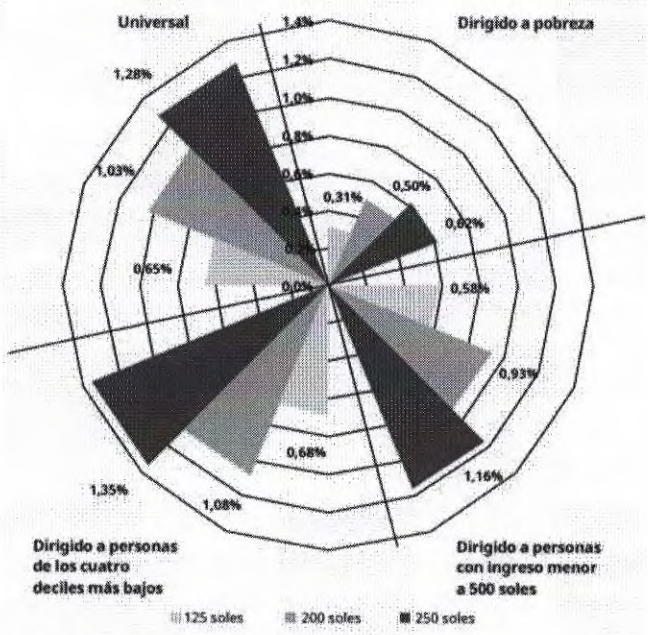
[13] Extraído de la página 1 de la web: https://www.pension65.gob.pe/wp-content/uploads/Evaluacion-de-Impacto-Pension-65.pdf

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa si generará gasto adicional al erario nacional, debido a que, a pesar que el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65 ya cuenta con un presupuesto definido, el incremento de beneficiarios incrementará también los costos invertidos.

Sin embargo, el beneficio obtenido en comparación al costo se analiza mayor en el tiempo. Para ello nos basamos en el estudio realizado por la OIT que simula tres escenarios de implementación de beneficiarios de "Pensión 65". En este sentido, de acuerdo al gráfico 3 *"los costos del programa como porcentaje del PIB, en su escenario más modesto que contempla una pensión de 125 soles para las personas mayores de 65 años en situación de pobreza implicaría un costo equivalente de 2173 millones de soles, un 0,3% del PIB. Bajo el escenario de cobertura universal, el costo asociado del programa (incluyendo beneficios y costos administrativos) pasa de un 0,7% del PIB (4600 millones de soles) si el beneficio es de 125 soles al 1,3% del PIB (8944 millones de soles) si la pensión se eleva a 250 soles. Con una pensión de 200 soles, el costo de cobertura universal se ubicaría en el 1% del PIB (7210 millones), (todo esto basado en un índice de precios del 2021)"*[14].

Gráfico 3. Costo de establecer nuevos beneficios a poblaciones distintas de Pensión 65 (% PIB)



Fuente: Estimaciones de OIT

[14] "Los efectos financieros de ampliar la cobertura de las pensiones no contributivas en el Perú" OIT Nota Informativa 2021. Pg. 4

En conclusión, una propuesta de pensión 65 no contributiva a personas con ingresos menores a 500 soles tendría un costo de 1,16% del PBI. Sin embargo, es harto conocido que los ingresos por "Pensión 65" se transforman en consumo directo, consumo que se orienta sobre productos de primera necesidad. Es decir que los montos repartidos se transforman en consumo directo, estimulando la demanda en el mercado.

IV. IMPACTO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA EN LA LEGISLACION VIGENTE

Se plantea una iniciativa legislativa modifica el Decreto Supremo N.º 081-2011-PCM, que crea y regula el Programa Nacional de Asistencia Solidaria "PENSION 65"

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa encuentra coincidencia en el marco de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional siguientes:

Política 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.
Política 4. Institucionalización del diálogo y la concertación.
Política 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos.