



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

ESCUELA DE POSGRADO

**PROGRAMA ACADÉMICO DE MAESTRÍA EN GESTIÓN
PÚBLICA**

**Ley N° 31301 de acceso a los beneficios pensionarios para los
afiliados al Sistema Nacional de Pensiones a Julio de 2022**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE:
Maestra en Gestión Pública**

AUTORA:

Torres Valverde, Nora Elida (orcid.org/[0000-0003-4890-2858](https://orcid.org/0000-0003-4890-2858))

ASESOR:

Dr. Menacho Rivera, Alejandro Sabino (orcid.org/[0000-0003-2365-8932](https://orcid.org/0000-0003-2365-8932))

CO - ASESORA:

Dra. Flores Ledesma, Katia Ninozca (orcid.org/[0000-0002-9088-5820](https://orcid.org/0000-0002-9088-5820))

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Reforma y modernización del estado

LÍNEA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL UNIVERSITARIA:

Fortalecimiento de la democracia, liderazgo y ciudadanía

LIMA – PERÚ

2023

Dedicatoria

Esta investigación la dedico a mi esposo, quien me alentó a iniciarla y terminarla, brindándome su apoyo en todo momento.

A mis padres, que mi inculcaron el compromiso, responsabilidad y dedicación para culminar los retos trazados para una constante superación.

A mis hijos, para brindar ejemplo de superación como fuente de motivación.

Agradecimientos

Agradezco a mi esposo, hermanos e hijos quienes me alentaron en el proceso de desarrollo de esta investigación.

Índice de contenidos

Dedicatoria	ii
Agradecimientos	iii
Índice de contenidos	iv
Índice de tablas	v
Resumen.....	vi
Abstract	vii
I. INTRODUCCIÓN	1
II. MARCO TEÓRICO	4
III. METODOLOGÍA	14
3.1 Tipo y diseño de investigación	14
3.2 Variable y operacionalización	15
3.3 Población de estudio	15
3.4 Técnica e instrumento de recolección de datos	16
3.5 Procedimiento	16
3.6 Método de análisis de datos.....	16
3.7 Aspectos éticos.....	17
IV. RESULTADOS.....	18
V. DISCUSIÓN	30
VI. CONCLUSIONES	38
VII. RECOMENDACIONES	40
REFERENCIAS	41
ANEXOS.....	47
Anexo 1. Matriz de consistencia	
Anexo 2. Matriz de operacionalización de variables	
Anexo 3. Tablas y figuras	
Anexo 4. Listado de documentos analizados que conforman la población del estudio	
Anexo 5. Guías de análisis documental	
Anexo 6. Documentos de la ONP obtenidos por transparencia	
Anexo 7. Glosario de términos previsionales	
Anexo 8. Mecanismos de difusión de la Ley N° 31301	

Índice de tablas

Tabla 1: Cantidad de solicitudes presentadas al Sistema Nacional de Pensiones, para acceder a una pensión proporcional.....	19
Tabla 2: Meses en que fueron presentadas las solicitudes de los afiliados al SNP.	20
Tabla 3: Departamentos en que se recibieron las solicitudes de pensión.....	21
Tabla 4: Género de los solicitantes.....	22
Tabla 5: Cantidad de afiliados que accedieron a una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301 durante su primer año de vigencia.....	22
Tabla 6. Comparativo de las solicitudes aprobadas trimestralmente.....	23
Tabla 7: Tipos de pensiones proporcionales otorgadas a los solicitantes.	24
Tabla 8: Montos percibidos por los solicitantes según tipo de prestación otorgada.	25
Tabla 9: Cobertura alcanzada en comparación con la meta establecida en la exposición de motivos de la ley, durante el primer año de vigencia.....	27
Tabla 10. Cantidad de solicitudes que no obtuvieron resultado favorable para el acceso a una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301...	28
Tabla 11. Análisis comparativo respecto a solicitantes que no accedieron a una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301.....	28

Resumen

El objetivo del estudio fue determinar en qué medida la Ley N° 31301 contribuye de manera efectiva en la solución del problema de acceso a la pensión para la población de adultos que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el Sistema Nacional de Pensiones [SNP] peruano. El estudio tuvo un enfoque cuantitativo, con un tipo de investigación básica con diseño descriptivo. La información analizada pertenece a la Oficina de Normalización Previsional [ONP], utilizando como instrumento una Guía de Análisis Documental elaborada ad hoc. Se concluye que, esta ley contribuye con la solución al problema, pero no fue efectiva en el logro de los resultados esperados para el primer año, y tampoco constituye una medida suficiente para todos los afiliados mayores de 65 años que todavía no pueden acceder a una pensión. Es de resaltar que la ley en estudio se emite posteriormente a que el Tribunal Constitucional peruano declarase inconstitucional la Ley N° 31083 que pretendía ejecutar la devolución de aportes del SNP, en un régimen que por su naturaleza no guarda el dinero de los aportes recaudados y que la recaudación de cada mes financia el pago de las pensiones vigentes, por lo que era necesario la generación de otras propuestas viables.

Palabras clave: Pensión, jubilación, responsabilidad social, gasto público, planificación social

Abstract

The aim of the study is to determine to what extent Law 31301 contributes effectively to solving the problem of access to a pension for the population of adults who were not able to contribute for the time required by the Peruvian National Pension System [SNP]. The study had a quantitative, basic approach with a descriptive design. The information analysed belonged to the Oficina de Normalización Previsional [ONP], using an ad hoc Documentary Analysis Guide as an instrument. It is concluded that this law contributes to the solution to the problem, but it was not effective in achieving the expected results for the first year, nor does it constitute a sufficient measure for all members over 65 years of age who still cannot access a pension. It should be noted that the law under study was issued after the Peruvian Constitutional Court declared unconstitutional Law No. 31083, which sought to implement the refund of SNP contributions, in a scheme that by its nature does not keep the money from the contributions collected and that each month's collection finances the payment of current pensions, so it was necessary to generate other viable proposals.

Keywords: Pensions, retirement, Social responsibility, Public expenditure, Social planning

I. INTRODUCCIÓN

A nivel mundial, aspectos como la esperanza de vida y el aumento poblacional, traen como consecuencia el aumento de la cantidad de adultos mayores; la mayoría de este grupo se retira de la actividad laboral e ingresa en la etapa denominada “jubilación”. Contribuye a esta realidad, la cantidad de jóvenes que ingresan al mercado laboral, reduciendo la posibilidad de una reinserción laboral para los adultos mayores, tal como lo señala (Lulle, 2021). Esta situación ha generado la necesidad de contar con sistemas previsionales que brinden seguridad a los adultos en edad de jubilarse. Sin embargo, a pesar de estas prácticas, Abanto (2021) señala que, dentro del grupo de personas jubiladas serán pocas aquellas cuya pensión les permita afrontar las necesidades propias de la tercera edad.

De igual manera existe preocupación por las dificultades financieras de los jubilados en lugares como Australia (Atalay y Barrett, 2022), Israel (Gavio y colaboradores, 2022), Europa (Hohnerlein, 2019) y Suecia (Johnsen y Willén, 2022). Debe agregarse también que, cuando se habla sobre la calidad de vida de los jubilados, se describe dentro de esta población a grupos más vulnerables como son las mujeres jubiladas y los jubilados migrantes (Lulle, 2021) y (Johnsen y Willén, 2022), abordando también las carencias y al mismo tiempo las dificultades de esta población para reinsertarse en la vida laboral, a pesar de sus necesidades financieras.

Además de la suficiencia o insuficiencia de las pensiones de jubilación, otra gran preocupación es la sostenibilidad de los sistemas pensionarios. Al respecto, Arenas (2019), analiza los alcances y coberturas de los sistemas de pensiones en América Latina comparando con los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]; con énfasis en el desafío para la sostenibilidad de dichos sistemas, concluyendo que esta viene amarrada a la sostenibilidad fiscal de cada país. Esto coincide con lo planteado por varios autores en distintos países de Europa tales como Coppola y colaboradores (2019), Trippner (2020) de Polonia, Owadally y colaboradores (2022) del Reino Unido, Diakite (2021) de Bélgica, Klos y colaboradores (2022) de Alemania, Balzli (2021) de Suiza e incluso Austen y colaboradores (2022) de Australia; quienes hablan además de una tendencia a llevar el riesgo financiero de los fondos de jubilación hacia los individuos (en lugar

del empleador o el Estado) y cómo este riesgo va tornándose intergeneracional; tal como sucede en el Sistema Nacional de Pensiones [SNP] peruano.

A nivel mundial, diversos investigadores y autores hacen hincapié en el análisis sobre cómo deben ser los aportes y pensiones para la jubilación (Finke y Fichtner, 2021); jubilación que debe darse a una edad suficiente para que el individuo pueda disfrutar de la misma en el marco de una justicia social (Ponthiere, 2021); y basados en un análisis prospectivo con miras a los próximos 30 años como el realizado en Chile por Madeira (2022), o como los señalados en el caso peruano por Freudenberg y Toscani (2019).

Con relación a los tipos de aportes, Azuero (2020) hace referencia al sistema de pensiones colombiano, el cual presenta una combinación de régimen contributivo, semi contributivo y una contraparte no contributiva, que le permite brindar cobertura a la población sin acceso a la seguridad social. Sin embargo, esta situación genera también una inestabilidad económica pendiente de solución.

En el Perú, el sistema pensionario tiene también un componente contributivo y otro no contributivo (Bernal, 2020), además de contar con un régimen privado y otro público; este último administrado por la Oficina de Normalización Previsional [ONP]. En el presente estudio se abordó específicamente la jubilación del SNP, que de acuerdo con la legislación requería que el afiliado cumpla con dos requisitos básicos de 65 años de edad y 20 años de aportes para acceder a una pensión. Sin embargo, la misma ONP señala que a junio 2021 contaba con más de 4 millones de afiliados, de los cuales menos de un millón y medio realizan aportes (Boletín Estadístico ONP, 2021). En julio de 2021 se promulgó la Ley N° 31301, Ley que establece medidas de acceso a una pensión proporcional a los afiliados del Sistema Nacional de Pensiones. La cual permite solicitar una pensión proporcional para aquellos afiliados del SNP que hayan acumulado entre 10 a 19 años de aportes, buscando así beneficiar a un mayor grupo de afiliados de 65 años a más. El presente estudio aborda justamente la Ley N° 31301, a fin de conocer si se vienen generando los resultados esperados, durante su primer año de vigencia (julio 2021 a julio 2022). Para ello se formuló la siguiente pregunta: ¿Cómo la Ley N° 31301 contribuye a resolver la problemática de acceso a la pensión para la población de adultos que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el SNP?

El estudio se justificó, en el aspecto práctico, puesto que el análisis de esta ley será conocido por los interesados y aportará a la toma de decisiones en el futuro. En lo teórico, la investigación incluye una base teórica definida que profundizó el estudio y la información de la unidad temática presentada, dando a conocer a través del análisis, la realidad de la Ley N° 31301 y las dudas respecto de su implementación. En lo social, puesto que el estudio conlleva información para el resguardo de los derechos de los ciudadanos y un aporte para una sociedad más justa y solidaria, difundiendo los beneficios de la ley. Y finalmente, una justificación metodológica ya que el estudio comprende desarrollar el método científico con una coherencia metodológica para el análisis de la información.

Por último, se debe indicar que esta investigación tuvo como objetivo: Determinar en qué medida la Ley N° 31301 contribuye de manera efectiva en la solución del problema de acceso a la pensión para la población de adultos que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el SNP. Además de los objetivos específicos siguientes: Reconocer la brecha por atender en cuanto al número de afiliados que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el SNP, a nivel nacional; identificar la meta de cobertura establecida por la Ley N° 31301 en la exposición de motivos de sustento para la presentación del proyecto ley para su primer año de vigencia; distinguir la población total de afiliados al SNP que solicitaron acceder a una pensión proporcional; determinar el porcentaje de solicitantes que han logrado obtener una pensión proporcional como beneficio en el marco de la Ley N° 31301 durante su primer año de vigencia; distinguir en qué proporción se ha otorgado los diferentes tipos de pensiones que permite la ley durante su primer año de vigencia; determinar si existe un sesgo en el acceso a los beneficios de la Ley N° 31301 en función al sexo o la zona geográfica de atención; determinar la efectividad de la Ley N° 31301, durante su primer año de vigencia, en cuanto al acceso a la pensión proporcional para la población que no alcanzó a cotizar el tiempo requerido por el régimen general de pensiones en el SNP; distinguir la cantidad de afiliados del SNP que solicitó una pensión proporcional, pero que no accedió a este beneficio, durante el primer año de implementación de dicha la Ley.

II. MARCO TEÓRICO

Dado que el estudio aborda el análisis de la Ley N° 31301 (Congreso de la República del Perú, 2021), a fin de determinar su efectividad en relación con el logro de los resultados esperados, es preciso hablar en primer lugar de la evaluación regulatoria, práctica que es necesaria para generar aprendizajes, reducir costos de implementación, generar ajustes a la normativa, entre otros. Para la OCDE (2018) aun cuando las normas se encuentren bien diseñadas no siempre son adecuadas o permanecen como tales, dado que las condiciones y los entornos cambian; por ello, requieren contar con una evaluación ex post. Al respecto, Montes y Moreno (2021), señalan que la evaluación constituye un elemento de mejora regulatoria; señalando que el impacto de una norma puede medirse en dos momentos: ex ante (útil para el diseño de propuestas normativas) o ex post (se emplea para determinar la implementación, el cumplimiento de la norma y las fallas de la regulación). Con relación a la evaluación regulatoria, Bertranou (2019), describe que esta puede darse en dos modalidades, de seguimiento o de evaluación; esto permite tener más información para el seguimiento en relación con los insumos, procesos, productos, resultados; y, evaluar la factibilidad económica y política, cadena de valor, entre otros. De igual modo, Matamoros (2022) señala que esta práctica ayuda a contar con regulaciones que no signifiquen una carga relevante para el sector público o privado, iniciando por el análisis de dicha regulación en el gasto público y el costo beneficio que la misma genera. En relación con el análisis de la efectividad de una ley, Caballero (2019) se cuestiona: ¿cómo saber si una ley está cumpliendo con los propósitos para los cuales fue creada? Teniendo en cuenta que las leyes se basan en una exposición de motivos cuyos argumentos sustentan la propuesta normativa; sin embargo, existen casos en los cuales los argumentos no corresponden a la realidad del país. Por otro lado, para Ochoa (2022), las regulaciones existen para corregir efectos no deseados asociados a la acción de los agentes económicos, y por ello se justifica la intervención del Estado.

En relación con el SNP en Perú, este fue creado en 1973 y sus fondos son administrados por la ONP, en el marco del Decreto Legislativo N° 19990 (Abanto, 2021). Por su parte Bernal (2020), señala que el SNP es un régimen contributivo con aportes del 13% de los salarios de los afiliados. Estos afiliados obtendrían una pensión de jubilación, cuando cumplan 65 años de edad y siempre que hayan

acumulado 20 años de aportes. La pensión fija que el Estado les entrega oscila entre los 500 y los 893 soles. Los aportes de los afiliados no se acumulan en una cuenta individual, pues el SNP representa un mecanismo de reparto público, lo que en palabras de Arenas (2019), significa que los aportes generan el financiamiento del propio sistema, en el cual las pensiones de los jubilados se cubren con las contribuciones de los asegurados que todavía están activos en el mercado laboral, por ello se trata de un sistema autofinanciado. Este punto es relevante para esta investigación, dado que la Ley N° 31301 incorpora nuevos beneficios que no fueron considerados en el origen del sistema público, por lo cual representa un impacto en el equilibrio del sistema.

Cabe agregar que la acumulación de aportes de los afiliados del SNP, también pueden estar constituidos por aportes realizados en otros países. Esto es, a través de convenios suscritos entre el Perú y países como España, Argentina, Chile, Uruguay y Ecuador; para que los ciudadanos que laboran formalmente fuera del país y contribuyan también al sistema previsional; puedan contar con el acumulado de esos aportes al momento de solicitar una pensión de jubilación. Esto se hace a través de la Certificación de Aportes, trámite mediante el cual, el asegurado del SNP puede solicitar el reconocimiento de los aportes realizados en cualquiera de los países que suscribieron el convenio. La acumulación de aportes implica que el asegurado podrá cobrar una pensión de jubilación en los países firmantes donde ha laborado y aportado; la pensión otorgada en cada país no será total, sino proporcional a los años cotizados. La pensión será cobrada en el lugar de residencia del asegurado (ONP, 2015).

Por otro lado, el funcionamiento del sistema de pensiones, basado en la contribución de los asegurados que aún laboran, viéndose también afectado en los últimos años debido a factores como la pandemia por COVID-19. Al respecto, Olivera y Valderrama (2022), señalan que un exceso de mortalidad generada durante la pandemia disminuye cerca de un 2.4% el pasivo neto actuarial. Por otro lado, las pensiones reducidas que se vienen generando pueden costar cerca del 4% de la reserva neta actuarial. Abanto (2021) va más allá en este tema haciendo hincapié en que la ubicación de los afiliados en un mercado laboral formal se ha reducido debido a la pandemia por COVID-19, pues se generó una pérdida masiva de empleos viéndose los nuevos desempleados en la necesidad de ingresar al

sector informal, a partir de lo cual 3 de cada 10 peruanos tienen ahora protección previsional. Agrega además que se requiere emplear oportunamente medidas correctivas que garanticen la protección adecuada a los ciudadanos, pues la demora en las mismas genera mayores costos en su implementación. En otra publicación del mismo año Abanto (2021) resalta la necesidad de reformular el SNP, pues el monto de las pensiones recibidas por los jubilados no alcanza para cubrir sus necesidades. Proyectando que la cantidad de adultos mayores se incrementará de 4 a 11 millones en los próximos 50 años; resaltando también que la esperanza de vida de un jubilado en buen estado de salud podría extenderse hasta los 87 o 91 años. Esto significa un gran aumento de adultos mayores con la necesidad de acceder a la jubilación; pero que también tienen la dificultad para aportar a un régimen contributivo como el SNP pues las tres cuartas partes del mercado laboral en el Perú se encuentran laborando informalmente. Esta realidad incrementa cada vez más la cantidad de peruanos mayores de 65 que estarán excluidos de acceder a una pensión de jubilación.

Una de las medidas aplicadas por el Estado peruano frente a la crisis económica, pérdida de empleos y cierre de empresas generadas por las medidas de confinamiento social que debieron adoptarse para reducir los contagios por COVID-19 fue la Suspensión Perfecta de Labores [SPL], alternativa que figura en la ley desde 1994 para aplicarse en casos de fuerza mayor, cuya duración máxima es de 90 días, pero que el gobierno (a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo) permitió extender hasta 180 días durante la pandemia por COVID-19, aplicándose en aquellos casos en que las labores no podrían realizarse de manera remota y que permitió a los empleadores no tener que otorgar licencias con goce de haber a sus trabajadores (Torres, 2020). En sí la SPL implica que el trabajador deja de laborar por causas ajenas a su voluntad y a las del empleador (en ese caso la necesidad de aislamiento social), pero su vínculo laboral con el empleador continúa y así se evita que quede desempleado; sin embargo, durante el tiempo en que no labora, también deja de percibir sus remuneraciones y al no haber remuneración, tampoco había aporte al sistema de pensiones. Ello contribuyó también al descenso en el número de afiliados con aportes activos en el SNP.

Para Apella y Zunino (2022) la situación actual del SNP se caracteriza por una baja cobertura, debido a que los aportes cotizados por los afiliados no son

suficientes para acceder a una pensión. Sin embargo, el problema del acceso a una pensión de jubilación justa viene desde mucho tiempo atrás. Así, Mujica (2000) señala que siendo la seguridad social un derecho humano universal; el gobierno peruano a cargo del exmandatario Alberto Fujimori ha afectado los derechos de los futuros pensionistas, al hacer modificaciones en el sistema de jubilación dentro de la Ley N° 19990, pues no solo se incrementó la edad para jubilarse, sino también el tiempo de aportes requerido; además esta medida se hizo retroactiva para quienes ya se encontraban gestionando su proceso de jubilación en base a las reglas anteriores a dichas modificatorias.

En los reportes estadísticos de la ONP (2021), se muestra que a junio 2021 se contaba con 4 767 022 afiliados, de los cuales menos del 31% (1 456 485) se encontraba aportando (**Anexo 3, figura 3.1**). Es decir que más de 3 millones de afiliados habían dejado de aportar; y es probable que, al cumplir 65 años, no cuenten con los 20 años de aportes necesarios para solicitar una pensión de jubilación del régimen general.

Otra estadística importante para tomar en cuenta es el hecho que, el número de afiliados del SNP que continúan aportando, se ha ido reduciendo año tras año (ONP, 2021); así, para junio del 2019, se contaba con 1 613 080 afiliados con aportes; mientras que para el mismo mes de junio del año 2020 esa cantidad se redujo a 1 426 023; y en junio del 2021 fueron 1 456 485 (**Anexo 3, figura 3.2**). Es decir que, para el mismo mes de junio, en un periodo de 2 años, cerca de 156 595 afiliados dejaron de aportar. Situación similar se observa para el mes de septiembre, en el cual la reducción entre el 2019 y 2021 fue de más de 186 786; y en diciembre del 2019 y 2021, en donde la reducción fue de 156 830 afiliados que se encontraban aportando. Esta reducción, podría haberse relacionado con la paralización de actividades de muchas empresas, durante el estado de emergencia declarado en marzo 2020 por la pandemia del COVID-19; pues es justamente el año 2020 el que muestra una mayor caída en cuanto al número de aportantes.

Finalmente, los afiliados al SNP, por edad y años de aporte, son en total 4 726 039; de los cuales 309 546 ya cumplieron la edad requerida para jubilarse; sin embargo, solo 27 665 de los afiliados mayores de 65 años han logrado acumular los 20 años de aportes necesarios para acceder a una pensión de jubilación (ONP, 2021). Esto significa que existen al menos 281 881 afiliados con edad para

jubilarse, pero sin la cantidad de aportes necesarios para hacerlo. Se debe tener presente, además, que los adultos mayores de 65 años representan tan solo el 6,5% del total de afiliados, lo que significa que año tras año, la cantidad de aportantes con edad de jubilarse y sin los aportes suficientes, irá en aumento (**Anexo 3, tabla 3.1**).

Una de las medidas planteadas por el Congreso frente a la situación económica de los afiliados durante la pandemia por COVID-19 fue aplicar el acceso anticipado a los fondos de pensiones, situación que fue descartada por la Sentencia del Tribunal Constitucional [STC] (Exp. N° 00016-2020-PI/TC, 2021), declarando inconstitucional la Ley N° 31083, 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). También en relación con el aporte que hizo el Tribunal Constitucional peruano al modelo de pensiones en el Perú, Ortiz (2021) señala que este puede usarse como base para los procesos de reforma que se venían debatiendo y que generan compromisos para el país. Esto coincide con lo acontecido más adelante, el mismo año, cuando el poder ejecutivo presentó otras medidas públicas en favor de los asegurados del SNP, las mismas que se concretaron con la Ley N° 31301.

Para la promulgación de la Ley N° 31301 se presentó una exposición de motivos (ONP, 2021), la cual establece también un análisis costo beneficio con los costos asociados a la entrega de 12 pensiones por año, con el impacto fiscal de las pensiones para los afiliados de 65 años con aportes de 10 a 19 años. Esta información, señala también las metas de personas coberturadas anualmente, considerando a los individuos que se estima irán acumulando entre los 10 a 19 años de aporte, a unos 30 años de implementación de la ley (**Anexo 3, tabla 3.2**). De acuerdo con esa información, para el primer año de vigencia de la Ley N° 31301 se ha proyectado beneficiar con una pensión proporcional a un total de 46 412 afiliados, con un desembolso total de aproximadamente 163 millones de soles; mientras que, en la prospección a 30 años, se propone beneficiar para el año 30 hasta 203 312 afiliados con una inversión de 721 millones, siendo la inversión total proyectada de 12 mil 86 millones de soles.

Cabe resaltar que, ya que el Sistema Nacional de Pensiones es autofinanciado a través de los aportes de los asegurados activos, y ya que se

proyecta invertir más de 12 mil millones de soles para la entrega de pensiones proporcionales en los siguientes 30 años; el impacto fiscal de la implementación de la Ley N° 31301 en el presupuesto de la ONP, tiene un alto riesgo para la sostenibilidad financiera del sistema. Lo cual significa que la implementación de la ley requiere incluir medidas que garanticen el financiamiento de las pensiones proporcionales.

Además de ello, es preciso recordar que la Ley N° 31301 fue publicada el 19 de julio del 2021; sin embargo, su reglamentación fue publicada el 16 de octubre del mismo año. Debido a ello, la revisión de las solicitudes que fueron presentando los afiliados a nivel nacional para beneficiarse con una pensión proporcional, empezó en octubre del 2021.

Por otra parte, dado que la ley requería ser difundida a nivel nacional, además de estar acompañada de una aguda campaña de sensibilización y empoderamiento a los afiliados para que se animasen a solicitar este beneficio; la ONP inició la difusión a través de entrevistas televisivas, notas de prensa publicadas en diferentes medios escritos del país (por ejemplo, El Comercio, 19.11.2021), rebotes en redes sociales, información en la página web institucional, transmisiones en vivo, la explicación de la ley en revistas especializadas en derecho; además de la elaboración de infografías dirigidas a los afiliados y que se encuentran en la web de la ONP (Infografía El Ekeko te aconseja, números 1, 2 y 3; 2021).

Debe hacerse notar que la Ley N° 31301 se publicó durante la pandemia del COVID-19; situación a la que muchos países respondieron con medidas de confinamiento social y cuarentena, medida que según Velázquez (2020; citado por Flores, 2020) consiste en separar a los pobladores enfermos para reducir el riesgo de contagio, mientras que se restringe las actividades de quienes están sanos, con el mismo objetivo. De esta manera el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM el gobierno peruano inició un estado de emergencia sanitaria que incluía el aislamiento social obligatorio. Frente a estas medidas, la ONP al igual que otras instituciones del país, se vio en la necesidad de entregar sus servicios a través de la virtualidad; es decir, a través del uso del teléfono, las computadoras, y otros mecanismos de interacción no presencial. Esta medida fue necesaria ya que la población objetivo de la ONP son los jubilados adultos mayores, quienes conforman

población vulnerable frente al virus del COVID-19. Así para implementar la ley, se puso en funcionamiento una serie de canales de atención no presenciales tradicionalmente poco utilizados por los afiliados, para lo cual se hizo uso de la línea telefónica (ONP Te escucha 01-634-2222) y el uso de la atención virtual en la página web (onpvirtual.pe opción estoy aportando / quiero mi pensión).

De igual manera, debido a la situación de emergencia, se comunicó a la población a través de la página web la apertura de la línea ONPTEL 410-0808 para la atención de consultas sobre pensiones, comunicando también la no atención presencial ya que los operadores de ONP laboraban desde sus casas de manera remota. Ya en julio 2021 (Nota de prensa, 05.07.2021), se comunicó a los asegurados el reinicio de la atención presencial, previa cita, en algunas de sus oficinas de Lima, Piura, Trujillo, Chiclayo, Huancayo, Ica y Arequipa; sobre todo para los adultos mayores que no lograron atenderse virtualmente.

Sin embargo, además del acceso virtual al servicio por el estado de emergencia frente al COVID-19, los afiliados tenían una dificultad aún mayor que superar para lograr ser beneficiados por la Ley N° 31301: el comprobar los aportes realizados. Frente a esta situación, el reglamento de la Ley N° 31301, publicado en octubre del 2021 (Diario El Peruano, 16.10.2021), le brinda al asegurado la facilidad de sustentar hasta 72 aportes (6 años) a través de una Declaración Jurada, acompañada con algún documento que mostrara el vínculo laboral entre el asegurado y su entonces empleador.

Otra figura ofertada por la ONP que podría permitir al asegurado incrementar el número de años de aportes acumulados para optar por una pensión de jubilación, o la pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301, es el Préstamo Previsional que consiste en un préstamo basado en el promedio de aportes de los últimos meses, y que permite sumar un máximo de 3 años de aportes al acumulado del asegurado; el préstamo puede ser pagado en una sola cuota por el asegurado a la ONP, o puede descontarse hasta un 30% de la pensión de jubilación obtenida hasta cancelar el pago (ONP, 2021). Así más afiliados podrían ser beneficiados por una pensión proporcional de la Ley N° 31301, o de completar los 20 años de aportes, podría acceder a una pensión de jubilación.

Por otro lado, el realizar la evaluación de la Ley N° 31301 y los resultados alcanzados durante su primer año, implican la necesidad de revisar cómo se han

manejado las dificultades, mecanismos y aprendizajes logrados en otros países en relación con sus sistemas pensionales. Es así como, con respecto al problema de la necesidad y/o suficiencia de una pensión de jubilación, Bosch y otros (2020), señalan que en Latinoamérica y el Caribe los hogares carecen de un fondo de ahorro preventivo, y que las personas que no tienen ahorros jubilatorios tampoco lo tienen en otros mecanismos formales o informales, situación que no responde al nivel económico de éstas. Se advierte que las iniciativas de acceso anticipado a los fondos pensionarios atentan contra el propósito de contar con una pensión que sea suficientemente digno para la vejez. Sobre el mismo punto autores como Duran y Pena (2011) concluyen que las tasas de reemplazo que se aplican actualmente en los países de Latinoamérica obedecen a criterios salariales homogéneos que no se aplican a la realidad del trabajo en Latinoamérica. Otro aspecto a considerar es que muchos países buscan mantener sistemas sostenibles, que permitan el pago de una “buena pensión”, y que ésta alcance a la mayor parte de la población posible, tal como lo señala Félix (2020), quien destaca que todos los países afrontan el desafío de generar cobertura social a su población, y un problema central es la informalidad, por ello plantea el ahorro voluntario como un mecanismo alternativo de ahorro previsional.

La inclusión económica del adulto mayor, a través de un sistema de pensiones de jubilación es un desafío que los países latinoamericanos vienen enfrentando desde hace varios años. Así, en Chile, Sepúlveda y colaboradores (2021), mencionan que se debe tener presente el carácter vulnerable de los adultos mayores, los cuales se ven obligados a continuar laborando a pesar de una avanzada edad; encontrándose en ellos problemas de endeudamiento a causa de sus problemas económicos. Toda esta situación implica un desafío para el gobierno chileno, pues implica que esta población no cuenta con ingresos o ahorros que les permita una vida digna durante la vejez.

Siguiendo con el caso chileno, Cifuentes (2021) refiere que las pensiones de jubilación como el principal ingreso de los adultos mayores, ha sido puesta a prueba debido a las características de su actual sistema pensionario. Uno de los principales desafíos que el sistema chileno debe afrontar en cuanto a pensiones de jubilación, es la actual exclusión de los adultos mayores que no cuentan con 20 años de residencia en el país, o que no forman parte del 60% más pobre. Al respecto, se ha

discutido en el Congreso Nacional chileno un proyecto que plantea una inclusión progresiva para coberturar al menos al 80% de adultos mayores; con miras a una cobertura universal, a través de una Pensión Básica Universal.

Esta necesidad de brindar a la población de adultos mayores una pensión de jubilación, se incrementó a partir de la pandemia por COVID-19; así, para Feher y otros (2020) los adultos mayores (que son considerados población vulnerable frente al coronavirus) han procurado dejar el empleo y jubilarse; lo que incrementó la demanda de pensiones. Ante esta situación, muchos países se vieron en la necesidad de reducir las contribuciones a la seguridad social, medida que se ha dado de manera temporal en países como China, Noruega, Suecia, Malasia, Finlandia y Rusia. Con ello, se disminuyó los costos del empleador buscando así evitar la quiebra o cierre empresarial y la pérdida de empleos.

Sobre este mismo punto, Maldonado (2021) menciona el caso español, pues la pandemia ha afectado grandemente la protección social de los adultos jubilados, en relación a su salud, servicios sociales, pensiones y cuidados propios de la tercera edad. Así, durante la pandemia se observó un incremento en el número de fallecimientos de personas que ya contaban con una pensión. Reduciéndose también las solicitudes de jubilación, dado que -por medidas de seguridad- los trámites ya no se realizaban presencialmente. En ese sentido, el sistema de pago de pensiones siguió funcionando sin dificultades, pues la cantidad de pensionistas a atender no difería mucho de los atendidos en años anteriores.

En el caso mexicano, Murillo y Venegas (2011) explican que el sistema de seguridad social está dividido entre diversos planes, existiendo grandes diferencias entre las instituciones que los brindan; en aspectos como: el tipo de trabajador, la base legal de la organización; su capacidad financiera; y los beneficios otorgados. Ello repercute en la inequidad de servicios y pensiones otorgadas a los usuarios.

De otro lado, también en relación con México, Martínez y otros (2020) refieren que el desempleo generado por la pandemia empujó a los trabajadores a retirar los ahorros contenidos en sus fondos de pensiones; ello trajo como consecuencia una mayor presión al gobierno al tener que responder en un futuro a procesos de jubilación con pensiones mucho más bajas de lo que se esperaba. Ante ello, el gobierno mexicano impulsó varias reformas: aumentar aportaciones, reducir comisiones y períodos de aportación. De igual modo, se brindó a los

trabajadores que no estaban afiliados al sistema de pensiones mexicano, la oportunidad de optar por cuentas individuales para ahorrar una pensión.

Asimismo, en Colombia, Junca y otros (2018) señalan que la historia laboral pensional de los ciudadanos constituye un problema estructural para el Sistema General de Pensiones, pues se dificulta el reconocimiento de sus prestaciones económicas.

Continuando con la revisión del caso colombiano, autores como Sánchez y Mejía (2019) analizan también las dificultades para acceder al sistema de pensiones, identificando como tales a la cobertura, el régimen de ahorro individual, la insostenibilidad del sistema, la inequidad y descentralización del sistema pensional.

En cuanto al caso ecuatoriano, Contreras-Jaramillo (2018) refiere que es necesario para el gobierno realizar un análisis más preciso del sistema de pensiones del Ecuador, analizando además las prestaciones que se están otorgando y poder de esta manera establecer políticas dirigidas a la sostenibilidad de este sistema al 2025.

En América latina, la protección social viene aplicando innovaciones en los sistemas previsionales (Palomo y otros, 2022); y los países han aplicado diversas estrategias de respuesta en función a sus capacidades, como pueden ser programas regulares de asistencia social, transferencias monetarias, programas alimentarios, etc. Respecto a las medidas de seguridad social, señalan que en muchos países con sistemas de aportes contributivos se autorizó el uso de las prestaciones, flexibilizando los criterios para que los ciudadanos logran acceder a estos beneficios; siendo el adelanto de las pensiones y los fondos de desempleo, una de las estrategias más empleadas; pero que, debido a la informalidad laboral de Latinoamérica, tuvo una cobertura limitada respecto a la población total afectada por el desempleo y la pobreza generada por la pandemia en estos países.

Finalmente, a fin de facilitar la comprensión de los términos propios del lenguaje previsional empleado, se utilizaron conceptos publicados por la ONP (ONP, 2021) (**Anexo 7**).

III. METODOLOGÍA

El estudio se realizó con un enfoque cuantitativo, el mismo que, según refieren Hernández y colaboradores (2014), se caracteriza por emplear la recolección de datos con miras a la comprobación de supuestos basándose en la medición de datos numéricos y apoyo del análisis estadístico.

La aplicación del enfoque cuantitativo en esta investigación se sustentó en la intención de analizar datos cuantitativos referidos a la cantidad de afiliados cuyos aportes no han alcanzado el tiempo requerido por el SNP, quienes solicitaron una pensión proporcional y resultaron o no beneficiados por la Ley N° 31301; esto con la finalidad de determinar la efectividad de dicha norma durante su primer año de vigencia, en relación al logro del objeto de la ley, la brecha de atención correspondiente y las metas establecidas para dicho periodo.

3.1 Tipo y diseño de investigación

3.1.1 Tipo de investigación

Investigación de tipo básica descriptiva para investigaciones teóricas, que se centran en recoger información de la realidad (Soto, 2015). Por otro lado, Valderrama (2013) manifiesta que durante una investigación básica el investigador recoge información de la realidad con propósito de contribuir al conocimiento y descubrimiento de leyes y principios.

La presente investigación ha buscado analizar la efectividad de la Ley N° 31301 con relación a las metas establecidas y brechas por atender, durante su primer año de vigencia. Para ello, se revisaron hechos observables para comprensión de la efectividad normativa.

3.1.2 Diseño de investigación

El diseño utilizado fue el no experimental descriptivo. Este tipo de diseño es definido por Hernández y colaboradores (2014) como aquél que busca especificar las características de personas, procesos o cualquier otro fenómeno analizado.

El estudio se centró en el análisis y la descripción de la situación actual de la variable luego del primer año de vigencia de la Ley N° 31301; información obtenida a través de la revisión de bases de datos, reportes estadísticos y boletines informativos; no incluyó interacción alguna con los beneficiarios (a través de

entrevistas, cuestionarios o encuestas), ni tampoco se realizó manipulación o modificación alguna de los criterios de selección de beneficiarios por parte del SNP.

Cabe resaltar que, según lo señalado por Soto (2015) el estudio es también de corte transversal, pues se analizaron los resultados en base a métodos estadísticos a una fecha determinada.

3.2 Variable y operacionalización

3.2.1 Variable

Acceso a los beneficios pensionarios para los afiliados del SNP en el marco de la Ley N° 31301.

Definición conceptual: El acceso a los beneficios pensionarios está referido al otorgamiento de una pensión proporcional de jubilación para los afiliados del SNP que cumplen con los criterios establecidos por la Ley N° 31301.

Definición operacional: Acceso a una de las pensiones proporcionales otorgadas en el marco de la Ley N° 31301 para los afiliados del SNP con aportes entre los 10 y 19 años, durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301. Estas pensiones se distribuyen de la siguiente manera: S/250 soles para quienes acumularon entre 10 a 14 años de aportes; y S/350 soles para los afiliados que acumularon 15 a 19 años de aportes (**Anexo 2**).

3.3 Población de estudio

Dadas las características del estudio realizado, y la información analizada para el mismo, la población estuvo constituida por los documentos revisados para la investigación; pues, si bien es cierto, se trata de un estudio con enfoque cuantitativo, la variable fue medida a través de la revisión de documentos emitidos por instituciones públicas como la ONP, consistentes en informes, boletines estadísticos, bases de datos, entre otros. Documentos de acceso público y otros obtenidos a través de solicitudes enmarcadas en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En ese sentido la población de estudio estuvo conformada por un total de 23 documentos, distribuidos en: 19 informes, oficios u otros; 03 bases de datos; 01 boletín estadístico (**Anexo 4**).

3.4 Técnica e instrumento de recolección de datos

El presente estudio utilizó la técnica de análisis documental, en la cual toda la información registrada, en el soporte que sea, puede ser objeto del análisis documental: un artículo original de una revista científica, una noticia de prensa, un reportaje de revista, una obra musical, un registro sonoro, una imagen de vídeo, una película, una fotografía, una página web. Esta técnica puede extenderse a documentos como informes, bases de datos, boletines estadísticos, entre otros.

La técnica de análisis documental permite reelaborar el conocimiento o producirlo, generando nuevas ópticas para entender los hechos de la realidad, resumir la información, analizar la tendencia de la misma, incluso un análisis inferencial de estas (Sá-Silva, 2016; citado por De Andrade y otros, 2017).

El instrumento utilizado fue una Guía de Revisión Documental diseñada ad hoc para la investigación realizada, siguiendo como modelo las Fichas RAE (Resumen Analítico Especializado) debido a que las características de los documentos utilizados para arribar a los resultados del estudio, los cuales consisten en bases de datos, informes, oficios, memorándums y reportes estadísticos. (**Anexo 5**).

3.5 Procedimiento

El procedimiento empleado en la investigación fue la obtención, revisión y análisis de diversos documentos institucionales y bases de datos emitidas por la ONP, entidad que administra el SNP peruano.

Debido a que el diseño corresponde al análisis documental, se tuvo en cuenta el portal virtual de la ONP, donde existe publicaciones estadísticas, así como el canal para realizar los requerimientos de información en el marco de Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. La información obtenida fue analizada para obtener respuestas a las preguntas de investigación planteadas. (**Anexo 6**).

3.6 Método de análisis de datos

Luego del análisis documental de la información obtenida de fuentes secundarias, se presentan los resultados obtenidos luego de la aplicación del instrumento, de manera gráfica y mediante tablas de frecuencia.

Los datos cuantitativos extraídos de la base de datos de la institución estatal correspondiente, obtenida a través de la Ley de Transparencia, fueron procesados en programas de hoja de cálculo como Excel; y analizados en el Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales (SPSS v 26).

3.7 Aspectos éticos

La investigación consideró el uso de las normas del Manual de Publicaciones de la American Psychological Association – APA 7, para la redacción de la información, lo que permitió ubicar y considerar la citas y referencias; se aplicó los protocolos de elaboración de tesis definidos por la Universidad Cesar Vallejo tales como el código de ética aprobado con Resolución de Consejo Universitario N° 0470-2022/UCV que fomenta la integridad de las investigaciones. Asimismo, el tratamiento de la información mantiene los niveles definidos como parte del rigor científico.

IV. RESULTADOS

A continuación, se presenta la información obtenida mediante el análisis documental de las bases de datos entregadas por la ONP; así como también de otros documentos analizados como el informe de exposición de motivos para la presentación de la ley y boletín estadístico elaborados y/o publicados por dicha institución.

Ante el objetivo de investigación referido a reconocer la brecha por atender en cuanto al número de afiliados que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el SNP, debemos analizar información extraída del Boletín Estadístico de la ONP (2021), (**Anexo 3, tabla 3.1**).

De acuerdo con la Tabla 3.1, de un total de 4 726 039 personas afiliadas a la SNP por el Régimen D.L. 19990, los afiliados que cumplieron la edad requerida para la jubilación (65 años a más) fueron 309 546 personas (6,5% del total de afiliados).

Un análisis más detallado, en función a la cantidad de años de aportes de afiliados con más de 65 años de edad, se aprecia en la Figura 3.3 (**Anexo 3**), en la misma se observó que los 27 665 afiliados quienes alcanzaron los 20 años de aportes necesarios para jubilarse, sólo representan un 8,9% del grupo; mientras que hay una brecha de 281 881 (91,1%) afiliados del SNP mayores de 65 años quienes teniendo la edad suficiente para jubilarse, no han logrado alcanzar los 20 años de aportes, acumulando solo entre 1 a 19 años durante su vida laboral.

Por otro lado, la Figura 3.4 (**Anexo 3**) mostró cómo está compuesta la brecha identificada, en función al número de años de aportes que, en el marco de la Ley N° 31301, les permite solicitar una pensión proporcional de jubilación (afiliados con aportes acumulados entre los 10 a 19 años).

Según la Figura 3.4, de los 281 881 afiliados que no alcanzó los 20 años de aportes para jubilarse; sólo un 13% (36 730 afiliados mayores de 65 años), podrían acceder a una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301.

Por otro lado, en relación al objetivo de investigación identificar la meta de cobertura establecida en la exposición de motivos de sustento para la presentación del proyecto de la Ley N° 31301 para su primer año de vigencia, se analizó la información contenida en la exposición de motivos elaborada por la ONP para medir el impacto fiscal de las pensiones proporcionales que se otorgarían en la

implementación de la propuesta de ley, en una proyección a 30 años, incluyendo la meta de cobertura para cada año (por cantidad de años aportados) y su correspondiente costo anual. A partir de dicha información, se elaboró la Tabla 3.3, referida sólo al primer año de vigencia de la Ley N° 31301 (**Anexo 3**).

En la Tabla 3.3 se observó que, para el primer año de implementación de la ley, la proyección de pensiones a otorgar ascendía a un total de 46 412 afiliados del SNP; de los cuales 26 587 tendrían aportes acumulados entre 10 a 14 años (57,3%), mientras que otros 19 825 afiliados habrían acumulado entre 15 a 19 años de aportes (42,7%). El costo anual proyectado para esta meta asciende a un total de 163 millones de soles.

Esta distribución se aprecia en la Figura 3.5 (**Anexo 3**), la misma que evidencia un mayor porcentaje de personas con aportes entre 10 a 14 años que serían beneficiadas con pensiones proporcionales, según las metas proyectadas por la ONP (57,3%), con relación al 42,7% de quienes se beneficiarían con una pensión proporcional en base a sus 15 a 19 años de aportes acumulados. Todo según las metas proyectadas para el primer año de vigencia de la Ley N° 31301.

El tercer objetivo específico de investigación estuvo referido a distinguir la población total de afiliados del SNP que solicitaron acogerse a una pensión proporcional; esta información proviene de las bases de datos entregadas por la ONP:

Tabla 1:

Cantidad de solicitudes presentadas al Sistema Nacional de Pensiones, para acceder a una pensión proporcional.

Brecha por atender	Meta a cubrir al 1er año	Solicitudes presentadas al 1er año
281 881	46 412	25 444

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con la Tabla 1, a julio 2022 (mes en el cual se cumplió el primer año de vigencia de la Ley N° 31301), a nivel nacional llegaron a presentarse un total de 25 444 solicitudes para optar por una pensión proporcional; cantidad que, representa el 54,8% de la meta a alcanzar para el primer año de vigencia de esta ley (**Anexo 3, figura 3.6**).

Dichas solicitudes se presentaron incluso antes a la dación de la Ley N° 31301, tal como indica la Tabla 2.

Tabla 2:

Meses en que fueron presentadas las solicitudes de los afiliados al SNP.

Mes de recepción	Frecuencia	Porcentaje
Enero 2020	1	0,004%
Febrero 2020	6	0,023%
Marzo 2020	1	0,004%
Abril 2020	1	0,004%
Mayo 2020	1	0,004%
Julio 2020	2	0,007%
Agosto 2020	2	0,007%
Septiembre 2020	13	0,051%
Octubre 2020	17	0,067%
Noviembre 2020	20	0,08%
Diciembre 2020	20	0,08%
Enero 2021	23	0,09%
Febrero 2021	34	0,13%
Marzo 2021	37	0,14%
Abril 2021	42	0,16%
Mayo 2021	41	0,16%
Junio 2021	94	0,37%
Julio 2021	159	0,62%
Agosto 2021	1321	5,2%
Septiembre 2021	1280	5%
Octubre 2021	2488	9,8%
Noviembre 2021	5590	22%
Diciembre 2021	4060	16%
Enero 2022	2494	9,8%
Febrero 2022	1443	5,7%
Marzo 2022	1361	5,3%
Abril 2022	1357	5,3%
Mayo 2022	1479	5,8%
Junio 2022	1215	4,8%

Julio 2022	842	3,3%
Total	25 444	100,0%

Fuente: *Elaboración propia.*

Las solicitudes para acceder a una pensión proporcional fueron recibidas desde el mes de enero 2020; sin embargo, su procesamiento inició en octubre 2021 cuando dicha ley ya había sido aprobada. Al analizar la Tabla 2 se observó que la mayor incidencia de solicitudes se dio a partir del mes de agosto 2021, siendo los meses con mayor cantidad de solicitudes noviembre 2021 (22%), seguido por los meses de octubre 2021 y enero 2022 (ambos con 9,8%). Cabe resaltar también, que si bien es cierto la presentación de solicitudes inició en enero 2020, estas suman en total 355, representando solamente el 2% del total. Respecto a este último dato, es importante tener en cuenta que, durante el año 2020, la atención de muchas instituciones del Estado se llevó a cabo a través de canales virtuales, de lo cual no estuvo exenta la ONP, ya que su público objetivo son los adultos mayores.

Tabla 3:

Departamentos en que se recibieron las solicitudes de pensión.

Departamento	Frecuencia	Porcentaje
Amazonas	17	0,1%
Ancash	916	3,6%
Apurímac	68	0,3%
Arequipa	1621	6,4%
Ayacucho	113	0,4%
Cajamarca	72	0,3%
Cusco	215	0,8%
Huancavelica	96	0,4%
Huajuco	212	0,8%
Ica	874	3,4%
Junín	585	2,3%
La libertad	931	3,7%
Lambayeque	1045	4,1%
Lima	16124	63,4%
Loreto	225	0,9%
Moquegua	89	0,3%
Pasco	40	0,2%
Piura	1125	4,4%
Puno	341	1,3%
San Martín	236	0,9%
Tacna	57	0,2%
Tumbes	284	1,1%
Ucayali	158	0,6%

Total	25 444	100%
--------------	---------------	-------------

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, se consideró importante también analizar de qué departamentos procedían las solicitudes presentadas, información presentada en la Tabla 3. En cuanto al departamento en que fue recibida cada solicitud; se observó un alto porcentaje de solicitudes presentadas en Lima (63,4%), seguido por el porcentaje de solicitudes presentadas en el departamento de Arequipa (6,4%) el cual representó casi la décima parte de lo correspondiente al departamento de Lima; ubicando en tercer lugar a Piura con un 4,4% del total de solicitudes. El departamento con menos solicitudes presentadas es Amazonas, con el 0,1% (17 solicitudes). Es importante en este aspecto tener presente que durante la pandemia muchas de las oficinas no funcionaban, lo cual puede explicar la diferencia existente entre el número de solicitudes recibidas en cada departamento.

Tabla 4:
Género de los solicitantes.

Género	Frecuencia	Porcentaje
Femenino	8899	35,0%
Masculino	16 545	65,0%
Total	25 444	100,0%

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, en relación con el género de los solicitantes, la Tabla 4 mostró un alto porcentaje de solicitantes varones (65%), que casi duplicó la cantidad de solicitudes presentadas por solicitantes del género femenino quienes conformaron el 35%.

Tabla 5:
Cantidad de afiliados que accedieron a una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301 durante su primer año de vigencia.

Resultados favorables para el acceso a una pensión proporcional	Frecuencia	Porcentaje
FUNDADO EN PARTE	57	0,3%
FUNDADO	25	0,1%
OTORGADO	21 064	99,6%

Total	21 146	100,0%
--------------	---------------	---------------

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, con relación al siguiente objetivo de investigación planteado que fue determinar el porcentaje de solicitantes afiliados al SNP que han logrado obtener una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301 durante el primer año de vigencia. Los resultados de la revisión de la base de datos de solicitudes atendidas, alcanzada por la ONP, se muestran en Tabla 5.

Según los datos mostrados en la Tabla 5, a nivel nacional, durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301, hubo un total de 21 146 afiliados al SNP cuyas solicitudes obtuvieron resultados favorables para el acceso a una pensión proporcional. Estos resultados favorables se reflejan en las condiciones de: Fundado (0,1%); Fundado en parte (0,3%) y Otorgado (99,6%), siendo esta última la condición más atribuida como resultado favorable. La proporción entre el número de afiliados que accedieron a una pensión proporcional y las solicitudes presentadas para acceder a la misma se muestra en la Figura 3.7 (**Anexo 3**). Según dicha figura, el 83,1% de los afiliados que presentaron su solicitud, lograron acceder a una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301 durante el primer año de vigencia de esta; lo cual significa que un alto porcentaje de los solicitantes obtuvieron una respuesta favorable.

Tabla 6.
Comparativo de las solicitudes aprobadas trimestralmente.

	2021		2022				Total
	3er Trim	4to Trim	1er Trim	2do Trim	3er Trim	4to Trim	
Frec.	0	4627	4213	4946	4361	2999	21146
%	0.0%	21,9%	19,9%	23,4%	20,6%	14,2%	100.0%

Fuente: Elaboración propia.

De igual modo, a partir de la base de datos de solicitudes atendidas entregada por la ONP, se analizó la cantidad de solicitudes que obtuvieron respuesta favorable, de manera trimestral; información mostrada en la Tabla 6. Cabe resaltar que, si bien es cierto, se ha tomado en cuenta las solicitudes presentadas hasta julio 2022, mes en el que culminó el primer año de vigencia de

la Ley N° 31301; el proceso de revisión para aprobación o denegación de las pensiones proporcionales solicitadas inició con la publicación del reglamento de dicha ley, en octubre del 2021; de igual modo, las solicitudes presentadas, han venido siendo atendidas hasta noviembre del 2022, por lo cual los trimestres analizados en la Tabla 6 se extienden hasta el 4to trimestre del 2022.

En ese sentido, de acuerdo con la información contenida en la Tabla 6, durante el tercer trimestre del 2021 (julio-setiembre) no se registraron solicitudes aprobadas para la otorgación de pensiones proporcionales. De otro lado, el 4to trimestre del 2021 se aprobaron 4627 solicitudes (21,9%); seguido por 4213 solicitudes atendidas y aprobadas el 1er trimestre del 2022 (19,9%); mientras que en el 2do trimestre del mismo año se aprobaron 4946 solicitudes (23,4%) trimestre en que se alcanzó el mayor porcentaje. Para el 3er trimestre del 2022 se aprobaron 4361 solicitudes (20,6%); y el 4to trimestre del 2022 la cantidad de solicitudes atendidas fue de 2999 (14,2%) representando el porcentaje más bajo, luego del 3er trimestre 2021. Esta información se evidenció más fácilmente en la Figura 3.8 (Anexo 3).

El siguiente objetivo de estudio abordado fue distinguir en qué proporción se han otorgado los tipos de pensiones que permite la ley, durante su primer año de vigencia.

Tabla 7:

Tipos de pensiones proporcionales otorgadas a los solicitantes.

Tipo de pensión	Frecuencia	Porcentaje
Pensiones de jubilación	21140	99,97%
Pensiones de viudez	6	0,03%
Total	21146	100%

Fuente: Elaboración propia.

La información de la Tabla 7 se elaboró a partir del análisis de la base de datos de solicitudes atendidas, entregada por la ONP. De acuerdo con la misma, de un total de 21 146 solicitudes que obtuvieron una respuesta favorable logrando así acceder a una pensión proporcional, el 99,97% de ellas estaba referida al acceso a una pensión de jubilación (21 140 solicitantes); mientras que el 0,03% solicitó una pensión de viudez (6 casos en total).

Sin embargo, respecto a los montos a los cuales ascienden las pensiones otorgadas a estos solicitantes el análisis encontró diferencias importantes. Esta información se evidenció en la Tabla 3.4 que muestra cada monto asignado a los beneficiarios de la Ley N° 31301 (**Anexo 3**). La Tabla 3.4 describe los montos exactos asignados a los 21 146 solicitantes que resultaron beneficiados con una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301, pensiones que se entregarían mensualmente hasta un máximo de 12 pagos al año. Como dato adicional, se muestra también el gasto mensual que implicarían estas pensiones si llegasen a coincidir todos los pagos el mismo mes, monto que supera los seis millones de soles. De acuerdo con la Tabla 3.4 existen hasta 8 casos de pensiones proporcionales con montos inferiores a los 50 soles. Estos montos fueron distribuidos para su análisis en 4 grupos diferentes: menos de S/250 soles; igual a S/250 soles; pensiones mayores a S/250 soles y menores a S/350 soles; pensiones proporcionales iguales a S/350 soles. Esta distribución se muestra en la Tabla 8.

Tabla 8:

Montos percibidos por los solicitantes según tipo de prestación otorgada.

Montos otorgados	Jubilación	%	Viudez	%	Total	%
Montos menores a S/250	40	0,19%	3	50%	43	0,2%
Pensiones por S/250	12162	57,5%	1	16,7%	12163	57,5%
Montos mayores a S/250 y menores que S/350 soles	6	0,03%	0	0%	6	0,3%
Pensiones por S/350	8932	42,3%	2	33,3%	8934	42%
Total	21140	100%	6	100%	21146	100%

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con la misma, de los 6 casos de pensión de viudez otorgados, 3 de ellos perciben montos menores a S/250 (S/125 y S/175 soles); un (01) solicitante percibe una pensión de viudez por S/250 soles; y los dos (02) últimos solicitantes accedieron a pensiones proporcionales de viudez por S/350 soles. Por otro lado, respecto a las pensiones proporcionales de jubilación otorgados, se observa que estos suman un total de 21 140 solicitantes; dentro de los cuales hay 40 casos (0,19%) que perciben menos de S/250 soles; un segundo grupo de 12 162 solicitantes (57,5%) accedieron a una pensión proporcional de S/250 soles; un

tercer grupo de 6 solicitantes (0,03%) recibe una pensión proporcional superior a S/250 y menor que S/350 soles; y, finalmente, un último grupo de 8932 solicitantes (42,3%) percibe una pensión proporcional de S/350 soles. El análisis de la Tabla 13 mostró entonces que, si bien es cierto existen casos en que las pensiones no llegan a los S/250 o S/350 soles; dichos casos solo representan el 0,5% del total de las pensiones asignadas a los beneficiarios.

El sexto objetivo de investigación está referido a determinar si existe un sesgo en el acceso de los beneficios de la Ley N° 31301 en función al sexo y/o la zona geográfica de atención. La información respectiva se encuentra en las Tablas 3.5 y 3.6, respectivamente (**Anexo 3**).

Cabe resaltar que los porcentajes mostrados en la Tabla 3.5 fueron obtenidos tomando como 100% la cantidad de solicitudes presentadas por cada sexo, a fin de determinar si había una marcada diferencia de género en cuanto al porcentaje de solicitantes que resultaron beneficiados o no. Así, de acuerdo a la información contenida en dicha tabla, se observó que el porcentaje de mujeres solicitantes que logró acceder a una pensión proporcional (83,9%) es similar, aunque levemente superior, al alcanzado por los varones solicitantes (82,7%). Este análisis se hace en función a la cantidad total de solicitantes de cada género, pues se debe tener en cuenta que la cantidad de varones solicitantes en general, casi duplica a la cantidad de mujeres solicitantes. Esta información se aprecia también en la Figura 3.9 (**Anexo 3**). Para determinar si existe un sesgo en función a la zona geográfica (departamento donde se recibió la solicitud), a partir del análisis de la base de datos de solicitudes atendidas que entregó la ONP, se elaboró la Tabla 3.6 (**Anexo 3**); según la misma el departamento con mayor porcentaje de solicitudes rechazadas ha sido Piura, ya que sólo el 71,1% de las solicitudes allí presentadas lograron una respuesta favorable; cabe señalar que Piura ocupó el tercer lugar en cuanto al número de solicitudes presentadas por departamento. De otro lado, se observó que Amazonas fue el departamento con mayor porcentaje de solicitantes beneficiados (94,2%); sin embargo, se debe tener en cuenta que Amazonas ha sido también el departamento con menor número de solicitudes presentadas. En cuanto al departamento de Lima, que ocupó el primer puesto en cuanto a solicitudes recibidas, con un total de 16 124 (63,4% de las solicitudes totales); se ha registrado

un 83,7% de solicitantes beneficiados con una pensión proporcional, porcentaje menor al alcanzado en otros 14 departamentos del país.

Luego de lo anteriormente analizado, se procedió a abordar los resultados en relación al objetivo específico determinar la efectividad de la Ley N° 31301, durante su primer año de vigencia en cuanto al acceso a la pensión proporcional para la población que no alcanzó a cotizar el tiempo requerido por el régimen general de pensiones en el SNP. En función a este tema, fue preciso tener presente la cantidad de solicitantes que accedieron a una pensión proporcional descrita en la Tabla 5 y contrastarla con la meta de cobertura que se muestra en el **Anexo 3**, Tabla 3.3. Producto de este análisis se ha elaborado la Tabla 9.

Tabla 9:

Cobertura alcanzada en comparación con la meta establecida en la exposición de motivos de la ley, durante el primer año de vigencia.

METAS DE COBERTURA PARA EL PRIMER AÑO			COBERTURA ALCANZADA EL PRIMER AÑO		
Personas con 10 a 14 años de aportes	Personas con 15 a 19 años de aportes	Total de personas a beneficiar	Personas con 10 a 14 años de aportes	Personas con 15 a 19 años de aportes	Total de personas beneficiadas
26 587	19 825	46 412	12 177	8969	21 146

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con dicha tabla, la meta de cobertura establecida para el primer año de vigencia de la Ley N° 31301 fue de 46 412 afiliados; sin embargo, al culminar el primer año de la ley, se observó que solo se llegó a beneficiar con una pensión proporcional a un total de 21 146 afiliados. Esto se evidencia con mayor facilidad al revisar los porcentajes de atención alcanzados contenidos en la Figura 3.10 (**Anexo 3**), según la cual no se logró alcanzar al menos la mitad de la meta establecida para el primer año de vigencia de la Ley N° 31301; pues solo se alcanzó a beneficiar al 45,6% de la cantidad de personas establecidas como meta total. El logro de las metas establecidas para el primer año de vigencia de la ley se presentó de la siguiente manera: el 45,8% de los afiliados con 10 a 14 años de aportes fijados como meta; y el 45,2% de las pensiones proporcionales para afiliados con 15 a 19 años de aportes de la meta a lograr.

El último objetivo específico para abordar estuvo referido a distinguir la cantidad de afiliados del SNP que solicitaron una pensión proporcional, pero que no lograron acceder a este beneficio durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301. En función a cuyo análisis se elaboró la Tabla 10:

Tabla 10.

Cantidad de solicitudes que no obtuvieron resultado favorable para el acceso a una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301.

Resultado	Frecuencia	Porcentaje
DENEGADO	4120	95,9%
DESISTIMIENTO	35	0,8%
IMPROCEDENTE	95	2,2%
INFUNDADO	48	1,1%
Total	4298	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Según la cual, se encontraron 4298 solicitudes con resultado desfavorable, cuyo pedido tuvo la condición de denegado (95,9%); declarado improcedente (2,2%) o infundado (1,1%); encontrándose también casos en los cuales el mismo ciudadano decidió desistir del trámite de solicitud (0,8%). Por lo general las condiciones de denegado, improcedente o infundado, se atribuyen a casos en que no se logró demostrar el tiempo de aporte requerido por la Ley N° 31301, o aquellos en que el asegurado aportante, aún no cumple los 65 años; condiciones básicas para acceder a una pensión proporcional en el marco de dicha ley. El análisis comparativo entre la brecha a atender, la meta establecida, cantidad de solicitudes presentadas, y el resultado desfavorable de las mismas, se muestra en la Tabla 11.

Tabla 11.

Análisis comparativo respecto a solicitantes que no accedieron a una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301.

Solicitudes presentadas al 1er año		Solicitudes denegadas al primer año	
Frecuencia	%	Frecuencia	%
25 444	100%	4298	16,9%

Fuente: Elaboración propia.

Según dicha tabla, del total de 25 444 solicitudes presentadas, un grupo de 4298 solicitudes no accedieron al beneficio de la Ley N° 31301. Ello se resalta también en la Figura 3.11 (**Anexo 3**), según la cual un 16,9% del total de solicitantes no lograron obtener una pensión.

V. DISCUSIÓN

El análisis de los resultados anteriormente descritos permite afirmar lo siguiente: en relación al objetivo referido a reconocer la brecha por atender en cuanto al número de afiliados a nivel nacional que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el Sistema Nacional de Pensiones [SNP]; los resultados indican que existe una fuerte brecha pendiente de atención la misma que está conformada por más del 90% de los afiliados mayores de 65 años, los cuales a pesar de encontrarse ya en edad de jubilarse, no podrán hacerlo debido a que no lograron aportar los 20 años requeridos por el SNP. La brecha identificada en esta investigación coincide con las afirmaciones de Apella y Zunino (2022) quienes refieren que actualmente el SNP se caracteriza por una baja cobertura, debido a que los aportes de sus afiliados no son suficientes para acceder a una pensión. Una información más específica que permite comprender este resultado, la brinda Abanto (2021), pues el autor al analizar el Censo del año 2017 señaló que la cantidad de adultos mayores se incrementaría de 4 a 11 millones de peruanos en los próximos 50 años (2020 al 2070); agregando también que la esperanza de vida de la persona adulta podía llegar casi hasta los 91 años; lo cual incrementaba el tamaño de la población a atender por un sistema pensionario en el país. Además dentro de los argumentos de Abanto (2021), es preciso tener en cuenta que la brecha sin atender conformada por adultos en edad de jubilarse, afiliados al SNP, pero con aportes insuficientes, se ha incrementado a partir de las medidas de aislamiento social voluntario decretadas durante la pandemia por COVID-19; periodo en el cual el mercado laboral se caracterizó por una masiva pérdida de empleos, pues negocios con actividades netamente presenciales (como el turismo, el entretenimiento, el transporte aéreo, etc.) se vieron obligados a cerrar durante toda la cuarentena que inició en marzo del 2020. Esto aunado a que las empresas de otros giros, con autorización del gobierno de turno, se acogieron a la figura de Suspensión Perfecta de Labores [SPL], por la cual el trabajador deja de laborar sin romperse el vínculo con su empleador, pero no percibe ninguna remuneración durante el tiempo en que no labora (Torres, 2020) y sin remuneraciones no hay aportes. Este tipo de situaciones contribuyó a incrementar el número de afiliados que dejaron de aportar al SNP. De acuerdo con los resultados encontrados en el estudio, al iniciar la vigencia de la Ley N° 31301, menos de 28 mil afiliados con 65 años de edad, lograrían acceder a una

pensión de jubilación al haber aportado los 20 años requeridos por la norma. Ante esa realidad se aprueba la Ley N° 31301, buscando reducir la cantidad de años de aportes requeridos de 20 a 10 años, a fin de poder beneficiar con una pensión proporcional de jubilación a aquellos afiliados que acumulasen aportes por más de 10 y menos de 20 años. Sin embargo, el análisis de la brecha a atender ha mostrado que dicha medida sólo incluiría a un 13% de afiliados mayores de 65 años que representan la brecha total para el SNP, quedando todavía excluidos quienes no alcanzaron al menos los 10 años de aportes para acceder a una pensión proporcional.

Por otra parte, en lo concerniente al objetivo específico: identificar la meta de cobertura establecida por la Ley N° 31301 en la exposición de motivos de sustento para la presentación del proyecto ley para su primer año de vigencia; el análisis de la información identificada en los resultados muestra que la meta establecida para el primer año de vigencia de la ley consistió en beneficiar con una pensión proporcional entregada 12 veces al año a más de 46 mil afiliados, cuyos aportes acumulados superaban los 10 años, pero no alcanzaban los 20 años requeridos por el SNP; proyectándose una inversión anual de hasta 163 millones para la implementación de dicha meta. Esta información coincide con la expuesta en el punto III, literal b, subliteral b.1, del Anexo 2. Exposición de Motivos (entregada por la ONP a través de la solicitud realizada por el investigador mediante la Ley de Transparencia). En dicho documento se muestra una proyección a 30 años elaborada por la ONP (2021). Sin embargo, el resultado contrasta con el número de personas a beneficiar manejadas por la misma institución (ONP, 2021) en su Boletín Estadístico en el cual el número de afiliados mayores de 65 años con aportes mayores a 10 y menores a 20 años, no supera las 37 mil personas. Respecto a este punto, es necesario tener en cuenta que dentro de la meta proyectada también puede incluirse a los deudos (hablamos de posibles pensiones de viudez y orfandad) de aquellos afiliados que cumpliendo los requisitos establecidos por la Ley N° 31301, fallecieron antes de solicitar una pensión proporcional. Ello explicaría el por qué la diferencia entre la meta establecida en la exposición de motivos y la cantidad de afiliados con más de 10 y menos de 20 años de aportes que identificó la ONP en su Boletín Estadístico (ONP, 2021).

De otro lado, llama la atención que en la prospección a 30 años de la cobertura e inversión propuesta en la exposición motivos (ONP, 2021), la cifra total a invertir en pensiones proporcionales podía superar los 12 mil millones de soles; y, teniendo en cuenta que el SNP es un sistema autofinanciado a través de los aportes de los afiliados, surge la duda respecto a la sostenibilidad de este financiamiento. Si bien es cierto, parte del financiamiento del SNP proviene del Tesoro Público, este aporte no ha superado el 25% de la inversión, en los últimos 8 años (ONP, 2020). En resumen, debido al autofinanciamiento de la mayor parte del presupuesto del sistema de pensiones, la sostenibilidad del SNP siempre se ha encontrado en riesgo. En ese sentido, la inclusión de nuevos beneficiarios con más de 10 años de aportes incrementa el riesgo en la sostenibilidad financiera del sistema, riesgo que ha venido caracterizando al SNP desde hace muchos años. Cabe resaltar que según autores como Arenas (2019) la sostenibilidad del sistema pensionario es una preocupación para los países de América Latina y de la OCDE.

Con relación al objetivo dirigido a distinguir la población total de afiliados del SNP que solicitaron acceder a una pensión proporcional; se identificó que el total de solicitudes presentadas a nivel nacional fue mucho menor (54,8%) al requerido para cumplir la meta establecida al primer año de vigencia de la ley. Estas solicitudes se presentaron varios meses antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31301 (enero 2020), lo cual evidencia la necesidad y fuerte expectativa de los afiliados del SNP mayores de 65 años por contar con una pensión de jubilación. Sin embargo, la baja cantidad de solicitudes ingresadas puede relacionarse con las restricciones propias del confinamiento social aplicado frente a la pandemia por COVID-19 (ONP, 2021). Durante este periodo, los servicios de la ONP (al igual que muchas instituciones públicas) tuvieron que desarrollarse mediante mecanismos virtuales, más aun, teniendo en cuenta que los adultos mayores constituían una población altamente vulnerable frente al virus del COVID-19. Así, la orientación sobre los beneficios de la ley, sus requisitos y los procedimientos para solicitarlos, se encontraban en la página web de la ONP; había también líneas telefónicas para las consultas de los beneficiarios; así como también videos de difusión en youtube y el uso de las redes sociales (ONP, 2021). Sin embargo, es necesario tener en cuenta que el grupo objetivo de la Ley eran adultos mayores, los cuales no se encontraban habituados al uso de la virtualidad, especialmente la población

ubicada al interior del país. Ello contribuyó a que la cantidad de solicitudes presentadas al primer año de vigencia (incluyendo las presentadas desde enero 2020), superara apenas la mitad de la meta establecida y estaba también por debajo de la población identificada por el Boletín Estadístico de la ONP (ONP, 2021) de adultos mayores de 65 años con aportes entre 10 y 19 años. Es importante señalar también que no todas las oficinas iniciaron su trabajo presencial a la vez, ya que el retorno a la atención presencial fue gradual, siempre en función del avance del virus COVID-19 en cada zona del país, para reducir el contagio.

En lo concerniente al objetivo determinar el porcentaje de solicitantes que han logrado obtener una pensión proporcional como beneficio en el marco de la Ley N° 31301 durante su primer año de vigencia; los resultados encontrados muestran que del 83% de los solicitantes accedieron a una pensión proporcional. Cabe resaltar que durante los tres primeros meses de implementación de la Ley N° 31301 no se registró ningún beneficiario, ya que el reglamento de la Ley N° 31301 fue publicado recién en octubre del 2021 (Diario El Peruano, 16 de octubre de 2021), lo cual limitaba la revisión, evaluación y aprobación de las solicitudes presentadas por los afiliados. Sin embargo, al abordar los montos otorgados como pensiones proporcionales, se observó que un 0,2% recibió montos menores a los establecidos en el reglamento de la norma. Es importante detenerse a analizar este tema, ya que, según Bernal (2020) la pensión fija de jubilación que otorga el Estado peruano oscila entre los 500 y 893 soles; sin embargo, aunque la Ley N° 31301 aprobada en julio 2021, en su artículo 3° en sus literales a) y b) señale que las pensiones proporcionales serán de “hasta doscientos cincuenta y 00/100 soles (S/250,00)” y “hasta trescientos cincuenta y 00/100 soles (S/350,00)”; el reglamento de la Ley N° 31301, aprobado el 16 de octubre del 2021 mediante Decreto Supremo 282-2021-EF, señala en su artículo 2° que la pensión “es la suma fija mensual de S/250,00”; así como también “es la suma fija mensual de S/350,00”, según la cantidad de años de aportes (10 a 14 años o 15 a 19 años de aportes acumulados). Es decir, a pesar de que el texto de la ley podría incluir pensiones proporcionales menores a los S/250 o S/350 soles, esto cambia con la publicación del reglamento, el cual asigna sumas fijas mensuales. En ese sentido, la explicación del por qué se habían considerado pensiones proporcionales con montos tan bajos, se encuentra en las pensiones solicitadas en el marco de convenios internacionales suscritos

entre el Perú y países como España, Argentina, Chile y Ecuador (ONP, 2021); convenios en los cuales los aportes previsionales del ciudadano que ha trabajado formalmente fuera del país pueden sumarse a los aportes realizados en el Perú para calcular la jubilación del asegurado. Así, cada país paga una parte de la pensión que corresponde al asegurado, lo cual explica la existencia de montos de jubilación bajos, pues son fracciones calculadas en base al aporte en tu país, pero la contraparte debe también pagar la cantidad restante al afiliado (ONP, 2021).

Otro aspecto analizado en la investigación fue el sesgo que pudiese presentarse en el otorgamiento o denegación de la pensión proporcional para los solicitantes en función del género o de su zona geográfica. El análisis de la Base de Datos de Solicitudes Atendidas, entregada por la ONP (2022) evidencia que no es posible hablar de un sesgo por género o zona geográfica, debido a que se observa una diferencia mínima en la diferencia entre el porcentaje de solicitantes de ambos sexos que accedieron a una pensión y aquellos que no lograron obtener la misma. De igual manera, en lo concerniente a la zona geográfica, no se encontró tendencia alguna por beneficiar a una zona geográfica en específico; pues, por ejemplo, Amazonas fue el departamento con mayor porcentaje de solicitantes beneficiados, habiendo beneficiado con una pensión proporcional a 16 personas (a diciembre 2021 contaba sólo con 6 pensionistas); mientras que Piura, que ocupó el tercer lugar en cuanto a cantidad de solicitantes, obtuvo el mayor porcentaje de solicitudes denegadas (cerca del 30%); sin embargo, a pesar del porcentaje de solicitudes denegadas, en Piura se benefició a 800 personas con una pensión proporcional (anteriormente contaba con 173). En cuanto al departamento de Lima, no se observó ninguna tendencia a favorecer a la población de dicho departamento, ya que el porcentaje de beneficiarios residentes en Lima está por debajo del alcanzado por otros 14 departamentos. Es importante resaltar también que, a diciembre 2021, Lima contaba con cerca de 6 mil pensionistas del Régimen 19990, cantidad que se ha visto incrementada al adicionarse más de 13 500 personas beneficiadas en el marco de la Ley N° 31301 (ONP, 2021).

Corresponde ahora abordar el objetivo específico: determinar la efectividad de la Ley N° 31301 durante su primer año de vigencia, en cuanto al acceso a la pensión proporcional para la población que no alcanzó a cotizar el tiempo requerido en el SNP. Al respecto los datos analizados en la Base de Datos entregada por la

ONP (2022) indican que el resultado alcanzado está por debajo de la meta de cobertura proyectada para el primer año; es decir, el número de beneficiarios alcanzados no representa ni la mitad de la meta establecida. Ante esta situación es necesario preguntarse ¿por qué una norma dirigida a incluir a un mayor número de afiliados, al reducir el tiempo de cotización requerido, no ha logrado alcanzar la meta de atención trazada? Para responder a dicha interrogante es importante tener presente varios factores acontecidos durante el primer año de implementación de la norma: En primer lugar, es necesario tener presente que la cantidad de solicitudes presentadas para acceder a una pensión proporcional estuvo muy por debajo de la meta, no llegando a cubrir el 60% de la misma, y por lo tanto, no podía esperarse un porcentaje mayor de beneficiarios. Esta baja cantidad de solicitudes se explica en parte por la demora en la publicación del reglamento para dicha ley; pero en mayor medida, se explica por la limitación de los adultos mayores población objetivo de la Ley N° 31301 para utilizar mecanismos virtuales en los trámites de solicitud. A ello debe sumarse que la ONP no utilizó canales de difusión adecuados para este público objetivo (se utilizó principalmente la web, entrevistas en youtube, transmisiones en vivo y el uso de redes sociales). Esta limitación en cuanto al mecanismo de atención a usuarios y la difusión de la norma, siempre vinculados al manejo de la virtualidad y las redes sociales; ha sido un punto importante en la implementación de la ley que ha dificultado en gran medida el acercamiento de los afiliados para solicitar ser beneficiados en el marco de la Ley N° 31301.

En cuanto a los afiliados que solicitaron una pensión proporcional, pero que no lograron acceder a la misma, el análisis de la información contenida en las bases de datos entregadas por la ONP permitió distinguir a más de 4 mil solicitantes que no lograron acceder a una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301 (Base de datos de solicitudes atendidas, entregada por la ONP en noviembre 2022). De acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley y su reglamento, las razones por las cuales se obtiene una respuesta negativa a la solicitud de pensión proporcional se asocian al no cumplir con el requisito de edad o con la cantidad de años acumulados. Sin embargo, es preciso recordar que la ONP cuenta con alternativas que facilitan al asegurado acceder a una pensión, pues el reglamento de la Ley N° 31301 (Diario El Peruano, octubre 2021) permite demostrar mediante Declaración Jurada, hasta 6 años de aportes acumulados, siempre que se

acompañe este documento con algún sustento que demuestre el vínculo laboral entre el asegurado y el empleador con el cual laboró durante dichos años de aportes. Cabe resaltar también que los afiliados con insuficientes años de aportes acumulados pueden hacer uso de otras figuras creadas por la ONP como el Préstamo Previsional (ONP, 2021) que les permitiría acumular más años de aportes y acceder así a una pensión proporcional, en el marco de la Ley N° 31301. En ese sentido, temas como el Préstamo Previsional para incrementar hasta tres años de aportes acumulados o la Declaración Jurada para sustentar los aportes acumulados hasta por 6 años, son herramientas que facilitarían el acceso de los afiliados a una pensión, pues juntos podrían contribuir a sustentar hasta 9 años de aportes acumulados). A pesar de ello, la poca difusión y el desconocimiento por parte de los afiliados respecto a estas alternativas, estarían contribuyendo a la poca cantidad de pensiones otorgadas; continuando así el problema de la exclusión de los adultos mayores de 65 años que anhelan una pensión de jubilación y que no han logrado acceder a la misma.

Finalmente, respecto al objetivo general de la investigación, referido a determinar en qué medida la Ley contribuye de manera efectiva a la solución del problema de acceso a la pensión para los afiliados que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el SNP; los resultados muestran que la cantidad de beneficiarios alcanzados es sumamente baja en comparación con la meta establecida para el primer año, y más aún si se compara con la brecha total de adultos mayores de 65 años y con menos de 20 años de aportes (ONP, 2021). Si se toma en cuenta las cifras del Boletín Estadístico de la ONP a diciembre 2021, se observa que más de 245 mil adultos mayores de 65 años aún están excluidos, inclusive del beneficio de la Ley N° 31301. Se debe sumar a esto, que la inversión contemplada para la implementación de la Ley N° 31301 en una proyección a 30 años asciende a más de 12 mil millones de soles, lo cual (a pesar del financiamiento que ingresa por el Tesoro Público) contribuye al riesgo de la sostenibilidad del SNP por tratarse de un sistema pensionario en su mayoría autofinanciado en base a los aportes de los afiliados. Esto conlleva a reflexionar si la Ley N° 31301 podría generar en los siguientes años más problemas que soluciones en lo concerniente a la sostenibilidad del SNP y el pago de las pensiones para los pensionistas que dependen de dicha institución. Por lo tanto, se puede afirmar que la solución

brindada por la Ley N° 31301 al problema del acceso a las pensiones para afiliados que no alcanzan los 20 años de aportes, no es una solución efectiva ni tampoco suficiente para dicha problemática; se requiere por ello dar mayor énfasis a la promoción de los servicios del SNP para incrementar el número de afiliados que soliciten acogerse a esta ley, así como diseñar mecanismos para incrementar aportes de los trabajadores (Bernal, 2022); y, también identificar nuevas fuentes de financiamiento para reducir el riesgo que genera el impacto fiscal de la Ley en lo concerniente a la sostenibilidad del SNP.

VI. CONCLUSIONES

Primera. Se concluye que, a pesar del objetivo de la Ley N° 31301 por beneficiar con una pensión proporcional de jubilación a un mayor número de afiliados del SNP; existe todavía una brecha nueve veces más grande de adultos mayores de 65 años afiliados al SNP y que actualmente se encuentran excluidos en su derecho a una pensión de jubilación, por no cumplir con la cantidad de años de aportes acumulados que requiere la ley.

Segunda. Se concluye que la meta de atención para el primer año de la Ley N° 31301, identificada en su exposición de motivos, supera en casi 10 mil personas a la cantidad de adultos mayores de 65 años con aportes entre 10 a 19 años registrados por la ONP en su Boletín Estadístico a diciembre 2021; por lo cual la meta establecida no es acorde a la población de afiliados a los cuales está dirigida.

Tercera. Se concluye que el número de solicitudes presentadas para acceder a una pensión proporcional no fue suficiente para alcanzar la meta de atención establecida durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301; superando levemente la mitad de dicha meta, imposibilitando así el logro de esta.

Cuarta. Se concluye que la implementación de la Ley N° 31301 ha tenido dificultades como las demoras en la publicación del reglamento de la ley; la restricción de la atención presencial priorizando la atención virtual que no es accesible para el público de adultos mayores; además del uso de canales de difusión y comunicación no adecuados (página web, redes sociales, transmisiones en vivo por youtube y Facebook, entre otros); los cuales no lograron su cometido en atraer al público objetivo para gestionar sus solicitudes de pensión proporcional.

Quinta. Se concluye que durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301 se logró beneficiar sólo al 83% de quienes buscaban acceder a una pensión proporcional.

Sexta. El análisis de la información permitió descartar algún tipo de sesgo ya sea por género o zona geográfica, en lo que se refiere al número de afiliados que lograron acceder una pensión proporcional de jubilación.

Séptima. Debido a la baja cantidad de beneficiarios en comparación con la meta establecida, se concluye que la norma no ha sido efectiva respecto al logro de sus objetivos de beneficiar a la totalidad de la población proyectada en la exposición de motivos.

Octava. Se concluye que cerca de la sexta parte de los solicitantes no lograron acceder a una pensión proporcional durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301. Estos afiliados pertenecían a ambos sexos y provenían de diferentes partes del país.

Novena. Se concluye que la ley no contribuye con la solución al problema del acceso a las pensiones para afiliados del SNP que no alcanzan los 20 años de aportes, pues por sí sola, no ha sido efectiva ni tampoco suficiente frente a dicha problemática; debido a que se logró beneficiar a menos de la mitad de los afiliados con más de 10 años de aportes, dejando todavía sin atención a una brecha de adultos mayores de 65 años que se encuentran excluidos en su derecho una pensión de jubilación, para los cuales será necesario encontrar nuevos mecanismos de cobertura.

VII. RECOMENDACIONES

Primera. Se recomienda al Estado peruano incrementar el presupuesto otorgado al SNP, para asegurar el financiamiento de las pensiones de jubilación; contribuyendo a reducir el riesgo financiero en la sostenibilidad del SNP ante las iniciativas de cobertura previsional.

Segunda. Se recomienda al Congreso y a la Comisión de Reforma Previsional, se complete la evaluación y propuesta de reforma que aborde la mejora de cultura previsional, y que implemente mecanismos para evitar que la población de afiliados al SNP llegue a los 65 años de edad sin los aportes suficientes para acceder a la seguridad social previsional.

Cuarta. Para el segundo año de implementación de la Ley N° 31301, se recomienda a la ONP dar mayor énfasis a la difusión de la norma y sus beneficios, identificando para ello canales adecuados acordes al público objetivo e incluyendo la promoción de los mecanismos normativos vigentes, como los Préstamos Previsionales y la Declaración Jurada para sustento de los años de aportes acumulados.

Quinta. Se recomienda a la ONP impulsar acciones para mejorar brindar mayor impulso a la promoción de sus servicios para incrementar el número de afiliados, incluyendo a los trabajadores independientes.

Sexta. Se sugiere a la ONP identificar y poner en marcha mecanismos de empoderamiento en cultura previsional para sus afiliados, en cuanto a la importancia de acumular los aportes necesarios para acceder una pensión de jubilación.

Séptima. Se recomienda a los funcionarios de la ONP la revisión y validación del monto de pensiones proporcionales otorgadas; así como acciones para el control futuro al haberse encontrado pensiones por debajo de 250 y 350 que no corresponden a los montos determinados por el reglamento de la ley.

Octava. Se recomienda a los investigadores analizar las principales causas por las cuales los solicitantes no logran acceder a una pensión proporcional. A fin de proponer acciones de cultura previsional que contribuyan a reducir la brecha de exclusión existente actualmente.

REFERENCIAS

- Abanto, C. (2021). Jubilación y deslaboralización: En busca de un sistema de pensiones sostenible e inclusivo en el Perú. *Runamanta. Revista Peruana de Pensiones*. N° 01. Lima, julio 2021.
- Abanto, C. (2021). El impacto de la COVID-19 en el sistema de pensiones del Perú. *Revista Paradigma*, Ribeirao Preto-SP, a. XXVI, v. 30, n. 3, pp. 34-51 set/diez 2021.
- Apella, I. y Zunino, G. (2022). *Cobertura previsional en Perú: potencial impacto de la reducción de años de cotización requeridos en el Sistema Nacional de Pensiones*. Documento de asistencia técnica del Banco Mundial a la Oficina de Normalización Previsional del Perú.
- Arenas, A. (2019). *Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina*. Desarrollo Económico CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago.
- Atalay, K. and Barrett, G. (2022). Retirement routes and the well-being of retirees. *Empir Econ* 63, 2751-2784 (2022). <https://doi.org/10.1007/s00181-022-02213-9>.
- Austen, S., Broomhill, R., Costa, M. and Sharp, R. (2022). Living with risk: retired couples' experiences of a financialised retirement income sistema. *Economic and Labour Relations Review*, 2022.
- Azuero, F. (2020). *El sistema de pensiones en Colombia: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera*, serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 206 (LC/TS.2020/63), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.
- Balzli, C. E. (2021). A digital individual Benefit statement to mitigate the risk of poverty in retirement: The case of Switzerland. *Risks*. Volume 9, Issue 6, June 2021, Article number 101.
- Bernal, N. (2020). *El sistema de pensiones en el Perú. Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera*. Serie Macroeconomía del Desarrollo. N° 207. CEPAL.
- Bernal, N. (2022). *Opciones para expandir la cobertura contributiva de pensiones entre los trabajadores independientes en el Perú*. Documentos de Proyectos. CEPAL.

- Bertranou, J. (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas. *MILLCAYAC-Revista Digital de Ciencias Sociales*, 6(10), 151-188.
- Bosch, M., Felix, C., García-Huitrón, M., and Silva, M. T. (2020). *Acces to mandatory retirement savings in times of COVID-19: public policy considerations*. IDB. Social Policies in Response to Coronavirus.
- Caballero, R. (2019). Apuntes metodológicos para evaluar la efectividad de una ley. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 52(154), 411-423. Epub 12 de mayo de 2020.
- Cifuentes, H. (2021). *Los adultos mayores y las pensiones por vejez en Chile*. Estudios Doctrinales. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Congreso de la República del Perú. (22 julio 2021). *Ley N° 31301, Ley que establece medidas de acceso a una Pensión Proporcional a los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones*. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-establece-medidas-de-acceso-a-una-pension-proporcional-ley-n-31301-1975438-2/>
- Contreras-Jaramillo, M. (2018). *Análisis de la sostenibilidad del sistema de pensiones ecuatoriano, periodo 2013-2025*. Universidad Técnica Particular de Loja, Ecuador.
- Coppola, M., Rusolillo, M. and Simone, R. (2019). An indexation mechanism for retirement age: análisis of the gender gap. *Risks*. Volume 7, Issue 1, March 2019, Article number 21.
- De Andrade, S., Schmitt, M., Storck, B., Piccoli, T. y Ruoff, A. (2018). Análise documental nas teses de enfermagem: técnica de coleta de dado e método de pesquisa. *Cogitare Enferm.* (23)1: e53598, 2018.
- Diakite, K. and Devolder, P. (2021). Progressive pension formula and life expectancy heterogeneity. *Risks*. Volume 9, Issue / July 2021, Article number 127.
- Durán, F., y Pena, H. (2011). *Determinantes de las tasas de reemplazo de pensiones de capitalización individual: escenarios latinoamericanos comparados*. División de Desarrollo Social, Santiago de Chile. Cepal.

- Feher, C. and De Bidegain, I. (2020). *Los planes de pensiones en la crisis de la COVID-19: Impacto y consideraciones en materia de políticas*. FMI. Fiscal Affairs. Serie especial sobre la COVID-19.
- Félix, C. (2020). Los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe. *Gestión y Tendencias*, 5(1), 4-6.
- Finke, M. and Fichtner, J. J. (2022). Employee opinions about partial annuitization in a retirement plan. *The Journal of Retirement Winter 2022*, 9 (3) 9-31; DOI: <https://doi.org/10.3905/jor.2021.1.095>
- Flores, K. (2020). *Aproximaciones sobre educación virtual ante medidas de aislamiento social por COVID-19 en la EESPP Emilia Barcia Boniffatti, Lima 2020*. [Tesis de Maestría, Universidad César Vallejo]. https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/47532/Flores_LKN-SD.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Freudenberg, C. and Toscani, F. (2019). *Informality and the challenge of pension adequacy: outlook and reform options for Perú*. IMF Working Paper N° 19, 149.
- Gavio, I., Kalagy, T., Malul, S. and Rami, Y. (2022). A reform in tax benefits for the Israeli pension market. *Israel Economic Review*. Volume 20, Issue 1, Pages 51-9316 May 2022.
- Hernández, R. y Fernández, C. (2014). *Metodología de la Investigación*. Sexta Edición. McGraw Hill.
- Hohnerlein, E. M. (2019). Pension indexation for retirees revisited – Normative patterns and legal standards. *Global Social Policy*. Volume 19, Issue 3, 1 December 2019, pp. 246-265.
- Johnsen, J. V. and Willén, A. (2022). The effect of negative income shocks on pensioners. *Labour Economics*. Volume, 76, June 2022, article number 102175.
- Junca, R., Guauque, Z. y Carrillo, A. (2018). La historia laboral pensional como elemento necesario para el acceso a la pensión: el caso de Bogotá D.C. *Revista Universitas*, núm. 137. Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.
- Klos, J., Krieger, T. and Stöwhase, S. (2022). Measuring intra-generational redistribution in PAYG pension schemes. *Public Choice*. Volume 190, Issue 1-2, January 2022, pp. 53-73.

- Lulle, A. (2021). Reversing retirement frontiers in the spaces of post-socialism: Active ageing through migration for work. *Ageing and Society*. Volume 41, Issue 6, June 2021, Pages 1308-1320.
- Madeira, C. (2022). *Data projections of the replacement ratios for the cohorts of retirees in Chile under different policy reforms*. Data in Brief. Central Bank of Chile, Chile.
- Maldonado, J. A. (2021). *La protección social de los mayores durante la pandemia del COVID-19. Efectos en su asistencia sanitaria, dependencia, servicios sociales y pensiones*. Estudios Doctrinales. Universidad de Granada. España.
- Martínez, M. del R.; Zubieta, C. (2020). Impacto de la crisis económica por COVID-19 en el sistema de pensiones mexicano y perspectivas ante el proyecto de su reforma. *Contaduría y Administración*, 65 (5), Especial COVID-19, 2020, 1-19. Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- Matamoros, G. (2022). Mejora regulatoria y cargas administrativas. *LOGOS*, 3 (1): 94-109.
- Montes, K., and Moreno, L. F. (2021). *Mejora regulatoria: análisis de impacto normativo*. Universidad Externado.
- Mujica, J. (2002). *Pensionista y Derechos Humanos. Abriendo surcos en Perú*. Libro II Curso Interamericano. CIDH, Costa Rica.
- Murillo, S. y Venegas, F. (2011). Cobertura de los sistemas de pensiones y factores asociados al acceso a una pensión de jubilación en México. *Revista Papeles de Población* N° 67. CIEAP/UAEM.
- Ochoa, F. (2022). *Fallas Regulatorias: Aprendiendo de los errores*. Blog Escuela de Postgrado PUCP.
- Oficina de Normalización Previsional (ONP). (2021). *Ley que establece medidas a favor de los afiliados del Sistema Nacional de Pensiones*. Anexo N° 02. Exposición de Motivos. Documento obtenido mediante la Solicitud de Acceso a la Información Pública N° 253276-2022.
- Oficina de Normalización Previsional (ONP). (2021). *Boletín Estadístico ONP*. Diciembre 2021.
<https://onpdataos.pe/assets/public/boletines/estadisticos/BE2T.pdf>

- ONP Oficial (2022). *Convenios Internacionales de Seguridad Social. Consultorio Previsional* [Vídeo]. Oficina de Normalización Previsional (ONP).
https://www.youtube.com/watch?v=k2EXw_m-Jdk
- ONP Oficial (9 de junio 2021). *Préstamo Previsional. Consultorio Previsional* [Vídeo]. Oficina de Normalización Previsional (ONP).
https://www.facebook.com/watch/live/?v=563482358300756&ref=notif¬if_id=1623272243187623¬if_t=live_video
- Olivera, J. and Valderrama J. (2022). *The Impact of the COVID-19 Pandemic on the Future Pensions of the Peruvian Pension System*. IDB Working Paper Series N° IDB-WP-1392.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2018). *Análisis ex post de la regulación: Prácticas y lecciones de países de la OCDE*. OECD Publishing, París.
- Ortiz, R. A. (2021). Aportes de la última sentencia del Tribunal Constitucional a la reforma del modelo de pensiones en el Perú. *Revista Laborem* N° 24.
- Owadally, I., Ram, R. and Regis, L. (2022). An análisis of the Dutch-style pension plans proposed by UK policy-makers. *Journal of Social Policy*. Volume 51, Issue 2, 6 april 2022, pp. 325-345.
- Palomo, N., Faulbaum, L. V., Machado, A. C., Rolon, C., Soares, F. V., Rubio, M. and Escaroz, G. (2022). *Social protection and response to COVID-19 in Latin American and the Caribbean. Innovations in registration and payment systems*. Policy international. Centre for inclusive growth. UNICEF.
- Ponthiere, G. (2021). Pensions and social justice from standard retirement to reverse retirement. *Revue de l'OFCE*. Volume 170, Issue 6, 25 March 2021, pp. 193-226.
- Sánchez, J. y Mejía, M. (2019). Difficulties to Access to the retirement pension and its consequences in the employee's job performance. *Funlam Journal of Students' Research*, (4), pp. 203-209.
- Sepúlveda, J., Navarro, R., Denegri, M. y Arias, L. (2021). *Significado de bienestar subjetivo e inclusión económica en adultos mayores líderes de asociaciones en el sur de Chile*. Universidad de La Frontera. Chile.
- Soto, R. (2015). *La tesis de maestría y doctorado en 4 pasos*. Colección Nuevo Milenio. Lima, Perú.

- Tribunal Constitucional del Perú. (2021). Sentencia Exp. N° 00016-2020-PI/TC. Demanda de inconstitucionalidad planteada contra la Ley 31083, 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). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00016-2020-AI.pdf>
- Torres, R. (2020) The perfect suspensión of work in the COVID-19 times. An alternative or employer abuse? *Revista de Derecho Procesal del Trabajo. Poder Judicial del Perú*. Vol 2 N° 2 (2020): July – December. <https://doi.org/10.47308/rdpt.v2i2.8>
- Trippner, P. (2020). Determinants of pension capital management in Poland. *Investment Management and Financial Innovations*. Volume 17, Issue 4, 11 December 2020, pp. 315-326.
- Valderrama, S. (2013). *Pasos para elaborar proyectos de investigación científica. Cualitativa, cuantitativa y mixta*. Editorial San Marcos. Lima, Perú.

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de consistencia

TITULO: Ley N° 31301 de acceso a los beneficios pensionarios para los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones a Julio de 2022		
AUTOR: Nora Elida Torres Valverde – ORCID: 0000-0003-4890-2858		
PROBLEMA	OBJETIVOS	VARIABLE
<p>Problema general:</p> <p>¿Cómo la Ley N° 31301 contribuye a resolver la problemática de acceso a la pensión para la población de adultos que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el SNP?</p> <p>Problemas específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es la brecha por atender en cuanto al número de afiliados que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el SNP? 2. ¿Cuál es la meta de cobertura establecida por la Ley N° 31301 para su primer año de vigencia? 3. ¿Cuál es la población total de afiliados al SNP que solicitaron acogerse a una pensión proporcional? 4. ¿Cuántos afiliados al SNP se han beneficiado con una pensión proporcional durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301? 5. ¿En qué proporción se ha otorgado los tipos de pensiones que permite la ley? 6. ¿Existe un sesgo en el acceso a los beneficios de la Ley N° 31301 en función al sexo o la zona geográfica de atención? 7. ¿Se han alcanzado las metas de cobertura establecidas para el primer año de vigencia de la Ley N° 31301? 8. ¿Cuántos afiliados que solicitaron una pensión proporcional no lograron acceder a este beneficio en el marco de la Ley N° 31301? 	<p>Objetivo general:</p> <p>Determinar en qué medida la Ley N° 31301 contribuye de manera efectiva en la solución del problema de acceso a la pensión para la población de adultos que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el SNP.</p> <p>Objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reconocer la brecha por atender en cuanto al número de afiliados que no alcanzaron a cotizar el tiempo requerido por el SNP, a nivel nacional. 2. Identificar la meta de cobertura establecida por la Ley N° 31301 en la exposición de motivos de sustento para la presentación del proyecto ley para su primer año de vigencia. 3. Distinguir la población total de afiliados al SNP que solicitaron acceder a una pensión proporcional. 4. Determinar el porcentaje de solicitantes que han logrado obtener una pensión proporcional como beneficio en el marco de la Ley N° 31301 durante su primer año de vigencia. 5. Distinguir en qué proporción se ha otorgado los diferentes tipos de pensiones que permite la ley durante su primer año de vigencia. 6. Determinar si existe un sesgo en el acceso de los beneficios de la Ley N° 31301 en función al sexo o la zona geográfica de atención. 7. Determinar la efectividad de la Ley N° 31301, durante su primer año de vigencia, en cuanto al acceso a la pensión proporcional para la población que no alcanzó a cotizar el tiempo requerido por el régimen general de pensiones en el SNP. 8. Distinguir la cantidad de afiliados del SNP que solicitó una pensión proporcional, pero que no accedió a este beneficio, durante el primer año de vigencia de dicha Ley. 	<p>Variable:</p> <p>Acceso a los beneficios pensionarios para afiliados del SNP en el marco de la Ley N° 31301.</p> <p>Concepto: El acceso a los beneficios pensionarios está referido al otorgamiento de una pensión proporcional de jubilación para los afiliados del SNP que cumplen con los criterios establecidos por la Ley N° 31301.</p>

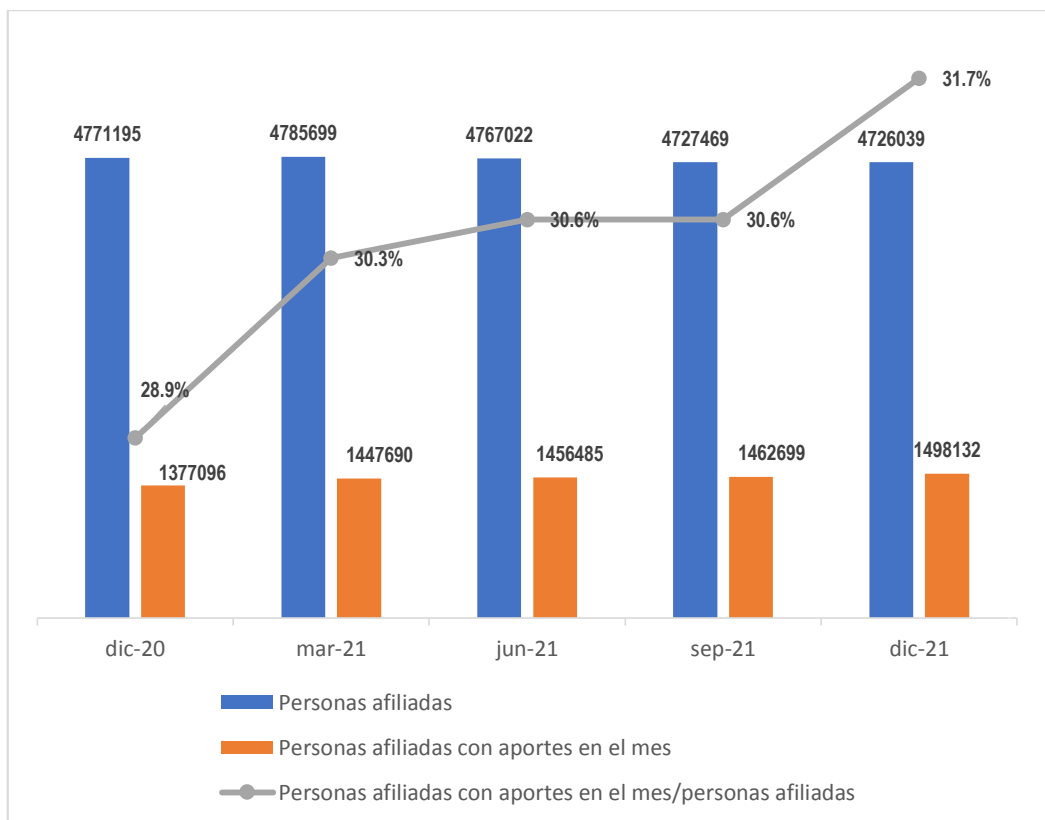
TIPO Y DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	POBLACIÓN Y MUESTRA	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS	MÉTODO DE ANÁLISIS DE DATOS	FUENTES DE INFORMACION
<p>ENFOQUE:</p> <p>Cuantitativo</p> <p>TIPO DE INVESTIGACIÓN:</p> <p>Básica</p> <p>DISEÑO:</p> <p>No experimental descriptivo. Corte transversal.</p> <p>NIVEL O ALCANCE:</p> <p>Descriptivo</p>	<p>POBLACIÓN:</p> <p>Documentos de acceso público y otros obtenidos a través de solicitudes enmarcadas en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p> <p>En ese sentido la población de estudio estuvo conformada por un total de 17 documentos e informes; 03 bases de datos; 01 boletín estadístico.</p>	<p>TÉCNICA</p> <p>Análisis Documental</p> <p>Análisis documental</p> <p>Toda la información registrada, en el soporte que sea, puede ser objeto del análisis documental: un artículo original de una revista científica, una noticia de prensa, un reportaje de revista, una obra musical, un registro sonoro, una imagen de vídeo, una película, una fotografía, una página web.</p> <p>Esta técnica ha sido extendida a documentos como informes, boletines estadísticos, bases de datos, etc.</p> <p><u>Instrumento</u></p> <p>Guía de Revisión Documental diseñada ad hoc para la investigación realizada, siguiendo como modelo las Fichas RAE (Resumen Analítico Especializado) debido a que las características de los documentos utilizados para arribar a los resultados del estudio, los cuales consisten en bases de datos, informes, oficios, memorándums y reportes estadísticos.</p>	<p>Los datos cuantitativos extraídos de las bases de datos de la institución estatal correspondiente (ONP), obtenidas a través de la Ley de Transparencia, fueron procesados en programas de hoja de cálculo como Excell; y analizados en el Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales (SPSS v 26).</p> <p>Los resultados se presentan de manera gráfica y mediante tablas de frecuencia.</p>	<p>Fuentes de información</p> <p>Constituidas por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bases de datos provenientes de la ONP. - Informes de exposición de motivos, entre otros, también elaborados por la ONP. <p>Documentos de acceso público y otros obtenidos a través de solicitudes enmarcadas en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p>

Anexo 2. Matriz de operacionalización de variables

TÍTULO: Ley N° 31301 de acceso a los beneficios pensionarios para los afiliados al SNP a Julio de 2022					
AUTOR: Nora Elida Torres Valverde – ORCID: 0000-0003-4890-2858					
VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
Acceso a los beneficios pensionarios para afiliados del SNP en el marco de la Ley N° 31301.	El acceso a los beneficios pensionarios está referido al otorgamiento de una pensión proporcional de jubilación para los afiliados del SNP que cumplen con los criterios establecidos por la Ley N° 31301.	<p>Acceso a una de las pensiones proporcionales otorgadas en el marco de la Ley N° 31301 para los afiliados del SNP con aportes entre los 10 y 19 años, durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301.</p> <p>Estas pensiones se distribuyen de la siguiente manera:</p> <p>S/250 soles para quienes acumularon entre 10 a 14 años de aportes;</p> <p>S/350 soles para los afiliados que acumularon 15 a 19 años de aportes.</p>	Acceso a una pensión proporcional durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cantidad de afiliados del SNP mayores de 65 años, con aportes entre 10 y 19 años, identificados entre julio 2021 y julio 2022, a nivel nacional. 2. Cantidad de afiliados del SNP, con aportes entre 10 y 19 años, que solicitaron una pensión proporcional, durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301, a nivel nacional. 3. Cantidad de afiliados con aportes entre 10 y 19 años, que accedieron al beneficio de la Ley N° 31301, durante su primer año de vigencia a nivel nacional. 4. Metas de cobertura establecidas respecto a afiliados beneficiados con una pensión proporcional, para el primer año de vigencia de la Ley N° 31301, a nivel nacional. 5. Cantidad de afiliados con aportes entre 10 y 19 años, que accedieron al beneficio de la Ley N° 31301, durante su primer año de vigencia, según sexo y zona geográfica. 6. Cantidad de afiliados del SNP a nivel nacional, con aportes entre 10 y 19 años, que solicitaron una pensión proporcional, pero que no accedieron a la misma. 	<p>Escala de Razón (Cantidades y Porcentajes)</p> <p>Escala de Razón (Cantidades y Porcentajes)</p> <p>Escala de Razón (Cantidades y Porcentajes)</p> <p>Escala de Razón (Cantidades y Porcentajes)</p> <p>Escala de Razón (Cantidades y Porcentajes)</p> <p>Escala de Razón (Cantidades y Porcentajes)</p>

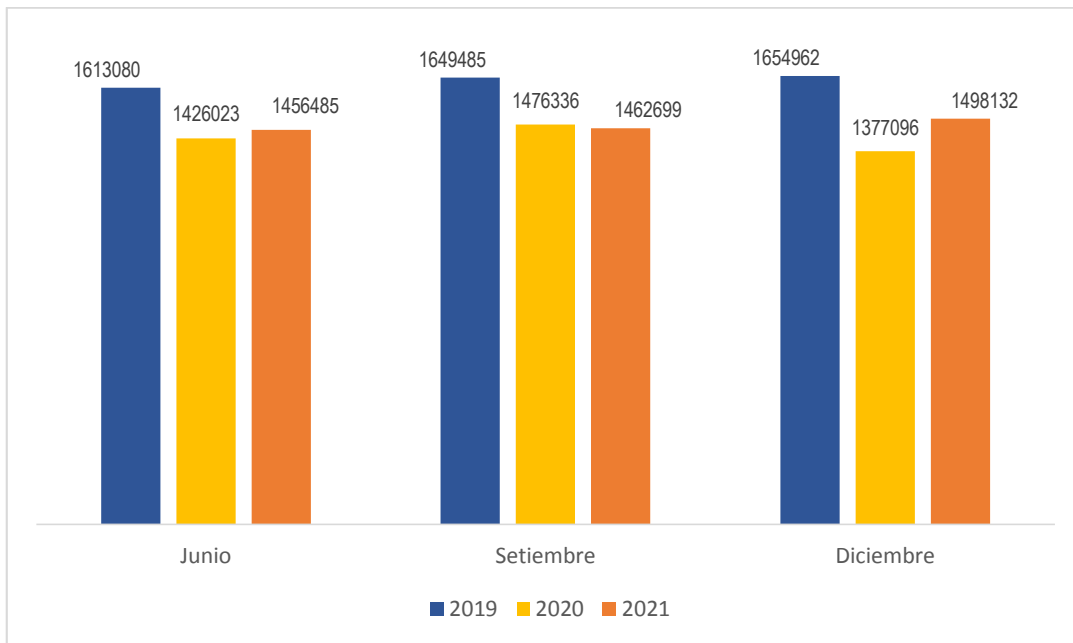
Anexo 3. Tablas y figuras

Figura 3.1. Personas afiliadas y aportantes del Régimen D.L. N° 19990.



Fuente: Boletín Estadístico ONP. 2021

Figura 3.2. Personas afiliadas del Régimen D. L. N° 19990 con aportes.



Fuente: Boletín Estadístico ONP. 2021

Tabla 3.1. Personas Afiliadas al Régimen D.L. 19990 por edad y años de aporte declarados ante la SUNAT.

Años de aporte	Edad							Total
	14-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60-64	65 a más	
Hasta 1	47 669	738 196	748 721	488 507	328 171	111 974	163 429	2 626 667
De 2 a 5	58	196 456	339 905	194 564	114 811	39 527	53 331	938 652
De 6 a 9	3	40 973	218 074	139 241	78 844	28 096	28 391	533 622
De 10 a 14	3	1793	112 553	135 580	73 534	25 695	23 441	372 599
De 15 a 19	0	0	6172	38 623	40 960	18 745	13 289	117 789
De 20 a más	0	0	71	9904	56 111	42 959	27 665	136 710
Total	47 733	977 418	1 425 496	1 006 419	692 431	266 996	309 546	4 726 039
Distribución porcentual	1.0%	20.7%	30.2%	21.3%	14.7%	5.6%	6.5%	100%

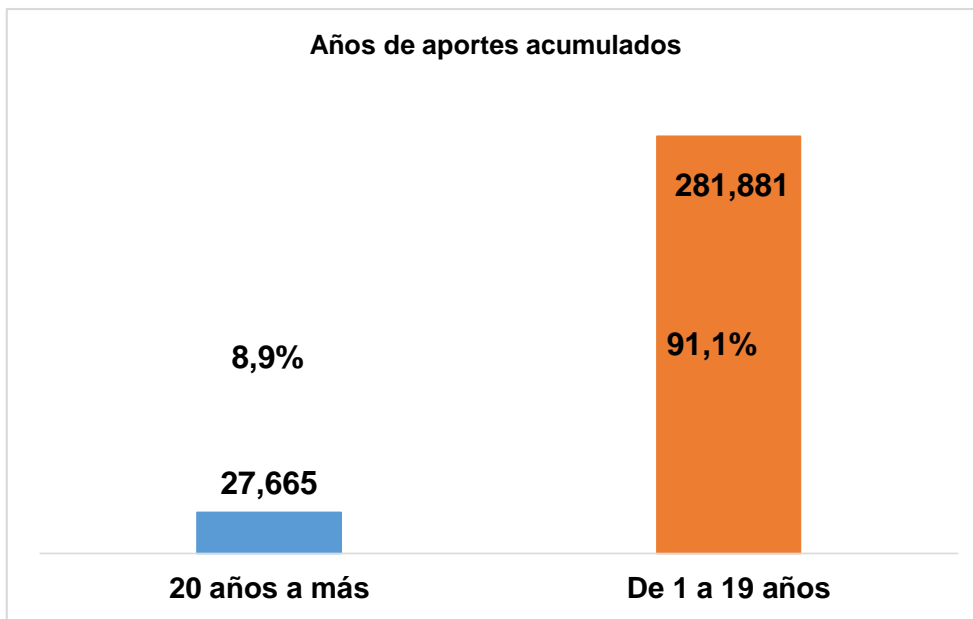
Fuente: Boletín Estadístico ONP. Diciembre 2021

Tabla 3.2. Impacto fiscal de las pensiones proporcionales (mayor planilla de pensiones).

Año	Personas			Costo anual (millones S/)		
	10 a 14 años de aporte	15 a 19 años de aporte	Total	10 a 14 años de aporte	15 a 19 años de aporte	Total
1	26 587	19 825	46 412	80	83	163
2	28 361	21 672	50 033	85	91	176
3	30 116	23 465	53 581	90	99	189
4	31 861	25 967	57 828	96	109	205
5	33 543	27 665	61 208	101	116	217
6	35 320	29 524	64 844	106	124	230
7	37 289	30 831	68 120	112	129	241
8	39 439	32 717	72 156	118	137	256
9	41 295	34 754	76 049	124	146	270
10	43 894	37 126	81 020	132	156	288
11	46 178	39 469	85 647	139	166	304
12	48 637	41 801	90 438	146	176	321
13	51 697	44 508	96 205	155	187	342
14	53 967	46 886	100 853	162	197	359
15	56 209	49 660	105 869	169	209	377
16	58 391	52 409	110 800	175	220	395
17	60 645	54 647	115 292	182	230	411
18	63 368	56 892	120 260	190	239	429
19	66 856	59 573	126 429	201	250	451
20	69 526	61 936	131 462	209	260	469
21	72 786	64 758	137 544	218	272	490
22	76 574	67 695	144 269	230	284	514
23	79 869	70 538	150 407	240	296	536
24	83 500	73 096	156 596	251	307	558
25	86 704	75 766	162 470	260	318	578
26	91 436	79 416	170 852	274	334	608
27	96 233	82 488	178 721	289	346	635
28	100 971	85 621	186 592	303	360	663
29	105 650	88 793	194 443	317	373	690
30	110 587	92 725	203 312	332	389	721

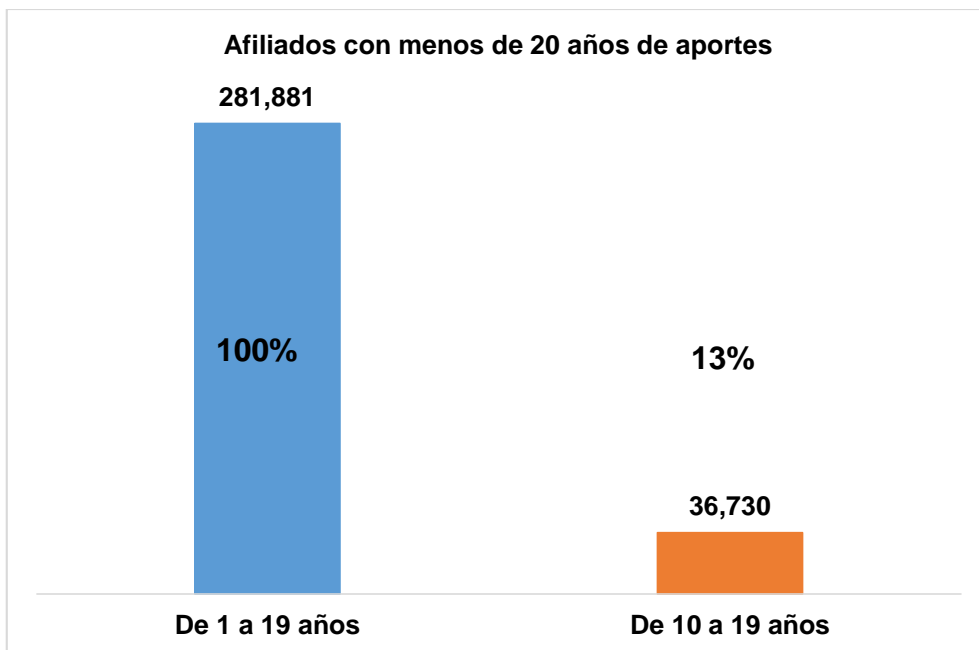
Fuente: Anexo N° 2. Exposición de motivos de la Ley que establece medidas a favor de los afiliados del Sistema Nacional de Pensiones.

Figura 3.3. Afiliados de 65 años a más en función a los aportes requeridos para su jubilación.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 3.4. Brecha por atender vs afiliados con aportes requeridos por la Ley N° 31301.



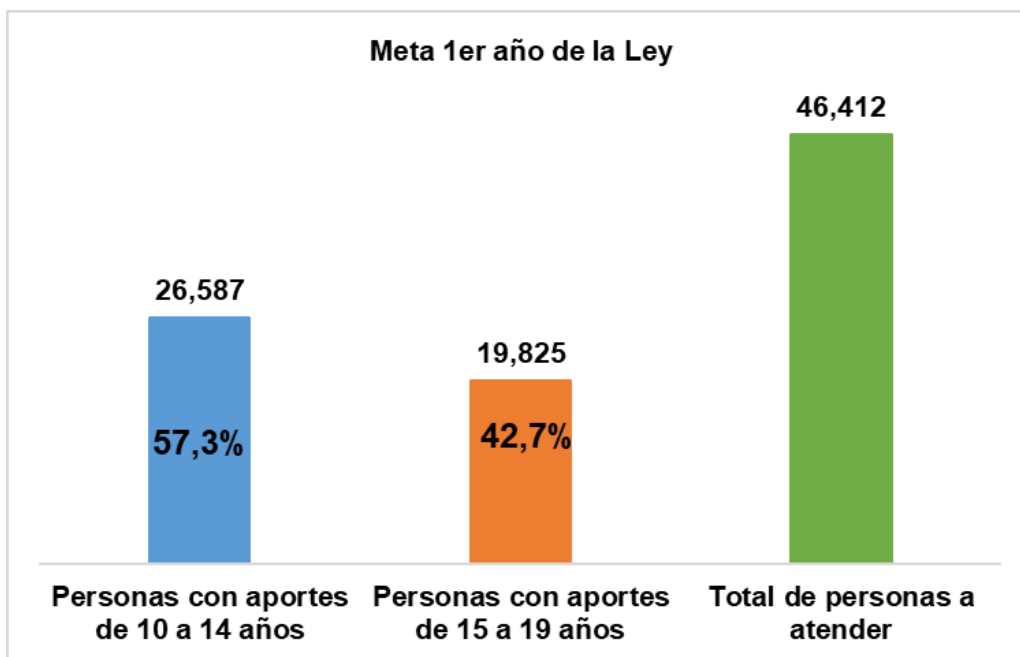
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3.3. Meta de cobertura para el primer año de vigencia de la Ley N° 31301.

Año de implementación	Cantidad de Personas			Costo anual (millones S/)		
	10 a 14 años de aporte	15 a 19 años de aporte	Total	10 a 14 años de aporte	15 a 19 años de aporte	Total
1	26 587	19 825	46 412	80	83	163

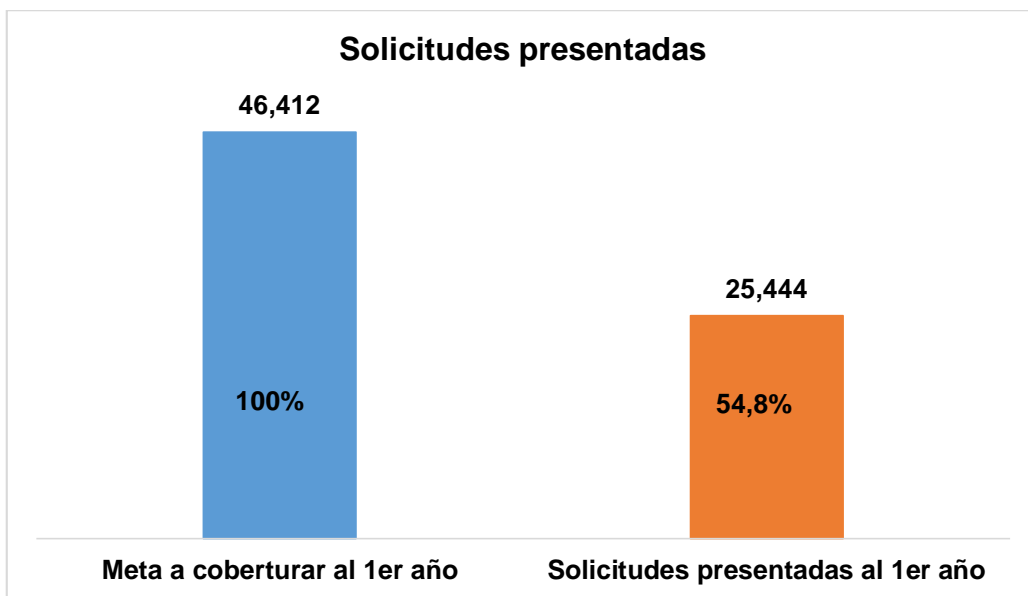
Fuente: Elaboración propia. Datos extraídos de la Tabla 2.

Figura 3.5. Meta de cobertura para el primer año de vigencia.



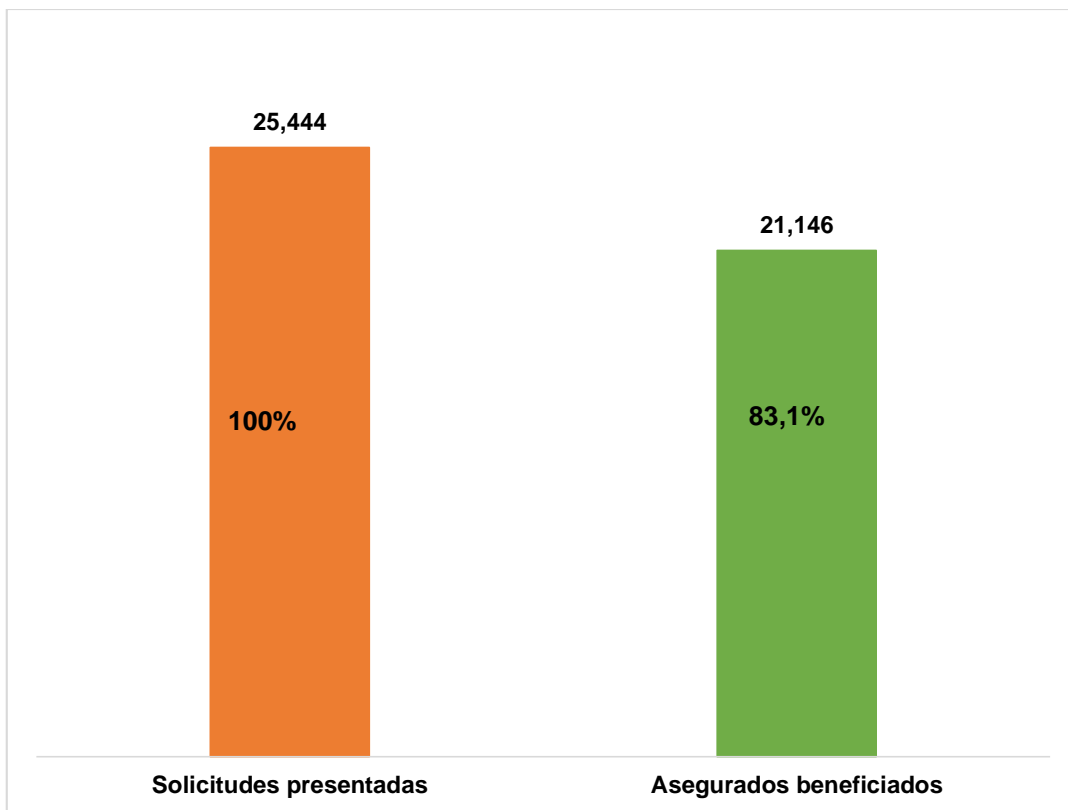
Fuente: Elaboración propia.

Figura 3.6. Solicitudes presentadas al primer año de vigencia de la Ley N° 31301.



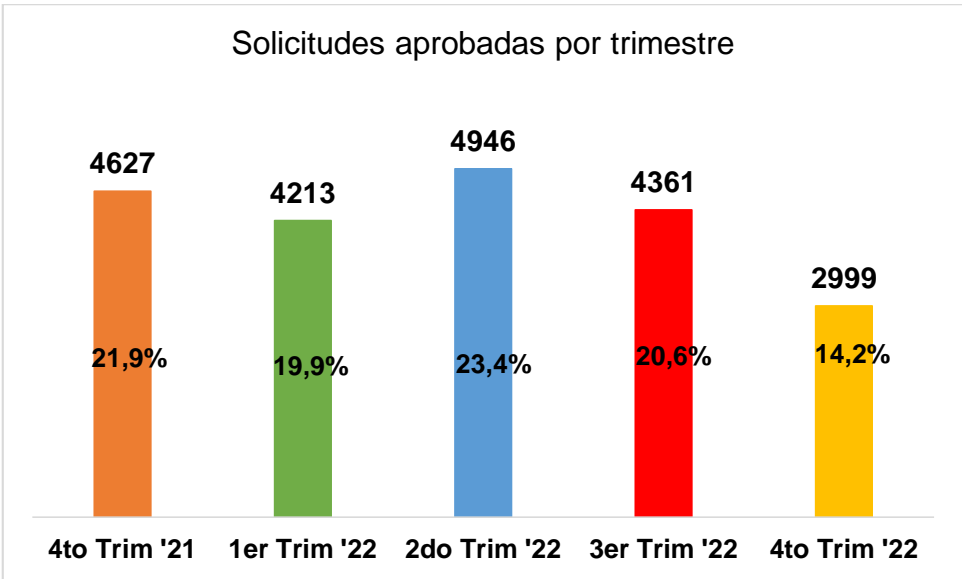
Fuente: Elaboración propia.

Figura 3.7. Afiliados que accedieron a una pensión proporcional durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 3.8. Análisis comparativo de la aprobación de solicitudes por trimestre.



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3.4. Montos exactos percibidos por los solicitantes como pensión proporcional

MONTOS S/	JUBILACION	VIUDEZ	TOTAL DESEMBOLSOS	TOTAL DESEMBOLSO MENSUAL S/
50,00 o menos	8	0	8	290,77
52,50	1	0	1	52,50
62,48	1	0	1	62,48
66,65	1	0	1	66,65
70,00	1	0	1	70,00
73,85	1	0	1	73,85
79,73	1	0	1	79,73
81,66	1	0	1	81,66
89,46	1	0	1	89,46
95,27	1	0	1	95,27
99,16	1	0	1	99,16
103,08	1	0	1	103,08
106,93	2	0	2	213,86
125,00	1	2	3	375,00
126,42	2	0	2	252,84
136,12	1	0	1	136,12
137,50	1	0	1	137,50
143,85	1	0	1	143,85
145,85	1	0	1	145,85
151,66	1	0	1	151,66
154,15	1	0	1	154,15
157,50	1	0	1	157,50
158,38	1	0	1	158,38
170,87	1	0	1	170,87
175,00	2	1	3	525,00
202,23	1	0	1	202,23
215,84	1	0	1	215,84
216,70	1	0	1	216,70
225,00	1	0	1	225,00
239,65	1	0	1	239,65
250,00	12 162	1	12 163	3 040 750,00
256,66	1	0	1	256,66
264,50	1	0	1	264,50
274,22	1	0	1	274,22
289,77	1	0	1	289,77
303,35	1	0	1	303,35
307,97	1	0	1	307,97
350,00	8932	2	8934	3 126 900,00
TOTAL	21 140	6	21 146	6 167 650,00

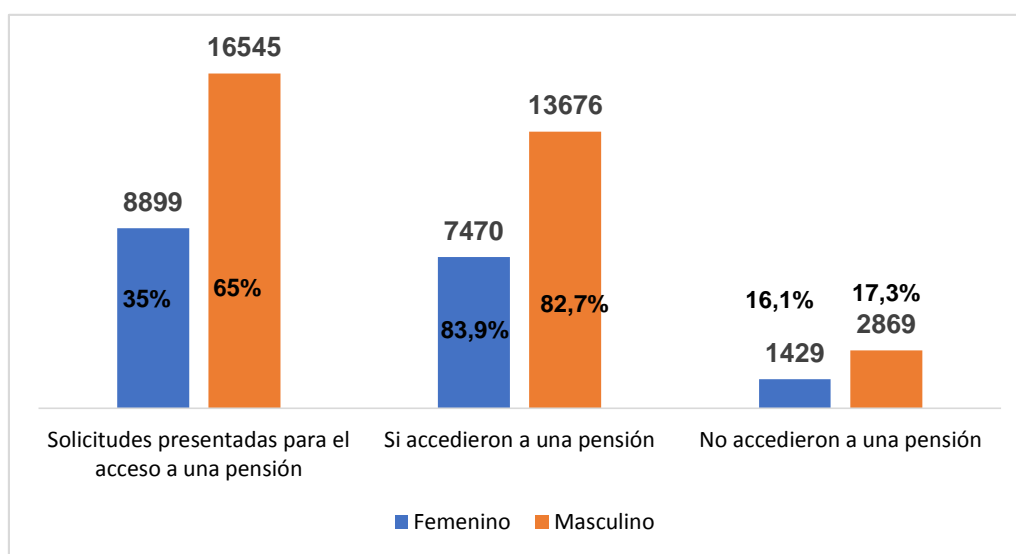
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3.5. Solicitudes que lograron o no acceder a una pensión proporcional, según el género del solicitante.

Género	Solicitudes presentadas		Si accedieron a una pensión		No accedieron a una pensión	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Femenino	8899	35%	7470	83,9%	1429	16,1%
Masculino	16 545	65%	13 676	82,7%	2869	17,3%
Total	25 444	100%	21 146	83,1%	4298	16,9%

Fuente: Elaboración propia.

Figura 3.9. Solicitudes que lograron o no acceder a una pensión proporcional, por género.



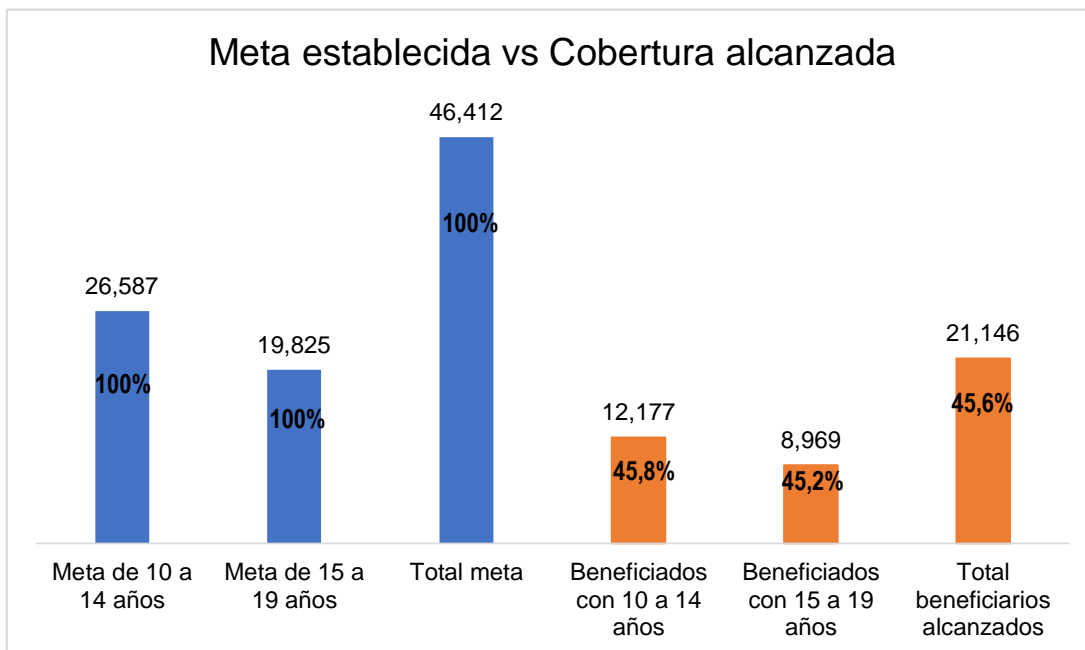
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3.6. Solicitantes beneficiados o no según zona geográfica.

Departamento	Solicitudes presentadas para el acceso a una pensión		Si accedieron a una pensión		No accedieron a una pensión	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Amazonas	17	0,1%	16	94,2%	1	5,8%
Ancash	916	3,6%	740	80,8%	176	19,2%
Apurímac	68	0,3%	62	91,2%	6	8,8%
Arequipa	1621	6,4%	1401	86,4%	220	13,6%
Ayacucho	113	0,4%	87	77%	26	23%
Cajamarca	72	0,3%	66	91,7%	6	8,3%
Cusco	215	0,8%	183	85,2%	32	14,8%
Huancavelica	96	0,4%	81	84,4%	15	15,6%
Huánuco	212	0,8%	178	84%	34	16%
Ica	874	3,4%	729	83,4%	145	16,6%
Junín	585	2,3%	493	84,3%	92	15,7%
La Libertad	931	3,7%	764	82,1%	167	17,9%
Lambayeque	1045	4,1%	881	84,3%	164	15,7%
Lima	16 124	63,4%	13501	83,7%	2623	16,3%
Loreto	225	0,9%	186	82,7%	39	17,3%
Moquegua	89	0,3%	77	86,5%	12	13,5%
Pasco	40	0,2%	35	87,5%	5	12,5%
Piura	1125	4,4%	800	71,1%	325	28,9%
Puno	341	1,3%	308	90,3%	33	9,7%
San Martín	236	0,9%	205	86,9%	31	13,1%
Tacna	57	0,2%	48	84,2%	9	15,8%
Tumbes	284	1,1%	182	64,1%	102	35,9%
Ucayali	158	0,6%	123	77,8%	35	22,2%
Total	25 444	100%	21 146	83,1%	4298	16,9%

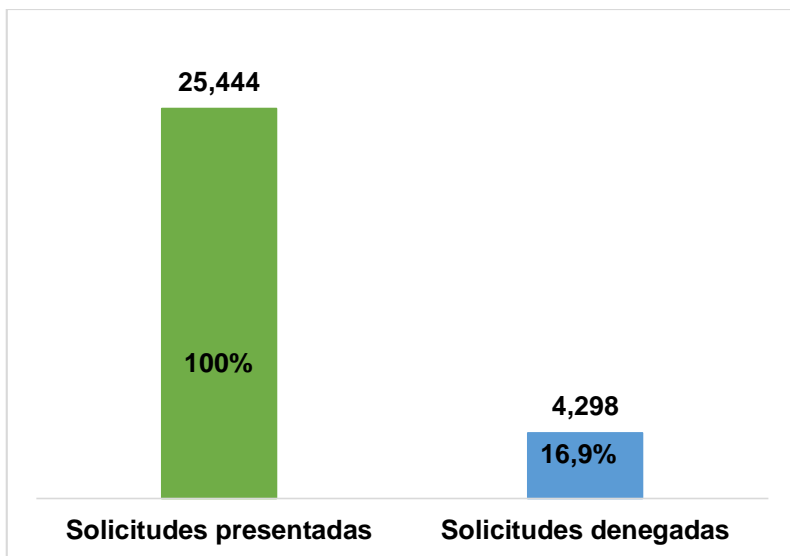
Fuente: Elaboración propia.

Figura 3.10. Comparación entre la meta establecida y la cobertura alcanzada durante el primer año de vigencia de la Ley N° 31301.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 3.11. Solicitudes presentadas vs solicitudes denegadas al primer año de vigencia de la Ley N° 31301.



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 4. Listado de documentos analizados que conforman la población del estudio.

Documentos que conforman la población del estudio		
Boletines estadísticos y bases de datos	Informes, oficios, memorándum	Otros
Boletín Estadístico de la ONP. Informe 048-2020-DPR/ONP Diciembre 2021		Proyecto de Ley 5409-2020
Base de datos del total de asegurados del SNP	Informe 108-2020-DPR/ONP	Exposición de motivos proyecto de ley 5409-2020
Base de datos de solicitudes de pensión presentadas por los asegurados del SNP a nivel nacional	Informe 346-2020-OAJ/ONP	Anexo 1. Ley que establece medidas a favor de las/los afiliados del SNP
Base de datos de solicitudes de pensión atendidas a nivel nacional, otorgando o denegando la pensión solicitada	Informe 348-2020-OAJ/ONP	Anexo 2. Exposición de motivos. Ley que establece medidas a favor de las/los afiliados del SNP
	Informe 350-2020-OAJ/ONP	Nota técnica. Cobertura previsional en Perú
	Oficio 118-2020-2021-JCGR/CR	Informe de evaluación de implementación 3er Trimestre del POI 2021
	Oficio 019-2020-JF/ONP	Reporte de seguimiento 2do Trimestre del POI 2022
	Oficio 0047-2020-EF/53.05	
	Oficio 132-2020-GG/ONP	
	Oficio 282-2020-2021-CTSS/CR	
	Oficio 1366-2020-MTPE	
	Oficio 152-2020-GG/ONP	

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 5. Guías de análisis documental

DISEÑO DE GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N°

TIPO DE DOCUMENTO:

Fecha de emisión del documento:

Nombre/Número/Codificación del documento:

Dependencia/Área/Organización que lo emite:

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	
Objetivo del documento:	
Conclusiones del documento:	
Conclusiones de la revisión del documento:	

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 01

TIPO DE DOCUMENTO: Oficio

Fecha de emisión del documento: 17/05/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Oficio N° 018-2020-2021-JCGR/CR

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Despacho de la Congresista de la República
Cecilia García Rodríguez

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información (X)
Asunto:	Pedido de información congresal.
Objetivo del documento:	Solicitud de información a la ONP, respecto a reclamos de aportantes a la ONP que manifiestan sentirse excluidos del derecho constitucional a una pensión de jubilación por no contar con 20 años de aportes.
Conclusiones del documento:	<p>Requiere información sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Número de aportantes que ha recibido una pensión de jubilación en los últimos 5 años (monto total en su conjunto por año, pensiones máximas, mínimas y su promedio). - Qué porcentaje del monto anual otorgado, se financia con aporte de los trabajadores y qué porcentaje del tesoro público. - Cuántos aportantes a la ONP no reciben una pensión, teniendo edad para jubilarse, por no tener 20 años de aportes. Qué presupuesto se requiere para darles el 100% del monto aportado. - Informes técnicos de la ONP presentados sobre esta problemática y propuestas de solución que haya planteado.
Conclusiones de la revisión del documento:	<p>Ya en mayo del 2020, en el Congreso se reconocía la problemática de los aportantes de la ONP que, habiendo cumplido la edad para jubilarse, no podían acceder a la misma, por no completar los 20 años de aportes solicitados por el D.L. 19990.</p> <p>El documento también solicita conocer qué documentos ha emitido anteriormente la ONP analizando esta problemática, así como las propuestas haya planteado la institución frente a esta situación.</p>

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 02

TIPO DE DOCUMENTO: Oficio

Fecha de emisión del documento: 05/06/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Oficio N° 019-2020-JF/ONP

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Jefatura de la Oficina de Normalización Previsional

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información (X)
Asunto:	Solicitud de información
Objetivo del documento:	Se alcanza el informe 048-2020-DPR/ONP sobre solicitud de información del despacho congresal.
Conclusiones del documento:	El oficio da respuesta al pedido de información emitido por la Congresista de la República Cecilia García Rodríguez, mediante la entrega del Informe N° 048-2020-DRP/ONP elaborado por la Dirección de Producción.
Conclusiones de la revisión del documento:	La institución da respuesta al pedido de información formulado por la congresista de la república, en relación a la situación de los aportantes de la ONP que, habiendo cumplido la edad suficiente para jubilarse, no han logrado acumular los 20 años de aportes requeridos por el D.L. 19990 para este fin.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 03

TIPO DE DOCUMENTO: Informe

Fecha de emisión del documento: 05/06/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Informe N° 48-2020-DPR/ONP

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Dirección General de Producción

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información (X)
Asunto:	Solicitud de información por parte de la Congresista Cecilia García Rodríguez
Objetivo del Informe:	<p>Respuesta al pedido de información, mediante oficio 118-2020-2021-JCGR/CR, sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Número de aportantes que ha recibido una pensión en los últimos 5 años. Cuánto suman las pensiones por año. Monto de pensiones máximas, mínimas y promedio. - Qué porcentaje del monto entregado anualmente se financia por aporte de los trabajadores y qué porcentaje proviene del tesoro público. - Cuántos aportantes no reciben una pensión, por no contar con los 20 años de aporte, habiendo llegado a la edad requerida. Cuál sería el presupuesto necesario para que reciban el 100% del monto aportado. - Informes técnicos elaborados por la ONP analizando esta problemática y sus propuestas de solución.
Conclusiones del Informe:	Se atiende la solicitud de información solicitada por la Congresista Cecilia García Rodríguez.
Conclusiones de la revisión del documento:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desde el año 2015 hasta abril 2020 surgieron 122,768 nuevos pensionistas en la ONP. 2. La pensión mínima otorgada es de S/500 y la máxima de S/893 (según D.L. N° 19990). 3. Entre el 69% y el 84% de esas pensiones son financiadas por la recaudación de aportes; entre el 9% y el 23% por Recursos Ordinarios; y, menos del 10% se financian por otras fuentes. 4. A marzo 2020, se identificó 292,429 afiliados no completaron los 20 años de aportes requeridos para acceder a una pensión. 5. A la fecha del informe, la ONP no había elaborado informes sobre esta problemática ni sus alternativas de solución.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 04

TIPO DE DOCUMENTO: Oficio

Fecha de emisión del documento: 29/08/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Oficio N° 0047-2020-EF/53.05

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Públicos. Viceministerio de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas.

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Opinión sobre autógrafa de 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)
Objetivo del documento:	Remite pedido de la Secretaría del Consejo de Ministros, en relación a la Autógrafa de Ley sobre devolución de los aportes a la ONP para asegurados activos e inactivos bajo el D.L. 19990.
Conclusiones del documento:	Según lo informado por la Dirección de Gestión de Pensiones de la Dirección General de Gestión Fiscal de Recursos Humanos, y con el objeto de presentar la posición sectorial sobre esta materia, se requiere la opinión técnica de la ONP, en los aspectos bajo su competencia.
Conclusiones de la revisión del documento:	Frente a la propuesta de ley para la devolución de los aportes a los asegurados activos e inactivos de la ONP, el MEF requiere contar con la opinión técnica de la ONP, con el propósito de presentar una posición sectorial en relación a esta materia.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 05

TIPO DE DOCUMENTO: Oficio

Fecha de emisión del documento: 04/09/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Oficio N° 132-2020-GG/ONP

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Gerencia General de la ONP

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Autógrafo de Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley N° 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
Objetivo del documento:	Alcanzar opinión técnica institucional de la ONP respecto a la autógrafo de ley para devolución de aportes a asegurados activos e inactivos del D.L. 19990.
Conclusiones del documento:	Ante pedido de opinión técnica del MEF, solicitada con Oficio 0047-2020-EF/53.05, se da respuesta mediante el Informe 108-2020-DPR/ONP emitido por la Dirección de Producción de la ONP que detalla e integra la opinión técnica y legal de la institución.
Conclusiones de la revisión del documento:	Dado el requerimiento de opinión técnica alcanzado por el MEF, con oficio 0047-2020-EF/53.05, la Gerencia General de la ONP, por encargo de la Jefatura Nacional de la institución, remite a la Secretaría General del MEF el Informe 108-2020-DPR/ONP que detalla e integra la opinión técnica y legal de la institución, respecto a la autógrafo de ley para la devolución de aportes a los aportantes activos e inactivos que se encuentran bajo el D.L. 19990.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 06

TIPO DE DOCUMENTO: Informe

Fecha de emisión del documento: 04/09/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Informe N° 108-2020-DPR/ONP

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Dirección General de Producción

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Opinión institucional de la ONP respecto de la autógrafa de ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el D.L. N° 19990 administrados por la ONP.
Objetivo del Informe:	Emitir opinión institucional de la ONP con relación a la Autógrafa de Ley que establece un Régimen Especial Facultativo de Devolución de los Aportes para los Aportantes Activos e Inactivos bajo el D.L. N° 19990 administrados por la ONP.
Conclusiones del Informe:	La autógrafa de ley, además de ser inejecutable, es inconstitucional por motivos de forma y de fondo.
Conclusiones de la revisión del documento:	<ol style="list-style-type: none"> 1. El informe consolida la opinión de diversas áreas (DPR, OPG, OAJ, DPE, DIN, OIP y OAD, así como también la OTI, OGR y ORI). 2. El objeto de la autógrafa de ley materia de análisis del citado informe, es “establecer un régimen especial facultativo para la devolución de los aportes, de aportantes activos e inactivos del D.L. N° 19990 del SNP. 3. La autógrafa de ley materia de análisis, presentó inconsistencias como el suficiente debate técnico, la ausencia de un informe financiero favorable; no hubo un adecuado análisis costo/beneficio; la actuación del Congreso escapa a las competencias del mismo; se presentó defectos procedimentales para su aprobación en el Pleno del Congreso; no se contó con una opinión técnica que lo sustente; inconstitucionalidad material por afectar el sistema previsional; falta de focalización de la medida; existencia de medidas alternativas menos gravosas; dificultad de concretizar el beneficio; ausencia de información consistente y actualizada de los aportes; dificultades para la implementación en aspectos como la recepción y registro de las solicitudes; problemas operativos para cumplir con la devolución. Finalmente, la implementación implica un grave costo para el país, afectando el pago de pensiones de los jubilados actuales y futuros; no habiéndose determinado la fuente de financiamiento para la implementación de la autógrafa. 4. Concluye opinión desfavorable, debido a la calidad de inejecutable de la ley; así como su inconstitucionalidad por motivos de forma y de fondo.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 07

TIPO DE DOCUMENTO: Proyecto de Ley del Congreso de la República

Fecha de emisión del documento: mayo 2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Proyecto de Ley N° 5409/2020-CR

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Congresista Hirma Norma Alencastre Miranda

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Proyecto de ley que establece pensión proporcional para los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (ONP) y la devolución obligatoria de sus aportes como medida para mitigar el impacto económico del estado de emergencia nacional por COVID-19.
Objetivo del documento:	Establecer una pensión proporcional para los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones y la devolución obligatoria de sus aportes, a quienes no cumplen con los veinte (20) años de aporte, como medida para minimizar el impacto económico de las familias peruanas, generado por la emergencia nacional ante el brote del virus COVID-19.
Conclusiones del documento:	<p>El proyecto de ley, propone lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que los afiliados al SNP con más de 10 y menos de 20 años de aportes, tienen derecho a una pensión proporcional, siempre y cuando hayan cumplido los 65 años de edad. - El afiliado puede elegir entre percibir la pensión proporcional o solicitar a la ONP la devolución de hasta el 95.5% de sus aportes obligatorios realizados. - El afiliado que ejerza esta opción no tendrá derecho a ningún beneficio de garantía estatal. - Los afiliados al SNP que aportaron menos de 10 años, tienen derecho a la devolución del 100% de sus aportes. - La devolución se hará mediante un Bono de Reconocimiento, en un solo desembolso. - El bono tiene carácter nominativo, transferible, expresa su valor en moneda nacional, y mantiene su valor constante en función del Índice de Precios al Consumidor para Lima Metropolitana del INEI. - Se propone derogar las normas que se opongan a dicho proyecto de ley.
Conclusiones de la revisión del documento:	<p>Antes de la Ley N° 31301, el Congreso de la República revisó otras iniciativas referidas al otorgamiento de una pensión proporcional para afiliados al SNP que hubiesen acumulado más de 10 y menos de 20 años de aportes. Los afiliados podían elegir entre el cobro de las pensiones proporcionales o la devolución del 95.5% de sus aportes acumulados.</p> <p>De otro lado, el proyecto de ley también proponía devolver el 100% de los aportes para los afiliados del SNP que no hubiesen logrado acumular al menos 10 años de aportes. La devolución se haría efectiva a través de un Bono de Reconocimiento de un solo desembolso.</p>

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 08

TIPO DE DOCUMENTO: Exposición de motivos

Fecha de emisión del documento: Mayo 2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Exposición de motivos. Proyecto de Ley N° 5409/2020-CR

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Congresista Hirma Norma Alencastre Miranda

Tipo de documento:	Sustento (X)
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Sustentar el proyecto de ley que establece pensión proporcional para los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (ONP) y la devolución obligatoria de sus aportes como medida para mitigar el impacto económico del estado de emergencia nacional por COVID-19.
Objetivo del documento:	Dar sustento al proyecto de ley que establece pensión proporcional para los afiliados al SNP con más de 10 y menos de 20 años de aportes; y la devolución obligatoria del 100% de aportes para afiliados que no han llegado a acumular al menos 10 años.
Conclusiones del documento:	<ul style="list-style-type: none"> - Según el FMI debido al impacto en la economía de la pandemia por COVID-19, los gobiernos deben recurrir a medidas de alivio para ayudar a hogares y empresas afectados por la interrupción repentina de la producción. - Se busca dinamizar la economía nacional, inyectando liquidez a la economía a través de los aportantes o ex aportantes del SNP, como mitigación al impacto económico del estado de emergencia. - En el Perú sólo el 19% de la población en edad de trabajar está afiliada al SNP, quienes aportan el 13% de sus remuneraciones. - Entre el 2015 y el 2018, la población asegurada del SNP se ha incrementado desde 4 255 686 hasta 4 633 967 (un crecimiento promedio anual de 2.9%). - Mientras que los pensionistas del D.L. 19990 se han incrementado de 507 606 hasta 546 123 para el mismo periodo. - La recaudación anual se incrementó de 3 417 186, en el año 2015, hasta los 3 986 965 para el año 2018. - La propuesta no implica generar gasto adicional al erario nacional, sino que genera la devolución de los aportes que los trabajadores realizaron por años.
Conclusiones de la revisión del documento:	<p>La exposición de motivos del Proyecto de Ley 5409, explica el incremento en la cantidad de afiliados entre los años 2015 al 2019; así como también el incremento en el número de pensionistas y en la cantidad de aportes anuales recaudados para el mismo periodo de años.</p> <p>El documento también explica que el financiamiento de las devoluciones se realizaría en base a los aportes acumulados por los afiliados, no generando así gastos para el erario nacional.</p> <p>Sin embargo, la exposición de motivos no toma en cuenta la reducción en relación a la cantidad de aportantes registradas durante los dos años de pandemia transcurridos desde que se declaró el estado de emergencia, hasta la presentación del proyecto de ley.</p>

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 09

TIPO DE DOCUMENTO: Oficio

Fecha de emisión del documento: 22/07/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Oficio N° 282-2020-2021-CTSS/CR

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Solicita opinión sobre Proyecto de Ley 5409-2020-CR, materia de estudio y análisis por parte de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.
Objetivo del documento:	Contar con la opinión del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en relación al Proyecto de Ley 5409-2020-CR, materia de estudio y análisis por parte de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.
Conclusiones del documento:	Dado que la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República requiere analizar el Proyecto de Ley 5409-2020-CR, presentado por el grupo parlamentario Somos Perú; la Comisión solicita opinión al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
Conclusiones de la revisión del documento:	Al tener que analizar el Proyecto de Ley 5409-2020-CR presentado por el grupo parlamentario Somos Perú, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, remite al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el oficio 282-2020-2021-CTSS/CR, solicitando opinión al respecto.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 10

TIPO DE DOCUMENTO: Oficio

Fecha de emisión del documento: 01/09/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Oficio N° 1366-2020-MTPE/4

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Solicita opinión sobre Proyecto de Ley 5409-2020-CR, requerido por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.
Objetivo del documento:	Contar con la opinión de la ONP en relación al Proyecto de Ley 5409-2020-CR, materia de estudio y análisis por parte de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.
Conclusiones del documento:	El MTPE traslada a la ONP el pedido de opinión técnica de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República en relación al Proyecto de Ley 5409-2020-CR, presentado por el grupo parlamentario Somos Perú, sobre pensiones proporcionales y devolución de aportes para afiliados a la ONP.
Conclusiones de la revisión del documento:	Ante el pedido de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, el MTPE envía a la ONP el oficio 282-2020-2021-CTSS/CR, solicitando opinión al respecto.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 11

TIPO DE DOCUMENTO: Oficio

Fecha de emisión del documento: 23/09/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Oficio N° 152-2020-GG/ONP

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Gerencia General de la ONP

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Remite al MTPE opinión sobre Proyecto de Ley 5409-2020-CR, materia de estudio y análisis por parte de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.
Objetivo del documento:	Alcanzar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo el Informe 108-2020-DPR/ONP, con opinión técnica en relación al Proyecto de Ley 5409-2020-CR sobre pensiones proporcionales y devolución de aportes para afiliados al SNP, para el análisis respectivo por parte de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.
Conclusiones del documento:	Se da respuesta al pedido del MTPE a través del informe 108-2020-DPR/ONP sobre opinión técnica al proyecto ley 5409-2020-CR; para que sea remitido a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República. Se resalta que mediante Oficio 132-2020-GG/ONP del 04.09.2020 se remitió al MEF el informe 108-2020-DPR/ONP con opinión técnica sobre el mismo proyecto ley.
Conclusiones de la revisión del documento:	La Gerencia General de la ONP, responde al pedido de opinión técnica del MTPE con el informe 108-2020-DPR/ONP el mismo que ya había sido enviado al MEF en relación al mismo proyecto de ley.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 12

TIPO DE DOCUMENTO: Informe

Fecha de emisión del documento: 30/08/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Informe N° 346-2020-OAJ/ONP

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Dirección General de Asesoría Jurídica de la ONP

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Emite opinión sobre Proyecto de Ley 5409-2020-CR, materia de estudio y análisis por parte de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.
Objetivo del documento:	Emitir opinión legal respecto al proyecto de ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del SNP por motivo del impacto de COVID-19 en la economía peruana, aprobada el 01.09.2020, con cargo a redacción final.
Conclusiones del documento:	El Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del SNP por motivo de impacto del COVID-19 en la economía peruana, cumple con las formalidades establecidas en la normativa vigente, por lo que opina que es legalmente viable la continuación del trámite respectivo.
Conclusiones de la revisión del documento:	La Oficina de Asesoría Jurídica de la ONP opinó positivamente en relación al proyecto de ley 5409-2020-CR, considerando que el mismo es legalmente viable, ya que cumple con las formalidades establecidas en la normativa vigente. El proyecto fue aprobado el 01.09.2020 con cargo a redacción final.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 13

TIPO DE DOCUMENTO: Informe

Fecha de emisión del documento: 01/09/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Informe N° 348-2020-OAJ/ONP

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Dirección General de Asesoría Jurídica de la ONP

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Informe complementario para redacción final del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del SNP por motivo del impacto del COVID-19 en la economía peruana.
Objetivo del documento:	Emitir informe complementario respecto al texto actualizado del proyecto de ley, como una medida alternativa a la autógrafa de ley que establece un régimen especial facultativo de devolución a los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el D.L. 19990, aprobada por el Congreso de la República.
Conclusiones del documento:	La Oficina de Asesoría Jurídica concluye que el proyecto de ley cumple con las formalidades establecidas en la normativa vigente. Además el proyecto ley prevé que la ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la ONP, siendo que, con la finalidad de garantizar la adecuada implementación, se excluye de los límites máximos de incorporación de mayores ingresos públicos a los que se refiere el artículo 50 del D.L. 1440, por la fuente de financiamiento Recursos Determinados.
Conclusiones de la revisión del documento:	El informe señala que el financiamiento para la implementación de esta ley estaría cargado al presupuesto institucional de la ONP, el cual podría incrementarse tomando en cuenta el artículo 50 del Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, por la fuente de financiamiento Recursos Determinados.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 14

TIPO DE DOCUMENTO: Informe

Fecha de emisión del documento: 01/09/2020

Nombre/Número/Codificación del documento: Informe N° 350-2020-OAJ/ONP

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Dirección General de Asesoría Jurídica de la ONP

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Informe complementario para redacción final del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del SNP por motivo del impacto del COVID-19 en la economía peruana, aprobado en sesión del Consejo de ministros del 01.09.2020
Objetivo del documento:	Emitir informe complementario respecto del proyecto de ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del SNP por motivo del impacto de COVID-19 en la economía peruana, aprobada el 01.09.2020 por el Consejo de ministros, con cargo a redacción final.
Conclusiones del documento:	<p>El proyecto aprobado en la Sesión del Consejo de ministros considera la redacción final en los artículos 5, 6, 9 y 11 Capítulo III. El artículo 5 debe indicar que el afiliado cuente con asesoría de la ONP; utilice la acreditación de aportes mediante declaraciones juradas que demuestren un vínculo laboral.</p> <p>El asegurado puede acceder a la prestación previsional a través de la acumulación del régimen especial de jubilación para la sociedad conyugal o uniones de hecho.</p> <p>El artículo 6 indica que los afiliados deben tener como mínimo 65 años de edad y cuyos aportes superen los 10 y no alcancen los 15 años para acceder a una pensión proporcional de hasta S/250 soles. También incluye que los afiliados con más de 15 y menos de 20 años de aportes tiene derecho a una pensión de jubilación de hasta S/350.</p> <p>El artículo 11 indica que el financiamiento es con cargo al presupuesto de las entidades involucradas en cualquier fuente de financiamiento y rubro.</p>
Conclusiones de la revisión del documento:	Los ajustes en la redacción que presenta la OAJ al proyecto de ley aprobado por el Consejo de ministros el 01.09.2020; fueron la base para el contenido de la Ley N° 31301 en relación a la cantidad de años de aportes acumulados y las pensiones proporcionales que se otorgarían en relación a los mismos.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 15

TIPO DE DOCUMENTO: Proyecto de ley

Fecha de emisión del documento: 08/02/2021

Nombre/Número/Codificación del documento: Anexo 1. Texto del proyecto de ley que establece medidas a favor de las/los afiliadas/os del Sistema Nacional de Pensiones

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Oficina de Normalización Previsional - ONP

Tipo de documento:	De sustento (X)
	De opinión técnica ()
	De establecimiento de metas ()
	De avance en la ejecución ()
	De entrega de información ()
Asunto:	Ley que establece medidas a favor de los afiliados del SNP.
Objetivo del documento:	Establecer medidas a favor de las/los afiliadas/os del Sistema Nacional de Pensiones, regulado por el Decreto Ley N° 19990.
Conclusiones del documento:	<p>Las/los afiliados que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos diez (10) años de aportes y no lleguen a quince (15) años de aportes tienen derecho a una pensión de jubilación de doscientos cincuenta y 00/100 soles (S/250,00) doce (12) veces al año.</p> <p>Las/los que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos quince (15) años de aportes y no lleguen a veinte (20) años de aportes tienen derecho a una pensión de trescientos cincuenta y 00/100 soles (S/350,00) doce veces al año.</p> <p>El otorgamiento de la pensión no genera derecho a la bonificación mensual referida en la Ley 26769.</p> <p>El monto indicado incluye las dos pensiones adicionales de julio y diciembre, cuyo pago ya está distribuido en las 12 pensiones proporcionales.</p>
Conclusiones de la revisión del documento:	<p>El proyecto está referido al otorgamiento de una pensión proporcional para afiliados del SNP que acumularon más de 10 y menos de 20 años de aportes, los cuales estarán clasificados en dos grupos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quienes tengan más de 10 y menos de 15 años de aportes, recibirán una pensión proporcional de hasta S/.250 soles. 2. Quienes tengan más de 15 y menos de 20 años de aportes, recibirán una pensión proporcional de hasta S/350 soles.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 16

TIPO DE DOCUMENTO: Anexo 2. Exposición de Motivos

Fecha de emisión del documento: 08/02/2021

Nombre/Número/Codificación del documento: Anexo N° 2. Exposición de motivos. Ley que establece medidas a favor de los afiliados del Sistema Nacional de Pensiones

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Oficina de Normalización Previsional - ONP

Tipo de documento:	De sustento (X)
	De opinión técnica ()
	De establecimiento de metas ()
	De avance en la ejecución ()
	De entrega de información ()
Asunto:	Exposición de motivos. Ley que establece medidas a favor de los afiliados del SNP.
Objetivo del documento:	Sustentar los motivos existentes para la dación de la Ley que establece medidas a favor de los afiliados al SNP.
Conclusiones del documento:	La propuesta normativa no se contrapone a ninguna norma constitucional y tiene como efecto establecer disposiciones más beneficiosas para los afiliados del SNP.
Conclusiones de la revisión del documento:	<ol style="list-style-type: none"> 1. De acuerdo a información oficial de la ONP, 300 mil ciudadanos no llegarán al requisito de 20 años de aportación para recibir una pensión. 2. Al mes de agosto 2020, la población pensionaria del SNP es 406,178; mientras que la población de beneficiarios es de 163,354. 3. En el análisis costo/beneficio de la exposición de motivos de la ley, en el literal b.1, proyecta para el primer año de vigencia de la ley la atención de un total de 26,587 personas con aportes entre los 10 a 14 años; y 19,825 personas con aportes entre 15 a 19 años de aporte. Lo que nos da un total de 46,412 afiliados que accedan a una pensión proporcional en el marco de esta ley. Ello implicaría una inversión aproximada de 163 millones en pensiones proporcionales para dicha población. 4. La implementación de la ley sería financiada con cargo al presupuesto institucional de la ONP. 5. El impacto fiscal de la implementación de esta ley, en un periodo de 30 años, implica una inversión total de 12 mil 86 millones de soles.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 17

TIPO DE DOCUMENTO: Nota técnica

Fecha de emisión del documento: Junio 2022

Nombre/Número/Codificación del documento: Nota técnica de consultoría

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica (X)
	Metas ()
	Avance en la ejecución ()
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Potencial impacto de la reducción de años de cotización requeridos en el Sistema Nacional de Pensiones. Asistencia técnica del Banco Mundial a la ONP.
Objetivo del documento:	Brindar asistencia técnica a la Oficina de Normalización Previsional del Perú, en relación a la reducción de los tiempos de cotización requeridos para el otorgamiento de pensiones de jubilación.
Conclusiones del documento:	<p>Con historias laborales incompletas es difícil estimar cuántos años de aporte han acumulado los afiliados al cumplir los 65 años.</p> <p>La reducción en la cantidad de años mínimos de cotización, implica un gasto creciente año tras año por la incorporación de todos los beneficiados que soliciten la pensión con menos de 20 años de aportes.</p> <p>La cobertura del sistema de pensiones en el Perú es baja, tanto en términos absolutos como en comparación a nivel regional.</p> <p>La reducción a un mínimo de 10 años de aportes, permite que un 63% de los hombres y un 53% de las mujeres afiliados al SNP alcance una pensión a los 65 años.</p> <p>Estas nuevas pensiones pueden tener problemas asociados a la suficiencia del financiamiento, ya que el mismo proviene de los aportes de los afiliados.</p>
Conclusiones de la revisión del documento:	<p>Es necesario tener en claro el impacto fiscal en materia de gasto público que la implementación de la ley traerá como consecuencia.</p> <p>En la medida en que las pensiones no sean autofinanciadas, se necesita conocer la magnitud de los subsidios implícitos a las mismas.</p> <p>De existir subsidios intrageneracionales los mismos tendrán que ser decrecientes con el nivel de ingresos de los beneficiarios.</p>

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 18

TIPO DE DOCUMENTO: Informe

Fecha de emisión del documento: 22/10/2021

Nombre/Número/Codificación del documento: Reporte de seguimiento 09-095-000055

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Dirección General de OPG

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución (X)
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Informe de evaluación de implementación del POI año 2021 del tercer trimestre.
Objetivo del documento:	Seguimiento de la ejecución de las 55 actividades operativas que contribuirán a la ejecución de las acciones estratégicas institucionales programadas en el Plan Estratégico Institucional.
Conclusiones del documento:	Respecto a la ejecución de las metas físicas, el 92,7% alcanzó un nivel de ejecución alto, un 1,8% con un nivel de ejecución regular y el 5,5% alcanzó un nivel de ejecución bajo.
Conclusiones de la revisión del documento:	Los objetivos estratégicos que podrían estar vinculados con la implementación de la Ley N° 31301, son "Mejorar la accesibilidad a los servicios previsionales para la atención de las/los aseguradas/os y público en general"; y "Optimizar la obtención de las prestaciones previsionales de las/los aseguradas/os. Sin embargo, ninguno de los indicadores de estos objetivos estratégicos, está referido a número de personas atendidas o de pensiones otorgadas; sino más bien, que sus indicadores son: documento, reporte, acciones, plan, porcentaje, informe; datos que no son requeridos para el estudio.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 19

TIPO DE DOCUMENTO: Matriz de seguimiento POI

Fecha de emisión del documento: 15/08/2022

Nombre/Número/Codificación del documento: Reporte de seguimiento 09-095-000055

Dependencia/Área/Organización que lo emite: Dirección General de OPG

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución (X)
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Reporte de seguimiento del Plan Operativo Institucional del primer semestre (enero – junio) 2022
Objetivo del documento:	Seguimiento de la ejecución de acciones estratégicas vinculadas con 9 objetivos estratégicos abordados por el Plan Operativo Institucional.
Conclusiones del documento:	<p>Se mide el avance en cuanto al logro de las acciones estratégicas de estos 9 objetivos estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fomentar la cultura previsional a las/los aseguradas/os y potenciales aseguradas/os sobre los regímenes y seguros previsionales encargados a la ONP. - Mejorar la accesibilidad a los servicios previsionales para la atención de las/los aseguradas/os y público en general. - Mejorar la comunicación que reciben las/los aseguradas/os respecto de los regímenes y seguros previsionales. - Mejorar la asesoría y el acompañamiento sobre los regímenes y seguros previsionales brindado a las/los aseguradas/os y potenciales aseguradas/os. - Optimizar la obtención de las prestaciones previsionales de las/los aseguradas/os. - Fortalecer la defensa y protección de derechos previsionales en beneficio de las/los usuarias/os. - Lograr un eficiente manejo de las finanzas previsionales. - Fortalecer la gestión institucional en la entidad con integridad y transparencia. - Mejorar la gestión del riesgo de desastres en la entidad.
Conclusiones de la revisión del documento:	Los objetivos estratégicos que podrían estar vinculados con la implementación de la Ley N° 31301, son “Mejorar la accesibilidad a los servicios previsionales para la atención de las/los aseguradas/os y público en general”; y “Optimizar la obtención de las prestaciones previsionales de las/los aseguradas/os. Sin embargo, ninguno de los indicadores de estos objetivos estratégicos, está referido a número de personas atendidas o de pensiones otorgadas; sino más bien, que sus indicadores son: documento, reporte, acciones, plan, porcentaje, informe; datos que no son requeridos para el estudio.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 20

TIPO DE DOCUMENTO: Boletín Estadístico

Fecha de emisión del documento: Mayo 2022

Nombre/Número/Codificación del documento: Boletín Estadístico. Diciembre 2021. 2da edición

Dependencia/Área/Organización que lo emite: ONP

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución (X)
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Presentar información sobre personas afiliadas y pensionistas de ellos distintos regímenes que administra la ONP, correspondiente al 4 trimestre del 2021
Objetivo del documento:	Analizar los principales temas divididos en dos grupos: regímenes previsionales administrados por la ONP y los seguros previsionales que tiene bajo su cargo, cuyas estadísticas incluyen la revisión de la evolución cuantitativa reciente de sus aseguradas/os, considerando su edad, sexo, distribución geográfica, etc.
Conclusiones del documento:	Entre los años 2019 al 2021, el número de aportantes registrados al mes de junio se ha ido reduciendo. Así, la ONP contaba con 1 613 080 aportantes en junio del 2019, y sólo 1 456 485 aportantes a junio del 2021. A junio 2021 la ONP contaba con 4 767 022 afiliados, de los cuales sólo 1 456 485 se encontraban aún aportando. Según los aportes declarados ante la SUNAT, existen 4 726 039 personas afiliadas al SNP, bajo el D.L. 19990; 309 546 de estos afiliados han cumplido ya 65 años y tienen por lo tanto edad para jubilarse. Sin embargo, sólo 27 665 de ellos han acumulado los 20 años requeridos para acceder a una pensión de jubilación.
Conclusiones de la revisión del documento:	Durante los años 2019 al 2021 (correspondientes a la pandemia por COVID-19) el número de aportantes se redujo en casi 156 600 personas. A junio 2021 la brecha entre afiliados que aún registraban aportes y afiliados que habían dejado de aportar, es de más de 3 millones de personas. La brecha de personas mayores de 65 años, cuyos aportes no alcanza los 20 años requeridos por el D.L. 19990 para acceder a una pensión de jubilación, es de aproximadamente 280 mil afiliados.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 21

TIPO DE DOCUMENTO: Base de datos

Fecha de emisión del documento: noviembre 2021

Nombre/Número/Codificación del documento: Base de datos afiliados SNP

Dependencia/Área/Organización que lo emite: ONP

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución (X)
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Relación de afiliados del SNP
Objetivo del documento:	Contiene información sobre el número de afiliados del SNP, incluyendo sexo, fecha de nacimiento, edad, rango de edades, estado civil, departamento, tipo de aportante, tipo de trabajo, remuneración, aporte mensual, primer y último periodo de aportes, número de aportes acumulados, rango de aportes, monto total aportado.
Conclusiones del documento:	<p>La base de datos contiene información sobre un total de 4 690 722 afiliados del SNP.</p> <p>El monto mínimo aportado es de S/0.13 y el monto máximo acumulado es de S/252 749,91</p> <p>El número de aportes va desde 1 hasta 239 aportes, es decir los afiliados aquí enlistados no alcanzaron los 240 aportes que representan los 20 años acumulados que solicita la ley para otorgarles una pensión de jubilación.</p> <p>Las edades de los afiliados van desde los 64 hasta los 110 años de edad.</p>
Conclusiones de la revisión del documento:	Los casi 4 millones 700 mil afiliados contenidos en la base de datos, representan personas entre los 64 hasta los 110 años, cuyos aportes no alcanzaron los 20 años solicitados por la ley para acceder a una pensión de jubilación, por lo cual forman parte de la población objetivo de la Ley N° 31301.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 22

TIPO DE DOCUMENTO: Base de datos

Fecha de emisión del documento: noviembre 2021

Nombre/Número/Codificación del documento: Base de datos de solicitudes presentadas para una pensión

Dependencia/Área/Organización que lo emite: ONP

Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución (X)
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Relación de asegurados del SNP que solicitaron una pensión.
Objetivo del documento:	Contiene información sobre el número de asegurados del SNP que solicitaron una pensión de jubilación, incluyendo sexo, edad, departamento, fecha de presentación de la solicitud, estado de la solicitud, motivo de la solicitud, entre otros.
Conclusiones del documento:	La base de datos contiene información de un total de 44 543 solicitudes presentadas. Las solicitudes se presentaron desde enero 2020 hasta noviembre 2022. Los motivos de la solicitud son: cambio de riesgo de invalidez a jubilación; incremento por cónyuge, reconsideración; revisión de liquidación; presentación de información complementaria; desistimiento de trámite; requerimiento DC; convenio internacional derecho propio; convenio internacional; derecho derivado; información complementaria; aplicación de ley 29711; requerimiento de atención; revisión de resolución administrativa; etc.
Conclusiones de la revisión del documento:	Del total de 44 543 solicitudes presentadas, sólo 25 444 corresponden al grupo de solicitudes referidas a obtener una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301.

GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL N° 23

TIPO DE DOCUMENTO: Base de datos

Fecha de emisión del documento: noviembre 2021

Nombre/Número/Codificación del documento: Base de datos de solicitudes atendidas en el marco de la Ley N° 31301

Dependencia/Área/Organización que lo emite: ONP


Tipo de documento:	Sustento ()
	Opinión técnica ()
	Metas ()
	Avance en la ejecución (X)
	Solicitud/entrega de información ()
Asunto:	Relación de asegurados del SNP cuya solicitud fue atendida.
Objetivo del documento:	Contiene información sobre el número de asegurados del SNP cuya solicitud de una pensión de jubilación ha sido atendida, incluyendo sexo, edad, departamento, fecha de presentación de la solicitud, motivo de la solicitud, tipo de respuesta a la solicitud (positiva o negativa), monto de la pensión otorgada, años de aportes acumulados.
Conclusiones del documento:	La base de datos contiene información de un total de 31 420 solicitudes atendidas. Las solicitudes se presentaron desde enero 2020 hasta noviembre 2022. Los motivos de la solicitud son: cambio de riesgo de invalidez a jubilación; incremento por cónyuge, reconsideración; revisión de liquidación; presentación de información complementaria; desistimiento de trámite; requerimiento DC; convenio internacional derecho propio; convenio internacional; derecho derivado; información complementaria; aplicación de ley 29711; requerimiento de atención; revisión de resolución administrativa; etc.
Conclusiones de la revisión del documento:	Del total de solicitudes atendidas, sólo 25 444 corresponden al grupo de solicitudes referidas a obtener una pensión proporcional en el marco de la Ley N° 31301.

Anexo 6. Documentos de la ONP obtenidos por transparencia

Documentos y bases de datos de la ONP utilizados para el análisis de los resultados (obtenidos a través de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, provenientes de la página web de la ONP).

1. Solicitud de acceso a la información pública [SAIP] Formulario F-100
2. Cargo SAIP de fecha 22/11/2022
3. Correo respuesta SAIP 25/22/2022
4. Oficio 4883-2022-ONP/FRAI Respuesta a SAIP
5. Memorando 1511-2022-ONP/ORI Respuesta a SAIP
6. Anexo 1. Ley que establece medidas a favor de los afiliados del SNP
7. Anexo 2. Exposición de motivos
8. Memorando 830-2022-ONP/OPG Respuesta a SAIP
9. Base de datos de asegurados al SNP
10. Base de datos de asegurados SNP que presentaron solicitudes
11. Base de datos de asegurados SNP cuyas solicitudes fueron atendidas
12. Oficio 118-2020-2021-JCGR/CR
13. Oficio 019-2020-JF/ONP
14. Informe 48-2020-DPR/ONP
15. Oficio 132-2020-GG/ONP
16. Informe 108-2020-DPR/ONP
17. Oficio 0047-2020-EF/53.05
18. Oficio 1366-2020-MTPE/4
19. Oficio 282-2020-2021-CTSS/CR
20. Proyecto de Ley 5409/2020-CR
21. Exposición de motivos del proyecto de ley 5409/2020-CR
22. Oficio 152-2020-GG/ONP Proyecto de Ley 5409/2020-CR
23. Informe 346-2020-OAJ/ONP
24. Informe 348-2020-OAJ/ONP
25. Informe de evaluación de implementación POI 3er trimestre 2021
26. Reporte de seguimiento POI 1er semestre 2022
27. Boletín Estadístico ONP. Diciembre 2021

1. Solicitud de acceso a la información pública [SAIP] Formulario F-100



ONP
Oficina de
Normación
Previsional

Solicitud de Acceso a la Información Pública (Formulario F-100)

DÍA	MESES	AÑO	Nº DE REGISTRO
17	NOVIEMBRE	2022	

I. FUNCIONARIO O RESPONSABLE DE LA ENTREGA DE LA INFORMACIÓN

Funcionario responsable:

II. DATOS DE LA/EL SOLICITANTE O EMPRESA

Tipo de documento: No. de documento: Click aquí para validar su DNI <<

Nombre y apellidos / Razón Social de Empresa:

Si vive en el extranjero, marca aquí:

Domicilio: (Especificar Av/Calle/Jr./Pje/AVL/Dep/Nº/Lote/Ofic.)

Dpto.: Provincia: Distrito:

Teléfono: Correo electrónico:

III. INFORMACIÓN SOLICITADA

1. Base de datos innominada de solicitudes presentadas a la entidad solicitando acogimiento a la Ley N° 31301 desde su implementación hasta lo más reciente, que contengan como mínimo las siguientes variables: ubigeo, género, edad, fecha de trámite, entre otras disponibles. De preferencia en formato csv o txt
2. Base de datos innominada de solicitudes atendidas por la entidad en el marco de la Ley N° 31301, que contengan como mínimo las siguientes variables: ubigeo, género, edad, fecha de trámite, fecha de la resolución, y tipo de resultado (denegatoria, otorgamiento de 250, otorgamiento de 350 soles). De preferencia en formato csv o txt
3. Base de datos innominada de asegurados con 64 años de edad a más y con menos de 20 años de aporte. Que contenga como mínimo las siguientes variables: ubigeo, género, edad, número de aportes, entre otras disponibles. De preferencia en formato csv o txt
4. Exposición de Motivos y texto de PL propuesto por la ONP en el año 2021, con la propuesta de acceso a una pensión de jubilación proporcional especial. En formato pdf

IV. DEPENDENCIA DE LA CUAL SE REQUIERE LA INFORMACIÓN

- Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión (numerales 1, 2, 3)
- Gerencia General (numeral 4)

V. FORMA DE ENTREGA DE LA INFORMACIÓN

Es la forma por la cual le entregaremos la información solicitada

Entrega vía correo electrónico
 Entrega presencial

2. Cargo SAIP de fecha 22/11/2022

22/11/22, 15:46 Solicitud de Acceso a la Información Pública - Código: 9n8hpg482: Nora Torres Valverde - Outlook

← Responder ✖ 🗑 Eliminar 🚫 Denunciar ⌵ ⋮

Solicitud de Acceso a la Información Pública - Código: 9n8hpg482

M Mesa de Partes Virtual <mesadepartevirtual@onp.gob.pe> ⏪ ⏩ ⋮
Para: nora_elida1@hotmail.com Mar 22/11/2022 12:54

Estimado/a usuario/a

Mediante el presente se confirma la recepción de su Solicitud S/N, con Hoja de Ruta N° E-253276-2022, de fecha 17/11/2022.

Para visualizar la Situación de su trámite, ingresar al siguiente enlace:
<https://consultastd.onp.gob.pe/st/situaciontramite/situaciontramite.jsf>

Saludos Cordiales
Mesa de Partes Virtual
Oficina de Normalización Previsional

IMPORTANTE:
Le informamos que a través de este correo no se reciben documentos, en caso desee enviar algún documento, deberá realizarlo por medio de la Mesa de Partes Digital: <https://facilita.gob.pe/t/2861>

← Responder → Reenviar

3. Correo respuesta SAIP 25/22/2022

25/11/22, 19:51 SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA N° 253276-2022: Nora Torres Valverde - Outlook

Responder Eliminar Denunciar

SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA N° 253276-2022

TO: Transparencia ONP <TRANSPARENCIAONP@onp.gob.pe>
Para: nora_elida1@hotmail.com; Transparencia ONP
Vie 25/11/2022 18:44

OFICIO 4883 NORA ELIDA TORRES... 110 KB
Anexo N 2. Exposición de Motivos ... 1 MB
Anexo N 1. Ley que establece me... 107 KB
M. 1511 2022 ONP ORI R .pdf 246 KB
Memo 830 2022 OPG Acceso a la ... 101 KB

5 archivos adjuntos (2 MB) Guardar todo en OneDrive Descargar todo

ESTIMADO NORA ELIDA TORRES VALVERDE

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a la solicitud de la referencia, a fin de remitirle el Memorando N° 1511-2022-ONP/ORI, formulado por el Director General de la Oficina de Relaciones Institucionales y el Memorando N° 830-2022-ONP/OPG formulado por el Director General de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión., en calidad de funcionarios poseedores de la información solicitada.

Agradeceremos por favor nos confirme por este medio la lectura del presente correo, en señal de acuse de recibo.

Atentamente,

 **ONP**
Oficina de Normalización Previsional

Noyma Vásquez Vásquez
Funcionaria Responsable de Entregar la Información Pública.
www.gob.pe/onp

En la ONP preservamos el medio ambiente, imprima este correo solo si es necesario.

Responder Responder a todos Reenviar

about:blank 1/1

4. Oficio 4883-2022-ONP/FRAI Respuesta a SAIP



PERÚ

Ministerio de
Economía y
Finanzas

Oficina de
Normalización
Previsional

Responsable de entregar
la información de acceso
público

"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"

OFICIO N.º 4883-2022-ONP/FRAI

Lima, 25 de noviembre de 2022

Señora

NORA ELIDA TORRES VALVERDE

Jr. Lurín Mz. A Lt. 7, Urb. Descanso, Lima

Presente. -

ASUNTO : **Solicitud de Acceso a la Información Pública**

REFERENCIA : HR E- 253276-2022

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a la solicitud de la referencia, a fin de remitirle el Memorando N° 1511-2022-ONP/ORI, formulado por el Director General de la Oficina de Relaciones Institucionales y el Memorando N° 830-2022-ONP/OPG formulado por el Director General de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión., en calidad de funcionarios poseedores de la información solicitada¹.

Sin otro particular, quedamos de usted.

Atentamente,

Firmado digitalmente por Noyma Vásquez Vásquez

¹ De conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N° 021-2019- JUS).

5. Memorando 1511-2022-ONP/ORI Respuesta a SAIP



ONP
Oficina de
Normalización
Previsional

"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° 1511-2022-ONP/ORI

Lima, 24 de noviembre de 2022

PARA : **NOYMA VÁSQUEZ VÁSQUEZ**
Funcionaria Responsable de Acceso a la Información Pública – FRAI

DE : **JESÚS MUÑOZ CASTRO**
Director General de la Oficina de Relaciones Institucionales

ASUNTO : **Respuesta a solicitud de Acceso a la Información Pública de fecha 22 de noviembre de 2022**

HOJA DE RUTA : E-253276-2022

REFERENCIA : Exposición de Motivos y texto de proyecto de Ley, Ley que establece medidas a favor de las/los afiliadas/os del SNP

Por medio del presente, me dirijo a usted en atención al asunto mediante el cual trasladan a este Despacho, la solicitud de Acceso a la Información Pública de la ciudadana Nora Elida Torres Valverde, identificada con DNI N° 08261650.

Sobre el particular, en cumplimiento al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, remitimos el documento de la referencia a fin de brindar atención a la ciudadana, conforme se adjunta al presente.

Atentamente,

Firmado digitalmente por Jesús Muñoz Castro



ONP
Oficina de
Normalización
Previsional

Anexo N° 1. Ley que establece medidas a favor de las/los afiliadas/os del Sistema Nacional de Pensiones.

Anexo N° 2. Exposición de Motivos Ley que estable Medidas a favor de los Afiliados del Sistema Nacional de Pensiones.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Oficina de Normalización Previsional, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web <https://consultasid.onp.gob.pe:443/si/r?ctrin=fa7d9a02-4cbc-49c5-97ed-9684ac4e1a58-556620> ingresando el siguiente código de verificación EFGGHHDB

Sede Central
Jr. Bolivia N° 109, Lima 1
Tel. (511) 634-2222
www.gob.pe/onp

6. Anexo 1. Ley que establece medidas a favor de los afiliados del SNP

Sign Here

LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS A FAVOR DE LAS/LOS AFILIADAS/OS DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

LEY N°

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
POR CUANTO:
EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1. Objeto de la Ley

La Ley tiene como objeto establecer medidas a favor de las/los afiliadas/os del Sistema Nacional de Pensiones (SNP), regulado por el Decreto Ley N° 19990.

Artículo 2. Pensión de jubilación proporcional especial en el SNP

2.1 Las/los afiliadas/os del SNP tienen derecho a acceder a una pensión de jubilación proporcional especial en el SNP, a partir de la vigencia de la presente Ley, conforme a las siguientes reglas:

a) Las/los que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos diez (10) años de aportes y no lleguen a quince (15) años de aportes tienen derecho a una pensión de jubilación de doscientos cincuenta y 00/100 soles (S/ 250,00) doce (12) veces al año.

b) Las/los que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos quince (15) años de aportes y no lleguen a veinte (20) años de aportes tienen derecho a una pensión de jubilación de trescientos cincuenta y 00/100 soles (S/ 350.00) doce (12) veces al año.

2.2 El otorgamiento de la pensión de jubilación prevista en el presente artículo no genera derecho a la bonificación mensual a que hace referencia la Ley N° 26769. En el monto previsto en los numerales a) y b) del presente artículo, están incluidas las dos (2) pensiones adicionales de los meses de julio y diciembre, cuyo monto se ha distribuido en el pago de las doce (12) pensiones de jubilación proporcional a que hacen referencia las indicadas disposiciones.

Artículo 3. Pensión de jubilación adelantada en el SNP

3.1 Las/los afiliadas/os que tengan cuando menos cincuenta (50) años de edad y veinticinco (25) años de aportes tienen derecho a la pensión de jubilación adelantada en el SNP, siempre que cumplan con los requisitos de edad, aportes y cese de actividades.

3.2 La remuneración de referencia es igual al promedio mensual que resulte de dividir entre sesenta (60), el total de remuneraciones efectivas o ingresos asegurables, percibidos por la/el afiliada/o durante los últimos sesenta (60) meses anteriores al último mes de aportes.

Sign Here

3.3 Para determinar el monto de la pensión de jubilación adelantada, se aplican las normas que regulan la pensión de jubilación adelantada en el SNP, siendo que el monto de la pensión se reduce en cuatro por ciento (4%) por cada año de adelanto respecto de los sesenta y cinco (65) años de edad, no pudiendo ser menor a la suma de la pensión mínima ni mayor de la pensión máxima establecida para dicho régimen.

3.4 En ningún caso se modifica el porcentaje de reducción por adelanto en la edad de jubilación ni se permite un nuevo cálculo de la pensión.

Artículo 4. Reglas complementarias para el otorgamiento de pensiones por discapacidad para el trabajo en el SNP

4.1 Las pensiones por discapacidad para el trabajo son las pensiones de invalidez establecidas en el SNP, se otorgan en el marco de las normas nacionales emitidas respecto a las personas con discapacidad para el trabajo, así como los tratados internacionales ratificados por el Perú en lo que corresponda.

4.2 La/el afiliada/o al SNP que solicite pensión por discapacidad para el trabajo, debe contar con el Certificado de Discapacidad (CdD) emitido por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS), en base a las evaluaciones médicas especializadas realizadas al solicitante por los médicos certificadores de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS) del Ministerio de Salud (MINSA), Seguro Social de Salud (EsSalud) o Entidad Prestadora de Salud (EPS), debidamente autorizadas por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

4.3 En caso que la discapacidad para el trabajo sea evidente o congénita, o sea ocasionada por una enfermedad terminal, la certificación es inmediata y no se exige la comprobación periódica del estado de salud de la persona. La fecha de la discapacidad antes indicada se determina con la fecha del CdD. La pensión de discapacidad para el trabajo se devenga desde la fecha de presentación de la respectiva solicitud.

4.4 Se considera persona en situación de discapacidad para el trabajo, aquella que se encuentra en incapacidad física o mental prolongada o presumida permanente por la cual, queda impedida en un cincuenta por ciento (50%) o más de su capacidad de trabajo habitual; y la que, habiendo gozado de la pensión de invalidez temporal por impedimento calificado, existe la evidencia indubitable que dicha condición no puede ser revertida, en un porcentaje no menor al cincuenta por ciento (50%) o más de su capacidad de trabajo habitual.

4.5 Los procedimientos previstos en el presente artículo están sujetos a fiscalización posterior. Si efectuada la verificación posterior se comprobara que la información médica especializada contiene datos falsos o inexactos, son responsables de ello civil, penal y administrativamente, según corresponda, el médico o médicos que emitieron la información falsa o inexacta, y el propio solicitante.

4.6 La ONP, en coordinación con el CONADIS y el MINSA o EsSalud, comprueba de oficio, periódicamente, la veracidad de la información contenida en el CdD.

Artículo 5. Continuidad laboral de las/os pensionistas

5.1 La realización de actividades laborales y/o el reinicio de actividades laborales por parte de la/del pensionista del SNP no suspende la pensión de jubilación obtenida y su ingreso no está sujeto a retención de la contribución a favor del SNP, salvo que la/el pensionista solicite dicha suspensión y la retención de su contribución para aportar al SNP.

5.2 En atención a lo dispuesto, a partir de la vigencia de la presente Ley, quedan extinguidas todas las deudas que se hubiesen generado en virtud de la aplicación del artículo 45 del Decreto Ley N° 19990, sin derecho a devolución de los montos que hubiesen sido retenidos o cobrados por la ONP.

5.3 Resulta compatible que una/un asegurada/o con incapacidad permanente parcial perciba remuneración y pensión de discapacidad para el trabajo. Sin embargo, resulta incompatible que una/un asegurada/o con incapacidad permanente total o gran incapacidad perciba remuneración y pensión de discapacidad para el trabajo al mismo tiempo, debiendo suspender la pensión para estos casos.

Artículo 6. Pago de prestaciones previsionales en el SNP

6.1 Para el pago de las/los nuevas/os pensionistas o beneficiarias/os del SNP, a partir de la vigencia de la presente Ley, rigen las siguientes reglas:

a. El monto anual de las prestaciones previsionales se paga en doce (12) cuotas mensuales al año, salvo que la/el pensionista o beneficiaria/o expresamente opte por el pago de catorce (14) cuotas, en cuyo caso se pagan a razón de doce (12) cuotas mensuales, más dos (2) pagos adicionales en los meses de julio y diciembre.

b. El monto de la pensión mínima y el monto de la pensión máxima se establecen sobre la base de la determinación de la pensión en catorce (14) cuotas anuales. En caso el pensionista opte por recibir doce (12) cuotas anuales, los montos antes señalados se ajustan tomando en consideración el mismo límite anual.

c. Los pagos de las pensiones de jubilación proporcionales especial, siguen las reglas previstas en el artículo 2 de la presente Ley.

6.2 El pago de prestaciones previsionales se realiza, a través de entidades financieras, las cuales brindan todas las facilidades para el pago a domicilio. Para tal efecto, la ONP queda autorizada a ejecutar las acciones que sean necesarias para cumplir dicha finalidad, como la celebración de convenios.

Artículo 7. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles computados a partir de la publicación de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Aprobación del Texto Único Ordenado de las normas legales que regulan el SNP

Autorízase al Ministerio de Economía y Finanzas para que, mediante Decreto Supremo, a propuesta de la ONP, emita un Texto Único Ordenado de las normas legales que regulan el Sistema Nacional de Pensiones, en un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles computado a partir de la publicación de la presente Ley.

SEGUNDA. Padrón de afiliados al SNP

Autorízase a la ONP a realizar las acciones correspondientes para actualizar el padrón de afiliados al SNP, excluyéndose a aquellas personas que perciban alguna pensión a cargo del Estado.

TERCERA. Fortalecimiento del Tribunal Administrativo Previsional

1. Las/os vocales del Tribunal Administrativo Previsional (TAP) desempeñan el cargo a tiempo completo, sujetándose a los requisitos, impedimentos y causales de vacancia y remoción del cargo previstos en su Reglamento, el cual puede considerar la posibilidad de contar con vocales suplentes.

2. Para la implementación de lo establecido en la presente disposición, se autoriza la aprobación mediante decreto supremo de la compensación económica a que hace referencia el último párrafo del artículo 52 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y se exonera de lo establecido en el artículo 6 y el numeral 9.1 del artículo 9 del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, así como de las prohibiciones contenidas en la Ley N° 28212. Dicha compensación se aplica de manera inmediata y es considerada en el cuadro de puestos de la entidad al momento de su aprobación; asimismo, la ONP debe adecuar los instrumentos de gestión interna que corresponda.

3. Las/os actuales vocales del TAP continúan en sus funciones bajo los alcances de esta disposición, salvo que comuniquen su decisión de no continuar en el cargo en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles posteriores a la vigencia de la presente disposición.

CUARTA. Financiamiento

La implementación de lo regulado en la presente Ley, se financia con cargo al presupuesto institucional de la ONP. Con la finalidad de garantizar la adecuada implementación de lo establecido en la presente norma, exclúyase de los límites máximos de incorporación de mayores ingresos públicos a los que se refiere el artículo 50° del Decreto Legislativo No 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, a la incorporación de mayores ingresos públicos destinados a gasto corriente que realice la ONP, por la fuente de financiamiento Recursos Determinados.

Asimismo, exonérese de la restricción establecida en el literal d) del numeral 6.4 del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Aplicación inmediata a la pensión de jubilación proporcional especial

Pueden acceder a la pensión de jubilación proporcional especial aquellas/os afiliadas/os que al momento de la entrada de vigencia de la Ley cuenten por lo menos con sesenta y cinco (65) o más años de edad y los años de aporte que correspondan, no pudiendo ser la fecha de inicio de pensión y pagos de devengados anterior a la vigencia de la presente ley.

7. Anexo 2. Exposición de motivos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS A FAVOR DE LOS AFILIADOS DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

I. ANTECEDENTES

La Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la propagación del COVID-19 como una pandemia mundial el 11 de marzo de 2020. Ese mismo día, se publicó el Decreto Supremo N° 008-2020-SA, por el cual se declaró la Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y se dictaron medidas de prevención y control del COVID-19. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, publicado el 15 de marzo de 2020, se declaró el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan a la población, a consecuencia del brote de COVID-19. Esta declaración ha sido objeto de sucesivas ampliaciones hasta la fecha.

La pandemia ocasionada por el COVID-19 ha tenido un impacto en la economía del país, y en la adopción de medidas necesarias para reducir el número de afectados, por ello el Poder Ejecutivo ha venido realizando diversos esfuerzos a favor de miles de familias las mismas que se han implementado sobre la base de un responsable manejo de las finanzas públicas. En este contexto, un sector de la ciudadanía particularmente vulnerable a la pandemia COVID-19 son los adultos mayores.

En el Perú, más de 4 millones de los habitantes son personas adultas mayores, lo que equivale al 12.7% de la población (INEI: 2020). De esta población, solo el 38.6% cuenta con un sistema de pensión, 61.4% no cuenta con un sistema previsional que los respalde. Entre la población adulta mayor que cuenta con un sistema de pensión, una gran mayoría está afiliado al SNP. No obstante, de acuerdo a información oficial de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), 300 mil ciudadanos no llegarán al requisito de 20 años de aportación para recibir una pensión.

En ese sentido, se hace necesario realizar una reforma paramétrica al SNP, a fin de que los afiliados que no hayan cumplido con el requisito de los años de aportación puedan recibir una pensión.

II. ANÁLISIS

El Derecho fundamental a la pensión: La Constitución Política del Perú reconoce, en su artículo 10, el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social para su protección frente a las contingencias y la elevación de su calidad de vida.

Libre acceso a las Prestaciones de salud y pensiones: El artículo 11 de la Carta Magna dispone el libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas.

Derecho a la pensión: derecho fundamental de configuración legal: El Tribunal Constitucional, al interpretar el artículo 11 de la Carta Magna, reconoce el derecho a la pensión como un derecho fundamental de configuración legal en la medida que la "ley" constituye la fuente normativa vital para delimitar el contenido directamente protegido por dicho derecho y dotarle de plena eficacia, por tanto, corresponde al legislador optimizar y fortalecer el sistema de pensiones en el ordenamiento jurídico peruano. Así, de acuerdo al pronunciamiento del Tribunal Constitucional efectuado en la Sentencia N° 0050-2004-

AI/TC (acumulados) fundamento 120¹, la configuración legal del derecho fundamental a la pensión se da en tanto el reconocimiento de las prestaciones previsionales requiere necesariamente del cumplimiento de los requisitos establecidos en las leyes especiales de la materia.

El Sistema Nacional de Pensiones (SNP) como intervención pública previsional: La pensión, tal como lo señala la Constitución, requiere de un diseño institucional acorde a las necesidades del país. Si bien hoy en día, en el Perú no hay un sistema unificado, sino varias formas de obtener pensión, el centro de la actuación bajo la lógica de la seguridad social, se encuentra en el SNP, que compite con el Sistema Privado de Pensiones (SPP).

SNP como una de las formas de ahorro previsional: El SNP está basado en una lógica de reparto y es administrado por la ONP. El SPP de otro lado, se caracteriza por la existencia de cuentas individuales capitalizables, los mismos que son administrados por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP).

Surgimiento del SNP: En 1973 fue creado bajo la denominación de Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, en reemplazo de los sistemas de pensiones de las Cajas de Pensiones de la Caja Nacional de Seguro Social y del Seguro Social del Empleado y del Fondo Especial de Jubilación de Empleados Particulares². El derecho a la pensión de jubilación se determina sobre la base de los criterios de la edad del trabajador y sus años de aportaciones realizados durante su periodo laboral. Este sistema está asociado con la idea de solidaridad colectiva.

SNP como sistema de reparto: El SNP es un fondo de reparto solidario, el cual tiene como característica la solidaridad intergeneracional mediante el otorgamiento de pensiones a los actuales pensionistas, que son financiadas con la recaudación de los aportes de los actuales afiliados activos. Es decir, un sistema de reparto se organiza sobre la base de un aporte obligatorio realizado por los trabajadores en actividad, con el que se forma un fondo para atender las pensiones y jubilaciones de los trabajadores retirados.

SNP, sistema de reparto y solidaridad: Por tener esta naturaleza, la jurisprudencia constitucional ha definido que un régimen público de la pensión como es el SNP, coherente con lo que es la lógica de la seguridad social, debe sustentarse en el **principio de solidaridad**. Éste, surgido de la cláusula del Estado social y democrático de derecho³, justifica ser un valor axiológico de la pensión.

Solidaridad: La solidaridad implica "la creación de un nexo ético y común que vincula a quienes integran una sociedad política. Expresa una orientación normativa dirigida a la exaltación de los sentimientos que impulsan a los hombres a prestarse ayuda mutua, haciéndoles sentir que la sociedad no es algo externo sino consustancial". Por ello, al principio de solidaridad son inherentes, de un lado, 'el deber de todos los integrantes de

¹ **§2. El derecho a la pensión como derecho fundamental de configuración legal**

120. La configuración legal del derecho fundamental a la pensión

Si bien la expresión normativo-constitucional de un derecho le confiere el sentido de jurídicamente exigible y vinculante al poder político y a los particulares, no se puede soslayar que parte de la plena eficacia de determinados derechos constitucionales se encuentra sujeta al desarrollo que de estos pueda hacer el legislador, cuyo ámbito de determinación es amplio, sin que ello suponga la potestad de ejercer arbitrariamente sus competencias.

En tanto que la plena exigibilidad de los contenidos del derecho fundamental a la pensión resulta de su desarrollo legislativo, éste es un derecho fundamental de configuración legal, y por ello, dentro de los límites del conjunto de valores que la Constitución recoge, queda librada al legislador ordinario la regulación de los requisitos de acceso y goce de las prestaciones pensionarias.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que no todas las disposiciones de la legislación ordinaria que tienen por objeto precisar los beneficios o prestaciones relacionadas con materia previsional, dotan de contenido esencial al derecho fundamental a la pensión. Sólo cumplen dicha condición aquellas disposiciones legales que lo desarrollan de manera directa (tal como ocurre, por ejemplo, con las condiciones para obtener una pensión dentro de un determinado régimen). Por el contrario, las condiciones indirectas relativas al goce efectivo de determinadas prestaciones, como, por ejemplo, asuntos relacionados al monto de la pensión (en la medida que no se comprometa el mínimo vital), topes, mecanismos de reajuste, entre otros, no podrían considerarse como componentes esenciales del derecho fundamental referido, sino como contenidos no esenciales y, en su caso, adicionales, y, en tal medida, tampoco como disposiciones legales que lo configuran". [sic]

² Decreto Ley 19990.

³ Artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

una colectividad de aportar con su actividad a la consecución del fin común', y de otro, 'el deber del núcleo dirigenal de la colectividad política de redistribuir adecuadamente los beneficios aportados por sus integrantes; ello sin menguar la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para alcanzar los fines sociales'⁴.

Solidaridad y seguridad social: Su contenido se encuentra en relación directa con la seguridad social: "Es de reconocerse el fuerte contenido axiológico de la seguridad social, cuyo principio de solidaridad genera que los aportes de los trabajadores activos sirvan de sustento a los retirados mediante los cobros mensuales de las pensiones. En este caso, el rol que compete al Estado en la promoción del ejercicio del instituto no puede ser subestimado ni mucho menos desconocido"⁵.

Solidaridad y pensión: Avanzando más allá, la solidaridad sustenta la pensión, al implicar "el compromiso directo de cada persona con los fines sociales del Estado, de manera tal que a nadie resulte ajena la vocación por priorizar las nuevas medidas pensionarias que eleven la calidad de vida de la mayoría de los pensionistas, así como la de acabar los privilegios pensionarios que contravengan un orden constitucional solidario". Es así como "el establecimiento de un monto máximo permite garantizar también un mínimo de pensión a todos los asegurados beneficiarios de una prestación"⁶. Por esta razón, el ejercicio del derecho a la pensión de un régimen público de fondo común "es plenamente constitucional que estén vinculados por el principio de solidaridad, correspondiente a un Estado social y democrático de derecho, lo cual supone la asunción de los fines comunitaristas de la seguridad social y el derecho a la pensión, en el marco de los artículos 10 y 11 de la Constitución"⁷.

Solidaridad intergeneracional en pensiones: Esta solidaridad previsional es de carácter intergeneracional, la cual posee una doble dimensión: "(i) Una obligación, dado que, los trabajadores durante su etapa laboral activa sustentan las prestaciones de quienes, por razones justificadas a su condición, son actuales pensionistas, pues sus aportaciones permiten cumplir con el pago de las obligaciones pensionarias, sin omitir el rol subsidiario del Estado. (ii) Un derecho en curso de adquisición, debido a que se obtiene la expectativa de percibir un beneficio cuando el estado de necesidad alcance al aportante o a los miembros de su familia"⁸.

Carácter actual del SNP: Para concretizar su naturaleza de sistema de reparto y solidaridad, el SNP tiene que establecer las condiciones precisas para el ejercicio del derecho a la pensión. Dado el contexto social, económico y político del país durante la década de los años '70 y '80, desde los años '90 se realizaron diversas reformas paramétricas (ajustes estructurales en el modelo)⁹ a fin de dotarle de sostenibilidad. De esta forma, hoy en día, el SNP tiene las siguientes características:

- a. **Tasa de aporte:** Originalmente, el trabajador contribuía con el 3% de las remuneraciones, complementándose con la contribución de los empleadores del 6%. Ello tuvo que cambiar, para que solo el trabajador pague el aporte. Al inicio, fue 11% y, a partir de enero de 1997, el aporte es de 13% de su remuneración asegurable¹⁰.

⁴ Fundamento 16 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2945-2003-AA/TC.

⁵ Fundamento 14 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0011-2002-AI/TC.

⁶ Entre muchos, Resolución del Tribunal Administrativo Previsional 1410-2019-ONP/TAP recaída en el Expediente 01300076096 del Decreto Ley 19990.

⁷ Fundamento 48 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes 0050-2004-AI/TC y otros.

⁸ Entre muchas, Resolución del Tribunal Administrativo Previsional 2916-2010-ONP/TAP recaída en el Expediente 11101154107 del Decreto Ley 19990.

⁹ Entre diversos autores, Mesa-Lago, Carmelo (2002) *Myth and reality of pension reform: the Latin American evidence*, World Development, 30, 8.

¹⁰ Ley 26504, Ley que modifica el Régimen de Prestaciones de Salud, el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Fondos de Pensiones y la estructura de contribuciones del FONAVI.

- b. **Edad de jubilación:** La edad de jubilación de los hombres era de 60 años de edad y de las mujeres de 55¹¹. Luego, se elevó la edad de jubilación y se uniformizó la edad de hombres y mujeres, exigiéndose 65 años de edad para ambos¹².
- c. **Años de aporte:** En 1973 se requería 15 años de aportes para los hombres y 13 años para las mujeres¹³; además se permitía la obtención de pensiones reducidas cuando el trabajador tenía por lo menos 5 años de aportes y el monto pagado era equivalente a un porcentaje a la remuneración de referencia¹⁴. En 1992, se incrementó los años de aporte mínimos, exigiéndose 20 años de aportaciones para obtener una pensión de jubilación, con independencia del sexo de la persona¹⁵, a la vez de derogarse las reglas que permitían pensiones reducidas.
- d. **Remuneración de referencia:** En 2002, se estableció que la remuneración de referencia para los asegurados facultativos y obligatorios del SNP. Se basaba en las últimas 60 remuneraciones¹⁶.
- e. **Tasa de reemplazo:** En 2002, se modificó la tasa de reemplazo para el cálculo de la pensión¹⁷, de tal forma que su valor de largo plazo sea de 30% para aportes mínimos de 20 años, y que en la transición descienda transitando entre los valores de 45%, 40 y 35%, porcentajes que igual se aumentan en 2% por cada año adicional laborado, teniendo como límite el 100% de la remuneración de referencia.
- f. **Pensión mínima:** en 2001, se estableció que la pensión mínima para el SNP asciende a S/ 415¹⁸. El 2019, subió a S/ 500¹⁹. Esta pensión no se encuentra indexada a alguna forma automática de actualización.

VARIABLES

Evaluación tripartita: La pregunta ahora se centra en cómo se encuentra el SNP en la actualidad, basado en las condiciones antes presentadas, y tomando en cuenta la naturaleza del sistema de reparto y la solidaridad sistemática que la caracteriza. Cualquier régimen de pensiones, se evalúa considerando su cobertura (de los aportantes y de los pensionistas), beneficios otorgados (cantidad y calidad de las pensiones) y sostenibilidad (no ser deficitario). Por ello, corresponde explicarse cada uno de estos elementos para el SNP:

(a) Cobertura

- **Cobertura:** La cobertura se refiere a la proporción de población protegida por el sistema, tanto en su etapa laboral (productiva) cuando realiza aportes, como en la etapa en que se jubila y pasa a percibir una pensión.
- **Afiliados:** De los 4.7 millones de afiliados al SNP, 1,5 millones son los que aportaron en el mes de marzo, mientras que al mes de mayo vienen aportando 0.9 millones, esto debido a la reprogramación para la presentación de las declaraciones al SNP emitida por la SUNAT²⁰.
- **Ratio de Afiliados/Afiliados con aporte en el mes:** La tendencia de la cantidad de afiliados al SNP, viene siendo creciente, mostrando una disminución en dicho crecimiento en los últimos cinco años; mientras que la cantidad de afiliados que aportan en el mes se mantiene casi sin variación significativa desde el año 2013. Esta combinación de resultados, generan el ratio de Afiliados/Afiliados con aporte en el

¹¹ Artículo 39 del Decreto Ley 19990.

¹² Ley 26504.

¹³ Artículo 41 del Decreto Ley 19990.

¹⁴ Artículo 42 del Decreto Ley 19990.

¹⁵ Decreto Ley 25967, Establecen disposiciones para la determinación del monto de pensiones de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones.

¹⁶ Decreto Supremo 099-2002-EF.

¹⁷ Decreto Supremo 099-2002-EF.

¹⁸ Ley 27617, Ley que dispone la reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 19990 y modifica el Decreto Ley 20530 y la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

¹⁹ Ley 30970, Ley que aprueba diversas medidas presupuestarias para coadyuvar a la calidad y la ejecución del gasto público y dicta otras medidas.

²⁰ Mediante Resolución de Superintendencia N° 099-2020/SUNAT se prorrogaron las fechas de presentación de declaraciones ante la SUNAT.

mes con una tendencia decreciente. En el año 2020, la medición de la cantidad de afiliados con aporte en el mes, se ha impactado por las medidas de prórrogas emitidas por la SUNAT, por lo que la medición del presente año deberá esperar a los vencimientos de todas las prórrogas para obtener resultados completos.



- **Pensionistas:** La población pensionaria del SNP al mes de agosto es de 405,178 pensionistas, mientras que, la población de beneficiarios es de 163,354, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

Población de Pensionistas y Beneficiarios del SNP

PENSIONISTAS	
INVALIDEZ	25,552
JUBILACION	379,623
VEJEZ	3
Total general	405,178

BENEFICIARIOS	
ASCENDIENTE	1,456
ORFANDAD	14,405
VIUDEZ	147,493
Total general	163,354

Fuente: ONP.

(b) Beneficios

- **Beneficios:** Una pensión adecuada recoge el concepto de los beneficios suficientes para el mantenimiento en la etapa del retiro. Es decir, cuáles son los beneficios que pueden recibir los pensionistas que se encuentran en el SNP, y de qué calidad son estos (adecuación y suficiencia de la pensión).
- **Supuestos para el cálculo de la pensión:** Lo primero que tiene que analizarse es cómo se realiza el cálculo de la pensión de jubilación. Éste no solo depende de los requisitos de edad y años de aporte al SNP, sino también está en correlación con la normativa vigente a la fecha en que se produce la contingencia (hecho generador del derecho a pensión)²¹, creándose tres supuestos:
 - ✓ **Supuesto 1:** Para aquellos que obtuvieron acceso al derecho hasta el 18 de diciembre de 1992²².

²¹ Artículo 80 del Decreto Ley N° 19990.

²² Aplicable norma primigenia del Decreto Ley N° 19990.

- ✓ **Supuesto 2:** Para aquellos que adquirieron el derecho a pensión con posterioridad al 18 de diciembre de 1992²³.
 - ✓ **Supuesto 3:** Para aquellos que nacieron a partir de 1 de enero de 1947²⁴.
- **Requisitos para acceso a la pensión:** En ese contexto, los requisitos para obtener una pensión de jubilación tratan sobre la edad del asegurado y los años de aporte al SNP, según el siguiente cuadro:

**Requisitos para obtener una pensión de jubilación
PENSIÓN DE JUBILACIÓN GENERAL**

	Supuesto 1	Supuesto 2	Supuesto 3
Mujeres			
APORTES	13 años	20 años	20 años
EDAD	55 años	55 años	65 años
Varones			
APORTES	15 años	20 años	20 años
EDAD	60 años	60 años	65 años

PENSIÓN DE JUBILACIÓN ADELANTADA

	Supuesto 1	Supuesto 2	Supuesto 3
Mujeres			
APORTES	25 años	25 años	25 años
EDAD	50 años	50 años	50 años
Varones			
APORTES	30 años	30 años	30 años
EDAD	55 años	55 años	55 años

Fuente: ONP.

- **Cálculo de la pensión de jubilación:** Cuando las personas cumplen la edad exigida y los aportes determinados (con posterioridad al 13 de junio de 2002), dichos aportes deben convertirse en pensión. En términos sencillos, primero se determina una remuneración promedio de los últimos años (remuneración de referencia) y luego se establece una pensión en virtud de un porcentaje sobre dicha remuneración (tasa de reemplazo). En términos técnicos, la fórmula aplicable para aquellos asegurados que al día de hoy solicitan su pensión de jubilación general, es la siguiente:

$$PJ = (RR) * (T) + (I)$$

donde:

- (PJ)** : Monto de pensión de jubilación.
- (RR)** : Remuneración de referencia, que resulta en el promedio de las 60 últimas remuneraciones efectivas percibidas por el trabajador, anteriores al último mes de aportación.
- (T)** : Tasa de reemplazo por rango de edad que el asegurado tenía al 02/01/2002.

Rango de edad al 02/01/2002	% por los primeros 20 años (T)
Hasta 29 años	30% de RR
De 30 a 39 años	35% de RR
De 40 a 49 años	40% de RR
De 50 a 54 años	45% de RR

- (I)** : Incremento de la pensión en 2% de la RR por cada año de aporte adicional a 20 años. Para el caso de la pensión de jubilación adelantada, realizado el cálculo de la pensión al monto resultante se le descuenta 4% por cada año que falte para cumplir los 65 años.

²³ Aplicable Decreto Ley N° 25967.

²⁴ Aplicable Decreto Supremo 099-2002-EF, ajustada por Ley N° 26504.

- **Existencia de pensión para la sociedad conyugal:** También se ha reconocido un régimen especial de jubilación para la sociedad conyugal²⁵. Así, tienen derecho a una pensión conyugal los miembros de las sociedades conyugales o uniones de hecho mayores de 65 años de edad, con más de 10 años de relación conyugal o convivencia permanente y estable, que no perciban pensión de jubilación alguna y que en conjunto acrediten un periodo no menor a 20 años de aportaciones al SNP. Con el régimen especial de jubilación conyugal, se incorpora una nueva forma de acceder a una pensión de jubilación; aplicando para ello el criterio de mancomunidad existente entre los cónyuges o las uniones de hecho²⁶.
- **Existencia de pensión de invalidez:** Respecto de las prestaciones que otorga el SNP, en el caso de derecho propio adicionalmente a la pensión de jubilación, se tiene la pensión de invalidez²⁷.
- **Rango del monto de las pensiones:** Las pensiones se otorgan 14 veces al año (incluye gratificación en julio y diciembre). Se contempla pensión mínima y pensión máxima para las pensiones de derecho propio, la cual ha sido ajustada a partir del 2019²⁸.

Pensión Mínima y Pensión Máxima para Jubilación e Invalidez

Rango de pensión	Monto
Mínima	S/ 500.00
Máxima	S/ 893.00

- **Existencia de pensiones derivadas:** Además, al fallecimiento del pensionista, el SNP contempla prestaciones de derecho derivado para sus sobrevivientes²⁹, que incluye a ascendientes, orfandad y viudez.

Prestaciones derivadas de la pensión de jubilación

Prestación	Porcentaje de la pensión que percibía el causante	Pensión mínima
Viudez	50%	S/ 350.00
Orfandad	50%	S/ 270.00
Ascendiente	20%	S/ 270.00

- **Existencia de bonificaciones:** Respecto de las bonificaciones que se otorgan en el SNP, a los pensionistas de derecho propio, se tienen 4 bonificaciones, las mismas que se detallan a continuación.

Beneficios para pensionista de jubilación

Bonificación	Descripción
Por Edad Avanzada ³⁰	25% del monto de la pensión total que percibe el pensionista de jubilación al cumplir 80 años de edad
Por Gran Invalidez ³¹	Monto equivalente a una (1) RMV cuando el pensionista de invalidez requiere de apoyo permanente de terceras personas para actividades de la vida diaria.
Bonificación permanente ³²	- Beneficiarios: Pensionistas de Jubilación, Invalidez y Viudez. - Requisitos: el beneficiario con pensión de jubilación, invalidez o viudez debe haber obtenido dicha condición, con el carácter de

²⁵ Artículo 54 A del Decreto Ley N° 19990 adicionado por la Ley N° 29451.

²⁶ Resolución del Tribunal Administrativo Previsional 2025-2018-ONP/TAP recaldada en el Expediente 01000015197 del Decreto Ley N° 19990.

²⁷ Artículos del 24 al 37 del Decreto Ley N° 19990.

²⁸ Decreto Supremo 139-2019-EF y Ley N° 30970.

²⁹ Decreto Supremo 139-2019-EF.

³⁰ Artículo 1 de la Ley N° 26769

³¹ Artículo 30 del Decreto Ley N° 19990.

³² Decreto Supremo 207-2007-EF.

Bonificación	Descripción
	<p>definitiva. Al 31 de diciembre de 2006; el monto de su pensión mensual, incluyendo otras bonificaciones, no exceda de los S/. 500 al mes de diciembre de 2007; y, adicionalmente, el beneficiario de pensión de jubilación debe ser mayor de 65 años al 31 de diciembre de 2006 y haber acreditado un mínimo de 20 años de aportaciones al SNP.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vigencia: a partir de enero de 2008. - Monto: hasta S/.50 para beneficiarios de pensión de jubilación o de invalidez del SNP, que reciben una pensión menor a S/.500; para beneficiarios de pensión de viudez, la Bonificación Permanente será de hasta S/. 25. En ningún caso, la suma resultante de la pensión o pensiones más la Bonificación Permanente podrá exceder de los S/. 500. El pensionista que goce de más de una pensión percibirá la Bonificación Permanente en aquella cuyo monto sea menor.
Bonificación extraordinaria³³	<ul style="list-style-type: none"> - Pensionistas de Jubilación y Vejez, Invalidez, Viudez, Orfandad y Ascendencia. - Requisitos: el beneficiario con pensión de Jubilación, Invalidez, Viudez, Orfandad o Ascendiente del SNP regulado por el Decreto Ley N° 19990, debe haber obtenido dicha condición, con carácter de definitiva al 31 de diciembre de 2010; y, adicionalmente, los beneficiarios con pensión de Jubilación, Invalidez, Viudez, deben contar con 65 ó más años de edad al 31 de diciembre de 2010. - Inicio de pago: diciembre 2010. - Monto: Será abonada en doce (12) cuotas iguales de S/ 30.00 cada una, conjuntamente con el pago de la pensión mensual que corresponda en cada mes a partir del mes de diciembre del año 2010. El pensionista que goce de más de una pensión del SNP, sólo percibirá el monto correspondiente a una Bonificación Extraordinaria, la cual se pagará en la pensión de menor monto.

Fuente: ONP.

SOBRE LA PROPUESTA NORMATIVA

Objeto de la Ley: El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer medidas a favor de los asegurados del SNP, regulado por el Decreto Ley N° 19990.

A) Mayores prestaciones a favor de los afiliados

- **Reformas Paramétricas:** El Proyecto de Ley considera disposiciones orientadas a realizar reformas paramétricas que permiten, en el contexto actual, la posibilidad de acceder a una pensión de jubilación proporcional especial, a una pensión de jubilación adelantada especial y, asimismo, el establecimiento de nuevas reglas para el otorgamiento de pensiones por discapacidad para el trabajo, tal como se detalla en los artículos 2, 3 y 4, respectivamente, así como medidas para permitir el reinicio de actividades laborales del pensionista; sin que la pensión se suspenda.
- **Dificultades para alcanzar los 20 años de aportes:** Las normas vigentes han excluido del goce a una pensión en el SNP a los afiliados que cuentan con un récord de aportes menor a 20 años, ocasionando que un gran número no cuente con un ingreso económico que les permitan atender sus necesidades básicas, situación que debe ser revertida a fin de amparar a aquellos afiliado que realizaron aportaciones en un número menor a 20 años y cuenten con 65 años de edad, con la finalidad de que puedan acceder a una pensión en proporción a las aportaciones efectivas que realizaron al régimen pensionario.
- **Pensión de jubilación proporcional especial en el SNP**
Así, se considera una pensión proporcional para los afiliados que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos diez (10) años de aportes y no lleguen a quince (15) años de aportes y, de igual

³³ Decreto de Urgencia N° 074-2010, se dictan disposiciones para el otorgamiento de una bonificación extraordinaria para los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones regulado por el Decreto Ley N° 19990.

manera, para aquellos que cuenten como mínimo con sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos quince (15) años de aportes y no lleguen a veinte (20) años de aportes. En el primer caso, la pensión ascendería a S/ 250.00; y en el segundo, a S/ 350.00

- **Pensión de jubilación adelantada especial en el SNP**

Igualmente, se considera una pensión de jubilación adelantada especial en el SNP para aquellas/os afiliadas/os que tengan cuando menos cincuenta (50) años de edad y veinticinco (25) años de aportes, siempre que se cumplan los requisitos de edad, aportes y cese de actividades.

Es de indicar que, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria, pueden acceder a la pensión de jubilación proporcional especial aquellas/os afiliadas/os que al momento de la entrada de vigencia de la Ley cuenten por lo menos con sesenta y cinco (65) o más años de edad, y los años de aportes que corresponda, por lo que la aplicación de esta norma sería inmediata.

- **Necesidad de modificar el tratamiento legal vigente de la pensión adelantada:**

El Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución en una reciente sentencia³⁴ ha declarado un estado de cosas inconstitucional en relación al tratamiento legislativo desigual en razón del sexo respecto a los requisitos para obtener pensión de viudez, disponiendo que el Poder Legislativo adopte las medidas necesarias para corregir dicho estado en el plazo de 1 año; esto es, restablecer la igualdad entre viudos y viudas, de modo tal que los viudos de las aseguradas tengan el derecho a la pensión de viudez en las mismas condiciones que las viudas. De no hacerlo el Tribunal Constitucional, en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias, podrá adoptar las medidas que estime necesarias para tal efecto.

- **Nuevas reglas para el otorgamiento de pensiones por discapacidad para el trabajo**

En lo que respecta a las nuevas reglas para el otorgamiento de pensiones por discapacidad para el trabajo, la propuesta se encuentra orientada a efectuar un reordenamiento de la normatividad vinculada a la evaluación y calificación de la incapacidad para efectos del SNP del Decreto Ley N° 19990, entendiendo que el proceso de evaluación y calificación de la incapacidad para fines previsionales responde a criterios técnico-médicos en lo que respecta a la evaluación, sin embargo, la calificación de la incapacidad no sólo responde a criterios médicos, sino también a criterios socio laborales y legales.

Así, se requiere que para solicitar la pensión por discapacidad para el trabajo el afiliado cuente con el Certificado de Discapacidad (CdD) emitido por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), en base a las evaluaciones médicas especializadas realizadas al solicitante por los médicos certificadores de las Instituciones Prestadoras de Salud Pública (IPRESS) del Ministerio de Salud (MINSa), Seguro Social de Salud (EsSalud) o Empresa de Prestación de Salud (EPS), debidamente autorizadas por la ONP.

Sin embargo, si es que la discapacidad para el trabajo sea evidente o congénita, o sea originada por una enfermedad terminal, la certificación es inmediata y no se exige la comprobación periódica del estado de salud del asegurado. Asimismo, se precisa que se considera que una persona se encuentra en una condición de discapacidad física para el trabajo, a aquella que se encuentra en incapacidad física o mental prolongada o presumida permanente por la cual, queda impedida en un cincuenta por ciento (50%) o más de su capacidad de trabajo habitual; y la que,

³⁴ Sentencia del 10 de noviembre de 2010, recalda en el expediente 00617-2017-PA/TC.

habiendo gozado de la pensión de invalidez temporal por impedimento calificado, existe la evidencia indubitable que dicha condición no puede ser revertida, en un porcentaje no menor al cincuenta por ciento (50%) o más de su capacidad de trabajo habitual.

B) Continuidad laboral de las/os pensionistas

- **Doble percepción de remuneración y pensión a la vez:** El Proyecto de Ley dispone en su artículo 5 la posibilidad de doble percepción (remuneración y pensión a la vez), al establecer que la realización de actividades laborales y/o el reinicio de actividades laborales por parte de la/del pensionista no suspende la pensión obtenida y su ingreso no está sujeto a retención de la contribución a favor del SNP, salvo que la/el pensionista solicite dicha suspensión y la retención de su contribución para aportar al SNP.
- **Pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la doble percepción:** El máximo intérprete de la Constitución, se ha pronunciado³⁵ respecto del tratamiento desigual que se viene dando a la doble percepción de ingresos (remuneración y pensión a la vez), indicando en el Fundamento 85 y 86 que para todo el sistema civil se encuentra prohibida la doble percepción, en tanto que solo para los pensionistas militares policiales del Decreto Ley N° 19846 se encuentra permitida, señalando que no existe ninguna razón que lo justifique, conforme se detalla:

"85. A raíz de lo expuesto, este Tribunal no puede dejar de pronunciarse respecto del tratamiento que el legislador viene dando a la "doble percepción de ingresos" (percibir remuneración y pensión a la vez), pues para todo el sistema civil (Ley Marco del empleo Público, Ley Servir, Decreto Ley 19990 y Decreto Ley 20530,), e incluso para los pensionistas militares o policiales del Decreto Legislativo o 1133, se encuentra prohibida la "doble percepción de ingresos", mientras que sólo para los pensionistas militares o policiales del Decreto Ley 19846 se encuentre permitida.(...)"

86. No cabe duda de que el legislador puede establecer reglas excepcionales para trabajadores o pensionistas de un sistema público especial como el militar-policial. Lo que no puede hacer el legislador es establecer diferencias irrazonables entre lo que podríamos llamar el sistema civil y un determinado sector del sistema militar en cuanto a la prohibición de doble percepción. ¿Por qué a todo pensionista "civil", e incluso al pensionista militar o policial del Decreto Legislativo 1133, se le suspende su pensión si ingresa a laborar nuevamente para el Estado, pero al pensionista militar o policial del Decreto Ley 19846, no se le suspende su pensión? Al respecto, no se aprecia ninguna razón que lo justifique. (...)"

- **Levantamiento de la prohibición de la doble percepción:** En tal sentido, respecto de los pensionistas del SNP del Decreto Ley N° 19990, el Proyecto de Ley se levanta la limitación que contenida en el artículo 45 del Decreto Ley N° 19990, que preveía que excepcionalmente, el pensionista trabajador podrá percibir simultáneamente pensión y remuneración o retribución, cuando la suma de estos conceptos no supere el cincuenta por ciento (50%) de la UIT vigente. Con esta se busca que puedan mejorar sus ingresos aquellos pensionistas que realicen actividades laborales o reinicien actividades laborales. Asimismo, se dispone declarar extinguidas todas las deudas que se hubiesen generado en virtud de la aplicación del artículo 45 del Decreto Ley N° 19990, sin derecho a devolución de los montos que hubiesen sido retenidos o cobrados por la ONP.

³⁵ El Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida en el Expediente N° 00009-2015-PI/TC, Demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos del Decreto Legislativo 1133 "Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del Régimen de pensiones del personal militar y policial"

- **De la prohibición de desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado:** Es de indicar que, el artículo 40 de la Constitución Política del Perú señala, entre otros aspectos, que ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente:

"Carrera Administrativa

Artículo 40.- La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.

No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.

Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos."

- **Pensionista como tal no tiene la condición de funcionario o servidor público:** Conforme al texto constitucional precitado, existe una prohibición expresa en el sentido que ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, lo que implica la percepción simultánea de dos remuneraciones, sin embargo, es de indicar que se trata de un supuesto de hecho diferente al normado en el Proyecto de Ley que permite la percepción la continuidad laboral de las/os pensionistas y, consecuentemente, la percepción simultánea de una pensión y una remuneración o retribución, atendiendo a que el pensionista como tal no tiene la condición de funcionario o servidor público que desempeñe un empleo o cargo remunerado. Consecuentemente, la presente propuesta no vulnera el marco constitucional citado.

C) Pago de prestaciones previsionales en el SNP

Se regula el pago de las prestaciones en el SNP, con la posibilidad de que se pueda abonar en 12 armadas en lugar de 14 armadas en forma anual. Esto dado que algunas/os pensionistas pueden preferir contar con un ingreso inmediato mayor y considerando que, conforme a estudio de economía del comportamiento, las personas prefieren contar con un ingreso mayor en lugar de tener doble pago en julio y diciembre.

D) Acceso a prestaciones de salud como consecuencia del otorgamiento de una pensión

- **Asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud:** Conforme lo dispone la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, son asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, los afiliados regulares o potestativos y sus derechohabientes, siendo afiliados o asegurados regulares, entre otros, los pensionistas que perciben pensión de jubilación, incapacidad o sobrevivencia.

"Artículo 3.- ASEGURADOS.-

Son asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, los afiliados regulares o potestativos y sus derechohabientes.

Son afiliados regulares:

- Los trabajadores activos que laboran bajo relación de dependencia o en calidad de socios de cooperativas de trabajadores.

- **Los pensionistas que perciben pensión de jubilación, incapacidad o sobrevivencia.**

- Los trabajadores independientes que sean incorporados por mandato de una ley especial.

Todas las personas no comprendidas en el párrafo anterior se afilian bajo la modalidad de asegurados potestativo en el Seguro Social de Salud (ESSALUD) o en la Entidad Prestadora de Salud de su elección.

Son derechohabientes el cónyuge o el concubino a quienes se refiere el Artículo 326 del Código Civil, así como los hijos menores de edad o mayores incapacitados en forma total y permanente para el trabajo, siempre que no sean afiliados obligatorios. La cobertura de los hijos se inicia desde la concepción, en la atención a la madre gestante.

El Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud es de carácter obligatorio para los afiliados regulares y los demás que señale la ley.

El Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud está autorizado para realizar, directa o indirectamente, programas de extensión social para la atención de no asegurados de escasos recursos".
(Negrita y subrayado agregados)

- **Aporte por prestaciones de salud:** Del mismo modo, la Ley N° 26790 dispone que el aporte de los afiliados regulares pensionistas es del 4% de la pensión, siendo de cargo de este. A su vez, es responsabilidad de la entidad empleadora la retención, declaración y pago a ESSALUD, en los plazos establecidos en la normatividad vigente:

"Artículo 6.- APORTES

Los aportes por afiliación al Seguro Social de Salud son de carácter mensual y se establecen de la siguiente forma:
(...)

b) Afiliados regulares pensionistas:

El aporte de los pensionistas es de 4% de la pensión. Es de cargo del pensionista, siendo responsabilidad de la entidad empleadora la retención, declaración y pago a ESSALUD, en los plazos establecidos en la normatividad vigente."

(Negrita y subrayado agregados)

- **Incorpora a la persona como afiliado regular:** En virtud de la normativa expuesta, es importante señalar que el otorgamiento de una pensión en el SNP del Decreto Ley N° 19990 y, como consecuencia de ello, la adquisición de la condición de pensionista, incorpora a la persona como afiliado regular del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud y, por tanto, acreedor de todas las prestaciones otorgadas por dicho régimen de salud.

III. COSTO BENEFICIO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La implementación del presente Proyecto de Ley, se estima que generará un impacto económico, distribuido de la siguiente manera:

A) De la pensión de jubilación adelantada especial

Al respecto, la normativa vigente establece la jubilación adelantada para los afiliados varones de 55 años de edad o más solo si tienen 30 años a más de aportes, en tanto que, para las mujeres, la jubilación adelantada exige 50 años o más de edad y al

menos 25 años de aporte. Por ello, los beneficiarios de esta medida serían los afiliados varones de 50 a 64 años de edad, que acumulan de 25 a 29 años de aporte.

El costo fiscal asociado a esta medida corresponde al pago de las planillas³⁶ y se estima³⁷ en el primer año en S/ 77 millones. En adición, se estima que la planilla aumente ligeramente en los siguientes años, de manera que para el año 30 casi se habría duplicado.

Impacto económico de jubilación adelantada especial

Año	Personas	Costo anual (Millones S/)
1	12,765	77
2	13,020	78
3	13,281	80
4	13,546	81
5	13,817	83
6	14,094	85
7	14,375	86
8	14,663	88
9	14,956	90
10	15,255	92
11	15,560	93
12	15,872	95
13	16,189	97
14	16,513	99
15	16,843	101
16	17,180	103
17	17,524	105
18	17,874	107
19	18,232	109
20	18,596	112
21	18,968	114
22	19,347	116
23	19,734	118
24	20,129	121
25	20,532	123
26	20,942	126
27	21,361	128
28	21,788	131
29	22,224	133
30	22,669	136

Notas:

- Considera a los hombres que entre los 50 y 64 años de edad abran acumulado de 25 a 29 años de aporte.

- Los costos se encuentran en términos nominales.

Fuente: ONP.

³⁶ Se asume que el costo de la reducción de aportes de los individuos que se acojan a esta medida es marginal e irrelevante bajo la premisa que quienes optan por esta medida son aquellos que en general dejan de participar activamente del mercado laboral.

³⁷ La estimación considera la cantidad de hombres que se proyecta anualmente tengan entre 50 y 64 años de edad y cumplan con tener entre 25 y 29 años de aportes.

B) De las pensiones proporcionales especiales en el SNP

El acceso a la pensión de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones se otorga con 65 o más años de edad y un mínimo de 20 años de aporte. La propuesta formula el otorgamiento de pensiones reducidas con mínimo de 10 años de aporte hasta 19 años de aporte. Los montos de pensiones asociados son de S/250 y S/ 350 para quienes acumulen de 10 a 14 años y de 15 a 19 años, respectivamente, a partir de los 65 años de edad.

b.1. De la planilla de pensiones (para quienes acumularían de 10 a 19 años de aporte)

El costo fiscal anual de esta propuesta se estima considerando la información disponible³⁸ de los actuales afiliados al SNP, sobre la cual se proyecta mediante interpolación lineal la cantidad de años de aporte que los afiliados habrán acumulado en su vida laboral considerando la historia de los anteriores 20 años (periodo 1999-2020, que contiene registros observables). Estimados los años de aporte, se identifica la población que se beneficiaría de la medida, es decir, quienes acumularían entre 10 y 19 años de aporte, y para ellos se proyectan las pensiones que recibirán en los siguientes años hasta su fallecimiento³⁹. El costo fiscal anual equivale a la suma de las pensiones nominales que todos los beneficiarios de esta medida recibirán en los siguientes años.

Ahora bien, el impacto de la medida dependerá de la cantidad de pensiones y/o gratificaciones que finalmente se decante. En el siguiente cuadro se presenta los costos asociados a las 12 pensiones en el año. Por ejemplo, en dicho cuadro se observa que el costo del primer año por el otorgamiento de 12 pensiones al año ascendería a S/163 millones, aumentando en los siguientes años, de manera que dicho monto se duplicaría en el año 12.

Impacto fiscal de las pensiones proporcionales
(mayor planilla de pensiones)

Año	Personas			Costo anual (millones S/)		
	10 a 14 años de aporte	15 a 19 años de aporte	Total	10 a 14 años de aporte	15 a 19 años de aporte	Total
1	26,587	19,825	46,412	80	83	163
2	28,361	21,672	50,033	85	91	176
3	30,116	23,465	53,581	90	99	189
4	31,861	25,967	57,828	96	109	205
5	33,543	27,665	61,208	101	116	217
6	35,320	29,524	64,844	106	124	230
7	37,289	30,831	68,120	112	129	241
8	39,439	32,717	72,156	118	137	256
9	41,295	34,754	76,049	124	146	270
10	43,894	37,126	81,020	132	156	288
11	46,178	39,469	85,647	139	166	304
12	48,637	41,801	90,438	146	176	321
13	51,697	44,508	96,205	155	187	342
14	53,967	46,886	100,853	162	197	359

³⁸ Información actualizada a octubre de 2020 referidas a los afiliados del SNP y sus aportes declarados en el periodo SUNAT (junio 1999 a octubre 2020). En base a una muestra representativa de 10% de los 4.8 millones de afiliados del SNP a la fecha en mención.

³⁹ Mediante el uso de la tabla de mortalidad SP -2005.

15	56,209	49,660	105,869	169	209	377
16	58,391	52,409	110,800	175	220	395
17	60,645	54,647	115,292	182	230	411
18	63,368	56,892	120,260	190	239	429
19	66,856	59,573	126,429	201	250	451
20	69,526	61,936	131,462	209	260	469
21	72,786	64,758	137,544	218	272	490
22	76,574	67,695	144,269	230	284	514
23	79,869	70,538	150,407	240	296	536
24	83,500	73,096	156,596	251	307	558
25	86,704	75,766	162,470	260	318	578
26	91,436	79,416	170,852	274	334	608
27	96,233	82,488	178,721	289	346	635
28	100,971	85,621	186,592	303	360	663
29	105,650	88,793	194,443	317	373	690
30	110,587	92,725	203,312	332	389	721

Notas:

- Estimaciones elaboradas en base a información actualizada a octubre 2020.
- Considera a todos los individuos que se estima acumularán entre 10 a 19 años de aporte.
- Los costos se encuentran en términos nominales.

b.2. De los costos de EsSalud por las pensiones reducidas

El acceso a pensiones reducidas tiene impacto también sobre la cobertura en salud, pues el descuento de 4% de la pensión de los pensionistas permite su acceso a los servicios de salud de ESSALUD. Así, debido a que estas pensiones reducidas (S/250 y S/350) son menores a la mínima de S/500, ello podría implicar que el descuento de 4% nos sería suficiente para equilibrar el costo del servicio de salud⁴⁰. Cabe precisar que estos costos no representan afectación fiscal para ONP, sino para ESSALUD, de ser el caso.

b.3. Potencial costo por la planilla de pensiones proporcionales, por quienes acumulan 7 a 9 años de aporte, de ser factible optar por el préstamo previsional

Al respecto, podría haber un potencial costo adicional si se considera que es factible combinar las figuras de las pensiones proporcionales y el préstamo previsional, es decir, si el individuo puede acceder a pensión proporcional haciendo uso del préstamo previsional⁴¹. Si esto es factible, entonces deben agregarse los costos señalados en el siguiente cuadro, los cuales se presentan desagregados por la cantidad de años de préstamo previsional (1, 2 o 3 años).

Potencial costo adicional por combinación de acceso a pensiones proporcionales y préstamo previsional

Año	Personas			Costo anual (millones S/)		
	7 años de aporte	8 años de aporte	9 años de aporte	7 años de aporte	8 años de aporte	9 años de aporte
1	8,242	7,330	6,625	17	15	14
2	8,494	7,726	6,866	25	22	20
3	8,997	8,140	7,184	26	24	21
4	9,557	8,600	7,700	28	25	22
5	10,112	9,033	8,069	29	26	23

⁴⁰ Lo cual debe ser informado por ESSALUD

⁴¹

6	10,524	9,527	8,484	31	28	25
7	11,033	9,872	8,896	32	29	26
8	11,410	10,341	9,284	33	30	27
9	12,132	10,790	9,558	35	31	28
10	12,748	11,502	10,156	37	33	29
11	13,537	11,835	10,628	39	34	31
12	14,451	12,456	11,157	42	36	32
13	14,901	13,173	11,662	43	38	34
14	15,328	13,617	12,359	45	40	36
15	15,977	14,314	12,853	46	41	37
16	16,658	14,933	13,265	48	43	39
17	17,554	15,597	13,775	51	45	40
18	18,113	16,305	14,700	53	47	42
19	19,023	17,287	15,223	55	50	44
20	20,088	17,830	16,033	58	52	46
21	21,336	18,649	16,574	62	54	48
22	22,374	19,470	17,559	65	56	51
23	23,509	20,187	18,393	68	59	53
24	24,616	21,296	18,996	71	62	55
25	25,973	22,321	19,823	75	65	57
26	27,326	23,681	21,145	79	68	61
27	28,756	25,130	22,365	83	72	65
28	30,179	26,623	23,487	87	77	68
29	31,465	27,785	24,575	91	81	71
30	32,741	28,858	25,740	95	84	75

Notas:

- Estimaciones elaboradas en base a información actualizada a octubre 2020, considerando una muestra representativa de 10% del universo.
- Considera a todos los individuos que se estima acumularán entre 7 y 9 años de aporte, pero podrían acceder a pensión proporcional si es factible que opten por el préstamo previsional.
- Los costos se encuentran en términos nominales.

C) De las nuevas reglas para el otorgamiento de pensiones de discapacidad para el trabajo.

Esta disposición no genera un costo adicional a los que se ejecutaban en un escenario previo de emergencia sanitaria. Esto debido a que el nuevo procedimiento busca facilitar los trámites para la obtención del beneficio y no obedece a ningún cambio en las reglas con las cuales se determinan las pensiones.

D) De la continuidad laboral de las/os pensionistas:

Actualmente, es posible recibir pensión y simultáneamente remuneración solo si la suma de estos dos conceptos no es mayor al 50% de la UIT vigente. La propuesta plantea eliminar este umbral de forma que incluso si la suma de la pensión y la remuneración es mayor a 50% de la UIT, el individuo pueda recibir pensión de jubilación.

En este caso, el costo fiscal anual de la propuesta se estima considerando la información disponible⁴² de los actuales afiliados al SNP, sobre la cual se proyecta mediante interpolación lineal la cantidad de años de aporte que los afiliados habrán acumulado en su vida laboral considerando la historia de los anteriores 20 años (periodo 1999-2020, que contiene registros observables). Estimados los años de aporte, se identifica la población que se beneficiaría de la medida, es decir, quienes acumularían 20 años de aporte o más y cuya suma de pensión y remuneración excedería al 50% de la UIT, y para ellos se proyectan las pensiones que recibirán en los siguientes años hasta su fallecimiento⁴³. El costo fiscal anual equivale a la suma de las pensiones nominales que todos los beneficiarios de esta medida recibirán en los siguientes años. Para esta medida se asume además que a partir de los 65 años de edad los individuos trabajarán en promedio 10 años más, es decir, hasta los 75 años de edad.

Los costos fiscales de la medida se presentan en el Cuadro 9. Por ejemplo, en dicho cuadro se observa que el costo del primer año ascendería a S/371 millones, incrementándose en los siguientes años, duplicándose dicho monto en el séptimo año.

Cuadro 9
Costos fiscales estimados, por año calendario, siguientes 60 años
(en millones S/)

Año	Costo anual
1	371
2	436
3	504
4	571
5	641
6	703
7	765
8	823
9	873
10	929
11	798
12	820
13	837
14	842
15	849
16	866
17	867
18	872
19	892
20	919
21	957
22	1,009
23	1,083
24	1,162
25	1,239
26	1,333

⁴² Información actualizada a octubre de 2020 referidas a los afiliados del SNP y sus aportes declarados en el periodo SUNAT (junio 1999 a octubre 2020). En base a una muestra representativa de 10% de los 4.8 millones de afiliados del SNP a la fecha en mención.

⁴³ Mediante el uso de la tabla de mortalidad SP -2005.

27	1,447
28	1,553
29	1,665
30	1,772

Notas:

- Estimaciones elaboradas en base a información actualizada a octubre 2020, considerando una muestra representativa de 10% del universo.
- Considera a todos los individuos que se estima acumularán 20 o más años de aporte y cuya suma de pensión y remuneración será mayor al 50% de la UIT.
- Los costos se encuentran en valor nominal.

Financiamiento del proyecto de ley

Se prevé que la implementación de lo regulado se financia con cargo al presupuesto institucional de la ONP y que con la finalidad de garantizar la adecuada implementación de lo establecido, se excluye de los límites máximos de incorporación de mayores ingresos públicos a los que se refiere el artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, a la incorporación de mayores ingresos públicos destinados a gasto corriente que realice la ONP, por la fuente de financiamiento Recursos Determinados.

Asimismo, se exonera de la restricción establecida en el literal d) del numeral 6.4 del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero.

Marco Constitucional

Respecto del financiamiento, es importante señalar que el artículo 77 de la Constitución Política del Perú dispone que la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso; siendo que, la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público aprueba los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año fiscal, para los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Precisamente en atención a ello, el artículo 1 del Ley N° 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, señala que los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, para los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.

Estabilidad presupuestaria

Del mismo modo, de la mano con las fuentes de financiamiento del presupuesto, se encuentra la estabilidad presupuestaria, normada en el artículo 2 de la Ley N°31085, precitada que dispone, entre otros, que durante al Año Fiscal 2021 las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, entre las que se encuentra el Poder Legislativo, deben cumplir con las siguientes reglas:

***Artículo 2. Estabilidad presupuestaria**
(...)

2.2. Durante el Año Fiscal 2020, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas: (...)

3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.

*4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.
(...)"*

Cumple con especificar la fuente de financiamiento

En tal sentido, de conformidad con la precitada normativa, el Proyecto de Ley cumple con especificar la fuente de financiamiento, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, en la Ley N°31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, así como en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Finalmente, en el proyecto de ley se dispone expresamente que, para la implementación de las disposiciones reguladas, se les exonera de las de la restricción establecida en el literal d) del numeral 6.4 del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, considerando que las medidas propuestas generarán un incremento en el gasto de pensiones.

IV. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta normativa no se contrapone a ninguna norma constitucional y tiene como efecto establecer disposiciones más beneficiosas para los asegurados del SNP. El Proyecto de Ley impacta en forma paramétrica en el marco normativo del SNP, regulado por el Decreto Ley N° 19990.

8. Memorando 830-2022-ONP/OPG Respuesta a SAIP



"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° 830-2022-ONP/OPG

Lima, 25 de noviembre de 2022

PARA : **NOYMA VÁSQUEZ VÁSQUEZ**
Funcionaria Responsable de Acceso a la Información Pública (FRAI) en la Oficina de Normalización Previsional (ONP)

DE : **HILLMAN FARFÁN RUIZ**
Director General de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión.

ASUNTO : Respuesta a solicitud de Acceso a la Información Pública de fecha 22 de noviembre 2022

HOJA DE RUTA : E-253276-2022

REFERENCIA : Solicitud de Acceso a la Información Pública (Formulario F-100)

Por medio del presente, me dirijo a usted en atención al documento de la referencia mediante el cual trasladan a este Despacho, la solicitud de Acceso a la Información Pública de la ciudadana Nora Elida Torres Valverde, identificada con DNI N° 08261650.

Sobre el particular, en cumplimiento al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, remitimos las bases de datos solicitadas, conforme se adjunta al presente enlace https://onpgobpe-my.sharepoint.com/:f/r/personal/etoledo_onp_gob_pe/Documents/ Acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20p%C3%BAblica/E-253276-2022?csf=1&web=1&e=WBpStU

Atentamente,

Firmado digitalmente por Hillman Farfán Ruiz

9. Base de datos asegurados SNP

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T
	id_persona	sexoact	fnact	edadact	redact	estct	dpto	aportante	tipo_e	tipo_d	tipo_trabajad	aporte	remuneraci	primer_perio	ultimo_perio	nro_aport	rango_apo	monto_aport		
2	29	1	30/08/1943	78	6		14	0	1	1	24			199907	200002	7	<10			
3	41	1	31/05/1955	67	6	2	14	0	1	1	21	119.17	916.69	200905	200912	8	<10	619.67		
4	59	1	23/07/1955	66	6	2	6	0	1	1	20	57.51	442.38	200310	201003	23	<10	2,258.26		
5	90	1	29/07/1939	82	6		11	0	1	1		105.30	810.00	199302	199902	19	<10	1,843.50		
6	106	1	17/02/1955	67	6	3	7	0	1	1	21	85.80	660.00	201102	201102	1	<10	85.80		
7	108	0	7/10/1952	69	6	1	14	0	1	1	34	52.00	400.00	200001	200201	25	<10	1,300.00		
9	164	0	6/05/1932	90	6		24	0	2	2	53	111.00	853.85	201609	201609	1	<10	111.00		
10	173	1	22/05/1951	71	6	2	19	0	1	1	20			200109	202105	140	10 a <15	15,936.35		
11	179	1	20/08/1955	66	6	1	20	0	1	1	20	198.91	1,530.08	200606	201611	3	<10	687.75		
12	248	1	28/04/1951	71	6	1	14	1	2	2	53	133.00	1,023.08	201712	202206	55	<10	6,529.00		
13	260	1	16/06/1956	66	6	1	6	0	1	1	20	79.17	609.00	200107	201102	5	<10	162.35		
15	271	0	10/10/1932	89	6	1	12	0	2	2	54	53.00	407.69	200005	200305	36	<10	1,908.00		
16	278	1	27/02/1945	77	6	2	2	0	1	1	20	189.70	1,459.23	201108	201205	7	<10	3,282.01		
17	282	1	11/05/1956	66	6		14	0	1	1	21	5.85	45.00	200309	200412	16	<10	1,002.56		
18	285	1	14/01/1957	65	6	2	19	0	1	1	20			200910	201009	8	<10	4.17		
20	318	0	18/09/1950	71	6		4	0	1	1	21	110.50	850.00	201110	201708	57	<10	5,801.25		
21	337	1	2/11/1950	71	6	2	12	1	2	2	53	133.00	1,023.08	201911	202206	19	<10	2,323.00		
22	344	0	25/07/1948	73	6	2	14	0	1	1	20	17.94	138.00	200409	200610	2	<10	51.04		
23	348	0	19/03/1954	68	6	1	14	0	1	1	64	2.96	22.77	200708	200708	1	<10	2.96		
24	394	0	26/03/1945	77	6		4	0	1	1	24			199907	199907	1	<10			
25	401	1	15/12/1952	69	6	1	14	0	2	2	54	65.00	500.00	199205	200712	113	<10	5,105.00		
26	442	1	28/01/1946	76	6	1	22	0	1	1	27	227.22	1,747.85	199907	200910	16	<10	2,434.86		
27	446	0	30/12/1950	71	6	2	3	1	1	1	21	133.25	1,025.00	201203	202206	124	10 a <15	13,577.85		
28	449	0	12/06/1947	75	6		4	0	1	1	24			199907	199907	1	<10			
29	464	0	9/07/1953	68	6	4	14	0	1	1	20	104.00	800.00	199907	200002	8	<10	693.00		
30	470	0	7/06/1953	69	6		14	0	2	2	53	121.00	930.77	201811	201812	2	<10	242.00		
31	501	0	25/06/1953	69	6		25	1	1	1	87	193.25	1,486.54	201711	202206	56	<10	9,666.96		
32	503	1	13/06/1943	79	6	2	24	0	2	2	53	371.00	2,853.85	201209	202205	117	<10	35,834.00		
33	512	1	15/04/1953	69	6	2	19	0	1	1	21			200905	201803	97	<10	6,951.17		
34	516	1	7/03/1957	65	6	2	20	0	1	1	32	85.80	660.00	201411	202006	68	<10	10,562.32		
35	524	1	13/02/1957	65	6	2	14	0	2	2	53	121.00	930.77	201702	201902	25	<10	2,885.00		
36	529	0	15/07/1951	70	6	1	19	0	1	1	21	29.79	229.15	199907	201002	113	<10	6,390.97		
38	578	1	17/05/1954	68	6	2	14	0	1	1	21	65.00	500.00	200506	200606	9	<10	569.40		
39	599	0	8/07/1955	66	6	1	2	0	2	2	53	53.00	407.69	199907	200304	45	<10	2,374.00		
41	649	1	1/01/1949	73	6		9	0	1	1	21	31.29	240.69	199903	201112	59	<10	5,350.46		
42	658	1	25/10/1946	75	6	2	20	0	1	1	21	137.02	1,054.00	201311	201912	74	<10	8,022.31		
43	659	1	21/04/1957	65	6	2	24	1	1	1	21	133.25	1,025.00	200009	202206	82	<10	7,570.25		
44	670	1	20/02/1952	69	6		11	0	1	1	21	87.50	750.00	199907	201408	12	<10	841.42		

3. Asegurados SNP

Estructura base de datos de afiliados SNP

Atributo	Descripción	Tipo de dato
id_persona	Código interno de identificación del afiliado	Numérico
sexoact	Sexo del afiliado	0: Mujer 1: Hombre
fnacact	Fecha de nacimiento del afiliado	dd/mm/yyyy
edadact	Edad (en años calendario) del afiliado	Numérico
redadact	Rango de edad (en años) del afiliado	1: Hasta 24 años 2: 25 a 34 años 3: 35 a 44 años 4: 45 a 54 años 5: 55 a 64 años 6: 65 a más años
estcivil	Estado civil del afiliado	1: Soltero 2: Casado 3: Viudo 4: Divorciado
dpto	Departamento de residencia del afiliado	1: Amazonas 2: Ancash 3: Apurímac 4: Arequipa 5: Ayacucho 6: Cajamarca 7: Cusco 8: Hucancavelica 9: Huánuco 10: Ica 11: Junín 12: La Libertad 13: Lambayeque 14: Lima 15: Loreto 16: Madre de Dios 17: Moquegua 18: Pasco 19: Piura 20: Puno 21: San Martín 22: Tacna 23: Tumbes 24: Callao 25: Ucayali 26: Extranjero
aportante	Indicador si el afiliado declaró aporte en el último mes	0: No 1: Sí
tipo_afil	Tipo de afiliado según categoría, en el último mes	1: Obligatorio 2: Facultativo 3: Libre desafiliación
tipo_dep	Tipo de afiliado según dependencia, en el último mes	1: Dependiente 2: Independiente
tipo_trabajador	Tipo de trabajo que realizó el afiliado en el últimos mes	Numérico
aporte	Monto del último aporte declarado (en S/) del afiliado	Numerico
remuneracion	Remuneración asociada al último aporte declarado (en S/) por el afiliado	Numerico
primer_periodo	Primer periodo de aporte declarado del afiliado durante el periodo SUNAT	Numérico
ultimo_periodo	Último periodo de aporte declarado del afiliado drurante el periodo SUNAT	Numérico
nro_aportes	Número de meses de aportes declarados por el afiliados durante el periodo SUNAT	Numérico
monto_aportes	Suma de aportes (en S/) declarados por el afiliados en el periodo SUNAT	Numérico

10. Base de datos de asegurados SNP que presentaron solicitudes

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
	Id_persona	Fecha_recepción	Fecha_creación	Motivo_solicitud	Estado_solicit	Sexo	Edad	Departament		
2	1	9/08/2021	12/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	M	67	LIMA		
3	2	6/08/2021	6/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	F	71	LIMA		
4	3	10/08/2021	25/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	M	76	AYACUCHO		
5	4	19/08/2021	28/09/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	F	76	LIMA		
6	5	27/08/2021	27/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	M	68	ANCASH		
7	6	3/08/2021	27/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	M	69	LIMA		
8	7	17/08/2021	6/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	F	72	LIMA		
9	8	16/08/2021	31/08/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	71	PIURA		
10	9	27/07/2021	9/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	F	70	LIMA		
11	10	13/08/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	68	LIMA		
12	11	25/08/2021	25/08/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	F	66	LIMA		
13	12	18/10/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	76	LIMA		
14	13	23/08/2021	24/08/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	84	UCAYALI		
15	14	24/08/2021	24/08/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	F	69	LIMA		
16	15	25/08/2021	25/08/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	74	LORETO		
17	16	24/08/2021	24/08/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	68	LIMA		
18	17	8/09/2021	9/09/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	F	68	ANCASH		
19	18	15/09/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	63	ANCASH		
20	19	22/09/2021	22/09/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	F	70	LIMA		
21	20	9/08/2021	23/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	M	68	LAMBAYEQUE		
22	21	30/07/2021	23/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	M	71	LA LIBERTAD		
23	22	26/07/2021	6/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	M	68	LIMA		
24	23	13/09/2021	13/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	68	LIMA		
25	24	28/09/2021	28/09/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	70	LIMA		
26	25	20/09/2021	21/09/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	78	AREQUIPA		
27	26	29/09/2021	1/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	F	73	LA LIBERTAD		
28	27	9/08/2021	9/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	M	82	LAMBAYEQUE		
29	28	12/10/2021	12/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	ATENDIDA	M	82	AREQUIPA		
30	29	6/08/2021	6/08/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	ATENDIDA	M	76	LIMA		

Solicitudes presentadas

Estructura de base de datos de solicitudes presentadas

Atributo	Descripción	Tipo de dato
id_persona	Código interno de identificación del solicitante	Numérico
Fecha_recepción	Fecha de recepción de la solicitud	dd/mm/yyyy
Fecha_creación	Fecha de creación de la solicitud	dd/mm/yyyy
Motivo_solicitud	Motivo de la solicitud	Textual
Estado_solicitud	Estado de la solicitud	Atendida Registrada
Sexo	Sexo del solicitante	M: Masculino F: Femenino
Edad	Edad del solicitante	Numérico
dpto	Departamento de residencia del afiliado	Amazonas Ancash Apurímac Arequipa Ayacucho Cajamarca Cusco Huancavelica Huánuco Ica Junín La Libertad Lambayeque Lima Loreto Moquegua Pasco Piura Puno San Martín Tacna Tumbes Ucayali

11. Base de datos solicitudes atendidas: pensiones otorgadas y denegadas

Archivo Inicio Insertar Dibujar Disposición de página Fórmulas Datos Revisar Vista Automatizar Ayuda ABBYY FineReader 12 Nitro Pro 9

A1

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O
		Fecha_recepción	Fecha_creación	Fecha_término	Motivo_solicitud	Resultado	Casística	Monto	años_aport	Emisión_aprobaci	Prestación	Sexo	Edad	Departament	
2		9/08/2021	12/08/2021	22/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	M	67	LIMA	
3		6/08/2021	6/08/2021	20/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	F	71	LIMA	
4		10/08/2021	25/08/2021	20/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	M	76	AYACUCHO	
5		19/08/2021	28/09/2021	19/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	F	76	LIMA	
6		27/08/2021	27/08/2021	21/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	M	68	ANCASH	
7		3/08/2021	27/08/2021	19/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	M	69	LIMA	
8		17/08/2021	6/10/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	F	72	LIMA	
9		16/08/2021	31/08/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	M	71	PIURA	
10		27/07/2021	9/08/2021	19/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	F	70	LIMA	
11		13/08/2021	20/10/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	M	68	LIMA	
12		25/08/2021	25/08/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	F	66	LIMA	
13		18/10/2021	20/10/2021	22/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	M	76	LIMA	
14		23/08/2021	24/08/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	M	84	UCAVALI	
15		24/08/2021	24/08/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	F	69	LIMA	
16		25/08/2021	25/08/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	M	74	LORETO	
17		24/08/2021	24/08/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	M	68	LIMA	
18		8/09/2021	9/09/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	F	68	ANCASH	
19	18	15/09/2021	20/10/2021	22/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN ADELANTADA 31301	\$/ 500.00	25	202201	JUBILACIÓN	M	63	ANCASH	
20		22/09/2021	22/09/2021	22/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	F	70	LIMA	
21		9/08/2021	23/08/2021	20/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	M	68	LAMBAYEQUE	
22		30/07/2021	23/08/2021	20/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	M	71	LA LIBERTAD	
23		26/07/2021	6/08/2021	19/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	M	68	LIMA	
24		13/09/2021	13/10/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	M	68	LIMA	
25		28/09/2021	28/09/2021	22/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	M	70	LIMA	
26		20/09/2021	21/09/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	M	78	AREQUIPA	
27		29/09/2021	1/10/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	F	73	LA LIBERTAD	
28		9/08/2021	9/08/2021	22/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	M	82	LAMBAYEQUE	
29		12/10/2021	12/10/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	M	82	AREQUIPA	
30		6/08/2021	6/08/2021	20/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	M	76	ICA	
31		6/08/2021	6/08/2021	20/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	F	68	AYACUCHO	
32		9/08/2021	10/08/2021	21/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	M	79	LAMBAYEQUE	
33		7/10/2021	7/10/2021	22/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	M	75	ICA	
34		20/10/2021	21/10/2021	22/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	F	67	AREQUIPA	
35		25/08/2021	25/08/2021	22/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	M	70	LA LIBERTAD	
36		27/07/2021	9/08/2021	19/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	M	69	LIMA	
37		7/09/2021	7/09/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	M	73	LAMBAYEQUE	
38		20/09/2021	20/09/2021	21/10/2021	765 - SENTENCIA TAP	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	M	79	LIMA	
39		2/08/2021	6/08/2021	20/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	M	82	LIMA	
40		6/08/2021	6/09/2021	20/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	M	77	LIMA	
41		13/10/2021	13/10/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	12	202201	JUBILACIÓN	F	68	AREQUIPA	
42		25/08/2021	25/08/2021	22/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	16	202201	JUBILACIÓN	M	67	ANCASH	
43		6/08/2021	7/10/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	M	68	LIMA	
44		2/09/2021	2/09/2021	21/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 350.00	15	202201	JUBILACIÓN	M	86	TUMBES	
45		1/09/2021	1/09/2021	20/10/2021	200 - SOLICITUD DE PENSION DE JUBILACION	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	10	202201	JUBILACIÓN	M	73	LA LIBERTAD	
46		10/08/2021	12/08/2021	22/10/2021	808 - ATENCION LEY 31301 DE OFICIO	OTORGADO	PENSIÓN PROPORCIONAL 31301	\$/ 250.00	11	202201	JUBILACIÓN	M	69	LIMA	

Solicitudes atendidas filtro para spss Hoja2

Listo Accesibilidad: es necesario investigar 60%

Base de Datos de Solicitudes Atendidas 31301

Atributo	Descripción	Tipo de dato
id_persona	Código interno de identificación del solicitante	Numérico
Fecha_recepción	Fecha de recepción de la solicitud	dd/mm/yyyy
Fecha_creación	Fecha de creación de la solicitud	dd/mm/yyyy
Fecha_término	Fecha de término de la solicitud	Dd/mm/yyyy
Motivo_solicitud	Motivo de la solicitud	Textual
Resultado	Estado de la solicitud	Denegado Desistimiento Fund. En parte Fundado Improcedente Infundado Otorgado
Casuística	Casuística de la solicitud	Textual
Monto	Monto de pensión del beneficiario	Moneda
Años_aporte	Número de años de aporte del solicitante/beneficiario	Numérico
Emisión_aprobación	Mes de emisión de la aprobación/denegación de la solicitud	Yyyy/mm
Sexo	Sexo del beneficiario/solicitante	F: Femenino M:Masculino
Edad	Edad del solicitante	Numérico
Departamento	Departamento de solicitante/beneficiario	Amazonas Ancash Apurímac Arequipa Ayacucho Cajamarca Cusco Huancavelica Huánuco Ica Junín La Libertad Lambayeque Lima Loreto Moquegua Pasco Piura Puno San Martín Tacna Tumbes Ucayali

12. Oficio 118-2020-2021-JCGR/CR



CECILIA GARCÍA RODRÍGUEZ

"Decenio de Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de Salud"

Lima, 17 de mayo de 2020

OFICIO N° 118-2020-2021-JCGR/CR

URGENTE

Señor:

VICTORHUGO MONTOYA CHÁVEZ

Jefe de la Oficina Nacional de Normalización Previsional

Presente. -

Asunto: Pedido de información congresal.

Es grato saludarlo y dirigirme cordialmente a usted por lo siguiente.

En ejercicio de mi función congresal he recibido un sinnúmero de casos, pedidos y reclamaciones de trabajadores aportantes a la ONP quienes expresan verse excluidos del derecho constitucional a una pensión de jubilación por no cumplir con los 20 años de aportación que exige el marco legal existente.

Es por ello que he presentado una iniciativa legislativa que permita responder a la urgente necesidad de estos peruanos, agravada por la emergencia nacional por la pandemia COVID 19, contribuyendo a un necesario e impostergable debate nacional sobre el tema que permita en forma consensuada y conjunta dar respuesta a este reclamo ciudadano.

En este sentido le solicito me informe lo siguiente:

- El número de aportantes que ha recibido una pensión de jubilación en los últimos 5 años. Cuánto suman estas pensiones en su conjunto por año. Cuál es el monto de las pensiones máximas, mínimas y su promedio.
- De este monto que se otorga cada año, qué porcentaje se financia por el aporte de los trabajadores, y qué porcentaje por transferencia del tesoro público.
- Cuántos aportantes a la ONP no reciben una pensión, teniendo los años para jubilarse, por no haber cumplido 20 años de aporte. Cuál sería el presupuesto necesario para que estos aportantes reciben el 100% del monto que aportaron durante sus años de actividad labora.
- Los informes técnicos elaborados por la Oficina Nacional de Normalización Previsional en los que se analiza la problemática de los trabajadores que son excluidos de la posibilidad de recibir una pensión de jubilación cuando no cumplen los 20 años exigidos y las propuestas de solución planteadas por su organismo.

Formulo este pedido al amparo del artículo 96° de la Constitución y los artículos 22° literal b), y 69° del Reglamento del Congreso de la República con rango de Ley.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima.

Atentamente,

JCGR/DRPM

13. Oficio 019-2020-JF/ONP



PERÚ

Ministerio
de Economía
y Finanzas

Oficina de
Normalización
Previsional

Jefatura

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

Oficio N° 019 -2020-JF/ONP

Lima, 5 de junio de 2020

Señor
JAQUELINE GARCÍA RODRÍGUEZ
Congresista
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N. Lima
Presente.-

Asunto : Solicitud de información
Referencia : **Hoja de Ruta N° 017848-2020**
Oficio N° 118-2020-2021-JCGR/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) información referida a trabajadores aportantes quienes expresan verse excluidos del derecho constitucional a una pensión de jubilación por no cumplir con los 20 años de aportación que exige el marco legal existente.

Al respecto, se alcanza el Informe N° 48-2020-DPR/ONP, elaborado por la Dirección de Producción, para conocimiento y fines pertinentes.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para renovar le las expresiones de mi mayor consideración.

Atentamente,



VICTORHUGO MONTOYA CHÁVEZ
Jefe
Oficina de Normalización Previsional



Firmado digitalmente por:
CARRION VELASQUEZ Helza
Elizabeth FAU 20254185235 soft
Módulo: Udy V° B°
Fecha: 05/06/2020 12:06:28-0500

Jr. Bolívar N° 109, Lima 1, Lima - Perú • © 634 2222 • www.onp.gob.pe

14. Informe 48-2020-DPR/ONP



INFORME N° 48-2020-DPR/ONP

Para : **HILDA SANDOVAL CORNEJO**
Gerente General

De : **HELDA CARRIÓN VELÁSQUEZ**
Directora General de Producción

Asunto : Solicitud de información de la congresista Cecilia García Rodríguez

Referencia : Oficio N° 118-2020-2021-JCGR/CR

Hoja de Ruta : 017848-2020

Fecha : 5 de junio de 2020

I. OBJETIVO

El presente informe tiene por objetivo informar sobre la solicitud de información relacionada al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), presentado a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), por la congresista Cecilia García Rodríguez.

II. ANTECEDENTES

- 2.1 La congresista Cecilia García Rodríguez solicita información relacionada al SNP, la cual se encuentra a cargo de la ONP¹.
- 2.2 Dicha solicitud es derivada a la Dirección de Producción (DPR); a fin que consolide la respuesta respectiva.
- 2.3 La DPR solicita a la Dirección de Prestaciones (DPE) y a la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión (OPG) la información relacionada al citado pedido congresal².
- 2.4 La DPE y la OPG remiten a la DPR la información solicitada³.

III. BASE LEGAL

- 3.1 Decreto Ley N° 19990, Crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.
- 3.2 Decreto Ley N° 25967, Modifican el goce de pensiones de jubilación que administra el Instituto Peruano de Seguridad Social.
- 3.3 Ley N° 26504, Modifican el Sistema Nacional de Pensiones.
- 3.4 Ley N° 27617, Ley que dispone la reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990 y modifica el Decreto Ley N° 20530 y la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

¹ Oficio N° 118-2020-2021-JCGR/CR

² Memorándum N° 378-2020-DPR/ONP, del 19/05/2020.

³ Memorándum N° 435-2020-DPE/ONP y N° 088-2020-OPG/ONP, respectivamente.



Firmado digitalmente por:
GARRIÓN VELÁSQUEZ HILDA
B:\abath\FAU\2020\41\0035 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2020 12:30:40 03:00

3.5 Ley N° 28532, Ley que establece la reestructuración integral de la Oficina de Normalización Previsional.

IV. ANÁLISIS

4.1 **Competencia de la DPR:** La DPR tiene por función, entre otras, gestionar los procesos de recaudación, verificación y acreditación de los aportes de los asegurados; así como, del proceso de calificación de derechos pensionarios del SNP – Decreto Ley N° 19990, de otros sistemas previsionales a cargo de la ONP, de los bonos de reconocimiento y complementarios, así como de pensiones complementarias y otros regímenes previsionales que por ley se le encarguen⁴.

4.2 **Estructura del Informe:** En atención al pedido formulado por la citada Congressista, se procederá a contestar la solicitud tomando en cuenta lo siguiente:

- A. Pensiones otorgadas en los últimos 5 años.
- B. Financiamiento de las Pensiones del SNP.
- C. Afiliados con menos de 20 años de aportes.
- D. Informes técnicos elaborados por la ONP.

A. PENSIONES OTORGADAS EN LOS ÚLTIMOS 5 AÑOS

4.3 En el Cuadro N° 1 se aprecia la información anualizada de nuevos pensionistas definitivos del Decreto Ley N° 19990 con prestación de jubilación desde el año 2015 hasta abril 2020.

Cuadro 1. Nuevos Pensionistas de Jubilación del D.L. N° 19990

Año	Cantidad de pensionistas	Planilla Anual S/
2015	22,476	167,066,676
2016	23,297	161,650,106
2017	19,851	153,243,834
2018	23,974	192,476,151
2019	24,371	212,943,272
2020 ⁽¹⁾	9,299	87,242,295

(1) Información al mes de mayo 2020

4.4 Posteriormente, se reajustaron los montos de pensiones a favor de los pensionistas de jubilación y de invalidez, resultando la pensión mínima en S/ 500 y la pensión máxima mensual que abona la ONP en el SNP a que se refiere el Decreto Ley N° 19990, en S/ 893⁵.

⁴ Inciso h) del artículo 34 del Reglamento de Organización y Funciones de la ONP (ROF-DNP).

⁵ Decreto Supremo N° 139-2019-EF, Dictan disposiciones para el reajuste del monto de las pensiones establecidas en el Decreto Ley N° 19990.



Firmado digitalmente por:
GARRIBO VELASQUEZ Heide
Cibercod: FAU 20254106098 soft
Módulo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09.05.2020 12:11:08-0303



B. FINANCIAMIENTO DE LAS PENSIONES DEL SNP

- 4.5 En el Cuadro N° 2 se muestran las fuentes de financiamiento ejecutadas para el pago de la Planilla de Pensiones del SNP bajo el régimen del Decreto Ley N° 19990, para los años 2015 al 2019.

Cuadro N° 2. Planilla de Pensiones SNP D.L. N° 19990 (Soles)

Año	Total Planilla SNP D.L. 19990 (a)+(b)+(c)	% Participación			Total
		% Rec. Ordinarios	% Aportaciones, Recaudación Neta	% Otros	
2015	4,204,746,783	23%	69%	8%	100%
2016	4,276,622,608	12%	80%	9%	100%
2017	4,612,245,378	9%	64%	7%	100%
2018	4,737,794,136	13%	60%	7%	100%
2019	5,201,873,671	16%	77%	7%	100%

Fuente: OPG - ONP

C. AFILIADOS CON MENOS DE 20 AÑOS DE APORTES

- 4.6 Con relación a este tema, se analizó la población que ha cumplido los 65 años de edad sin alcanzar los 20 años de aportes requeridos para acceder a una pensión de jubilación, encontrándose que 292.429 afiliados no completaron los 20 años de aportes al mes de marzo 2020, el monto de los aportes declarados por estos afiliados asciende a S/ 1,691,079,804.

D. INFORMES TÉCNICOS ELABORADOS POR LA ONP

- 4.7 Al respecto, la ONP no ha elaborado informes técnicos sobre aquellos afiliados que no lograron los veinte (20) años de aporte, el cual es una regla normativa del SNP para acceder a una pensión del régimen general.

V. CONCLUSIÓN

En atención a lo señalado, la información descrita en los párrafos precedentes brinda atención a la solicitud de información formulada por la congresista Cecilia García Rodríguez.

VI. RECOMENDACIÓN

Se recomienda elevar el presente informe a la Jefatura de la ONP, a fin de continuar su trámite respectivo.

Asimismo, se adjunta el proyecto de Oficio a ser remitido al Congreso de la República.

Atentamente,

HELDA CARRIÓN VELÁSQUEZ
Directora General de Producción



Firmado digitalmente por:
CARRIÓN VELÁSQUEZ, Helda
Bibacath FAU 2025418036.pdf
Módulo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2020 12:12:24-0600

15. Oficio 132-2020-GG/ONP



PERÚ

Ministerio
de Economía
y Finanzas

Oficina de
Normalización
Previsional

Gerencia
General

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

OFICIO N° 132-2020-GG/ONP

Lima, 4 de setiembre de 2020.

Señora
KITTY ELISA TRINIDAD GUERRERO
Secretaría General
Ministerio de Economía y Finanzas
Jirón Junín N° 319, Cercado de Lima.
Presenta.-

Asunto: Autógrafo de Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley N° 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted saludándola cordialmente, por especial encargo del Jefe de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con la finalidad de alcanzar la opinión técnica institucional respecto de la **Autógrafo de Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley N° 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP)**, la que se pone a consideración del Sector para la evaluación respectiva.

Para tal efecto, se remite el Informe N° 108-2020-DPR/ONP, emitido por la Dirección de Producción de la ONP, que detalla e integra la opinión técnica y legal de la Oficina de Normalización Previsional.

Hago propicia la ocasión para expresar los sentimientos de mi mayor estima.

Atentamente

HILDA SANDOVAL CORNEJO
Gerente General
Oficina de Normalización Previsional

Adjunte:
- Informe N° 108-2020-DPR/ONP

16. Informe 108-2020-DPR/ONP



DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES
AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD

INFORME N°108-2020-DPR/ONP

Para : HILDA SANDOVAL CORNEJO
Gerenta General

De : NORA TORRES VALVERDE
Directora General de Producción (e)

Asunto : Opinión Institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de la Autógrafa de Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley N° 19990 administrados por la ONP

Referencia : Oficio N° 0047-2020-EF/53.05

Hoja de Ruta : 026556-2020

Fecha : 04 de septiembre de 2020

I. OBJETIVO

El presente informe tiene por objetivo emitir opinión institucional de la ONP con relación a la Autógrafa de 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).

II. ANTECEDENTES

- 2.1 El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) traslada a la Oficina de Normalización Previsional (ONP)¹ la solicitud de la Presidencia de la República para analizar Autógrafa de Ley que establece un Régimen Especial Facultativo de Devolución de los Aportes para los Aportantes Activos e Inactivos bajo el Decreto Ley N° 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
- 2.2 La Gerencia General de la ONP remite la solicitud a la Dirección de Producción (DPR), para que se emita y consolide la opinión institucional sobre la autógrafa².

¹ Oficio 0047-2020-EF/53.05.

² Derivación, del 29/08/2020.

- 2.3 La DPR solicita a Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión (OPG), a la Dirección de Prestaciones (DPE), a la Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ), a la Dirección General de Inversiones (DIN), a la Dirección General de Ingeniería y Procesos (OIP) y a la Dirección General de Administración (OAD)³, la información relacionada a la autógrafa dentro del ámbito de su competencia.
- 2.4 Adicionalmente a la Información que remitió la OPG, OAJ, DPE, DIN, OIP y OAD⁴ en su momento, la DPR recibió las opiniones de OTI, OGR y ORI⁵.

III. ANÁLISIS

- 3.1 **Autógrafa objeto del Informe:** Los PL, formulados por algunos congresistas en virtud de su Iniciativa legislativa⁶, se encuentran relacionados con las competencias de la ONP, por lo que debe emitirse sobre su fórmula normativa:

TEXTO SUSTITUTORIO

DE LAS COMISIONES DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA, DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, Recalado en los Proyectos de Ley N°s 133/2016-CR, 2411/2016-CR, 3561/2016-CR, 4310/2016-CR, 4877/2020-CR, 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5047/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5109/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199-2020-CR, 5215/2020-CR, 5329/2020-CR, 5334/2020-CR, 5351/2020-CR, 5409/2020-CR, 5425/2020-CR, 5449/2020-CR, 5531/2020-CR, 5619/2020-CR, 5676/2020-CR, 5677/2020-CR, 5800/2020-CR, 5938/2020-CR y 5958/2020-CR

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)

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es establecer un régimen especial facultativo para la devolución de los aportes, de los aportantes activos e inactivos del Decreto Ley 19990 del Sistema Nacional de Pensiones (SNP)

Artículo 2. Régimen Especial Facultativo de Devolución en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP)

2.1 Establézcase de manera excepcional y por única vez, la devolución de los aportes, hasta una (01) Unidad Impositiva Tributaria (UIT), a los aportantes activos e inactivos al Sistema Nacional de Pensiones.

2.2 Los aportantes activos e inactivos del Decreto Ley 19990 podrán escogerse a la devolución de aportes establecida en la presente ley, durante los noventa (90) días hábiles posteriores a su publicación en el diario oficial El Peruano.

Artículo 3. Procedimiento del Régimen Especial Facultativo en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP)

³ Memorándum Circular N° 023-2020-OPR/ONP, del 29/08/2020.

⁴ Memorándums e informes N° 042-2020-OPG/ONP, N° 357-2020-OAJ/ONP, N° 105-2020-DPE/ONP, N° 018-2020-DIN/ONP, N° 050-2020-OIP/ONP y N° 882-2020-OAD/ONP, respectivamente, del 31/08/2020 y 04/09/2020.

⁵ Memorándums e informes N° 008-2020-OTI/ONP, N° 088-2020-OGR/2020 y N° 297-2020-ORI/ONP, del 04/09/2020.

⁶ Artículo 107 de la Constitución Política del Perú.

3.1. La devolución de aportes a que se refiere el artículo 2, se realiza de la siguiente manera:

Hasta el 50% de una (01) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) en el plazo máximo de treinta (30) días calendario posteriores a la conformidad de la solicitud que otorga la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

El saldo restante en el plazo máximo de noventa (90) días calendario posterior al primer desembolso.

3.2. La Oficina de Normalización Previsional (ONP), en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles de recibida la solicitud del aportante activo o inactivo, de manera física, presencial o remota, emite la conformidad de dicha solicitud.

3.3. A falta de pronunciamiento de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) en el plazo previsto en el párrafo 3.2, se aplica el silencio administrativo positivo.

Artículo 4. De la Intangibilidad de la Devolución

La devolución de los aportes a que se refiere la presente ley mantienen la condición de intangibles, no pudiendo ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención, cualquier forma de afectación, sea por orden judicial y/o administrativa, sin distinción de la cuenta en la que hayan sido depositados.

Lo señalado en la presente disposición no se aplica a las retenciones judiciales o convencionales derivadas de deudas alimentarias, hasta un máximo de 30% de lo retenido.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Derecho a la devolución de los aportes afectados

Las personas que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y que a los 65 años de edad o más, no han logrado cumplir los requisitos para obtener una pensión, tienen derecho a la devolución de la totalidad de sus aportes efectuados, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3° de la presente Ley. Para el cálculo de la devolución de los aportes se utiliza la tasa promedio de interés pasiva en moneda nacional para plazos mayores a un año que publica el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).

SEGUNDA. Retribución Extraordinaria

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) otorgará por única vez, a los pensionistas del Decreto Ley 19990, una retribución extraordinaria equivalente a una (01) Remuneración Mínima Vital (RMV).

La entrega de la retribución extraordinaria se realiza según el cronograma que, en el plazo de quince (15) días calendario de publicada la presente norma, el Ministerio de Economía y Finanzas emita para tal efecto.

TERCERA. Implementación de la ley

El Poder Ejecutivo implementa el procedimiento operativo de la presente ley en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles a partir de su publicación.

3.2. **Competencia de la ONP:** La ONP debe emitir opinión sobre la autógrafo debido a lo siguiente:

- a. Constitucionalmente se ha establecido una responsabilidad estatal en la administración previsional: "(...) La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado".
- b. Concretizando el mandato constitucional, la ONP se presenta como el organismo público técnico especializado del Sector Economía y Finanzas⁷ que, justamente, tiene a su cargo la administración del Sistema Nacional de

⁷ Artículo 11 de la Constitución Política del Perú.

⁸ Decreto Ley N° 25967, modificado por Ley N° 28323, y reestructurada por la Ley N° 28532.

Pensiones (SNP) y otros encargos previsionales realizados por mandato legal⁹.

- c. Bajo esta competencia general, le corresponde opinar sobre los proyectos de dispositivos legales relacionados directa o indirectamente con los sistemas previsionales a su cargo¹⁰.
 - d. Adicionalmente, respecto a las autógrafas, el Poder Ejecutivo, y dentro de él, la ONP tiene la posibilidad de estar de acuerdo con su contenido, o, por el contrario, observaría todo o en parte, en el plazo de 15 días¹¹.
 - e. El Informe que se presenta a continuación se considera como uno institucional debido a que la DPR consolida su opinión con la vertida por los demás órganos de la ONP (OPG, OAJ, DPE, DIN, OIP, OAD, OTI, OGR y ORI), cada uno en el marco de su competencia.
- 3.3 **Perspectiva constitucional del Informe:** Toda norma de carácter legal, como la autógrafa aprobada, requiere ser examinada desde un enfoque de constitucionalidad de la autógrafa:
- a. **Supremacía constitucional:** La Constitución es el centro del cual todo deriva, como irradiación a través de la soberanía del Estado en la que se apoya.
 - i. Ello condiciona el reconocimiento de un *Kulturstaat*, una expresión de conquista cultural de la civilización occidental, contexto en el cual se siente un espíritu de las propias Constituciones y, en clave del pluralismo que su texto debe incluir, un espíritu de los diversos 'pueblos', que viven en, conforme a y bajo las Constituciones¹². Al ser además la Constitución el centro sobre el que todo debe converger¹³, todos obligados a respetarla, cumplirla y defenderla¹⁴.
 - ii. Como parte del principio de coherencia normativa, a partir del cual se presume una relación armónica entre las normas que conforman nuestro sistema jurídico¹⁵, se reconoce la jerarquía normativa de la Constitución, la misma que puede ser vista desde un punto de vista objetivo-estructural

⁹ Como los regímenes del Decreto Ley N° 20530, de la Ley N° 30003 o el seguro complementario de trabajo de riesgo.

¹⁰ Inciso 7) del artículo 3 de la Ley N° 28532.

¹¹ Artículo 106 de la Constitución Política del Perú y literal d del inciso 2 del artículo 8 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

¹² Vid. HÄBERLE, P. (2003) *El Estado constitucional*. Lima, Universidad Nacional Autónoma de México-Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

¹³ Vid. ZAGREBELSKY, G. (2005) *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. Madrid, Trotta.

¹⁴ Artículo 38 de la Constitución Política del Perú.

¹⁵ Fundamentos 4, ss. de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0005-2003-AI/TC.

y otro subjetivo-institucional¹⁶. Bajo esa perspectiva, se formula el concepto de 'supremacía normativa de la Constitución'¹⁷.

- ii. La ONP, como organismo del Poder Ejecutivo se encuentra sometido a la Constitución¹⁸, y debe respetarla en todo momento.
- b. **Control de compatibilidad de la autógrafa con la Constitución:** Cuando se emite una norma es necesario analizar su compatibilidad con la Constitución, tomando en cuenta lo siguiente:
 - i. El análisis que se realiza es una forma de colaboración con la gobernabilidad del Estado, con su legitimidad y su desarrollo, pues la adopción de la decisión judicial sirve muchas veces para solucionar controversias en el espacio político¹⁹, sobre todo en *hard cases* (casos trágicos)²⁰.
 - ii. El control de la judicialización de la Constitución -o, para ser más exactos, la de todo acto que la contravenga- es la máxima garantía de que su exigibilidad no está sujeta a los pareceres de intereses particulares, sino, por el contrario, de que todo interés individual o colectivo, para ser constitucionalmente válido, debe manifestarse de conformidad con las reglas y principios, formales y sustantivos, previstos en la propia Constitución²¹. Justamente esto es lo que debe analizarse en la autógrafa objeto del presente informe.
- c. **Doble análisis de constitucionalidad:** Un análisis de constitucionalidad parte de verificar si se ha producido o no una infracción a la Constitución²², la misma que puede ser por:
 - i. Análisis de forma, donde se verifica el procedimiento seguido para su aprobación, tomando en cuenta además si quien emitió la norma tenía competencia para hacerlo²³.
 - ii. Análisis de fondo, donde se verifica el contenido compatible con la Constitución²⁴.
- d. **Test de proporcionalidad:** Para determinar si existe intervención legítima o ilegítima es necesario recurrir al test de proporcionalidad, el cual es un análisis

¹⁶ Fundamento 40 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0030-2005-P/TC, en el que se hace referencia al artículo 51 de la Constitución Política del Perú, de un lado; y a los artículos 38 y 45 de la Constitución Política del Perú, del otro.

¹⁷ Artículo 51 de la Constitución Política del Perú, desarrollado en fundamento 8 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 5854-2005-PA/TC.

¹⁸ Inciso 1 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú y artículo 1 del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

¹⁹ Vid. TATE, C. N. y T. VALLINDER (1995). *The Global Expansion of Judicial Power*. Nueva York, New York University Press.

²⁰ DWORKIN, R. (1975) "Hard Cases". *Harvard Law Review*, 88-1057.

²¹ Fundamento 8 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 5854-2005-PA/TC.

²² Fundamento 11 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0569-2003-AC/TC.

²³ Vid. BALDWIN, R., M. CAVE y M. LODGE (2012) *Understanding Regulation Theory, Strategy, and Practice*. Nueva York, Oxford University Press.

²⁴ Fundamento 1 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0004-1998-AJ/TC.

(...) directamente vinculado con el valor superior justicia; constituye, por lo tanto, un parámetro indispensable de constitucionalidad para determinar la actuación de los poderes públicos, sobre todo cuando ésta afecta el ejercicio de los derechos fundamentales. Para que la aplicación del test sea adecuada, corresponde utilizar los tres principios que lo integran: fin válido e idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto²⁶.

- e. **Análisis de 'buena regulación' de la autógrafa:** La autógrafa, en segundo lugar, debe seguir las reglas para una buena regulación, a partir de un análisis del impacto regulatorio, tomando en cuenta lo siguiente:
- I. Toda norma que se emita debe superar el análisis de Impacto regulatorio (AIR) -RIA (Regulatory Impact Assessment)-, a través del cual el impacto de las decisiones normas debe analizarse de manera racional, mejorando la calidad regulatoria.
 - II. Este examen consiste en un proceso coherente y analítico, de identificación y cálculo sistemáticos de los efectos esperados de la regulación que ayuda a entender quiénes y cómo serán afectados y cuál es la opción regulatoria que genera menores costes para todos²⁷.
 - III. El gran objetivo de quien hace política pública es emitir una buena regulación ('better regulation'), lo cual implica que toda norma debe responder al interés público, definido a través de un beneficio social²⁷, donde deben señalarse los costos y beneficios de la propuesta regulatoria, además de esquematizar los enfoques alternativos que pudieran alcanzar dichos objetivos a un menor coste²⁸. Trata de asegurar que las decisiones logren satisfacer las necesidades y las expectativas de los ciudadanos, de los agentes económicos y de todos los involucrados, de la manera más legítima, proporcional y coste-eficiente posible; así como mantener el impacto de las consecuencias inesperadas y no deseadas en un mínimo aceptable²⁹.
 - IV. De esta forma, una óptima regulación constituye la base fundamental para garantizar estándares adecuados en distintos ámbitos sociales, y al mismo tiempo, una regulación deficiente o de baja calidad puede causar costes individuales y sociales a los actores económicos y consumidores, restringiendo el crecimiento económico, además de inhibir la creación de trabajo³⁰.

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes N° 0050-2004-AJTC y otros.

²⁷ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO – OCDE (2008) *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*, París. <http://www.oecd.org/dataoecd/48/14/44789472.pdf>.

²⁸ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS – DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CAUDAL (2017) *Guía sobre el Análisis de Impacto Regulatorio: Introducción a la Evaluación Post Regulatoria*. Lima.

²⁹ Vid. BALDWIN, R. y M. CAVE (2002). *Understanding Regulation*. New York, Oxford.

³⁰ Vid. MELWESE, A. (2008) *Impact Assessment in EU law making*. Alphen aan den Rijn, Kluwer: Law International.

³¹ Vid. ALLIO, L. (2007) 'Better regulation and impact assessment in the European Commission'. In, KIRKPATRICK, C. y PARKER, D. (eds.) *Regulatory Impact Assessment. Towards better regulation?* Massachusetts, CRC y EE.

- 3.4 **Contenido del Informe:** Para que la medida sea justificada y sea coherente con el modelo constitucional existente en el país, debe determinarse si llega a aumentar el bienestar social neto, es decir, si los beneficios totales son mayores que los costes totales, en función a 'toda la sociedad'. Para ello, el análisis debe ser triple, determinando:
- a. Si el procedimiento seguido para la aprobación de la autógrafa es coherente con el mandato constitucional.
 - b. Si la autógrafa está en coherencia con el reforzamiento del sistema previsional existente en el país, desarrollado constitucionalmente.
 - c. Si la medida aprobada es coherente con el marco existente para una correcta justificación sobre el costo beneficio, sustentado en las reglas constitucionales.

III.A. INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL POR INCUMPLIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACIÓN DE LA AUTÓGRAFA

- 3.5 **Inconstitucionalidad formal de la autógrafa:** Un vicio de Inconstitucionalidad formal es entendido como una violación de las normas procedimentales o del iter legislativo, y dentro de los supuestos que pueden encontrarse está el quebrantamiento del procedimiento legislativo previsto en la Constitución³¹. Como se puede observar *infra*, el Congreso de la República emitió la autógrafa sin contar con Informe favorable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), no escuchó a los actores necesarios para tomar una decisión adecuada y la forma en realizó el debate parlamentario no siguió las reglas jurídicas establecidas para tal efecto.

III.A-1. PROBLEMAS EN LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

- 3.6 **Autógrafa y proyectos de ley:** La autógrafa fue aprobada como el Texto Sustitutorio de las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera; Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos; Presupuesto y Cuenta General de la República; y, Trabajo y Seguridad Social, recaldo en los Proyectos de Ley N°s 133/2016-CR, 2411/2018-CR, 3551/2018-CR, 4310/2018-CR, 4977/2020-CR, 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5047/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5109/2020-CR, 5157/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199-2020-CR, 5215/2020-CR, 5329/2020-CR, 5334/2020-CR, 5351/2020-CR, 5409/2020-CR, 5425/2020-CR, 5449/2020-CR, 5531/2020-CR, 5619/2020-CR, 5676/2020-CR, 5677/2020-CR, 5800/2020-CR, 5938/2020-CR y 5968/2020-CR. Como se puede observar son 29 los proyectos aprobados en la autógrafa que versan sobre los siguientes temas:

³¹ Fundamento 22 de la sentencia del Tribunal Constitucional recalda en los Expedientes N° 0020-2005-P/TC y otros.

Cuadro N° 1. Proyectos de ley acumulados en la autografía

	PROYECTO DE LEY	CONTENIDO
1	133-2016-CR ²²	Devolución del íntegro de las aportaciones acumuladas al afiliado al SNP que a los 50 años no llegue a cobrar 20 años de aportaciones, en una sola armada, reconstruyendo el fondo total acumulado, aplicándose interés legal.
2	2411-2018-CR ²³	Devolución de aportes al asegurado, sea del régimen general o especial, que cumple con la edad suficiente para acceder a la pensión de jubilación y no cuenta con los años de aportaciones para acceder a pensión.
3	3561-2018-CR ²⁴	Devolución del monto de los aportes de jubilación de los trabajadores dependientes afiliados al SNP, que no alcanzan los 20 años de aportación.
4	4310-2018-CR ²⁵	Devolución de los aportes de los que optaron por dejar el SNP para afiliarse al SPP y hubieran aportado 24 meses en los últimos 17 años, mediante "Bono de Reconocimiento Aporte" con un valor nominal de hasta S/ 30,000.
5	4977-2020-CR ²⁶	Devolución de aportes para los casos de afiliados con menos de 15 años y 11 meses de aportaciones, y régimen Especial de Jubilación, con pensiones para afiliados con 16, 18, 17 y 16 años de aportes, reduciéndose 10%, 20%, 30% y 40% a la pensión que hubiese obtenido si su aporte hubiese sido 20 años, sin que les corresponda derecho con el Seguro Social de Salud (ESSALUD).
6	5030-2020-CR ²⁷	Devolución de la ONP de los aportes realizados al SNP que no alcancen a cumplir 20 años de aportaciones, actualizando su valor con los intereses generados, e imputación de intereses a sus aportes para personas que tengan 15 o más años de aportaciones y cuenten con 60 o más años de edad a fin de que accedan a una pensión de jubilación.
7	5044-2020-CR ²⁸	Creación de Bono de Reconocimiento en función de aportes efectuados al SNP, en una Cuenta Individual del Aportante, pudiendo los afiliados de forma voluntaria y extraordinaria retirar entre 1 y 3 UIT de esa cuenta.
8	5047-2020-CR ²⁹	Suspensión de pago para mayo y junio para aportantes obligatorios y para aportantes facultativos el día en sus pagos, considerándose aportes efectivos.

²² Proyecto de ley denominado Ley que devuelve los aportes de los afiliados al SNP que no califican para una pensión, presentado por el ex congresista Yonhy Lescano Ancoitea (Acción Popular).

²³ Proyecto de ley denominado Modifica el Decreto de Ley 19990 con la finalidad de devolver las aportaciones de los asegurados que no cumplen con el mínimo de aportaciones para alcanzar la pensión de jubilación, presentado por el ex congresista Justino Rómulo Apaza Ordoñez (Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad).

²⁴ Proyecto de ley denominado Devuelve los aportes de jubilación de forma progresiva a los asegurados dependientes en el Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 19990, presentado por la ex congresista Estelita Sonia Suarez Espinoza (No agrupados).

²⁵ Proyecto de ley, denominado establece la devolución de los aportes efectuados a la ONP, a las personas que optaron por trasladarse al Sistema Privado de Pensiones y que hayan aportado al Sistema Nacional de Pensiones, 24 meses como mínimo en los últimos (17) años, presentado por la ex congresista Yessica Ponca Villarreal de Vargas (No agrupados).

²⁶ Proyecto de ley denominado Incorpora un régimen especial de jubilación para los afiliados al Decreto Ley 19990, con menos de 20 años de aportaciones y establece la devolución para las personas con menos de 15 años y 11 meses de aportaciones, presentado por el Grupo Parlamentario Podemos Perú.

²⁷ Proyecto de ley denominado Autoriza devolución de los aportes realizados por los trabajadores al Sistema Nacional de Pensiones por no tener derecho a pensión, presentado por la congresista Martha Gladys Chávez Cosío (Fuerza Popular).

²⁸ Proyecto de ley denominado Establece el Bono de Reconocimiento por los aportes efectuados al Sistema Nacional de Pensiones que permita su devolución en situaciones extraordinarias, presentado por el congresista Robledo Noé Gutierrez Ramos (Frente Popular Agrícola del Perú - FREPAP).

²⁹ Proyecto de ley denominado Suspende de manera excepcional la obligación de aportar al Sistema Nacional de Pensiones, como medida para reducir el impacto en la economía familiar, presentado por la congresista María Cristina Robanzo Lazama (FIA del Perú - FREPAP).

9	5063-2020-CR ⁴⁰	Devolución de hasta un 80% para aquellas personas que han efectuado aportes al SNP durante un mes y hasta 19 años, y transferencia del 20% restante a ESSALUD para la atención de salud.
10	5104-2020-CR ⁴¹	Bonificación económica extraordinaria mensual no menor a una pensión mínima a favor de los pensionistas del SNP.
11	5107-2020-CR ⁴²	Devolución de la ONP a los aportantes que no estén gozando de la pensión, 5 meses de aportaciones, siempre que no exceda las 2 UIT.
12	5109-2020-CR ⁴³	Devolución del total de aportes al SNP en caso no se cumpla con la edad de jubilación y no se logre acreditar el requisito legal de aportaciones y retiro de hasta un 25% de sus aportes realizados hasta por un monto máximo de 1 UIT.
13	5157-2020-CR ⁴⁴	Bono de reconocimiento por única vez a los que acrediten haber aportado entre un año completo hasta 14 años y 11 meses, equivalente a una pensión mínima por cada año de aporte, y pensión especial a quien haya aportado entre 19, 18, 17, 16, y 15 años, equivalente al 45%, 40%, 35%, 30% y 25% de su remuneración de referencia, con un descuento del 4,5% para ESSALUD.
14	5196-2020-CR ⁴⁵	Devolución del 100% de sus aportes para los aportantes y ex aportantes que no cumplan con 20 años de aportaciones y conformación de una Comisión Técnica para propuesta de Bono Extraordinario no menor de S/2.000,00.
15	5199-2020-CR ⁴⁶	Otorgamiento de un anticipo extraordinario de pensión de una RMV para los que hayan aportado al SNP hasta 10 años, y de 3 a 5 RMV a los que han aportado entre 10 y 20 años, y devolución posterior con un descuento de hasta el 5% de una RMV de la pensión.
16	5215-2020-CR ⁴⁷	Retiro de aportes de 10 meses de aportación si está entre 20 y 40 años de edad, y de 15 meses de aportaciones si están entre 40 y 65 años de edad.
17	05329-2020-CR ⁴⁸	Retiro de los fondos aportados por afiliados que no cuentan con 65 años de edad y mínimo 20 años de aportaciones al SNP, si es que lo solicitan.

⁴⁰ Proyecto de ley denominado Dispone la devolución de las aportaciones a los que no alcanzaron los años mínimos de aportación dispuesto en el Decreto Ley 19990 para obtener una pensión en el sistema nacional de pensiones, presentado por el congresista Miguel Ángel Vivanco Reyes (Fuerza Popular).

⁴¹ Proyecto de ley denominado Declara de necesidad pública e interés nacional el otorgamiento de una bonificación extraordinaria para los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones ante la situación de emergencia producida por el Covid-19, presentado por el congresista Hipólito Chaffa Cortez (Unión por el Perú).

⁴² Proyecto de ley denominado Dispone la devolución extraordinaria de aportes a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones – ONP, presentado por la congresista María del Carmen Ormote Durand (Alianza para el Progreso).

⁴³ Proyecto de ley denominado Reforma del Sistema Previsional Público y Privado, y otras medidas a favor de aportantes al SNP, presentado por el congresista Jim Al Mamani Barriga (Unión por el Perú).

⁴⁴ Proyecto de ley denominado Establece otorgar una 'Pensión Especial' en favor de los trabajadores que no alcancen veinte años de aportación al Sistema Nacional de Pensiones, presentado por el congresista Diethell Columbus Muneta (Fuerza Popular).

⁴⁵ Proyecto de ley denominado Habilita a los aportantes a la Oficina de Normalización Previsional a solicitar el 100 % de sus aportes al Sistema Público de Pensiones y aprueba Bono Extraordinario, presentado por la congresista Cecilia García Rodríguez (Podemos Perú).

⁴⁶ Proyecto de ley denominado Otorga anticipo extraordinario de pensión a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) ante la declaración de emergencia sanitaria COVID-19, presentado por el congresista Anthony Renson Novoa Cruzado (Acción Popular).

⁴⁷ Proyecto de ley denominado Faculta a los afiliados de la ONP a hacer el retiro parcial de sus aportes, presentado por el congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez (Acción Popular).

⁴⁸ Proyecto de ley denominado Establece y permite en supuestos excepcionales el retiro de fondos aportados al Sistema Nacional de Pensiones y Decreto Ley N°19990 y Regímenes Especiales que conforman este sistema, presentado por el congresista Julio Fredy Condori Flores (Alianza para el Progreso).

18	05334-2020-CR ⁴⁹	Devolución de aportes para quienes acumulen menos de 15 años de aportaciones al cumplir 65 años de edad e intereses legales.
19	05351-2020-CR ⁵⁰	Devolución del 25% de aportes efectuados por 40% de sus aportes, si es persona en riesgo ante COVID 19; 60% de sus aportes, si estas personas son mayores de 60 años, además de bono de 60% de una UIT a pensionistas.
20	05409-2020-CR ⁵¹	Pensión proporcional o devolución de hasta 95.5% de aportes para afiliados con por lo menos 10 años de aportes, y 65 años de edad, y devolución del 100% de sus aportes a los aportaron menos de 10 años, mediante Bono de Reconocimiento, en un solo desembolso.
21	05423-2020-CR ⁵²	Retiro íntegro de aportes cuando no cumplen con los 20 años de aportes, más intereses bancarios.
22	05449-2020-CR ⁵³	Devolución total del aporte al fondo de sus pensiones en caso no hayan cumplido o no logren cumplir los 20 años de aportes al SNP.
23	5531-2020-CR ⁵⁴	Retiro por única vez y de manera excepcional del 100% de aportes a favor de afiliados que tengan más de 60 años de edad, menos de 20 años de aportes sin seis (06) meses de aportes de manera consecutiva o alternada.
24	5619-2020-CR ⁵⁵	Responsabilidad de la ONP del reintegro a sus afiliados que no estén gozando de una pensión, hasta por un monto que no supere las 2 UIT, dependiendo del tiempo de aportación que tenga el afiliado.
25	5676-2020-CR ⁵⁶	Devolución de aportaciones a personas mayores de 40 años y con 15 años de aportación, sin derecho a beneficio de garantía estatal.
26	5677-2020-CR ⁵⁷	Retiro del 100% de sus aportes a ex aportantes del régimen pesquero que no cuenten con 20 años de aportación y de una UIT a los aportantes activos.
27	5800-2020-CR ⁵⁸	Pensión de 90%, 80%, 70%, 60%, 55% y 50% de la pensión y de Pensión 65 mínima % para los que tengan 19, 18, 17, 16, 15, entre 10 y 14 y entre 5 y 9 años de aportes, respectivamente.

⁴⁹ Proyecto de ley denominado Jubilación especial de asegurados que alcancen más de 15 años de aportes en el régimen del DL 19990, y devolución de aportes para los que acumulan menos de 15 años de aportaciones, presentado por el congresista Rolando Campos Vilalobos (Acción Popular).

⁵⁰ Proyecto de ley denominado Dispone la devolución del 25% de aportes efectuados por los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones y otras medidas, presentado por el congresista Oriendo Anapa Roque (Acción Popular).

⁵¹ Proyecto de ley denominado Establece pensión proporcional para los afiliados al sistema Nacional de Pensiones y la devolución obligatoria de sus aportes como medida para mitigar el impacto económico del Estado de Emergencia Nacional por Covid-19, presentado por la congresista Hirma Norma Alencastre Miranda (Somos Perú).

⁵² Proyecto de ley denominado Faculta a los trabajadores, retirar los aportes realizados al Sistema Nacional de Pensiones por no gozar de una pensión de jubilación, presentado por el congresista José Luis Ancalle Guzmán (Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad).

⁵³ Proyecto de ley denominado Reconoce el derecho de los afiliados a la devolución total de sus aportes del Fondo de Pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional presentado por la congresista Arlette Contreras Bautista (No agrupada).

⁵⁴ Proyecto de ley denominado Establece la devolución de los fondos de pensiones administrados por la Oficina de Normalización Previsional - ONP, presentado por el congresista Luis Carlos Simón Hurtado (Acción Popular).

⁵⁵ Proyecto de ley denominado Ley que devuelve los aportes de los afiliados al SNP que no califican para una pensión, presentado por el congresista Paul Gabriel García Oviedo (Acción Popular).

⁵⁶ Proyecto de ley denominado Reconoce el derecho de los afiliados a la devolución total de sus aportes del Fondo de Pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), presentado por la congresista María Cristina Gallardo Becerra (Podemos Perú).

⁵⁷ Proyecto de ley denominado Habilita a los Ex aportantes de Ley 30003 Ley que regula el régimen especial de seguridad social para los trabajadores y pensionistas pesqueros, a solicitar la devolución de sus aportes al Sistema Público de Pensiones, presentado por el congresista Josepht Amado Pérez Mimbela (Alianza para el Progreso).

⁵⁸ Proyecto de ley denominado Otorga pensión especial de jubilación a los afiliados del Sistema Nacional de Pensiones que hayan contribuido más de cinco años, bajo el régimen de la Ley 19990, presentado por el congresista Ricardo Miguel Burga Chuquiplando (Acción Popular).

28	5938-2020-CR ²⁸	Retiro del 100% de fondos pensionarios para aquellos afiliados que lo soliciten voluntariamente.
29	5968-2020-CR ²⁹	Pensión proporcional al número de años de aportación no menor al 50% de la pensión mínima fijada para el SNP para los que a los 65 años de edad no cumplan los requisitos para recibir una pensión de jubilación.

Elaboración: ONP

- 3.7 **Exigencias para plantear una Iniciativa legislativa:** Los congresistas tienen derecho de iniciativa en la formación de las leyes²⁸. Sin embargo, el ejercicio de este derecho tiene que hacerse cumpliendo ciertos requisitos establecidos por el propio Congreso de la República:

Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales²⁹.

- 3.8 **Problemas en las Iniciativas legislativas:** En este caso, se debe analizar si las iniciativas legislativas que dan lugar a la autógrafa cumplen estos requisitos. Recientemente un estudio estableció lo siguiente: "(...) existe un común denominador entre las iniciativas y la norma aprobada: la ausencia de una sustentación técnica"³⁰:

- No quedan claros los fundamentos que sustentan las medidas planteadas. Tal como se explicará más adelante, las justificaciones podrían resumirse en dos, pero los proyectos de ley no explicitan tales objetivos. Aunque la cantidad no es sinónimo de calidad, la extensión de la exposición de motivos sí puede dar luces sobre el escaso contenido técnico de las propuestas: más del 90% de los proyectos de ley tienen menos de una página de sustentación.
- Lo más grave se encuentra en la ausencia de análisis costo beneficio. Sólo usan fórmulas abiertas, como que no irroga gastos. Esto es gravísimo en una norma que tiene un impacto económico tan fuerte para el país, tal como se determinará más adelante. He aquí algunos ejemplos:

²⁸ Proyecto de ley denominado Ordena la devolución total de los aportes al fondo de pensiones a cargo de la ONP, presentado por el congresista Yessica Mariela Apaza Quipe (Unión por el Perú).

²⁹ Proyecto de ley denominado Garantiza a los trabajadores afiliados al SNP la devolución de sus aportes, presentado por la congresista María Teresa Céspedes Cárdenas (Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPA).

³⁰ Artículo 107 de la Constitución Política del Perú.

³¹ Artículo 75 del Reglamento del Congreso.

³² "ONP: 21 de los 22 proyectos sobre el retiro de fondos no cumplen con estándares técnicos". El Comercio, 27 de agosto de 2020. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/el-analisis-costo-beneficio-los-proyectos-de-congresistas-sobre-el-retiro-de-fondos-de-la-onp-no-cumplan-con-estandares-tecnicos-noticia/>.

- I. "Esta propuesta no genera ningún gasto al Estado, toda vez que los beneficiarios de esta, en su momento cumplieron con efectuar sus aportes al Sistema Nacional de Pensiones (...)"⁶⁴.
- II. "La presente propuesta no representa un gasto para el Estado toda vez que es la devolución de los aportes del trabajador por los años que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones (...)"⁶⁵.
- III. "La presente iniciativa legislativa no debe generar un gasto al Estado peruano, toda vez que se dispone la devolución de los aportes de los trabajadores, los mismos que en teoría se encuentran en un fondo solidario administrado por el Estado de manera deficiente (...)"⁶⁶.
- IV. "La presente iniciativa legislativa no erogará ningún gasto al Estado, si bien es cierto al realizar la devolución de los aportes obligatorios al Sistema Nacional de Pensiones, generará ciertos desembolsos, debemos precisar que el dinero corresponde a los aportantes que no tienen derecho a una pensión de jubilación (...)"⁶⁷.
- V. "El proyecto de ley no ocasiona ningún nuevo gasto al tesoro público puesto que los fondos que se van a retirar del Sistema Nacional de Pensiones son recursos de propiedad de los afiliados (...)"⁶⁸.

III.A-2. PROBLEMAS EN EL ESTUDIO EN COMISIONES

III.A-2.a. AUSENCIA DE DEBATES TÉCNICOS

- 3.9 **Democracia deliberativa:** El Congreso es representación de la sociedad, razón por la cual debe buscar la deliberación como fuente de la toma de decisiones⁶⁹. Es necesario utilizar herramientas discursivas y analíticas para garantizar la inclusión de todas las opiniones, así como facilitar la participación ciudadana. Tomando en cuenta la especificidad técnica del contenido de la autógrafo, era necesario contar con el diálogo suficiente con los especialistas sobre la materia y los posibles afectados con la medida, para que los congresistas tomen una decisión debidamente sustentada. Al respecto las reglas parlamentarias establecen lo siguiente:

Los dictámenes son los documentos que contienen una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las Comisiones sobre las proposiciones de ley y resolución legislativa

⁶⁴ Proyecto de ley N° 5083-2020-CR, del congresista Miguel Ángel Vivanco Reyes (Fuerza Popular).

⁶⁵ Proyecto de ley N° 5044-2020-CR, del congresista Robledo Noé Gutierrez Ramos (Frente Popular Agrícola del Perú - FREPAPE).

⁶⁶ Proyecto de ley N° 5107-2020-CR, de la congresista María del Carmen Ormote Durand (Alianza para el Progreso).

⁶⁷ Proyecto de ley N° 5198-2020-CR, de la congresista Cecilia García Rodríguez (Podemos Perú).

⁶⁸ Proyecto de ley N° 5215-2020-CR, del congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez (Acción Popular).

⁶⁹ HABERMAS, J. (1998) *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid, Trotta.

que son sometidas a su conocimiento, además de las conclusiones y recomendaciones derivadas de dicho estudio⁷⁰.

- 3.10 **Necesidad de debate parlamentario:** En un Estado constitucional de derecho los representantes legislativos deben debatir genuinamente las normas (principio deliberativo), y si bien cabe mecanismos excepcionales para abreviar el debate no existe razonabilidad para hacerlo si las normas son de gran trascendencia constitucional o la materia es relevante (por su complejidad, trascendencia, impacto, entre otros). Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que es imposible que el debate no se produzca cuando, aparte del caso de la reforma constitucional, en el supuesto de la necesidad de un importante nivel de especialización y/o tecnicidad de los temas, así como en aquellos que revistan de elevada complejidad⁷¹, como sin lugar a dudas era una reforma del sistema previsional del SNP. Es por ello que es necesario analizar cómo fue emitida la autógrafa objeto de estudio.
- 3.11 **Dictámenes congresales:** En el Congreso se emitieron los siguientes dictámenes:
- a. El Dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera versó sobre los Proyectos de Ley N° 4977-2020-CR, N° 5030-2020-CR, N° 5044-2020-CR, N° 5047-2020-CR, N° 5063-2020-CR, N° 5107-2020-CR, N° 5109-2020-CR, N° 5157-2020-CR, N° 5196-2020-CR, N° 5199-2020-CR, N° 5215-2020-CR, N° 5351-2020-CR, N° 5409-2020-CR, N° 5449-2020-CR y N° 5531-2020-CR⁷².
 - b. El Dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos versó sobre el Proyecto de Ley N° 4977-2020-CR⁷³.
 - c. El Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República versa sobre los Proyectos de Ley N° 5030-2020-CR, N° 5044-2020-CR, N° 5063-2020-CR, N° 5104-2020-CR, N° 5107-2020-CR, N° 5196-2020-CR, N° 5199-2020-CR, N° 5215-2020-CR, N° 5425-2020-CR, N° 5619-2020-CR y N° 5676-2020-CR⁷⁴.
 - d. El Dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social versa sobre los Proyectos de Ley N° 0133-2016-CR, N° 2411-2018-CR, N° 3561-2018-CR, N° 5157-2020-CR, N° 5329-2020-CR, N° 5334-2020-CR, N° 5409-2020-CR, N° 5425-2020-CR, N° 5449-2020-CR, N° 5676-2020-CR y N° 5800-2020-CR⁷⁵.
- 3.12 **Ausencia de debate congresal razonable:** Los diversos proyectos de ley fue repartido a distintas comisiones -que fungieron de manera desordenada de comisiones principales o segundas comisiones-, sin que en ninguna de ellas

⁷⁰ Artículo 70 del Reglamento del Congreso.

⁷¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes N° 0012-2018-PVTC y 0013-2018-PVTC, en línea con sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0006-2018-PVTC.

⁷² Dictamen emitido el 08 de julio de 2020.

⁷³ Dictamen emitido el 24 de julio de 2020.

⁷⁴ Dictamen emitido el 09 de agosto de 2020.

⁷⁵ Dictamen emitido el 13 de agosto de 2020.

haya existido el suficiente análisis técnico para una materia tan compleja como la previsional.

- 3.13 **Informes técnicos únicamente sobre algunos de los proyectos y para algunas comisiones:** No hubo informes técnicos de la ONP ni del MEF sobre todos los proyectos de ley, ni fueron requeridos en las cuatro comisiones dictaminadoras, tal como se puede observar:
- a. La ONP había emitido opinión sobre proyectos anteriores a la presente legislatura⁷⁶, determinando la inexistencia de un estudio en cada proyecto que demostrase la viabilidad técnica y financiera en términos de costo beneficio⁷⁷.
 - b. Con relación a los nuevos proyectos, tras solicitud de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera⁷⁸, la ONP emitió opinión desfavorable por motivos jurídico-constitucionales, financieros y operativos, sobre los Proyectos de Ley N° 4977-2020-CR, N° 5007-2020-CR⁷⁹, N° 5030-2020-CR, N° 5044-2020-CR, N° 5047-2020-CR, N° 5063-2020-CR, N° 5107-2020-CR, N° 5157-2020-CR, N° 5196-2020-CR, N° 5199-2020-CR y N° 5215-2020-CR⁸⁰, que fue remitido a través del MEF⁸¹. Adicionalmente, dicha Comisión dictaminó sobre otros proyectos adicionales que no llegaron a consulta de la ONP ni del MEF. Incluso, después de la aprobación del dictamen, se solicitó la Información estadística a la ONP⁸².
 - c. La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República solicitó Informe a la ONP, y ésta emitió opinión desfavorable por motivos jurídico-constitucionales, financieros y operativos, sobre los Proyectos de Ley N° 5044-2020-CR, N° 5063-2020-CR, N° 5064-2020-CR, N° 5082-2020-CR, N° 5088-2020-CR, N° 5104-2020-CR, N° 5107-2020-CR, N° 5109-2020-CR, N° 5111-2020-CR, N° 5196-2020-CR, N° 5199-2020-CR, N° 5202-2020-CR, N° 5329-2020-CR, N° 5334-2020-CR y N° 5405-2020⁸³. El dictamen versó adicionalmente sobre otros proyectos de ley.
 - d. No hubo opinión ni de la ONP ni del MEF en las Comisiones de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos ni de Trabajo y Seguridad Social.
- 3.14 **Ausencia de debate técnico en comisiones:** Para que tomen una decisión adecuada, los legisladores en cada comisión debieron convocar a los

⁷⁶ Proyecto de Ley N° 133/2016-CR, Proyecto de Ley N° 3561/2018-CR y Proyecto de Ley N° 4310/2018-CR.

⁷⁷ Informes N° 024-2019-OAJ/ONP, N° 719-2018-OAJ/ONP y N° 487-2019-OAJ/ONP, emitidos entre 2016 y 2018.

⁷⁸ Oficio 011-2020/2021-ANC/CEBFIF-CR, del 20 de mayo de 2020.

⁷⁹ Proyecto presentado por el congresista Orlando Anaya Roque (Acción Popular), sobre Libre Desafiliación de las Administradoras de Fondo de Pensiones (AFP), que prevé la desafiliación voluntaria de los afiliados a las AFP, en cualquier momento, y afiliarse entre otros, a la ONP para que administre sus fondos de pensiones, vía cuenta individual, según las reglas que establezca la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

⁸⁰ Informe N° 42-2020-DPR/ONP, del 1 de junio de 2020.

⁸¹ Oficio N° 150-2020-EF/10.01, del 3 de junio de 2020, que trasladó los Informes N° 0115-2020-EF/53.05 al 0125-2020-EF/53.05.

⁸² Oficio N° 072-2020/2021-ANC/CEBFIF-CR, de fecha 27/06/2020.

⁸³ Informe N° 083-2020-DPR/ONP, del 31 de julio de 2020.

especialistas para que den sus puntos de vista. Sin embargo, esto no ocurrió en las comisiones dictaminadoras:

- a. En la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el debate se realizó de la siguiente manera:
 - I. Antes de que sean remitidos los textos de los proyectos de ley a sus respectivas instituciones, los representantes del MEF y de la ONP acudieron a la comisión, explicándoles la naturaleza del SNP, y la inviabilidad de cualquier devolución de aportes. Es decir, se invitó a los representantes pero no para hablar de los proyectos de ley.
 - II. El dictamen fue aprobado por los miembros de la Comisión sin contarse con el texto final. En la sesión se señaló abiertamente que carecía de un análisis costo beneficio y que la fórmula legal debía ser fortalecida⁶⁴.
- b. En la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, el debate se realizó de la siguiente manera:
 - I. En las sesiones de debate, el congresista Francisco Sagasti, planteó una cuestión previa, para que se invite al jefe de la ONP, con vista a que emita opinión sobre los proyectos de ley. La cuestión previa fue rechazada⁶⁵.
 - II. El dictamen fue aprobado por los miembros de la Comisión, a pesar de que no contaban con el texto final a ser votado. Si bien hubo quejas por parte de los congresistas, no se presentó reconsideración del voto, y el presidente dio por culminada la sesión⁶⁶.
- c. En la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos y en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, el debate se realizó de la siguiente manera:
 - I. La Comisión aprobó el dictamen, sin invitar a técnicos especializados.
 - II. La aprobación del dictamen se realizó sin mayor debate técnico⁶⁷.
- d. Falta recabar análisis e información de expertos sobre la materia y la sociedad civil, para que las comisiones pudiesen comprender las consecuencias de su decisión respecto al sistema previsional y a las finanzas públicas, y tomándose conocimiento del impacto de su medida para el resto de la población:
 - I. Así está ocurriendo actualmente con la Comisión Especial Multipartidaria, encargada de elaborar y proponer el proyecto de ley para la reforma integral del sistema de pensiones, que se encuentra invitando a personas e instituciones especialistas para que puedan sumar al debate.

⁶⁴ Vid., <https://www.facebook.com/canalcongreso/peru/videos/1409399785915578/> (especialmente, minutos 2:48:20–2:47:20)

⁶⁵ Vid., <https://www.facebook.com/CongresoPeru/videos/269353667688615/> (minuto 18:00–23:30 y minuto 41:00).

⁶⁶ Vid., <https://www.facebook.com/canalcongreso/peru/videos/401591660809105/> (minuto 16:25–17:30).

⁶⁷ Vid. para la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, <https://www.facebook.com/CongresoPeru/videos/568140747194500/> (minuto 11:00–12:04); y para la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, <https://www.facebook.com/canalcongreso/peru/videos/589658898397689/> (minuto 11:20–15:25).

- II. Era necesario contar con expertos de entidades públicas especializadas, expertos en materia previsional, expertos en Derecho Constitucional, o sociedad civil, especialmente de los jubilados.
- III. Tal vez la ausencia de invitaciones se deba a que el Congreso de la República sabía que les dirían todas estas personas sobre los proyectos de ley que estaban siendo dictaminados. Casi unánimemente las personas que han opinado en medios de comunicación social y en redes sociales están en desacuerdo (sólo hay uno a favor) con la medida que se encontraba en los proyectos de ley, que desencadenó en la autógrafa de ley, encontrando voces en contra de parte de la Defensoría del Pueblo, de las Iglesias en el país, de los jubilados, ex presidentes del Tribunal Constitucional y los expertos en temas previsionales.

Cuadro N° 2. Opiniones sobre los proyectos de ley, dictámenes o autógrafa

PERSONA O INSTITUCIÓN	POSICIÓN RESPECTO A LA MEDIDA DE DEVOLUCIÓN DE APORTES
AUTORIDADES	
Walter Gutiérrez (Defensor del Pueblo)	Medida Inconstitucional ²⁸ .
Socorro Heysen (superintendente de la SBS)	Medida desconoce que SNP no tiene cuentas individuales. Se requiere reforma integral ²⁹ .
Walter Martos (presidente del Consejo de Ministros)	Medida Inconstitucional ³⁰ .
María Antonieta Alva (ministra de Economía y Finanzas)	Medida antitécnica e Inconstitucional ³¹ .
Patricia Doneyre (ministra de Inclusión Social)	Medida pone en riesgo Pensión 65 ³² .
Ana Neyra (ministra de Justicia y Derechos Humanos)	Medida Inconstitucional ³³ .
Victorhugo Montoya Chávez (jefe de la ONP)	Medida antitécnica e Inconstitucional ³⁴ .
ECONOMISTAS	
Alonso Segura (economista, ex ministro de Economía y Finanzas)	Medida sin sentido, al desconocer que SNP es un fondo común ³⁵ .

²⁸ In, DIARIO LA REPÚBLICA, "Sobre ley ONP: Va a ser declarada Inconstitucional". Lima, 27 de agosto de 2020. <https://larepublica.pe/politica/2020/08/27/congreso-onp-defensor-del-pueblo-va-a-ser-declarada-inconstitucional/>

²⁹ In, CANAL N, "Entrevista a la Superintendente de la SBS, Socorro Heysen". Lima, 28 de junio de 2020.

³⁰ In, RADIO NACIONAL, "Ley sobre devolución de aportes a la ONP es Inconstitucional". Lima, 27 de agosto de 2020. <https://www.radionacional.com.pe/noticias/politica/walter-martos-ley-sobre-devolucion-de-aportes-a-la-onp-es-inconstitucional/>

³¹ In, GRUPO VERONA, "MEF: es urgente una reforma, pero devolver aportes es Inconstitucional". Lima, 27 de agosto de 2020. <https://grupoverona.pe/mef-es-urgente-una-reforma-pero-devolver-aportes-es-inconstitucional/>

³² In, LIMAY.PE, "Retiro de fondos de ONP afectará otros programas como Pensión 65". Lima, 25 de agosto de 2020.

<https://limay.pe/politica/patricia-doneyre-retiro-de-fondos-de-onp-afectara-otros-programas-como-pension-65/>

³³ In, DIARIO LA REPÚBLICA, "Sobre ley ONP: De aprobarse sería Inconstitucional y la observaremos". Lima, 29 de agosto de 2020. <https://larepublica.pe/politica/2020/08/29/congreso-onp-ana-neyra-de-aprobarse-seria-inconstitucional-y-la-observaremos/>

³⁴ In, EL COMERCIO, "Jefe de la ONP: norma aprobada por el Congreso es inviable y se volvería inejecutable". Lima, 29 de agosto de 2020. <https://elcomercio.pe/economia/devolucion-de-onp-norma-aprobada-por-el-congreso-es-inviable-y-se-volveria-inejecutable-dice-jefe-de-la-onp-rndc-noticia/>

³⁵ In, CANAL 7, "Entrevista al exministro de Economía, Alonso Segura". Lima, 22 de agosto de 2020.

David Tuesta (economista, ex ministro de Economía y Finanzas)	Medida genera daño grave al sistema previsional y a la economía del país. Se requiere reforma integral ⁹⁴ .
Alfredo Thome (economista, ex ministro de Economía y Finanzas)	Medida que hipotecará el país ⁹⁷ .
Luis Valdiviezo (economista, ex ministro de Economía y Finanzas)	Medida populista que no tendría impacto positivo a mediano y largo plazo. Debería haber subsidio a pensionistas ⁹⁸ .
Carlos Oliva (economista, ex ministro de Economía y Finanzas)	Medida inadecuada ⁹⁹ .
Carolina Trivell (economista, ex ministra de Mdi)	Medida antitécnica por ser el SNP un fondo común ¹⁰⁰ .
Carlos Casas (economista, ex viceministro de Economía)	Medida sin sentido ¹⁰¹ .
Hugo Perea (economista, ex viceministro de Economía)	Medida con impacto en las finanzas públicas y con dificultades para implementarla ¹⁰² .
Jorge Chávez (economista, ex presidente del BCR)	Medida que generaría un forado importante en el fisco ¹⁰³ .
Jorge González Izquierdo (economista)	Medida irreal, que haría que el SNP se quede sin dinero, dando un mensaje de inestabilidad ¹⁰⁴ .
Javier Pérez de Armas (economista, UPC)	Medida antitécnica por desconocer que SNP no es AFP y perjudicar a pensionistas ¹⁰⁵ .
Alejandro Indacochea (economista)	Medida que no toma en cuenta la imposibilidad de gasto público por el Congreso ¹⁰⁶ .
Noelia Bernal (economista, Universidad del Pacífico)	Medida que desconoce naturaleza del SNP, donde no hay fondo ¹⁰⁷ .
Humberto Correa (economista, Decano del Colegio de Economistas de Piura)	Medida que desconoce naturaleza del SNP, que crea mayor déficit fiscal ¹⁰⁸ .
Pedro Francke (economista)	Medida haría desaparecer el SNP ¹⁰⁹ .

⁹⁴ In, DIARIO LA REPÚBLICA, "ONP: Jubilados piden pensión para los que no aportaron 20 años" Lima, 29 de junio de 2020. <https://larepublica.pe/economia/2020/06/27/retiro-afportes-onp-jubilados-piden-pension-para-los-que-no-afportaron-20-anos/>

⁹⁷ In, CANAL 7, "Entrevista al exministro de Economía, Alfredo Thome" Lima, 14 de agosto de 2020.

⁹⁸ In, AMÉRICA TV WEB, "Sobre retiro de ONP: Es la solución fácil" Lima, 21 de agosto de 2020.

⁹⁹ In, RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (RPP) "Entrevista al exministro de Economía, Carlos Oliva" Lima, 8 de agosto de 2020.

¹⁰⁰ In, LA REPÚBLICA, "Pensiones ONP: alternativas para atender a los afiliados y jubilado" Lima, 14 de agosto de 2020.

¹⁰¹ In, PERÚ 21, "Proyecciones del MEF deben tomar en cuenta todos los escenarios posibles" Lima, 16 de agosto de 2020.

¹⁰² In, TV PERÚ NOTICIAS, "Ex viceministro Hugo Perea opina sobre retiro de fondos de ONP" Lima, 16 de julio de 2020.

¹⁰³ In, AGENCIA PERUANA DE NOTICIAS ANDINA, "Retiro del 100% de fondos ONP es un problema fiscal en plena pandemia" Lima, 21 de agosto de 2020.

¹⁰⁴ In, CANAL FRECUENCIA LATINA, "Entrevista a Jorge González Izquierdo" Lima, 28 de junio de 2020.

¹⁰⁵ In, RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (RPP) "Entrevista a Javier Pérez de Armas" Lima, 24 de junio de 2020.

¹⁰⁶ In, CANAL ATV, "Entrevista con Alejandro Indacochea" Lima, 23 de julio de 2020.

¹⁰⁷ In, DIARIO EL COMERCIO, "Propuesta del Congreso costaría cerca de 2 puntos del PBI" Lima, 25 de agosto de 2020.

¹⁰⁸ In, DIARIO EL TIEMPO, "Retiro de fondos de la ONP haría justicia, pero afectaría la economía" Lima, 26 de junio de 2020. <https://eltiempo.pe/onp-retiro-de-fondos-de-la-onp-haria-justicia-pero-afectaria-la-economia/>

¹⁰⁹ In, DIARIO LA REPÚBLICA, "Es imposible devolver aportes de la ONP" Lima, 2 de julio de 2020. <https://larepublica.pe/politica/2020/07/02/coronavirus-sigrid-bazan-pedro-francke-es-imposible-devolver-afportes-de-la-onp/>

María Amparo Cruz Beco (economista, Universidad del Pacífico)	Medida que desconoce naturaleza del SNP y afecta finanzas públicas ¹¹⁰
Diego Mecena (economista, gerente general de IPE)	Medida que desconoce que Congreso no tiene iniciativa de gasto y que dinero saldría del Tesoro Público ¹¹¹ .
Enrique Castellanos (economista, Universidad del Pacífico)	Medida que desconoce naturaleza del SNP, que afecta al Tesoro Público ¹¹² .
Jorge Guillén (economista, ESAN)	Medida insostenible, al tener fondos intangibles, que generaría desbalances en la economía peruana ¹¹³ .
Carlos Perodi (economista, Universidad del Pacífico)	Medida sin lógica ¹¹⁴ .
Pablo Lavado (economista, Universidad del Pacífico)	Medida que demuestra desconocimiento de la economía pública ¹¹⁵ .
Guido Pennano (economista)	Medida desconoce que la ONP no tiene recursos de los aportes ¹¹⁶ .
Juan José Marthans (economista, ex superintendente de la SBS, PAD de Universidad de Piura)	Medida inviable, por lo que debería darse un bono ¹¹⁷ .
Enrique Díaz Orteaga (economista)	Medida que no responde a los problemas del SNP ¹¹⁸ .
Guillermo Dulanto (economista, Universidad de Piura)	Medida que agravará crisis económica en el país ¹¹⁹ .
Iván Alonso (economista)	Medida que desconoce que SNP es fondo común ¹²⁰ .
Paola del Carpio Ponce (economista)	Medida implica desembolso del Tesoro Público ¹²¹ .
Silvana Huanqui (economista, Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico)	Medida inviable e inconstitucional ¹²² .
Carlos Adriansén (economista)	Medida antitécnica por falta de entendimiento del SNP ¹²³ .
Jorge Carrillo (economista, Escuela de Negocios de la Universidad del Pacífico)	Medida desconoce que el SNP es un sistema de reparto ¹²⁴ .
Elmer Cuba (economista)	Medida legal y populista ¹²⁵ .

¹¹⁰ in, DIARIO LA REPÚBLICA, "Penalizaciones ONP: alternativas para atender a los afiliados y jubilados" Lima. 25 de agosto de 2020.

¹¹¹ in, DIARIO PERÚ 21, "Devolución aportes de la ONP: Retiros de la ONP generarán un forzado" Lima. 26 de junio de 2020.

¹¹² in, DIARIO PERÚ 21, "Aprueben nuevo proyecto para devolución de aportes a la ONP" Lima. 15 de julio de 2020.

¹¹³ in, CANAL ATV, "Entrevista a Jorge Guillén" Lima. 30 de junio de 2020.

¹¹⁴ in, CANAL FRECUENCIA LATINA, "Entrevista a Carlos Perodi" Lima. 29 de junio de 2020.

¹¹⁵ in, DIARIO PERÚ 21, "Congreso vuelve a debatir sobre la ONP" Lima. 8 de julio de 2020.

¹¹⁶ in, RADIO EXITOSA TV, "Entrevista al economista Guido Pennano" Lima. 24 de julio de 2020.

¹¹⁷ in, DIARIO LA REPÚBLICA, "Bono de S/ 500 para un segmento de afiliados a la ONP" Lima. 7 de julio de 2020. <https://larepublica.pe/economia/2020/07/07/bono-de-s-500-para-un-segmento-de-afiliados-a-la-onp/>

¹¹⁸ in, DIARIO PERÚ 21, "Fondos de las AFP en riesgo por proyectos" Lima. 14 de julio de 2020.

¹¹⁹ in, DIARIO EL TIEMPO, "Retiro de aportes: Congreso podría agravar crisis fiscal" Lima. 16 de julio de 2020.

¹²⁰ in, DIARIO EL COMERCIO, "La devolución de los aportes a la ONP" Lima. 17 de julio de 2020.

¹²¹ in, DIARIO LA REPÚBLICA, "Proponen bono focalizado para afiliados de la ONP" Lima. 10 de agosto de 2020. <https://larepublica.pe/economia/2020/08/10/onp-proponen-bono-focalizado-para-afiliados/>

¹²² in, RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (RPP) "Entrevista a Silvana Huanqui" Lima. 24 de julio de 2020.

¹²³ in, RADIO EXITOSA TV, "Entrevista a Carlos Adriansén" Lima. 20 de agosto de 2020.

¹²⁴ in, RADIO EXITOSA TV, "Entrevista a Jorge Carrillo" Lima. 25 de julio de 2020.

¹²⁵ in, DIARIO GESTIÓN, "Una nota sobre populismo" Lima. 12 de agosto de 2020.

Janina Ledn (economista, PUCP)	Medida pone en riesgo sistema de pensiones. Debería optarse por bono ¹²⁶ .
Javier Olivera (economista, Universidad del Pacífico)	Medida impediría que en el futuro se obtenga pensión ¹²⁷ .
Luis Arias Minaya (economista)	Medida fácil que no analiza consecuencias a mediano plazo ¹²⁸ .
Melvin Escudero (economista, Pacifico Business School)	Medida antitécnica e inconstitucional ¹²⁹ .
Hugo Nopo (economista)	Medida que se sustenta en fondos que no existen ¹³⁰ .
Carlos Prieto (economista, gerente de Estudios Económicos del BCP)	Medida que pondría en riesgo la economía del país ¹³¹ .
ABOGADOS	
Oscar Urviola Hani (abogado, ex presidente del TC)	Medida inconstitucional por ser el SNP un sistema de caja única ¹³² .
Victor García Toma (abogado, ex presidente del TC)	Medida inconstitucional que se refiere a un fondo inexistente ¹³³ .
César Landa (abogado, ex presidente del TC)	Medida inconstitucional ¹³⁴ .
Juan Jiménez Mayor (abogado, ex presidente del Consejo de Ministros)	Medida inconstitucional que desconoce que el Congreso de la República no cuenta con iniciativa de gasto ¹³⁵ .
César Abanto Revilla (abogado, PUCP)	Medida inconstitucional, que afecta el modelo de pensiones ¹³⁶ .
César González Hunt (abogado, estudio Philippi Priolocarrizosa Ferrero DU & Uría)	Medida inconstitucional ¹³⁷ .
Jorge Toyama (abogado, estudio Vinatea & Toyama)	Medida que desestabilizaría el sistema previsional ¹³⁸ .
Luciano López (abogado)	Medida inconstitucional que generará problemas para jubilados ¹³⁹ .

¹²⁶ In, DIARIO LA REPÚBLICA, "Pensiones ONP: alternativas para atender a los afiliados y jubilados" Lima, 14 de agosto de 2020.

¹²⁷ In, PORTAL LA MULA, "Mejoremos el sistema de pensiones sin desmantelarlo" Lima, 15 de agosto de 2020.

¹²⁸ In, AMERICA TV, "Congreso sista debate para concretar devolución de dinero de ONP" Lima, 21 de agosto de 2020.

¹²⁹ In, LATINA TV, "Entrevista a Melvin Escudero" Lima, 21 de agosto de 2020.

¹³⁰ In, TV PERÚ, "Considerar retiro de fondos de la ONP es peligroso económicamente e institucionalmente" Lima, 20 de agosto de 2020.

¹³¹ In, DIARIO GESTIÓN, "Economía peruana caerá hasta 15% el 2020 si no hay segunda ola de contagios" Lima, 21 de julio de 2020.

¹³² In, RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (RPP), "¿Por qué la liberación total de aportes de la ONP sería inviable e inconstitucional?" Lima, 13 de agosto de 2020.

¹³³ In, RADIO EXITOSA TV, "Entrevista al expresidente del Tribunal Constitucional, Víctor García Toma" Lima, 20 de agosto de 2020.

¹³⁴ In, DIARIO EL COMERCIO, "Cuáles son los escenarios tras la aprobación del retiro de los aportes" Lima, 28 de agosto de 2020. <https://elcomercio.pe/politica/onp-cuales-son-los-escenarios-tras-aprobacion-de-retiro-de-los-fondos-martin-vizcarra-congreso-de-la-republica-noticia/>

¹³⁵ In, RADIO NACIONAL, "Entrevista a ex premier Juan Jiménez" Lima, 26 de junio de 2020.

¹³⁶ In, DIARIO EL COMERCIO, "Devolución de aportes ONP: Los detalles en el dictamen del Congreso que lo harían inconstitucional" Lima, 26 de junio de 2020.

¹³⁷ In, DIARIO GESTIÓN, "ONP: Los tres artículos de la Constitución que impedirían una ley de retiro de dinero" Lima, 27 de junio de 2020. <https://gestion.pe/economia/onp-los-tres-articulos-de-la-constitucion-que-impediran-una-ley-de-retiro-de-dinero-noticia/>

¹³⁸ In, DIARIO GESTIÓN, "Reforma previsional: ¿Parche o integral?" Lima, 7 de julio de 2020.

¹³⁹ In, TV PERÚ, "Experto asegura que si Congreso aprueba retiro de fondos de ONP sería inconstitucional" Lima, 28 de junio de 2020.

Samuel Abad (abogado, PUCP)	Medida inconstitucional ¹⁴⁰
Oxal Ávalos (abogado)	Medida populista e inviable ¹⁴¹
Beatriz Ramírez (abogada)	Medida inconstitucional ¹⁴²
Aníbal Quiroga (abogado)	Medida inejecutable, porque ordena una devolución de fondos que no se puede cumplir ¹⁴³
Natale Amprimo (abogado)	Medida inconstitucional ¹⁴⁴
Victor Andrés García Belaunde (abogado, ex congresista)	Medida inviable, por lo que debería darse un bono ¹⁴⁵
José Verona (abogado)	Medida viable, por lo que debería usarse el FCRP ¹⁴⁶
CIENCIA POLÍTICA	
Eduardo Dargent (Facultad de Ciencias Políticas de la PUCP)	Medida que expresa desconocimiento sobre el SNP ¹⁴⁷
Juan de la Fuente (analista político)	Medida antitécnica porque no se puede repartir lo que no existe ¹⁴⁸
César Zamora (analista político)	Medida que generará forado en el Tesoro Público ¹⁴⁹
César Fuentes (director de la Maestría en Gestión Pública de ESAU)	Medida irresponsable por el forado fiscal que dejaría ¹⁵⁰
PERIODISTAS	
Patricia del Río (periodista)	Medida que ordena que se devuelva dinero aportado inexistente en el SNP ¹⁵¹
Alejandra Costa (periodista económica)	Medida que generará problemas en el futuro a quienes retiran aportes ¹⁵²
Sol Carreño (periodista, abogada)	Medida antitécnica porque no se puede repartir lo que no existe ¹⁵³

¹⁴⁰ In, AGENCIA PERUANA DE NOTICIAS ANDINA, "Devolución de aportes a la ONP rompe con sistema de solidaridad" Lima, 29 de agosto de 2020. <https://andina.pe/agencia/noticia-devolucion-aportes-a-onp-rompe-sistema-solidaridad>

¹⁴¹ In, RADIO EXITOSA TV, "Entrevista a Oxal Ávalos" Lima, 22 de agosto de 2020.

¹⁴² In, DIARIO LA REPÚBLICA, "Argumentos sobran para que se declare inconstitucional" Lima, 26 de agosto de 2020. <https://larepublica.pe/politica/2020/08/26/beatriz-ramirez-sobre-ley-de-la-onp-del-congreso-argumentos-sobran-para-que-se-declare-inconstitucional-video/>

¹⁴³ In, CANAL N, "Sobre ONP: Proyecto de ley de devolución de aportes es inconstitucional" Lima, 26 de agosto de 2020. [https://canaln.pe/actualidad/anibal-quiroga-sobre-onp-proyecto-ley-devolucion-aportes-inconstitucional-n424262?ref="](https://canaln.pe/actualidad/anibal-quiroga-sobre-onp-proyecto-ley-devolucion-aportes-inconstitucional-n424262?ref=)

¹⁴⁴ In, RADIO NACIONAL, "Proyecto de ley de retiro de aportes es posible de observación" Lima, 26 de agosto de 2020. <https://www.radionacional.com.pe/novedades/el-informativo/natale-amprimo-proyecto-de-ley-de-retiro-de-aportes-es-posible-de-observacion>

¹⁴⁵ In, RADIO EXITOSA TV, "Los AFP manejan el Perú con su tremendo poder económico" Lima, 28 de febrero de 2019. <https://exitosanoicias.pe/v1/victor-garcia-belaunde-los-afp-manejan-el-peru-con-su-tremendo-poder-economico/>

¹⁴⁶ In, RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (RPP), "Entrevista a José Verona" Lima, 22 de agosto de 2020.

¹⁴⁷ In, DIARIO LA REPÚBLICA, "La mezcla de diversos intereses conduce a un Congreso que puede ser muy peligroso" Lima, 13 de agosto de 2020.

¹⁴⁸ In, CANAL ATV, "Entrevista a Juan De La Fuente" Lima, 17 de agosto de 2020.

¹⁴⁹ In, RADIO ONDA POPULAR, "Devolución de aportes de la ONP va a generar incremento de la deuda y forado en tesoro público" Lima, 1 de julio de 2020.

¹⁵⁰ In, CANAL ATV, "Entrevista a César Fuentes" Lima, 17 de julio de 2020.

¹⁵¹ In, DIARIO EL COMERCIO, "Medida de devolución de aportes", Lima, 9 de julio de 2020.

¹⁵² In, PANAMERICANA TV, "Entrevista a Alejandra Costa" Lima, 10 de agosto de 2020.

¹⁵³ In, AMERICA TV, "Posible devolución de fondos ONP genera nueva tensión entre Ejecutivo y Legislativo" Lima, 23 de agosto de 2020. <https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/devolucion-onp-genera-nueva-tension-entre-ejecutivo-y-legislativo-n424054>

Rosa María Palacios (periodista, abogada)	Medida Inconstitucional ¹²⁴ .
Mirko Laufer (periodista, politólogo)	Medida que será recordada en unos años por haber vaciado los fondos del SNP ¹²⁵ .
Jaime de Althaus (periodista)	Medida que generará fondo al fisco ¹²⁶ .
SOCIEDAD CIVIL	
Consejo Interreligioso del Perú: Salvador Piñero, rabino Guillermo Bronstein (Asociación Judía del Perú), reverendo Pedro Merino, Zuhair Mustafa (Asociación Islámica del Perú), reverendo Cristian Scheelje (Unión Nacional de Iglesias Cristianas Evangélicas del Perú), monseñor Carlos Castillo (arzobispo de Lima), hermana María Inés Menocal	Medida que pone en riesgo a los pensionistas, socavando la solidaridad previsional ¹²⁷ .
Asociaciones de pensionistas afiliadas a la ONP	Medida que pone en riesgo fondo para pensionistas ¹²⁸ .
Mario Chávez Herrera (presidente de la Asociación de Pensionistas Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos de Cerro Verde y Bases Zona Sur del Perú)	Medida que afecta fondo previsional ¹²⁹ .
Javier Medina (secretario del Frente de Defensa y Social de Paramonga María Parado de Bellido)	Medida que afecta fondo para pensionistas ¹³⁰ .
Eduardo Enrique Álvarez (presidente de la Asociación de Pensionistas Siderúrgicos, Mineros y Metalúrgicos, Zona Norte Chimbote)	Medida que desconoce la inexistencia de fondos en el SNP ¹³¹ .
Oscar Alarcón (presidente de la Central Nacional de Jubilados y Pensionistas)	Medida que desconoce la inexistencia de fondos en el SNP ¹³² .
Segundo Vidal (secretario general de la Federación Nacional de Jubilados de la Industria Azucarera del Perú)	Medida irrisoria, pero que debería permitir bono a pensionistas ¹³³ .

¹²⁴ in, DIARIO LA REPÚBLICA, "Devolución de aportes ONP: El inicio del fin" Lima, 23 de agosto de 2020.

¹²⁵ in, DIARIO LA REPÚBLICA, "Una hipótesis descartable" Lima, 23 de agosto de 2020.

¹²⁶ in, LAMPADIA, "El gobierno no podría aplicar la ley de devolución de fondos de la ONP, si se aprueba" Lima, 24 de agosto de 2020. <https://www.lampadia.com/analisis/politica/el-gobierno-no-podria-aplicar-la-ley-de-devolucion-de-fondos-de-la-onp-si-se-aprueba>

¹²⁷ in, RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (RPP), "Sobre retiro de aportes de ONP: Es un atentado contra el único sustento para miles de ancianos pobres" Lima, 25 de agosto de 2020. <https://rpp.pe/peru/actualidad/onp-consejo-interreligioso-del-peru-sobre-retiro-de-aportes-de-onp-es-un-atentado-contra-el-unico-sustento-para-miles-de-ancianos-pobres-noticia-1268660>

¹²⁸ in, DIARIO EXPRESO, "No quieren devolución de fondos jubilados de la ONP" Lima, 24 de junio de 2020.

¹²⁹ in, RADIO NACIONAL, "Entrevista a Mario Chávez" Lima, 26 de junio de 2020.

¹³⁰ in, RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (RPP), "ONP: Asociaciones de pensionistas en contra de devolución de aportes" Lima, 23 de junio de 2020. <https://rpp.pe/economia/economia/onp-asociaciones-de-pensionistas-en-contra-de-devolucion-de-aportes-sistema-de-pensiones-congreso-estado-de-emergencia-retiro-de-aportes-afp-noticia-1275122>

¹³¹ in, AGENCIA PERUANA DE NOTICIAS ANDINA, "Pensionistas de Arequipa, Lima y Ancash en contra de devolver aportes de ONP" Lima, 24 de junio de 2020. <https://andina.pe/agencia/noticia-pensionistas-lima-arequipa-y-ancash-contra-devolver-aportes-onp-802948.aspx>

¹³² in, DIARIO LA REPÚBLICA, "ONP: Jubilados piden pensión para los que no aportaron 20 años" Lima, 29 de junio de 2020. <https://larepublica.pe/economia/2020/06/27/retiro-aportes-onp-jubilados-piden-pension-para-los-que-no-aporaron-20-anos/>

¹³³ in, DIARIO GESTIÓN, "Gremios de pensionistas y jubilados rechazan eventual devolución de aportes a la ONP" Lima, 24 de agosto de 2020.

María Isabel León (presidenta de Confiep)	Medida Inconstitucional ¹⁸⁴ .
Elena Cortez (presidenta de IPAE)	Medida Inconstitucional, por no tener iniciativa de gasto, afectar pensionistas y posiblemente programas sociales ¹⁸⁵ .

Elaboración: ONP

3.15 Inexistencia de debate en sede parlamentaria y afectación de la democracia deliberativa de la autógrafa: La ausencia de debate en sede congresal a nivel técnico en comisiones ha impedido el ejercicio de una verdadera democracia deliberativa¹⁸⁶.

a. En el caso concreto se podría tomar en cuenta lo señalado por la jurisprudencia constitucional al respecto:

"La democracia representativa, que se presenta en un contexto de pluralismo, (...) debe ser traducido en planteamientos políticos y jurídicos que puedan reflejarse en actuaciones estatales, a fin de hacerlos compatibles con los valores constitucionales. Para ello, es necesario un proceso de deliberación que permita tomar en cuenta esta mixtura de ideas y su compatibilidad con la Constitución. Uno de los espacios idóneos y predominantes para materializar dicho proceso de deliberación es el Congreso. En efecto, este es un auténtico órgano deliberante. Es el espacio donde se resuelven las tensiones y desacuerdos que surgen de la propia realidad plural que determina y enmarca las relaciones jurídicas y políticas. No obstante, el proceso deliberativo no debe ser confundido con las actividades que pretenden dar apariencia de deliberación. Y es que aquellos procesos en los que solo se enfatice el proceso de contabilizar votos distan mucho de ser procesos deliberativos. La cuantificación de votos ha de ser, en todo caso, el resultado de las deliberaciones, en donde sean las razones de peso las que precedan al conteo de votos, de manera que dicho elemento no sea el determinante, sino las razones que se encuentran detrás de los mismos. Esta clase de deliberaciones, y no los votos en sí, son los que brindan legitimidad a una decisión y a la entidad que las emite"¹⁸⁷.

b. La decisión del Congreso de no observar las formalidades que contempla su propio Reglamento para aprobar la autógrafa ha quebrado el principio deliberativo, a la par de presentarse como una decisión discrecional ha vulnerado el principio de Interdicción de la arbitrariedad y, adicional a ello, ha violentado el principio de razonabilidad¹⁸⁸.

¹⁸⁴ In, DIARIO LA REPÚBLICA, "Ley de ONP viola la Constitución y afecta al país" Lima, 29 de agosto de 2020. <https://larepublica.pe/politica/2020/08/29/congreso-onp-confiep-esta-ley-viola-la-constitucion-y-afecta-al-pais/>

¹⁸⁵ In, DIARIO CORREO, "Congreso: todo mal" Lima, 29 de agosto de 2020. <https://diariocorreo.pe/opinion/congreso-todo-mal-noticia/>

¹⁸⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0030-2005-A/TC.

¹⁸⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0006-2017-P/TC.

¹⁸⁸ Fundamento jurídico 38 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0000-2004-AA/TC.

III.A-2.b. AUSENCIA DE INFORME FINANCIERO FAVORABLE

- 3.16 **Exigencia de Informe financiero:** Pero no sólo era indispensable el debate congresal dentro de las comisiones. También era forzoso que exista una viabilidad financiera de la propuesta, por ser una exigencia constitucional.
- 3.17 **Función legislativa:** El Poder Legislativo recae en el Congreso de la República¹⁶⁶, y por ende tiene dar leyes es su principal competencia¹⁶⁷. Sin embargo, esta competencia debe ser ejercida razonablemente, tomando en cuenta lo siguiente:
- El poder estatal –limitado, en principio– se ha escindido y se manifiesta en un sistema de competencias circunscritas¹⁷¹, división del poder¹⁷² que evita el monopolio de un gobernante y que favorece la correcta toma de decisiones por parte de los individuos¹⁷³. Es así como se formulan una pluralidad de reglas y de principios para controlar y limitar el poder en el territorio estatal, entre poderes de ámbitos diferenciados¹⁷⁴.
 - A partir de esta configuración del poder se ha estatuido el principio de separación de poderes como mecanismo de legitimación de un Estado democrático, por tratarse de una expresión del compromiso político entre sociedad y Estado. Sobre la base de dicho principio –similar al *attitudinal model*–, se establecieron límites entre los diversos órganos que detentan el poder, a partir del necesario control y balance entre ellos (lo que se conoce como *checks and balances of powers* -pesos y contrapesos-), a fin de respetar lo que la Constitución consagra como fin supremo: la persona humana¹⁷⁵.
 - Los postulados teóricos de tal balance -‘exámenes interorgánicos’-¹⁷⁶ requieren que este actúe en toda su dimensión¹⁷⁷, dada la imperiosa necesidad de crear reglas constitucionales de incentivo al control y a la incorporación del bienestar general dentro de la función de utilidad que procura el ejercicio del poder¹⁷⁸. Tal distribución de funciones no implica una fragmentación del poder; se trata más bien de una premisa necesaria para el mejor desempeño del Estado.

¹⁶⁶ Artículo 90 de la Constitución Política del Perú.

¹⁶⁷ Inciso 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú.

¹⁷¹ Vid. SCHMITT, C. (1985) *La defensa de la Constitución*. Madrid, Tecnos.

¹⁷² Artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

¹⁷³ POSNER, R. (2007) *Análisis económico del derecho*. 2ª ed. México, FCE.

¹⁷⁴ HERDEGEN, M. (2008) “Conflictos entre poderes del Estado: Jurisdicción constitucional”. In, FERRER MAC-GREGOR, E. y A. ZALDIVAR LELO DE LARREA (coord.). *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fitz Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. México, UNAM.

¹⁷⁵ Artículo 1 de la Constitución Política del Perú.

¹⁷⁶ LOEWENSTEIN, K. (1978(1959)) *Teoría de la Constitución*. 2ª ed. Barcelona, Ariel.

¹⁷⁷ PERSSON, T. et al. (1997) “Separation of powers and political accountability”. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(4); FINN, J. E. (2001) “The Civic Constitution: Some preliminaries”. In, SOTIRIOS A. B. y R. P. GEORGE (eds.). *Constitutional Politics*. Princeton, Princeton University Press.

¹⁷⁸ SAFAR DÍAZ, M. S. (2009) “Análisis económico del derecho constitucional: Aplicación de la teoría económica bajo la escuela de la elección pública”. *Revista Derecho del Estado*, 23.

3.18 **Limitación de la función legislativa por proscripción de iniciativa de gasto público de parte de los congresistas:** Bajo este parámetro, la propia Constitución ha puesto reglas debieron ser cumplidas en la aprobación de la presente autógrafa. La pauta central es la proscripción de iniciativa de gasto de parte de los congresistas, que se aplica bajo las siguientes reglas:

a. Las normas que generan gastos traen graves consecuencias que podrían afectar a otros sectores, pues se alteraría la cadena de pagos del sistema financiero, ya que al exigirse el desembolso de una determinada cantidad de dinero para favorecer a unos, podría dejarse de cubrir necesidades de otros, con el resultado de incumplimiento de determinados objetivos trazados, lo que produciría un desbalance financiero, pues cada organismo del Estado programa sus gastos y en base a su presupuesto planifica los objetivos a realizar¹⁷⁹.

b. La autógrafa no ha respetado las exigencias de las normas presupuestales de este año. En estas se ha señalado que todo proyecto normativo debe estar plenamente costeadado:

Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo¹⁸⁰.

c. Como se puede observar, el dictamen no señala cómo éste va a ser sufragado. Este requisito no podía ser obviado sobre todo porque todos los proyectos de ley -que han dado pie al dictamen que luego se volvió autógrafa- han sido presentados por congresistas. Si bien, son poseedores de la representación nacional y de la voluntad popular¹⁸¹, la Constitución señala y ha sido tajante sobre su posibilidad de generar gasto público: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto"¹⁸².

d. En jurisprudencia constitucional, este tema ha sido materia de desarrollo, señalándose que dicha norma significa que

(...) el Parlamento, *motu proprio*, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, *ex novo*, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118°, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "[a]dministrar la hacienda pública". Contrario sensu, el Congreso goza de dicha competencia si la iniciativa para su expedición no proviene de sí

¹⁷⁹ Fundamento 18 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0032-2008-PVTC.

¹⁸⁰ Inciso 4 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020

¹⁸¹ Artículo 93 de la Constitución Política del Perú.

¹⁸² Artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

mismo, sino del Ejecutivo, esto es, si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria, el Gobierno autorizó o consintió su dación. En tal sentido, la función del Parlamento es controlar y fiscalizar la acción del Ejecutivo en la administración del tesoro público, pero en ningún caso puede sustituirlo en la dirección de la política económica, menos aún creando gastos que escapan a la proyección técnica diseñada por el Gobierno. (...).

Por otra parte, incluso si una ley generadora de gasto público es avalada previamente por el Poder Ejecutivo, también resulta inconstitucional si, por vía de tal ley, la habilitación de dicho gasto pretende ser imputada a la ya vigente Ley de Presupuesto, escapando de su balance general de cifras de Ingresos y egresos¹⁶³.

3.19 Limitación de la función legislativa en materia de reforma previsional:
Para cualquier propuesta normativa que modifique las reglas previsionales se requiere un Informe técnico que valide su sostenibilidad financiera, tal como se explica a continuación:

- a. Cualquier propuesta de reforma paramétrica -y también cualquier estructural- debe ser producto del diálogo y coordinación previa entre los poderes Legislativo y del Ejecutivo, tal como sucede con toda norma de carácter presupuestal, y ésta no puede ser la excepción.
- b. Al respecto, la Constitución también ha sido explícita de cómo se debe realizar una reforma a cualquier régimen:

(...) 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 nivelación¹⁶⁴.

- c. Por competencia, es el Ejecutivo el responsable de la hacienda pública¹⁶⁵, por lo que debe actuar en virtud de las reglas de la administración financiera del sector público:

Responsabilidad Fiscal: consiste en que las políticas públicas se establecen con el compromiso de seguir un manejo fiscal prudente y disciplinado que incluya el estricto cumplimiento del marco macrofiscal, con el objetivo de preservar la estabilidad macroeconómica.

Sostenibilidad Fiscal: consiste en preservar la solvencia financiera del Sector Público en el mediano plazo, considerando de forma estricta su capacidad financiera en

¹⁶³ Fundamentos 30 y 32 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0007-2012-PVTC.

¹⁶⁴ Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, reformada por el artículo 3 de la Ley N° 28589.

¹⁶⁵ Inciso 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

forma previa a la asunción de obligaciones de cualquier naturaleza que tengan impacto fiscal¹⁹⁴.

- d. Así, cualquier reforma paramétrica al SNP debe ser parte de un estudio técnico-financiero, regido por la responsabilidad y sostenibilidad fiscales.
- 3.20 **Necesidad de Informe favorable del Ministerio de Economía y Finanzas:** Para que una norma que genera gasto público, para toda que reforma un modelo previsional, debe emitirse con las siguientes consideraciones:
- a. El Congreso de la República necesita de la participación y aprobación previa del Ejecutivo para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general¹⁹⁷, especialmente cuando se va a referir a una reforma previsional.
- b. Para la emisión de una ley de Iniciativa congresal, tal como ha ocurrido con la autógrafa materia de examen, se requiere un Informe técnico del MEF que acredite la disponibilidad de recursos públicos necesarios¹⁹⁸.
- c. Tal como se verá en los siguientes acápite, la autógrafa -que se basó en un dictamen elaborado no por una comisión congresal, sino por los presidentes de las respectivas comisiones sin que sus integrantes participen del debate - no contó con un Informe favorable de parte del MEF.
- d. Incluso, el MEF emitió informes negativos a algunos proyectos de ley que sirvieron de base a la autógrafa, sobre los cuales se solicitó opinión institucional¹⁹⁹.
- 3.21 **Actuación del Congreso de la República fuera de sus competencias:** De lo señalado, queda claro que el Congreso actuó fuera de sus competencias constitucionales, al aprobar una autógrafa de ley sin contar con la opinión del ente constitucionalmente habilitado para velar por las finanzas públicas. Por ello, debe cautelarse las competencias estatales previstas en la Constitución, a fin de cautelar el respeto de la distribución de dichas competencias, así como garantizar la vigencia del principio de supremacía constitucional e, indirectamente, la continuidad del Estado constitucional de derecho²⁰⁰. La violación podría surgir de la supuesta contradicción entre normas de origen distinto al constitucional -constituiría una distinción por imprecisión del deslinde competencial- o por la legítima invasión de una de las esferas involucradas en el ejercicio del poder²⁰¹.

¹⁹⁴ Incisos 6 y 7 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

¹⁹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0015-2015-PVTC.

¹⁹⁶ Fundamento 18 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0019-2011-PVTC, seguido por sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0015-2015-PVTC.

¹⁹⁷ Informes N° 0115-2020-EF/53.05 al 0125-2020-EF/53.05, remitidos a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, a través del Oficio N° 150-2020-EF/10.01, del 3 de junio de 2020.

¹⁹⁸ Fundamento 4 del auto del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0003-2007-PCC/TC, sobre la base de los artículos 202 de la Constitución y 109 del Código Procesal Constitucional.

¹⁹⁹ PAREJO ALFONSO, L. (1981) *La prevalencia del Derecho estatal sobre el regional*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

- 3.22 **Dictámenes sin análisis costo beneficio adecuado:** Hacíamos mención en su momento que las iniciativas legislativas no contaron con un sustento financiero a través de un adecuado análisis costo beneficio. Esto mismo sucede en las comisiones dictaminadoras, que más allá de ignorar la posición institucional del poder que administra la hacienda pública, sustenta sus dictámenes. Al respecto se ha señalado que ningún dictamen contaba con un correcto análisis costo beneficio, y que incluso "los dictámenes iniciales de las Comisiones de Economía y Defensa del Consumidor reconocían que la iniciativa generaba un gasto para el erario público", tal como se observa a continuación¹⁸²:
- a. "Si bien es cierto, al realizar la devolución de los aportes obligatorios al Sistema Nacional de Pensiones, generará ciertos desembolsos, debemos precisar que el dinero corresponde a los aportantes que no tienen derecho a una pensión de jubilación, dinero que no forma parte del Estado, sino de los bolsillos de los aportantes (...)"¹⁸³.
 - b. "Si bien es cierto que, al realizar la devolución de los aportes obligatorios al Sistema Nacional de Pensiones, generará desembolsos de parte del Estado, se debe tener en consideración que finalmente el dinero aportado, con el 13% de sus ingresos laborales (...)"¹⁸⁴.
 - c. "La presente iniciativa legislativa no debe generar un gasto al Estado peruano, toda vez que se dispone la devolución de los aportes de los trabajadores (...)"¹⁸⁵.
 - d. "La presente propuesta no implica generar gastos adicionales al erario nacional, sino que genera la devolución de los aportes que los trabajadores han realizado por años (...)"¹⁸⁶.

III.A-3. PROBLEMAS EN LA APROBACIÓN EN EL PLENO

III.A-3.a. DEFECTOS PROCEDIMENTALES

- 3.23 **Dificultades para Pleno dado los dictámenes previos:** Con la ausencia de debate técnico en las comisiones dictaminadoras, donde todas eran comisiones principales, hubo dificultades operativas del Pleno para que un único texto pueda ser aprobado en el Pleno.
- 3.24 **Problemas del pleno del viernes 21 de agosto de 2020:** Se encontraron los siguientes vicios procedimentales:

¹⁸² "ONP: 21 de los 22 proyectos sobre el retiro de fondos no cumplen con estándares técnicos". El Comercio, 27 de agosto de 2020. <https://elcomercio.pe/politica/congreso-y-el-analisis-costo-beneficio-los-proyectos-de-congresistas-sobre-el-retiro-de-fondos-de-la-onp-no-cumplan-con-estandares-tecnicos-noticia/>.

¹⁸³ Análisis costo beneficio del Dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

¹⁸⁴ Análisis costo beneficio del Dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

¹⁸⁵ Análisis costo beneficio del Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

¹⁸⁶ Análisis costo beneficio del Dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

- a. Se agendaron los 04 dictámenes concernientes a la devolución de aportes del SNP, sin saberse exactamente por cuál se tendría que votar. No existía un texto único consensuado por parte de las comisiones. Esto imposibilitaba abiertamente el ejercicio de la función parlamentaria para todos los legisladores.
 - b. En el transcurso del día, la Junta de Portavoces presentó a las bancadas, dos textos elaborados por cuatro comisiones dictaminadoras, sin que haya acuerdo en Junta de Portavoces.
 - c. Como no se lograba una propuesta que contara con el sustento técnico y económico necesario, se suspendió el debate de los dictámenes, requiriéndose a los presidentes de las comisiones que elaboren el Texto Sustitutorio consensuado.
- 3.25 **Problemas del pleno del lunes 24 de agosto de 2020:** Se encontraron los siguientes vicios procedimentales:
- a. Si bien todo dictamen debe pasar por comisiones, lo aprobado constituyó un Texto Sustitutorio que se elaboró en el curso del debate, no considerando todos los datos y opiniones técnicas necesarias para aprobar una fórmula legal. Asimismo, la aprobación referida, contraviene el mandato de que toda fórmula legal debe aprobarse como dictamen¹⁹⁷.
 - b. En dicho sentido, para la aprobación de la presente autógrafa, no se ha respetado el iter procedimental establecido en el propio Reglamento del Congreso de la República, por lo cual esta propuesta ha incurrido en una infracción constitucional por la forma. Asimismo, la autógrafa no responde ni se sustenta en un dictamen previo de alguna de las cuatro comisiones por donde estuvieron los proyectos de ley a que hace referencia, y fue 'ajustado' su texto por un equipo reducido de congresistas y asesores, con lo cual no se ha observado el procedimiento establecido.
 - c. Tras la culminación del debate parlamentario, la norma fue aprobada a altas horas de la noche en primera votación, con 106 votos a favor¹⁹⁸, 03 en contra¹⁹⁹ y 15 abstenciones²⁰⁰. Se exoneró el dictamen de segunda votación, quedando aprobado el mismo.
- 3.26 **Déficit técnico de la autógrafa:** La autógrafa no cuenta con una opinión técnica que lo sustente. Por la forma en que fue aprobado no contaba con una exposición de motivos ni con un análisis costo beneficio. Tampoco ha existido un informe favorable en lo técnico emitido por la ONP, y más importante aún por la naturaleza financiera del texto aprobado, un informe favorable por parte del MEF.

¹⁹⁷ Artículo 105 de la Constitución Política del Perú.

¹⁹⁸ Hubo votos a favor de todas las bancadas: Acción Popular (22), Alianza para el Progreso (22), FREPAP (14), Fuerza Popular (3), Unión por el Perú (13), Podemos Perú (11), Somos Perú (11), Partido Morado (4), Frente Amplio (4) y no agrupados (2).

¹⁹⁹ En contra estuvieron los congresistas Gino Acosta, Alberto de Belaúnde y Daniel Olivares (Partido Morado).

²⁰⁰ Las abstenciones correspondieron a Fuerza Popular (11), Partido Morado (2) y Frente Amplio (2).

III.A-3.b. PROBLEMAS EN LA VOTACIÓN EN EL PLENO

- 3.27 **Debata congresal y razonabilidad:** Cuando haya situaciones de anomalía constitucional, como es el caso actual del estado de emergencia con la pandemia, se permiten relajar algunas de las reglas establecidas en la misma Constitución. Sin embargo, cualquier decisión que se tome debe seguir el principio de razonabilidad²⁹¹.
- 3.28 **Forma de votación congresal:** Se debe analizar la función representativa y legislativa de los congresistas. Hay que centrarse en la inobservancia de la Constitución²⁹², que establece que ningún proyecto de ley puede debatirse sin dictamen previo de la respectiva comisión parlamentaria, salvo las excepciones establecidas en el Reglamento del Congreso²⁹³, el cual establece que puede exceptuarse el dictamen previo con el acuerdo de la Junta de Portavoces²⁹⁴. Sin embargo, ello no permite que el dictamen de una comisión pueda ser supido por la decisión de la Junta de Portavoces, tal como ha ocurrido en el caso de la autógrafa, donde lo que se sometió al pleno fue un acuerdo de dicha junta.
- 3.29 **Problemas constitucionales:** Esta actuación en la aprobación de la autógrafa tiene graves inconsistencias con lo establecido en la Constitución, por los siguientes argumentos:
- a. Debe tomarse en cuenta que una de las características esenciales de la actuación del Congreso estriba en la función representativa, basada en el principio de proscripción del mandato imperativo²⁹⁵.
 - b. En virtud de esta regla, para la toma de decisiones colegiada, como es la naturaleza de la actuación parlamentaria, debe seguirse la necesidad de que cada congresista emita su voto, y decida de una u otra manera. Al respecto se puede señalar lo siguiente:

La representación puede ser entendida como aquella relación que determina el reemplazo de un sujeto (representado) por otro (representante). En el plano político, la representación es la forma de expresión hacia afuera del poder político y, por tanto, es el elemento formal de su legitimidad. Ahora bien, la idea de representación resulta inseparable de los conceptos de «soberanía» y «nación», los cuales se vinculan al gobierno representativo. Así, la Nación es la titular de la soberanía y delega el ejercicio de su poder en los distintos órganos del Estado. Las acciones de dichos órganos (actos de gobierno, leyes, sentencias, etc.) solo son legítimas si, a través de ellas, actúa la voluntad de la Nación a través de un proceso deliberativo, por lo que esta representación las legitima. De ahí que se afirme que la representación política es la garantía formal de la existencia de la soberanía impersonalizada. Ahora bien, la representación política

²⁹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0060-2004-AA/TC.

²⁹² Artículo 10 de la Constitución Política del Perú.

²⁹³ Bloque de constitucionalidad, según sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0003-2008-P/TC.

²⁹⁴ Artículo 78 del Reglamento del Congreso.

²⁹⁵ Artículo 93 de la Constitución Política del Perú.

puede tener dos dimensiones: a) una formal, entendida como la simbolización-autorización generadora de una estructura estatal externa, basada jurídicamente sobre los principios de autonomía orgánica y competencia, y; b) otra material, definida como el proceso político-ideal que posibilita que la voluntad popular se exprese y se actualice en la acción de los órganos dirigentes, legitimados democráticamente ante el pueblo y políticamente responsables ante éste. De lo anterior, se deduce que el «mandato parlamentario» es un instrumento institucionalizado para la representación política; un dispositivo técnico jurídico la participación para la participación indirecta de los ciudadanos en los asuntos públicos que permite la conversión de la voluntad popular en voluntad del Estado. De allí que, si la representación política es un compromiso entre estatalidad y democracia, el mandato parlamentario es el instrumento político constitucional al servicio de la representación misma²⁰⁶.

- c. La fórmula no deba romper la relación de congresista con ciudadano sobre la base de la representación que ejerce²⁰⁷. Habría una subrepresentación de parte del portavoz con relación a los ciudadanos que votaron por los congresistas.
- d. La existencia de partidos políticos²⁰⁸, y a su vez de grupos parlamentarios, no puede hacer desaparecer la capacidad de cada congresista de ejercer su voto.
- e. Para que un congresista ejerza su función legislativa prevista en el artículo 102 de la Constitución (debate y aprobación de reformas de la Constitución, de leyes y resoluciones legislativas, y su interpretación, modificación y derogación), debe participar con voz y voto en las sesiones del Pleno, y cuando sean miembros, de las Comisiones, del Consejo Directivo, de la Junta de Portavoces y de la Mesa Directiva de acuerdo con las normas reglamentarias²⁰⁹. De esta forma, el procedimiento legislativo sigue el bloque de constitucionalidad aplicable al presente caso²¹⁰ para realizar el análisis formal de la ley que muy probablemente será aprobada por el Congreso²¹¹.
- f. El Pleno es la máxima asamblea deliberativa del Congreso, integrado por todos los congresistas incorporados y funciona de acuerdo con las reglas de quórum y procedimiento, donde se debaten y se votan todos los asuntos y se realizan los actos que prevén las normas constitucionales, legales y reglamentarias²¹². Se configura, entonces, la subrepresentación porque en vez de debate en comisiones el PL fue a la junta de portavoces, entonces, los congresistas que votaron a favor del PL no cumplieron con sus funciones legislativa y representativa pues no debatieron lo que se aprobó en el Pleno en la comisión respectiva.

²⁰⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0006-2017-PVTC.

²⁰⁷ Artículo 176 de la Constitución Política del Perú.

²⁰⁸ Artículo 35 de la Constitución Política del Perú.

²⁰⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0006-2017-PVTC.

²¹⁰ Artículos 102 y 105 de la Constitución Política del Perú, seguidos por el Reglamento del Congreso.

²¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0006-2018-PVTC.

²¹² Artículo 29 del Reglamento del Congreso.

- 3.30 **Pronunciamiento jurisprudencial:** En esta misma línea se encuentra lo desarrollado por el Tribunal Constitucional específicamente para el caso de la votación congresal en situación de pandemia, específicamente si en las sesiones virtuales se respetan el carácter indelegable del voto, entre otros derechos de cada congresista. Ha señalado lo siguiente:

ESTABLECER, como interpretación constitucional de obligatoria aplicación, que las sesiones virtuales del Congreso de la República serán conformes con la Constitución siempre y cuando se interprete que los artículos 27-A, 51-A y demás relacionados con las sesiones, deliberaciones y votaciones comprendidas en los procedimientos parlamentarios del Reglamento del Congreso, garantizan los siguientes aspectos:

- a. el carácter público, abierto y transparente de los debates virtuales;
- b. la participación sin restricciones, la libre deliberación, y el voto personal, directo y público de cada congresista; y
- c. el carácter indelegable del voto²¹³.

III.B. INCONSTITUCIONALIDAD MATERIAL POR AFECTAR EL SISTEMA PREVISIONAL

- 3.31 **Inconstitucionalidad material de la autógrafo:** La autógrafo también deviene en inconstitucional por afectar la protección de las pensiones, sustentado en un modelo de seguridad social²¹⁴, que genera una desprotección a las personas adultas mayores actuales como a las personas hoy afiliadas al sistema que requerirán protección social en el momento que sean personas adultas mayores²¹⁵, tal como se pasa a explicar.

III.B-1. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA MEDIDA: SISTEMA PREVISIONAL

- 3.32 **Análisis desde el modelo previsional:** Para contextualizar la autógrafo desde el punto de vista constitucional material debe analizarse desde la perspectiva previsional.

III.B-1.a. SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES COMO SISTEMA DE REPARTO

III.B-1.a-1. SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES, SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIÓN

- 3.33 **Necesidad de cultura previsional:** La forma más habitual de satisfacción de las necesidades básicas, cuando no se podían atender en forma autónoma, es

²¹³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0008-2020-PVTC.

²¹⁴ Artículos 11 y 10 de la Constitución Política del Perú.

²¹⁵ Artículo 4 de la Constitución Política del Perú.

decir cuando la persona deja de trabajar²¹⁶, ha sido fundamentalmente la familia²¹⁷. Al no existir una mayor exposición del individuo a situaciones de estados de necesidad o precariedad económica relacionadas con el trabajo - accidentes, enfermedades, desempleo, entre otras contingencias-, el concepto y la necesidad de previsión social no se manifestó en la realidad social. Sin embargo, cuando la persona ya no puede trabajar, y la familia no era suficiente para protegerla, es necesario que cada individuo ahorre para su futuro, creándose una premisa de cultura previsional en la sociedad.

- 3.34 **Obligatoriedad del ahorro previsional:** Pese a esta premisa, como está ampliamente documentado en la literatura especializada²¹⁸, en general los individuos no piensan en el ahorro para la vejez debido a que constantemente posponen esa decisión (procastinación) o esta es compleja debido a diversos condicionantes que no puede controlar (cuánto van a vivir, prefieren el gasto actual al futuro, no saben cuánto ahorrar, no pueden manejar la inflación, no saben cuándo jubilarse ni controlan si les pasa algo a ellos mismos, como un accidente), se hace necesaria la intervención del Estado exigiendo a las personas a aportar obligatoriamente para su vejez en uno de los sistemas que se provea. Por ello se exige a las personas construir obligatoriamente para su vejez en uno de los sistemas que se provea.

a. Así lo ha previsto también la jurisprudencia constitucional:

El nivel de previsión durante toda la vida activa de una persona, el grado de aversión al riesgo y cuándo subestimar o sobreestimar erróneamente sus necesidades de vejez determina la elección entre consumo presente y futuro. Por ello, tomando en cuenta las distintas fallas del mercado que están en juego, especialmente la asimetría informativa (artículo 65 de la Constitución), y dentro de ella, la aversión al riesgo, se produce una intervención a través de la obligatoriedad del ahorro, la misma que toma en cuenta la complejidad de la planificación, reflejada no sólo en la incertidumbre en la esperanza de vida, sino también en el costo económico y el tiempo para calcular cuál sería el ahorro necesario²¹⁹.

b. En la misma línea están los especialistas sobre materia previsional:

La reacción natural e inmediata del ser humano, al tener que decidir entre disponer de sus ingresos para atender gastos (necesidades) presentes y ahorrar para una previsión a futuro (vejez o jubilación), sea la de priorizar y utilizar su liquidez hoy, es el Estado quien deberá buscar las medidas que sean más convenientes para la mayoría, a fin de asegurar una base o piso mínimo de protección, dentro de las cuales se encuentra precisamente la seguridad social, que si bien en las últimas décadas ha atravesado diversas crisis estructurales, tanto por factores demográficos (incremento de la longevidad y disminución de las tasas de natalidad), como sociales y económicos (aumento de la informalidad, morosidad del pago de aportes por los empleadores,

²¹⁶ Inciso 15 del artículo 2 y artículo 22 de la Constitución Política del Perú.

²¹⁷ Artículo 4 de la Constitución Política del Perú.

²¹⁸ Entre muchos autores, está Nicholas Barr and Peter Diamond (2009). "Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions". *International Social Security Review*, 62, 2009.

²¹⁹ Fundamento 48 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0013-2012-PVTC.

etc.), que han llevado a que el Estado tenga que asumir mensualmente el pago de la diferencia del costo de las planillas previsionales públicas, ello no puede (ni debe) servir de justificación para que se presenten proyectos de ley por los que se pretenda, partiendo del desconocimiento de la estructura financiera de los sistemas previsionales, la "devolución" (retiro o entrega) de los fondos que son la fuente de financiamiento del modelo de reparto pensionario público, ni de las cuentas de capitalización del sistema privado, en la medida que, en ambos casos, constituyen el sustento para el pago de las pensiones²²⁰.

- 3.35 **Surgimiento de la seguridad social:** Esa necesidad de intervención del Estado hace que aparezca la seguridad social como instrumento de política social y redistribución del Ingreso nacional, promovida desde el siglo XIX con los seguros sociales. Alcanzó su consolidación a lo largo del siglo XX como paradigma de Europa occidental y posteriormente se extendió a todo el mundo. Justamente hoy en día, el sistema de protección modélico a nivel mundial es el de la seguridad social. Estos seguros sociales contributivos, solidarios y públicos parten del concepto que los trabajadores deben aportar para recibir determinadas prestaciones en la lógica de evitar o superar el riesgo en general y, específicamente, el riesgo laboral.
- 3.36 **Reconocimiento normativo de la seguridad social:** La seguridad social goza de protección en el ámbito internacional²²¹, e incluso es materia de preocupación de la Organización Internacional del Trabajo²²² a través de diversos convenios²²³. El país no es ajeno a esto, normativamente está reconocida en nuestra Constitución: "El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la Ley y para la elevación de la calidad de vida"²²⁴.
- 3.37 **Seguridad social y solidaridad:** Como se verá *infra*, cuando surge el SNP en el Perú en los años '70, fusionándose las Cajas del Obrero y el Empleado, se da un paso fundamental en línea con el modelo de seguridad social. El SNP sigue tal modelo, al ser un sistema de reparto que genera que los aportes de los trabajadores en actividad (asegurados obligatorios y facultativos), financien las pensiones de los trabajadores que cesaron, así como de sus sobrevivientes. Los principios de solidaridad y universalidad son los pilares del mantenimiento y subsistencia del modelo contributivo de la seguridad social y de las prestaciones que ofrece; en particular la pensión de jubilación:

²²⁰ Informe Técnico preliminar del profesor César Abanto.

²²¹ Reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

²²² Reconocido en la Declaración de Filadelfia de la OIT (1944), y en su Recomendación sobre la Seguridad de los medios de vida (1944).

²²³ Convenio N° 102, sobre la seguridad social 102 (norma mínima) (1952); Convenio N° 118, sobre la igualdad de trato (seguridad social) (1962); Convenio N° 121, sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (1964); Convenio N° 128, sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (1967); Convenio N° 130, sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, (1969); Convenio N° 157, sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social (1982); Convenio N° 166, sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo (1988); o, Convenio N° 183, sobre la protección de la maternidad (2000).

²²⁴ Artículo 10 de la Constitución Política del Perú.

La seguridad social (...) es un sistema institucionalizado de prestaciones individualizadas, basado en la prevención del riesgo y en la redistribución de recursos, con el único propósito de coadyuvar en la calidad y el proyecto de vida de la comunidad. Es de reconocerse el fuerte contenido axiológico de la seguridad social, cuyo principio de solidaridad genera que los aportes de los trabajadores activos sirvan de sustento a los retirados mediante los cobros mensuales de las pensiones. En este caso, el rol que compete al Estado en la promoción del ejercicio del Instituto no puede ser subestimado ni mucho menos desconocido²²⁸.

- 3.38 Financiamiento de la seguridad social:** El financiamiento de la seguridad social, respecto al modelo contributivo, debe estar guiado por criterios técnicos que garanticen la existencia de recursos económicos suficientes para brindar las prestaciones previstas. En consecuencia, el sistema debería contar con un patrimonio propio y único, distinto al del Estado, con el objeto de que los recursos destinados a cubrir las contingencias no sean utilizados en fines distintos a su naturaleza, es decir, que los recursos deben ser intangibles, conforme a lo recogido en nuestra Constitución, los cuales se desarrollarán más adelante.
- 3.39 Seguridad social y pensiones:** Dado que el principio de Integralidad de la seguridad social establece que las prestaciones en dinero o en especie deberían cubrir la totalidad de los infortunios humanos de manera suficiente, oportuna y completa, para ser consideradas eficaces, se ha reconocido el derecho a la pensión: "El Estado garantiza el libre acceso (...) a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas (...)"²²⁹. Esto debe ser explicado desde una lógica conceptual:

(...) los sistemas de pensiones se constituyen como un elemento central dentro de la cobertura de riesgos que puede enfrentar un trabajador a lo largo de su vida dentro del ámbito de la seguridad social. Si bien las pensiones tienen un elemento claro de largo plazo, que constituye la generación de un flujo de ingresos para cuando el trabajador jubilado no pueda generárselos, estos sistemas cuentan también con coberturas por hechos fortuitos que limitan su capacidad de generar ingresos por enfermedad o invalidez, así como una cobertura a los familiares en caso de fallecer. Todos estos elementos indican que un sistema de pensiones es en esencia un plan de seguros bajo el cual las personas reciben el servicio de estar protegidos, bajo determinadas condiciones²³⁰, ante cualquiera de esos riesgos desde el momento que aportan. Es decir, cada aportante al sistema paga por un servicio (la cobertura ante el riesgo en todo momento) que ya ha ido recibiendo²³¹.

- 3.40 Naturaleza de la pensión pública:** El derecho previsional público otorga una prestación económica a través del pago de una pensión de manera mensual, que es otorgada a los administrados o sus beneficiarios luego de cumplir con

²²⁸ Fundamento 14 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0011-2002-AJTC.

²²⁹ Artículo 110 de la Constitución Política del Perú.

²³⁰ Todo producto de seguro cuenta con condiciones iniciales para que el adquirente sea beneficiario de la cobertura con el fin de asegurar el funcionamiento eficiente de los mercados. Ver Zweifel y Eisen (2012)

²³¹ Informe Técnico preliminar del profesor David Tuasta.

los requisitos establecidos por ley, pudiendo ser de derecho propio (jubilación, cesantía e invalidez) o derivado (viudez, orfandad y ascendientes). Se entiende que tiene como garantía institucional a la seguridad social. Para ello, debe entenderse a través de la jurisprudencia constitucional la naturaleza del derecho a la pensión, lo cual marca la intervención pública previsional, especialmente a través del SNP:

- a. **Carácter fundamental del derecho a la pensión:** Al respecto la jurisprudencia constitucional ha señalado lo siguiente:

La definición de la pensión como derecho fundamental, y no como derecho humano, nos permite abordar su naturaleza como derecho incorporado al ordenamiento constitucional. Su positivización dará lugar a la formación de una regla jurídica, conforme a la cual su formulación normativa se regirá por el principio de validez de nuestro ordenamiento constitucional. El artículo 11 de la Constitución no tiene la naturaleza de una norma jurídica tradicional, pues se trata de una disposición de textura abierta que consagra un derecho fundamental; en esa medida hace referencia a un contenido esencial constitucionalmente protegido, el cual tiene como substrato el resto de bienes y valores constitucionales; pero, a su vez, alude a una serie de garantías que no conforman su contenido irreductible, pero que son constitucionalmente protegidas y sujetas a desarrollo legislativo - en función a determinados criterios y límites-, dada su naturaleza de derecho de configuración legal²²⁸.

- b. **Relación de la pensión con la dignidad humana y la igualdad:** La jurisprudencia también ha desarrollado este tema señalando que:

El análisis sistemático de la disposición constitucional que reconoce el derecho fundamental a la pensión (artículo 11) con los principios y valores que lo informan, es el que permite determinar los componentes de su contenido esencial. Dichos principios y valores son el principio-derecho de dignidad y los valores de igualdad material y solidaridad²²⁹.

III.B-1.a-2. SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES COMO INTERVENCIÓN PÚBLICA PREVISIONAL

- 3.41 **Pensión como derecho y como sistema:** La pensión, tal como lo señala la Constitución, requiere de un diseño institucional acorde a las necesidades del país. Si bien en el Perú no hay un sistema unificado, sino varias formas de obtener una pensión, el centro de la actuación bajo la lógica de la seguridad social, se encuentra en el SNP administrado por la ONP, y el Sistema Privado de Pensiones (SPP), operado por cuatro administradoras de fondos de pensiones. Centrémonos en el SNP

²²⁸ Fundamento 73 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0050-2004-AI/TC y otros.

²²⁹ Fundamento 36 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1417-2005-PA/TC; también, fundamento 78 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0050-2004-AI/TC y otros.

3.42 **Surgimiento del SNP:** En 1973, el SNP fue creado bajo la denominación de Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, en reemplazo de los sistemas de pensiones de las Cajas de Pensiones de la Caja Nacional de Seguro Social y del Seguro Social del Empleado y del Fondo Especial de Jubilación de Empleados Particulares²³¹. Este sistema está asociado con la idea de solidaridad colectiva, dentro de una lógica de la seguridad social. Hoy se encuentra administrado por la ONP.

3.43 **SNP como sistema previsional:** El SNP está basado en una razonable lógica de reparto, lo cual hace diferenciarse del SPP, que se caracteriza por la existencia de cuentas individuales capitalizables²³². Ambos sistemas comparten el objetivo de proteger a los trabajadores de los riesgos de longevidad, invalidez y sobrevivencia, y sus diferencias han sido resaltadas por la jurisprudencia constitucional:

En primer término, se encuentra la distinta naturaleza que tiene cada sistema pensionario. Uno es de capitalización, y el otro de solidaridad, por lo que es también fácil darse cuenta que el cálculo de la pensión de cada uno de los asegurados deba ser distinto. De esta forma, dentro del SPP, se prevé el pago de la pensión sobre la base de la 'Cuenta Individual de Capitalización del afiliado', la misma que, según el artículo 43° de la Ley del SPP, se calcula sobre la base del saldo que arroje al momento que le corresponde la prestación pensionaria. Sin embargo, en el SNP el pago se realiza según consideraciones de otro tipo: lo aportado pasa a formar parte de una bolsa en el que los fondos, sobre una base de equidad, buscan repartidos entre todos, bajo consideraciones del número de años de aportaciones, edad que tiene la persona o el tipo de actividades realizadas (...)²³³.

3.44 **SNP como sistema de reparto:** El SNP es un fondo de reparto solidario, el cual tiene como característica la solidaridad intergeneracional mediante el otorgamiento de pensiones a los actuales pensionistas, que son financiadas con la recaudación de los aportes de los afiliados activos. Es decir, un sistema de reparto que se organiza sobre la base de un aporte obligatorio, realizado por los trabajadores en actividad, con el que se forma un fondo para atender las pensiones y jubilaciones de los trabajadores retirados.

3.45 **SNP, sistema de reparto y solidaridad:** Por tener esta naturaleza, la jurisprudencia constitucional ha definido que un régimen público de la pensión como es el SNP, coherente con lo que es la lógica de la seguridad social, debe sustentarse en el principio de solidaridad. Éste, surgido de la cláusula del Estado social y democrático de derecho²³⁴, justifica ser un valor axiológico de la pensión, tal como lo ha sustentado la jurisprudencia constitucional y la administrativa:

- a. **Solidaridad:** La solidaridad implica "la creación de un nexo ético y común que vincula a quienes integran una sociedad política. Expresa una

²³¹ Decreto Ley N° 19990.

²³² Sobre estas diferencias, Vid. Informe N° 148-2015-OAJ/ONP, emitido por la ONP en 2015.

²³³ Fundamento 34 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1778-2004-AA/TC.

²³⁴ Artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

orientación normativa dirigida a la exaltación de los sentimientos que impulsan a los hombres a prestarse ayuda mutua, haciéndoles sentir que la sociedad no es algo externo sino consustancial". Por ello, al principio de solidaridad son inherentes, de un lado, 'el deber de todos los integrantes de una colectividad de aportar con su actividad a la consecución del fin común', y de otro, 'el deber del núcleo directivo de la colectividad política de redistribuir adecuadamente los beneficios aportados por sus integrantes; ello sin menguar la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para alcanzar los fines sociales'²²⁵.

- b. **Solidaridad y seguridad social:** Su contenido se encuentra en relación directa con la seguridad social: "Es de reconocerse el fuerte contenido axiológico de la seguridad social, cuyo principio de solidaridad genera que los aportes de los trabajadores activos sirvan de sustento a los retirados mediante los cobros mensuales de las pensiones. En este caso, el rol que compete al Estado en la promoción del ejercicio del Instituto no puede ser subestimado ni mucho menos desconocido"²²⁶.
- c. **Solidaridad y pensión:** Avanzando más allá, la solidaridad sustenta la pensión, al implicar "el compromiso directo de cada persona con los fines sociales del Estado, de manera tal que a nadie resulte ajena la vocación por priorizar las nuevas medidas pensionarias que eleven la calidad de vida de la mayoría de los pensionistas, así como la de acabar los privilegios pensionarios que contravengan un orden constitucional solidario". Es así como "el establecimiento de un monto máximo permite garantizar también un mínimo de pensión a todos los asegurados beneficiarios de una prestación"²²⁷. Por esta razón, el ejercicio del derecho a la pensión de un régimen público de fondo común "es plenamente constitucional que estén vinculados por el principio de solidaridad, correspondiente a un Estado social y democrático de derecho, lo cual supone la asunción de los fines comunitaristas de la seguridad social y el derecho a la pensión, en el marco de los artículos 10 y 11 de la Constitución"²²⁸.
- d. **Solidaridad intergeneracional en pensiones:** Esta solidaridad previsional es de carácter intergeneracional, la cual posee una doble dimensión: "(I) Una obligación, dado que los trabajadores durante su etapa laboral activa sustentan las prestaciones de quienes, por razones justificadas a su condición, son actuales pensionistas, pues sus aportaciones permiten cumplir con el pago de las obligaciones pensionarias, sin omitir el rol subsidiario del Estado. (II) Un derecho en curso de adquisición, debido a que

²²⁵ Fundamento 16 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2945-2003-AA/TC.

²²⁶ Fundamento 14 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0011-2003-AI/TC.

²²⁷ Entre muchos, Resolución del Tribunal Administrativo Previsional N° 1410-2019-ONP/TAP recaída en el Expediente N° 01300078696 del Decreto Ley N° 19990.

²²⁸ Fundamento 48 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes N° 0050-2004-AI/TC y otros.

se obtiene la expectativa de percibir un beneficio cuando el estado de necesidad alcance al aportante o a los miembros de su familia²³⁹.

3.46 **Carácter actual del SNP:** Para concretizar su naturaleza de sistema de reparto y solidaridad, el SNP tiene que establecer las condiciones precisas para el ejercicio del derecho a la pensión. Dado el contexto social, económico y político del país durante la década de los años '70 y '80, desde los años '90 se realizaron diversas reformas paramétricas (ajustes estructurales en el modelo)²⁴⁰ a fin de dotarle de sostenibilidad. De esta forma, hoy en día, el SNP tiene las siguientes características:

- a. **Tasa de aporte:** Originalmente, el trabajador contribuía con el 3% de las remuneraciones, complementándose con la contribución de los empleadores del 6%. Ello tuvo que cambiar, para que solo el trabajador pague el aporte. Al inicio, fue 11% y, a partir de enero de 1997, el aporte es de 13% de su remuneración asegurable²⁴¹.
- b. **Edad de jubilación:** La edad de jubilación de los hombres era de 60 años de edad y de las mujeres de 55²⁴². Luego, se elevó la edad de jubilación y se uniformizó la edad de hombres y mujeres, exigiéndose 65 años de edad para ambos²⁴³.
- c. **Años de aporte:** En 1973 se requería 15 años de aportes para los hombres y 13 años para las mujeres²⁴⁴; además se permitía la obtención de pensiones reducidas cuando el trabajador tenía por lo menos 5 años de aportes y el monto pagado era equivalente a un porcentaje a la remuneración de referencia²⁴⁵. En 1992, se incrementó los años de aporte mínimos, exigiéndose 20 años de aportaciones para obtener una pensión de jubilación, con independencia del sexo de la persona²⁴⁶, a la vez de derogarse las reglas que permitían pensiones reducidas.
- d. **Remuneración de referencia:** En 2002, se estableció que la remuneración de referencia para los asegurados facultativos y obligatorios del SNP. Se basaba en las últimas 60 remuneraciones²⁴⁷.

²³⁹ Entre muchas, Resolución del Tribunal Administrativo Previsional N° 2016-2018-ONPYTAP recaída en el Expediente N° 11101154107 del Decreto Ley N° 19990.

²⁴⁰ Entre diversos autores, MESA-LAGO, C. (2002) *Myth and reality of pension reform: the Latin American evidence*, World Development, 30, 8.

²⁴¹ Ley N° 28504, Ley que modifica el Régimen de Prestaciones de Salud, el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Fondos de Pensiones y la estructura de contribuciones del FONAVI.

²⁴² Artículo 38 del Decreto Ley N° 19990.

²⁴³ Ley N° 28504.

²⁴⁴ Artículo 41 del Decreto Ley N° 19990.

²⁴⁵ Artículo 42 del Decreto Ley N° 19990.

²⁴⁶ Decreto Ley N° 25967, Establecen disposiciones para la determinación del monto de pensiones de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones.

²⁴⁷ Decreto Supremo N° 096-2002-EF.

- e. **Tasa de reemplazo:** En 2002, se modificó la tasa de reemplazo para el cálculo de la pensión²⁴⁸, de tal forma que su valor de largo plazo sea de 30% para aportes mínimos de 20 años, y que en la transición descienda transitando entre los valores de 45%, 40 y 35%, porcentajes que igual se aumentan en 2% por cada año adicional laborado, teniendo como límite el 100% de la remuneración de referencia.
- f. **Pensión mínima:** en 2001, se estableció que la pensión mínima para el SNP asciende a S/ 415²⁴⁹. El 2019, subió a S/ 500²⁵⁰. Esta pensión no se encuentra indexada a alguna forma automática de actualización.

III.B-1.b. VARIABLES DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

- 3.47 **Evaluación tripartita:** La pregunta ahora se centra en cómo se encuentra el SNP en la actualidad, basado en las condiciones antes presentadas, y tomando en cuenta la naturaleza de sistema de reparto y la solidaridad sistemática que la caracteriza. Cualquiera régimen de pensiones, se evalúa considerando su cobertura (de los afiliados y de los pensionistas), beneficios otorgados (cantidad y calidad de las pensiones) y sostenibilidad (no ser deficitario). Como el último de los elementos será estudiado en el siguiente acápite, nos centraremos por el momento en los dos primeros.

III.B-1.b-1. COBERTURA DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

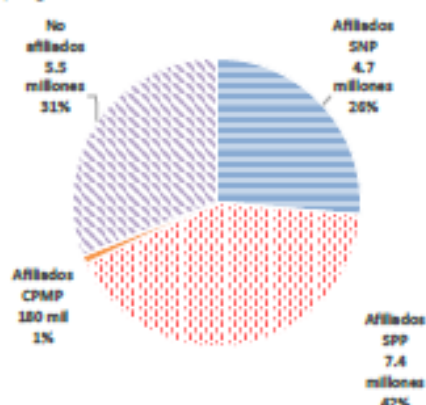
- 3.48 **Cobertura:** La cobertura se refiere a la proporción de población protegida por el sistema, tanto en su etapa laboral (productiva) cuando realiza aportes, como en la etapa en que se jubila y pasa a percibir una pensión.
- 3.49 **Afiliados:** Lo primero que tenemos que ver es cuántos trabajadores están afiliados a un sistema previsional, es decir, cuántos de ellos se encuentran ahorrando para que en un futuro puedan ser pensionistas. De los 17.4 millones de personas que conforman la población económicamente activa (PEA) nacional (a marzo 2020), 4.7 millones están afiliados al SNP (a mayo 2020) y 7.6 millones al SPP (a julio 2020). De los afiliados al SNP, sólo 907 mil son los que aportaron en el mes de mayo 2020.

²⁴⁸ Decreto Supremo N° 099-2002-EF.

²⁴⁹ Ley N° 27617, Ley que dispone la reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 19990 y modifica el Decreto Ley N° 20530 y la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

²⁵⁰ Decreto Supremo N° 139-2019-EF.

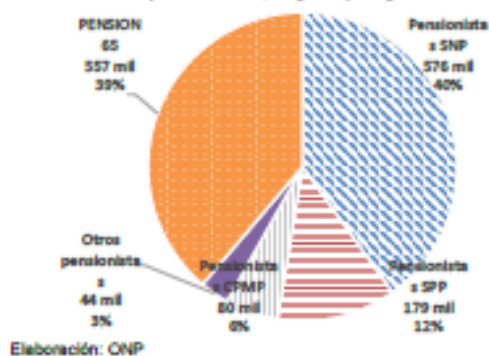
Gráfico N° 1. PEA, según afiliación



Elaboración: ONP

- 3.50 **Pensionistas:** El otro indicador de la cobertura es la determinación de cuántas personas que podrían ser pensionistas efectivamente lo son. A junio de 2020, el número de personas adultas mayores en el Perú es de 2.8 millones de personas²⁶¹. De ellos, sólo 879 mil personas durante su vida laboral ahorraron para tener una jubilación, y de ellos en el SNP se encuentran 576 mil. Además 557 mil personas son beneficiarias de Pensión 65, que es una pensión no contributiva (sin ahorro previsional previo).

Gráfico N° 2. Total de pensionistas, según tipología



Elaboración: ONP

²⁶¹ Información proyectada por el INEI para el año 2020.

III.B-1.b-2. BENEFICIOS DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

- 3.51 **Beneficios:** Una pensión adecuada recoge el concepto de los beneficios suficientes para el mantenimiento en la etapa del retiro. Es decir, cuáles son los beneficios que se pueden recibir los pensionistas que se encuentran en el SNP, y de qué calidad son estos (adecuación y suficiencia de la pensión).
- 3.52 **Supuestos para el cálculo de la pensión:** Lo primero que tiene que analizarse es cómo se realiza el cálculo de la pensión de jubilación. Este no solo depende de los requisitos de edad y años de aporte al SNP, sino también está en correlación con la normativa vigente a la fecha en que se produce la contingencia (hecho generador del derecho a pensión)²⁵², creándose tres supuestos:
- Supuesto 1:** Para aquellos que obtuvieron acceso al derecho hasta el 18 de diciembre de 1992²⁵³.
 - Supuesto 2:** Para aquellos que adquirieron el derecho a pensión con posterioridad al 18 de diciembre de 1992²⁵⁴.
 - Supuesto 3:** Para aquellos que nacieron a partir de 1 de enero de 1947²⁵⁵.
- 3.53 **Requisitos para acceso a la pensión:** En ese contexto, los requisitos para obtener una pensión de jubilación tratan sobre la edad del asegurado y los años de aporte al SNP, según el siguiente cuadro.

Cuadro N° 3. Requisitos para obtener una pensión de jubilación

PENSIÓN DE JUBILACIÓN GENERAL			
	Supuesto 1	Supuesto 2	Supuesto 3
Mujeres			
APORTES	13 años	20 años	20 años
EDAD	55 años	55 años	65 años
Varones			
APORTES	15 años	20 años	20 años
EDAD	60 años	60 años	65 años
PENSIÓN DE JUBILACIÓN ADELANTADA			
	Supuesto 1	Supuesto 2	Supuesto 3
Mujeres			
APORTES	25 años	25 años	25 años
EDAD	50 años	50 años	50 años
Varones			
APORTES	30 años	30 años	30 años
EDAD	55 años	55 años	55 años

Elaboración: ONP

²⁵² Artículo 80 del Decreto Ley N° 19990.

²⁵³ Aplicable, norma primigenia del Decreto Ley N° 19990.

²⁵⁴ Aplicable, Decreto Ley N° 25967.

²⁵⁵ Aplicable, Decreto Supremo N° 099-2002-EF, ajustada por Ley N° 28504.

3.54 Cálculo de la pensión de jubilación: Cuando las personas cumplen la edad exigida y los aportes determinados (con posterioridad al 13 de junio de 2002), dichos aportes deben convertirse en pensión.

- En términos sencillos, primero se determina una remuneración promedio de los últimos años (remuneración de referencia) y luego se establece una pensión en virtud de un porcentaje sobre dicha remuneración (tasa de reemplazo).
- En términos técnicos, la fórmula aplicable para aquellos asegurados que al día de hoy solicitan su pensión de jubilación general, es la siguiente:

$$PJ = (RR) * (T) + (I)$$

donde:

(PJ): Monto de pensión de jubilación.

(RR): Remuneración de referencia, que resulta en el promedio de las 60 últimas remuneraciones efectivas percibidas por el trabajador, anteriores al último mes de aportación.

(T): Tasa de reemplazo por rango de edad que el asegurado tenía al 02/01/2002.

Rango de edad al 02/01/2002	% por los primeros 20 años (T)
Hasta 29 años	30% de RR
De 30 a 39 años	35% de RR
De 40 a 49 años	40% de RR
De 50 a 54 años	45% de RR

(I) : Incremento de la pensión en 2% de la RR por cada año de aporte adicional a 20 años. Para el caso de la pensión de jubilación adelantada, realizado el cálculo de la pensión al monto resultante se le descuenta 4% por cada año que falte para cumplir los 65 años.

3.55 Existencia de pensión para la sociedad conyugal: También se ha reconocido un régimen especial de jubilación para la sociedad conyugal²⁹⁸. Así, tienen derecho a una pensión conyugal los miembros de las sociedades conyugales o uniones de hecho mayores de 65 años de edad, con más de 10 años de relación conyugal o convivencia permanente y estable, que no perciban pensión de jubilación alguna y que en conjunto acrediten un periodo no menor a 20 años de aportaciones al SNP. Con el régimen especial de jubilación conyugal, se incorpora una nueva forma de acceder a una pensión

²⁹⁸ Artículo 84 A del Decreto Ley N° 19090 adicionado por la Ley N° 29451.

de jubilación; aplicando para ello el criterio de mancomunidad existente entre los cónyuges o las uniones de hecho²⁵⁷.

- 3.56 **Existencia de pensión de Invalidez:** Respecto de las prestaciones que otorga el SNP, en el caso de derecho propio adicionalmente a la pensión de jubilación, se tiene la pensión de Invalidez²⁵⁸.
- 3.57 **Rango del monto de las pensiones:** Las pensiones se otorgan 14 veces al año (Incluye gratificación en julio y diciembre). Se contempla pensión mínima y pensión máxima para las pensiones de derecho propio, la cual ha sido ajustada a partir del 2019²⁵⁹.

Cuadro N° 4. Pensión Mínima y Pensión Máxima para Jubilación e Invalidez

Rango de pensión	Monto
Mínima	S/ 500.00
Máxima	S/ 893.00

Elaboración: ONP

- 3.58 **Existencia de pensiones derivadas:** Además, al fallecimiento del pensionista, el SNP contempla prestaciones de derecho derivado para sus sobrevivientes²⁶⁰, que incluye a ascendientes, orfandad y viudez (incluyendo a las parejas de hecho o unión de hecho²⁶¹).

Cuadro N° 5. Prestaciones derivadas de la pensión de jubilación

Prestación	Porcentaje de la pensión que percibe el causante	Pensión mínima
Viudez	50%	S/ 350.00
Orfandad	50%	S/ 270.00
Ascendientes	20%	S/ 270.00

Elaboración: ONP

- 3.59 **Existencia de bonificaciones:** Respecto de las bonificaciones que se otorgan en el SNP, a los pensionistas de derecho propio, se tienen 4 bonificaciones, las mismas que se detallan a continuación.

²⁵⁷ Resolución del Tribunal Administrativo Previsional N° 2028-2018-ONPYTAP recaída en el Expediente N° 01000015167 del Decreto Ley N° 19990.

²⁵⁸ Artículos del 24 al 37 del Decreto Ley N° 19990.

²⁵⁹ Decreto Supremo N° 138-2019-EF y Ley N° 30070.

²⁶⁰ Decreto Supremo N° 138-2019-EF.

²⁶¹ Artículo 5 de la Constitución Política del Perú; sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 8120-2009-PA/TC, o, Resolución del Tribunal Administrativo Previsional N° 1095-2018-ONPYTAP recaída en el Expediente N° 0090040307 del Decreto Ley N° 19990.

Cuadro N° 6. Beneficios para pensionista de jubilación

Bonificación	Descripción
Por Edad Avanzada ²⁶³	25% del monto de la pensión total que percibe el pensionista de jubilación al cumplir 80 años de edad
Por Gran Invalidez ²⁶³	Monto equivalente a una (1) RMV cuando el pensionista de Invalidez requiere de apoyo permanente de terceras personas para actividades de la vida diaria.
Bonificación permanente ²⁶⁴	<ul style="list-style-type: none"> - Beneficiarios: Pensionistas de Jubilación, Invalidez y Viudez. - Requisitos: el beneficiario con pensión de jubilación, invalidez o viudez debe haber obtenido dicha condición, con el carácter de definitiva. Al 31 de diciembre de 2006; el monto de su pensión mensual, incluyendo otras bonificaciones, no exceda de los S/. 500 al mes de diciembre de 2007; y, adicionalmente, el beneficiario de pensión de jubilación debe ser mayor de 65 años al 31 de diciembre de 2006 y haber acreditado un mínimo de 20 años de aportaciones al SNP. - Vigencia: a partir de enero de 2008. - Monto: hasta S/.50 para beneficiarios de pensión de jubilación o de Invalidez del SNP, que reciben una pensión menor a S/.500; para beneficiarios de pensión de viudez, la Bonificación Permanente será de hasta S/. 25. En ningún caso, la suma resultante de la pensión o pensiones más la Bonificación Permanente podrá exceder de los S/. 500. El pensionista que goce de más de una pensión percibirá la Bonificación Permanente en aquella cuyo monto sea menor.
Bonificación extraordinaria ²⁶⁵	<ul style="list-style-type: none"> - Pensionistas de Jubilación y Vejez, Invalidez, Viudez, Orfandad y Ascendencia. - Requisitos: el beneficiario con pensión de Jubilación, Invalidez, Viudez, Orfandad o Ascendiente del Sistema Nacional de Pensiones regulado por el Decreto Ley N° 19990, debe haber obtenido dicha condición, con carácter de definitiva al 31 de diciembre de 2010; y, adicionalmente, los beneficiarios con pensión de Jubilación, Invalidez, Viudez, deben contar con 65 ó más años de edad al 31 de diciembre de 2010. - Inicio de pago: diciembre 2010. - Monto: Será abonada en doce (12) cuotas iguales de S/. 30.00 cada una, conjuntamente con el pago de la pensión mensual que corresponda en cada mes a partir del mes de diciembre del año 2010. El

²⁶³ Artículo 1 de la Ley N° 28789

²⁶⁴ Artículo 30 del Decreto Ley N° 19990.

²⁶⁵ Decreto Supremo N° 207-2007-EF.

²⁶⁶ Decreto de Urgencia N° 074-2010, se dictan disposiciones para el otorgamiento de una bonificación extraordinaria para los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones regulado por el Decreto Ley N° 19990.

	pensionista que goce de más de una pensión del SNP, sólo percibirá el monto correspondiente a una Bonificación Extraordinaria, la cual se pagará en la pensión de menor monto.
--	--

Elaboración: ONP

III.B-2. FALTA DE IDONEIDAD DE LA MEDIDA

- 3.60 **Idoneidad de la medida:** La primera cuestión a analizar, tomando como base lo presentado previamente respecto a la situación previsional del SNP, es si la autógrafa tiene una finalidad constitucional y si el texto aprobado alcanza dicha finalidad. Si bien la intención podría reputarse como constitucional, es muy difícil avalar la adecuación de la idea que tenían los legisladores con lo que finalmente fue escrito en la autógrafa.

III.B-2.a. DIFICULTAD PARA IDENTIFICACIÓN DEL OBJETIVO NORMATIVO

- 3.61 **Objetivos normativos:** Lo que han señalado los congresistas tanto en el debate congresal como en los proyectos de ley se pueden resumir hasta en dos grandes objetivos constitucionales.

III.B-2.a-1. NECESIDAD DE MEJORAS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

- 3.62 **Problemas de la Intervención pública previsional:** Los problemas y deficiencias de la intervención pública previsional son históricos. Hace 20 años la ONP advertía que tenía los grandes problemas intrínsecos²⁹⁸:
- La falta de una visión integral del tema previsional en el Perú.
 - La carencia total de análisis de los efectos de las políticas gubernamentales y su costo en la economía del país.
 - La no adecuación de los sistemas previsionales a los cambios demográficos.
- 3.63 **Problemas específicos del SNP:** Entre ellos se pueden encontrar los siguientes:
- Poca cantidad de aportes (densidad) de los afiliados.
 - No hay facilidades para el aporte de los facultativos.
 - Muchas personas tienen problemas para acreditar aportes.
 - Hay diferencias en el trato entre hombres y mujeres respecto a la pensión adelantada.
 - Sólo existe pensión de jubilación si la persona acredita 20 años de aportes.

²⁹⁸ Memoria Institucional 1995-2000 de la ONP.

- f. Es muy difícil solicitar pensión de invalidez por la exigencia de Informe de Comisión Médica.
 - g. Los jubilados no pueden trabajar, salvo que el ingreso entre ambos sea inferior a $\frac{1}{2}$ UIT.
 - h. Los montos de pensión son bajos, entre otros motivos por ser recibidos en 14 oportunidades al año, y no en 12 cuotas.
- 3.64 **Coherencia con la Constitución:** Corresponde al Poder Legislativo buscar un modelo previsional más coherente a la Constitución²⁶⁷, es decir con mejor y mayor cobertura de afiliados y pensionistas.

III.B-2.a-2. NECESIDAD DE INGRESOS DE LAS PERSONAS EN EL PAÍS

- 3.65 **Pandemia del COVID -19:** Las medidas estrictas de aislamiento social y cuarentena dadas por el Gobierno obligaron a la suspensión parcial y/o total de diversos sectores económicos, generando así consecuencias adversas sobre la población como pérdidas de empleo y reducción de ingresos en los hogares lo cual se refleja en un aumento de la pobreza y desigualdad.
- a. Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la tasa de pobreza extrema y pobreza en el Perú se elevaría a 15,5% y 37,3%²⁶⁸, respectivamente al cierre del presente año.
 - b. Mientras que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ha reportado que en el trimestre abril-mayo-junio de 2020, la tasa de desempleo fue de 8,8%²⁶⁹, superior en 5,2 p.p. al mismo trimestre del 2019.
- 3.66 **Alivio para las personas:** Dada esta situación, se ha buscado contrarrestar los efectos negativos generados por el estado de emergencia nacional a consecuencia del COVID-19, aliviando la economía familiar y dinamizando la economía nacional, generando mayor liquidez a las familias aumentando su capacidad de gasto, lo que podría dinamizar la economía con una mayor inyección de dinero en la misma, en tiempos de recesión.
- 3.67 **Sustento constitucional:** Lo que buscaría, entonces, la autógrafa es, para aliviar la economía familiar, la protección de los derechos de las personas, especialmente en lo relativo a su bienestar²⁷⁰. Ello está en concordancia con el derecho a la vida -vida digna- y a la integridad física²⁷¹, y también el de la salud²⁷².
- 3.68 **Medida a aplicar:** Consideran los legisladores que dado este objetivo constitucional debería permitirse a las personas 'retirar' los aportes que han realizado para paliar la situación de necesidad económica que hoy viven las familias peruanas.

²⁶⁷ Artículo 11 de la Constitución Política del Perú.

²⁶⁸ Marco Macroeconómico Multianual 2021 -2024.

²⁶⁹ Comportamiento de Indicadores del Mercado Laboral a nivel nacional. Agosto 2020. INEI.

²⁷⁰ Artículo 44 de la Constitución Política del Perú.

²⁷¹ Inciso 1 del artículo 1 de la Constitución Política del Perú.

²⁷² Artículo 7 de la Constitución Política del Perú, en concordancia de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en la Sentencia N° 2018-2004-AA/TC.

III.B-2.b. FALTA DE ADECUACIÓN CON LA MEDIDA PLANTEADA

- 3.69 **Problema con los objetivos normativos:** Lo que están planteando los legisladores tienen objetivos que parecen ser contradictorios entre sí, por lo siguiente:
- El sistema, al ser un sistema de reparto de solidaridad Intergeneracional, donde no hay fondo de cada persona afiliada, sino que con lo que Ingresa por aportes de los trabajadores actuales se paga a los pensionistas actuales, tiene mucho margen de mejora.
 - Es preciso que más gente pueda acceder a pensión, por lo que debería privilegiarse el mayor ahorro posible, y no por el contrario requerir devolución de aportes.
 - Tal como se verá *infra*, los aportes ni siquiera alcanzan para pagar a los pensionistas, por lo que cualquier mejora en las prestaciones del modelo, requiere mayor desembolso de otra fuente de financiamiento.
 - La devolución de aportes implica afectar las personas que próximamente serán pensionistas porque no podrán acceder a la pensión, y se pone en riesgo a los actuales pensionistas.
 - El sistema de pensiones es un sistema de ahorro compulsivo para dos contingencias relativas a la imposibilidad de seguir laborando: por Incapacidad o por edad. Cambiar las reglas de dicho tipo de ahorro implicaría desnaturalizar el objetivo constitucional de un sistema de pensiones.
- 3.70 **Problema con los objetivos normativos:** Más allá de la contradicción entre los objetivos constitucionales que se buscaría conseguir con la *autógrafa*, es preciso hacer un análisis de la coherencia de si el objetivo constitucional es cumplido con la medida establecida normativamente.

III.B-2.b-1. AUTÓGRAFA Y MEJORA EN EL SISTEMA

- 3.71 **La pensión como derecho de configuración legal:** El primer estado del examen está en el campo normativo constitucional. Al respecto, podría señalarse que el derecho fundamental a la pensión es uno clásico de configuración legal²⁷³. A través de dicha definición se da la potestad al legislador para que, dentro del margen de la razonabilidad²⁷⁴, estructure el contenido del derecho fundamental a la pensión.

Los derechos fundamentales cuya configuración requiera de la asistencia de la ley no carecen de un contenido *per se* inmediatamente exigible a los poderes públicos, pues una interpretación en ese sentido sería contraria al principio de fuerza normativa de la Constitución (...). Y es que si bien algunos derechos fundamentales pueden tener un carácter jurídico abierto, ello no significa que se traten de derechos "en blanco", es decir, expuestos

²⁷³ Fundamento 8 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0007-2005-P/TC.

²⁷⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC.

a la discrecional regulación del legislador, pues el constituyente ha planteado un grado de certeza interpretativa en su reconocimiento constitucional directo.

Aquí se encuentra de por medio el principio de "libre configuración de la ley por el legislador", conforme al cual debe entenderse que es el legislador el llamado a definir la política social del Estado social y democrático de derecho. En tal sentido, éste goza de una amplia reserva legal como instrumento de la formación de la voluntad política en materia social. Sin embargo, dicha capacidad configuradora se encuentra limitada por el contenido esencial de los derechos fundamentales, de manera tal que la voluntad política expresada en la ley debe desenvolverse dentro de las fronteras jurídicas de los derechos, principios y valores constitucionales²⁷⁵.

- 3.72 **Elementos normativos relativos a los PL:** La protección constitucional de la pensión tiene dos aristas: la protección del ahorro para poder jubilarse y la protección de la pensión que se percibirá.
- 3.73 **Protección constitucional al aporte previsional:** En primer lugar, está la protección del aporte previsional. La jurisprudencia constitucional establece que es parte del derecho a la pensión el acceso a los sistemas para poder aportar²⁷⁶.
- a. **Aporte a un fondo común con fin previsional:** El ahorro que se realiza en el SNP es colectivo²⁷⁷. La persona debe ahorrar, y protegido constitucionalmente, para obtener una pensión durante su vejez. Pretender que devuelva lo aportado ataca directamente la naturaleza de este ahorro.
- b. **Naturaleza tributaria de los aportes:** La autógrafo no ha tomado en cuenta la naturaleza de los aportes obligatorios al SNP, lo que la hacen completamente diferente a los aportes al SPP que no tienen dicha naturaleza sino que es un pago particular a una cuenta individual. Algunas precisiones al respecto del pago que se hace al SNP:
- i. Los aportes al SNP se rigen por las normas tributarias²⁷⁸, específicamente las disposiciones referidas a la declaración, pago, recaudación y control de contribuciones administradas por la ONP²⁷⁹. En la misma línea, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las prestaciones de seguridad social protegidas constitucionalmente -como es el caso de las aportaciones a la ONP- tienen naturaleza tributaria²⁸⁰. La jurisprudencia administrativa tributaria, justamente refiriéndose a la devolución de los

²⁷⁵ Fundamento 12 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1417-2005-PA/TC.

²⁷⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1417-2005-PA/TC.

²⁷⁷ Fundamento 43 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0013-2012-PI/TC.

²⁷⁸ Norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF.

²⁷⁹ Literal b del artículo 2 del Decreto Supremo N° 003-2000-EF.

²⁸⁰ Fundamento 17 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N°1473-2009-PA/TC y fundamento 16 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N°2835-2010-PA/TC.

pagos indebidos, también ha establecido que las aportaciones al SNP se rigen las normas tributarias²⁹¹.

- II. En ese sentido, se precisa que los aportes al SNP, al tener la característica de un tributo, se constituyen en una obligación pecuniaria establecida por el Estado; los mismos que se encuentran destinados al financiamiento del gasto público (fondo común), esto es, financiar las prestaciones que provee²⁹².
- III. Asimismo, la Constitución expresamente señala que el Estado al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de ley, y los de igualdad y respeto a los derechos fundamentales de la persona²⁹³. Por lo tanto, la autógrafo debió seguir las reglas tributarias para su emisión.
- IV. De otro lado, para el caso de la devolución de aportes, debe señalarse que en la actualidad sólo se valida la devolución por pagos indebidos²⁹⁴, cuyo mecanismo está taxativamente desarrollado en las normas tributarias²⁹⁵. Sin embargo, la devolución planteada en la autógrafo no puede encontrarse en este supuesto debido a que el pago realizado por los afiliados fue realizado válidamente.

3.74 **Protección constitucional del acceso a la pensión:** En correlato a lo anterior, se puede afirmar que obtener una pensión al final de la vida laboral es producto del ahorro forzado exigido por el Estado para favorecer a las personas adultas mayores.

- a. La obtención de un monto pensionario implica una procura existencial para dichas personas.

El derecho fundamental a la pensión tiene la naturaleza de derecho social -de contenido económico-. Surgido históricamente en el tránsito del Estado liberal al Estado social de Derecho, impone a los poderes públicos la obligación de proporcionar las prestaciones adecuadas a las personas en función a criterios y requisitos determinados legislativamente, para subvenir sus necesidades vitales y satisfacer los estándares de la 'procura existencial'. De esta forma, se supera la visión tradicional que suponía distintos niveles de protección entre los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, atendiendo al principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales y a que cada uno formaba un complejo de obligaciones de respeto y protección -negativas- y de garantía y promoción -positivas- por parte del Estado (...)

Es de esta forma como el derecho fundamental a la pensión permite alcanzar el desarrollo de la dignidad de los pensionistas. De ello se deriva su carácter de derecho fundamental específico, que supera las posiciones liberales que no aceptan un concepto de igualdad como diferenciación, pero que tampoco supone privilegios medievales que

²⁹¹ Resoluciones del Tribunal Fiscal N°026854-4-2017 y N°08267-2019 (precedente).

²⁹² Artículos 19 al 23 del Decreto Ley N° 19990.

²⁹³ Artículo 74 de la Constitución Política del Perú.

²⁹⁴ Artículo 11 del Decreto Supremo N° 011-74-TR, Reglamento del Decreto Ley N° 19990.

²⁹⁵ Artículo 38 del Código Tributario.

tengan por objeto un trato diferenciado estático a determinado colectivo para conseguir y mantener la desigualdad. En la definición del contenido de este derecho fundamental es factor gravitante el esfuerzo económico que el proceso pensionario exige de los poderes públicos y de la capacidad presupuestaria²⁶⁶.

- b. Pero si la autógrafa propone que las personas retiren todo lo aportado, en el fondo, están atentando contra la naturaleza de este aporte, privándoles de obtener una pensión en la edad del retiro. Se rompe así la razón de ser del sistema previsional. Entonces, el retiro de aportes implica una grave afectación al derecho a la pensión de los afiliados en el SNP.
- I. En el caso particular de las personas que se encuentran cerca al umbral mínimo de aportes exigidos para tener el derecho de una pensión, esto podría ser particularmente desfavorable para la persona teniendo en cuenta el beneficio económico al que podría alcanzar de completar, voluntariamente por ejemplo, los aportes restantes respecto a algún esquema de devolución, pues desde el punto de vista financiero es más conveniente recibir una pensión vitalicia que seguramente estará subsidiada y cubrirá a sus derechohabientes, que retirar lo ahorrado.
- II. Esta situación es grave teniendo en cuenta la evidencia a raíz del retiro del 95.5% establecido para el SPP²⁶⁷. Tal como ha sido señalado por el Banco Interamericano de Desarrollo, muchas de las personas quedarán desprotegidas en la vejez por destinar lo ahorrado a otros fines, el 81% de los que retiraron destinaron el fondo al pago de deudas, vivienda y enfermedades²⁶⁸.

- 3.75 **Necesidad constitucional de conocer el SNP para otorgar nuevas prestaciones previsionales:** Además, debe recordar que desde los años '90 se hablan venido realizado diversas reformas paramétricas al SNP justamente para lograr la sostenibilidad, y una de ellas había sido anular las pensiones proporcionales o reducidas porque ello ponía en riesgo la sostenibilidad del sistema y el pago de las pensiones de los demás. De esta forma, el ámbito subjetivo de algunas personas que consideran que deben tener acceso a la pensión (aún cuando no cumplen con las condiciones exigidas por el SNP cuando ingresaron a él) debe ceder ante el legítimo derecho de aquellos que, cumpliendo los requisitos legales, tienen actualmente pensión o la tendrán en el futuro. Así fue la conclusión de la justicia constitucional cuando analizó el cierre de un régimen previsional público, señalando lo siguiente:

El Estado asume la obligación de adoptar las medidas correspondientes a fin de garantizar el derecho fundamental a la pensión en términos de justicia distributiva e igualdad. (...)

²⁶⁶ Fundamento 74 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes N° 0050-2004-AJTC y otros.

²⁶⁷ Ley N° 30425.

²⁶⁸ Estudio del BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO - DIVISIÓN DE MERCADOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL (2012). Los Efectos de la Ley 95.5%. <https://culturadeseguros.pe/wp-content/uploads/2018/12/EL-IMPACTO-DE-LA-POSIBILIDAD-DE-RETIRO-DEL-95-5-DE-LOS-FONDOS-PREVISIONALES-Martiano-Boach.pdf>

La intervención del legislador ha sido objetiva, razonable y proporcional, puesto que con tal reforma se consiguió un fin constitucionalmente legítimo, urgente, necesario y posible, cual es otorgar la pensión de manera equitativa entre las personas.

De otro lado, aplicado el test de razonabilidad, a través de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad *strictu sensu*, se concluye que la reforma constitucional no priva a las personas del derecho a la pensión, y mucho menos les impide su acceso. Por el contrario, lo que se busca es que el goce de ese derecho se realice mediante la materialización de valores superiores como la justicia e igualdad²⁹⁸.

- 3.76 **Análisis de razonabilidad de la autografía en lo relativo al derecho a la pensión:** Por lo señalado, la autografía no constituye una razonable forma de concretizar el derecho fundamental a la pensión, por ser gravosos para el ejercicio de ese derecho de quienes cumplieron o cumplirán las condiciones establecidas legalmente, lo cual es coherente con un sistema que tiene graves problemas de sostenibilidad financiera. Al respecto, desde la doctrina se puede leer lo siguiente:

Los esquemas del tipo de reparto, como el que gestiona la ONP, es de lejos el sistema de pensiones de mayor presencia en el mundo, sea de manera única o en combinación con otros esquemas de soporte a las pensiones, como pueden ser los esquemas de ahorro individual o mecanismos de transferencias, también llamadas pensiones /ayudas no contributivas para la vejez.

De un total de 192 países en el mundo, se reportan que 186 (es decir el 97%) cuenta con esquema de pensiones para la vejez, que se encuentran claramente establecidos en leyes nacionales (OIT). En 174 de estas legislaciones nacionales de pensiones existe como base un esquema de ahorro obligatorio de los cuales prácticamente todos tienen un esquema de reparto funcionando de forma exclusiva o en combinación con otros pilares pensionarios. Así, podemos decir que el 91% de países del mundo cuenta con sistemas de ahorro de tipo mandatorios en su legislación (OCDE y OIT).

Respecto a la forma de recibir los beneficios de participar en los planes de pensiones, en el caso de los esquemas de ahorro individual, son muy pocos los esquemas que permiten el retiro parcial de sus cuentas acumuladas o incluso la recepción de un pago único al jubilarse. En general, se suele permitir el acceso al fondo de ahorro individual sólo si es que este es un plan complementario al de la seguridad social, donde suele no permitirse el retiro. En el caso de esquemas de ahorro individual obligatorio, son excepcionales los casos donde se permite el retiro del ahorro individual, aunque es bueno precisar que en estos casos suele existir como complemento un esquema de pensiones de reparto que brinda un flujo de pensiones (Antolin y Stewart)²⁹⁹.

²⁹⁸ Fundamento 114 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes N° 0050-2004-AI/TC y otros.

²⁹⁹ Informe Técnico preliminar del profesor David Tuesta.

III.B-2.b-1. AUTÓGRAFA E INGRESOS DE LAS PERSONAS

- 3.77 **Necesidad de Ingresos:** Con cargo a lo que se explicará más adelante respecto al perfil de los afiliados al SNP, es preciso hacer algunas explicaciones respecto a la necesidad de los afiliados en esta época.
- 3.78 **Falta de focalización de la medida:** La autógrafa presupone que todos los afiliados no tienen Ingresos para solventar la pandemia. Sin embargo, el dato no es del todo exacto.
- 3.79 **Existencia de afiliados con Ingresos:** De los 4,7 millones de afiliados al SNP, se puede observar lo siguiente:
- A mayo 2020, han seguido aportando al SNP, 907 mil afiliados, lo cual representa menos de la cuarta parte de la población afiliada.
 - En el marco de la emergencia por el COVID, 1,3 millones ha recibido (como perceptor) alguno de los bonos entregados, lo cual ha generado un gasto de aproximadamente S/ 988 millones.
 - Otro grupo de afiliados han recibido los bonos, no como perceptor nominal, sino según un cruce de sus documentos nacional de Identidad, como parte de un grupo familiar. Así, 1,2 millones adicionales de afiliados se han visto beneficiados por los bonos entregados.
 - También, el sistema bancario reporta que 1.3 millones adicionales de afiliados han seguido registrando Ingresos en el sistema bancario.
 - De otro lado, 44 mil de los afiliados al SNP mayores de 65 años han logrado acceder a Pensión 65.
- 3.80 **Falta de relación de la medida con el objetivo constitucional:** Como puede observarse, un buen grupo de los afiliados, en esta época de pandemia, cuenta con Ingresos que permiten salvar las dificultades económicas del país. Por esta razón, es importante dar respiro económico a las familias del Perú, que lo necesitan, pero no a costa de un sistema previsional que tiene un fin constitucional distinto.

III.B-3. EXISTENCIA DE MEDIDAS ALTERNATIVAS MENOS GRAVOSAS

- 3.81 **Examen de necesidad:** Como parte del test de proporcionalidad constitucional, es preciso que se continúe con el examen de necesidad. Según éste, tiene que analizarse acá es si existen otras medidas menos gravosas que la propuesta para alcanzar la misma finalidad constitucional.
- Según la Jurisprudencia constitucional,

Como quiera que la elección entre diversas alternativas se encuentra dentro la esfera de discrecionalidad que la Constitución ha brindado al Poder Legislativo, este Tribunal ha declarado que una medida será innecesaria o no satisficará este segundo subprincipio cuando la

adopción de un determinado medio significa, o importa, un sacrificio desmesurado o manifiestamente innecesario, del derecho limitado²⁹⁶.

- b. Ya previamente se ha cuestionado, por razón del paso del tiempo, de que la medida establecida en la autógrafa sea efectiva para alcanzar los fines que pretende, cuestionamiento que pasa a convertirse en afirmación cuando se observa que, para asegurar la subsistencia de la persona, en el sentido de lo requerido por el legislador, puede conseguirse mediante otros fines menos gravosos para el ejercicio del derecho a la pensión.
- c. De esta manera se garantizaría la subsistencia de las personas en esta situación de emergencia sanitaria sin afectar el derecho de acceso a la pensión, razón por la cual, se considera que la propuesta no supera el juicio de necesidad.
- d. Adicionalmente, la Autógrafa busca que se otorguen montos económicos a favor de todos los afiliados al SNP, sin haber evaluado que un gran porcentaje de ellos ha recibido los subsidios que el Estado ha ido entregando durante esta emergencia sanitaria, o que muchos de ellos no pertenecen a los sectores económicos menos favorecidos; o incluso, que muchos de ellos pueden estar desarrollando una actividad económica que les permite soportar adecuadamente sus necesidades, lo cual no hace sino afirmar que la presente propuesta adolece de serios vicios que obligan a considerar que esta no supera el test de necesidad.

III.B-3.a. MEDIDA ALTERNATIVA PARA MEJORAS EN EL SISTEMA 1: REFORMA PARAMÉTRICA DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

- 3.82 **Falta de razonabilidad en la devolución de aportes:** Por ello, se podría configurar un escenario de falta de razonabilidad en el legislador, si tomando en cuenta las grandes dificultades de sostenibilidad financiera del SNP, plantea devolución de aportes. Vale recordar que el afiliado al SNP debió ingresar a éste sabiendo cuáles eran las reglas para obtener una pensión, toda vez que uno al ingresar a trabajar se presupone que está en el SPP, y salvo manifestación expresa puede ir al SNP. Así el derecho a la pensión tiene protección constitucional cuando se han cumplido los requisitos legales para obtenerla (edad requerida y determinados años de aportación). En esta misma línea se encuentra la jurisprudencia administrativa, cuando afirma:

La exigencia de un período mínimo de cotizaciones para acceder a una prestación es propia de los sistemas pensionarios de índole contributiva. Para tener derecho a la pensión, el trabajador debe cumplir con este requisito que puede variar de acuerdo a la naturaleza de la prestación según corresponda; no obstante, se exigirá un

²⁹⁶ Tribunal Constitucional Expediente N° 2235-2004-AA/TC. Esta sentencia aparece con fecha 18 de febrero de 2005, que fue la fecha de vista de la causa. Asimismo, Expediente N° 2235-2004-AA/TC, citado, fundamento 6.

periodo mínimo de aportaciones si la prestación se produce a consecuencia de un hecho fortuito, como el accidente o la enfermedad²⁸².

- 3.83 **Oportunidad de mejora del SNP:** Pese a lo señalado, el SNP, por las restricciones económicas que siempre ha tenido, ha generado mucha insatisfacción de la población que buscan ver cómo acceder a un derecho a la pensión, tomando en cuenta los años de sus aportes. Por eso se puede realizar una reforma paramétrica al SNP.
- 3.84 **Mejoras legales:** El Poder Ejecutivo ha puesto en consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del COVID-19 en la economía peruana, solicitando su trámite con carácter de urgente²⁸³. En líneas generales, dicho proyecto normativo consiste en lo siguiente:
- Se declara de Interés nacional la cultura previsional en el país, para lo cual se debe incorporar progresivamente en la educación básica dicha temática.
 - Se contemplan disposiciones para el otorgamiento de una pensión de jubilación proporcional, estableciéndose que si han aportado por lo menos 10 años, una pensión de S/ 250, y si han aportado por lo menos 15 años, una pensión de S/ 350.
 - Se iguala la situación de hombres y mujeres para obtener una pensión de jubilación adelantada, estableciéndose la edad de 50 años a la vez de 25 años de aportes para acceder a ella.
 - Se desarrollan nuevas reglas para el otorgamiento de pensiones por discapacidad para el trabajo durante la emergencia sanitaria, quitándose la exigencia de un certificado emitido por una Comisión Médica del Ministerio de Salud y de Essalud.
 - Se dispone que la realización de actividades laborales y/o el reinicio de actividades laborales por parte de la/del pensionista no suspende la pensión obtenida.
 - Se establece la posibilidad de pagar las pensiones a favor de los jubilados en 12 cuotas al año, en vez de 14, para darle más liquidez.
- 3.85 **Mejoras reglamentarias:** Por otro lado, se encuentra en elaboración el Reglamento Unificado de las normas legales que regulan el SNP, que busca garantizar de mejor manera el derecho a la pensión de los afiliados, con lo cual, la preocupación mostrada al respecto por los congresistas de la República, viene siendo atendida. A través de dicho reglamento se busca:
- En primer lugar, dicha norma busca consolidar, en su solo cuerpo normativo, todas las disposiciones del SNP, hoy dispersas y de difícil comprensión, para facilitar a favor de los afiliados, la aplicación de las normas correspondientes.

²⁸² Resolución del Tribunal Administrativo Previsional N° 3285-2018-ONP/TAP, recaído en el Expediente N° 12300282017 del Decreto Ley N° 19990.

²⁸³ Proyecto de Ley 061142020-PE, remitido por Oficio N° 165-2020-PR.

- b. Se busca facilitar el aporte de los afiliados facultativos eliminando la caducidad, pagos con código interbancario y brindando facilidades para el aporte de los informales.
 - c. Reconocer aportes de 4 a 6 años con la acreditación del vínculo laboral y para fines de obtener una pensión (se estima el costo de esta medida en 16.2 millones el primer año y 19 millones el décimo año).
 - d. Fortalecer la cultura previsional a través de programas de comunicación usando los medios de comunicación masivos y el uso de nuevas tecnologías.
 - e. Tener mayor contacto con los afiliados:
 - i. Brindarles diversos canales (presencial, virtual y telefónico) para comunicarse con la PNP.
 - ii. Implementar mecanismos de ayuda para obtener pensiones (las nuevas pensiones, las pensiones en pareja, la acreditación por declaración jurada, seguir aportando facultativamente para tener pensión).
 - iii. Facilitarle la comprensión del marco normativo sistematizando el mismo.
 - iv. Brindarles mayor acompañamiento a los afiliados con la Defensoría del Asegurado y los canales de asesoría al afiliado.
 - v. Mejorar la política en materia procesal.
- 3.86 **La búsqueda de un SNP más cercana a la población:** Se presentaba supra que el SNP tenía mucho margen de mejora y no sentirse lejano a la población. Para ello, apuntando a una reforma integral del sistema de pensiones en el Perú, se pueden dar pasos para apuntalar por el momento el SNP:
- a. Las personas deben entender por qué es bueno estar asegurados en un sistema previsional, y por qué deben necesariamente preocuparse de tener una pensión cuando lleguen a una edad de jubilación.
 - b. Debe explicarse a las personas qué significa un SNP, con las características que tiene.
 - c. Como todo sistema pensionario, la pensión depende de cuánto aporta la persona durante su vida laboral, razón por la cual deben darse los mecanismos idóneos para que sea más fácil aportar.
 - d. Deben darse mayores prestaciones previsionales (pensiones) a favor de las personas y si logran aportar más podrán tener más chances de acceder a ellas. Se calcula en un escenario más pesimista que se pasará del 30% de afiliados que llegan a tener pensiones a un 62%, y en uno optimista, que ese porcentaje llegaría a 92%, lo cual significará un cambio extraordinario en el SNP.

III.B-3.b. MEDIDA ALTERNATIVA PARA MEJORAS EN EL SISTEMA 2: REFORMA INTEGRAL DEL SISTEMA DE PENSIONES EN EL PERÚ

3.87 **Insuficiencia de reformas paramétricas:** Dada la complejidad de la situación que hoy tiene el SNP, el cambio no puede quedar en una reforma paramétrica. En este escenario la propuesta normativa debe estar orientada a una reforma estructural del modelo de pensiones en el Perú, no solo del SNP. Es necesario diseñar una estructura normativa organizada que comprenda a los diferentes sistemas previsionales en el país. El tema no es ajeno a la jurisprudencia constitucional:

La intervención pública previsional debe cumplir con diversos objetivos mínimos indispensables, de corte social y económico, coherentes con los elementos del derecho fundamental a la pensión desarrollados por la jurisprudencia constitucional y lo señalado por la OIT en la 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra en 2011, a través del Informe Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa, referida a los objetivos principales de la seguridad social:

- Aumentar el nivel de cobertura, en vista de que un sistema pensionario ha de lograr el máximo grado posible de protección al segmento de la sociedad en la última etapa de su vida tras cumplir su ciclo laboral y luego de una trayectoria razonable de aportaciones, especialmente si se encuentran en una eventual situación de desprotección. Este objetivo está en correlación con el acceso a las pensiones, establecido en la STC 1417-2005-PA/TC.

- Lograr un monto adecuado de pensiones, es decir, que las prestaciones de los pensionistas sean suficientes para cubrir las necesidades de dicha población durante la vejez, a través de un alto nivel de ahorro y de rendimiento del fondo, en términos de la sustitución que implica la pensión con relación a la remuneración recibida mensualmente por la persona en su época de trabajador, concepto relacionado con la transferencia de la capacidad adquisitiva individual de los períodos activos a los pasivos, que suaviza el consumo a lo largo del ciclo de vida. Este objetivo surge de la dignidad pensionaria que redunde en una pensión mínima, según la STC 0050-2004-AI/TC y otros.

- Distribuir el ingreso de los pensionistas, con transferencias desde los sectores con mayores ingresos hacia los de menores, lo que implicará mitigar la pobreza en la población adulta mayor. Este objetivo tiene sustento en el principio de solidaridad establecido en la STC 0050-2004-AI/TC y otros.

- En vista de que se ha convertido en el más importante programa de transferencias de renta del sector público, procurar que el sistema sea sostenible, sin déficit de financiamiento. Este objetivo surge del principio de sostenibilidad financiera establecida en la STC 0050-2004-AI/TC y otros. Adicionalmente, el diseño de la intervención pública estriba en que el trabajador activo pueda ahorrar para conseguir los fondos necesarios en su etapa de descanso (...).

- Posibilitar que la mayor cantidad de personas en edad de trabajar puedan encontrarse afiliadas a los sistemas previsionales existentes en el país y que puedan aportar dentro de él. Este principio tiene sustento en la ampliación del sentido del libre acceso a las pensiones, fijado en la STC 1417-2005-PA/TC y la promoción del ahorro por parte del Estado, establecido en el artículo 87 de la Constitución²⁹⁴.

3.88 **Evaluación actual de los sistemas previsionales en el Perú:** En dicho contexto, el Consejo para evaluar la situación actual de los sistemas de pensiones públicos y privados (Consejo Evaluador de Pensiones), del cual participó la ONP, elaboró un Informe en el cual se propone una reforma previsional, señalando lo siguiente²⁹⁵:

- a. La reforma debía basarse en tres ejes:
 - i. Ampliación de cobertura previsional.
 - ii. Rediseño e integración de los sistemas de pensiones para promover la inclusión y la igualdad de oportunidades con fines previsionales.
 - iii. Mejora de calidad de las pensiones.
- b. Propuso medidas de distinto tipo, tales como un modelo de Sistema Integrado de Pensiones; cierre del SNP tal como está formulado; propuestas de mejora de procesos operativos a corto plazo; revisión del retiro del 95,5% y de otras modalidades de disposición de fondo; medidas complementarias para mejorar el sistema de ahorro individual; fomento de mejora de rentabilidad, gestión de portafolio, evaluación con carteras referenciales; fortalecimiento del ahorro voluntario; educación previsional como parte de la búsqueda de ampliación de cobertura; y, evaluaciones periódicas de variables paramétricas.
- c. Con relación a las medidas mencionadas, se debe resaltar lo novedoso del sistema Integrado de pensiones, que es el rol complementario que debe tener la participación pública con la privada, así, el Pilar Uno y Dos constituyen la parte obligatoria del ahorro individual que combina la posibilidad de contar con una pensión mínima con los beneficios de la capitalización de los ahorros. El cuadro a continuación resume la propuesta:

Cuadro N° 7. Propuesta de Sistema Integrado de Pensiones del Consejo Evaluador

Propuesta del Sistema Integrado de Pensiones			
Pilar de protección	Propuesta de diseño	Características	Aspectos complementarios
Pilar Cero	Pensión 65	No contributivo-programa asistencial	Dirigido a aliviar pobreza
Pilar Uno	Sistema de ahorro individual	Garantía estatal para completar faltante (pensión mínima)	Sistema Integrado de Pensiones:

²⁹⁴ Fundamento 49 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0013-2012-P1/TC.

²⁹⁵ Creado mediante la Ley N° 30939, Ley que establece el Régimen Especial de Jubilación Anticipada para desempleados en el Sistema Privado de Pensiones.

Propuesta del Sistema Integrado de Pensiones			
Pilar de protección	Propuesta de diseño	Características	Aspectos complementarios
Pilar Dos		Pensión autofinanciada con aporte individual	<ul style="list-style-type: none"> • Garantía de pensión mínima • Gestión de los fondos: AFP y Entidad Pública
Pilar Tres	Ahorro voluntario	Afiliados en general	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos para aporte voluntario • Facilidades y esfuerzos focalizados

Elaboración: ONP

3.89 Hacia una reforma estructural en un sistema integrado: No es una labor sencilla una reforma integral, por eso debe tomarse en cuenta lo siguiente

- a. Dada la naturaleza y el horizonte temporal de la reforma (30 a 40 años), y a fin de adoptar políticas previsionales técnicamente viables y económicamente sostenibles, debe ser de amplia base, en el que no sólo debe participar Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, según mandato constitucional, sino otros órganos constitucionales y la academia, a fin de garantizar la presencia de una opinión técnica y sólida. En esa línea estuvo la propuesta del Poder Ejecutivo para el debate de la reforma²⁹⁶.
- b. Una reforma integral, que determine una nueva forma de Intervención pública previsional (*policy maker*), debe definir temas relevantes como las condiciones macroeconómicas (PBI, inflación, deuda pública, mercado de capitales), las condiciones laborales (PEA, rigidez del mercado laboral, informalidad, trabajadores independientes), las condiciones demográficas (Fertilidad, mortalidad, pirámide generacional, migración, dicotomía rural-urbano, distribución por sexo), las condiciones sociales (Riqueza-pobreza, Índice de Gini, Índice de Desarrollo Humano, educación) y las condiciones jurídico constitucionales (Derechos, modelo de estado, modelo de economía, finanzas públicas, reglas previsionales).
- c. Con una adecuada reforma estructural deberían mejorarse las tres variables que son analizadas en cualquier intervención pública en materia previsional, basándose en una correcta combinación de los elementos técnicos, financieros y normativos-constitucionales del nuevo sistema²⁹⁷:
 - I. Cobertura (de la PEA afiliada y de los pensionistas).
 - II. Beneficios (pensión adecuada y suficiente).
 - III. Sostenibilidad (financiamiento adecuado de las pensiones).

²⁹⁶ Proyecto de ley N° 5095/2020, "Ley para la Reforma Integral de los Sistemas de Pensiones", remitido por el MEF a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República (Oficios N° 001-2020-EF/74.01 y N° 002-2020-EF/74.01).

²⁹⁷ Vid., entre muchos, que desarrollan el tema, OCDE (2013) *Pensions at a Glance 2013 OECD and G20 Indicators*.

**III.B-3.c. MEDIDA ALTERNATIVA PARA EL TEMA DE FALTA DE INGRESOS:
CONTINUAR CON LA ESTRATEGIA DE BONOS FOCALIZADOS**

- 3.90 **Medidas focalizadas:** Dada la dificultad económica por la que pasan diversas familias en el Perú, y dada la limitada cantidad de recursos que posee el Estado, se ha optado bonos focalizados a favor de las personas que tienen mayores necesidades y de aquellas con mayor grado de vulnerabilidad, dentro de una lógica de responsabilidad fiscal.
- 3.91 **Medidas gubernamentales frente a la pandemia:** Para mitigar el impacto del COVID-19 en el bienestar de los ciudadanos y en la actividad económica, se han aprobado un conjunto de medidas de gasto público:
- En materia de fortalecimiento de los servicios de salud, se han establecido medidas sobre adquisición de vehículos e insumos, acondicionamiento de espacios físicos, fortalecimiento de la línea 113, compra de pruebas y soporte tecnológico, contratación con laboratorios, para toma de muestras, adecuación de la villa panamericana, adquisición de equipo de protección para el personal de salud y asistencial, distribución KIT COVID -19, provisión de oxígeno medicinal y de mascarillas para la población vulnerable²⁹⁸.
 - En materia de limpieza en el sector educativo y transporte se han establecido medidas sobre kits a escolares y kits a universidades públicas y limpieza del transporte público²⁹⁹.
 - En materia de apoyo a las familias, se han otorgado bonos focalizados a familias en situación vulnerable, subsidios por incapacidad temporal, distribución de canasta de alimentos, bonos de electricidad y subsidio a la planilla para preservar empleos³⁰⁰.
 - En materia de orden público y traslado de ayuda humanitaria se han establecido medidas sobre transferencias a Defensa e Interior y traslado de bienes de ayuda humanitaria y repatriación de connacionales, fortalecimiento de centros penitenciarios y bonificaciones para el personal policial y militar³⁰¹.
 - En materia de proveer liquidez a las familias y empresas, y garantizar las cadenas de pagos, a través de medidas tributarias, se ha establecido una tasa arancelaria de 0% a la importación de medicamentos; un alivio tributario a las familias (prórroga de la declaración anual del Impuesto a la Renta a favor de personas naturales), la discrecionalidad de Sunat para no determinar ni sancionar infracciones tributarias, y la devolución automática de los impuestos pagados o retenidos en exceso a personas naturales en el 2019 y alivio a empresas -principalmente Mipymes- (prórroga de la declaración anual del Impuesto a la Renta a favor de Mipymes y otras

²⁹⁸ Decretos de Urgencia N° 025-2020, N° 026-2020, N° 031-2020, N° 032-2020, N° 028-2020 y Decreto de Urgencia N° 030-2020.

²⁹⁹ Decretos de Urgencia N° 025-2020 y N° 026-2020.

³⁰⁰ Decretos de Urgencia N° 026-2020, N° 029-2020 y N° 033-2020.

³⁰¹ Decretos de Urgencia N° 027-2020, N° 032-2020 y N° 029-2020.

empresas con Ingresos de hasta S/ 21 millones en 2019 (5,000 UIT), así como la prórroga de la declaración mensual de Impuestos correspondientes a febrero de 2020 a favor de MIPymes; además para deudores tributarios en general, considera la liberación anticipada de los fondos de deducciones, postergación de presentación de libros, y la facultad discrecional de la Sunat para no determinar ni sancionar infracciones tributarias o aduaneras cometidas durante la Emergencia Sanitarias, además de ampliación del plazo para emitir documentos sin utilizar el SEE hasta el 31 de mayo del 2020; y la liberación de cuentas de deducciones y postergación de fraccionamiento³⁰².

- f. En materia de apoyo a los trabajadores, se han aprobado cambios regulatorios de la CTS y la suspensión temporal del aporte provisional en el sistema privado de pensiones, lo cual liberará recursos por S/ 5,5 mil millones y significará un importante apoyo de liquidez para miles de hogares³⁰³.
 - g. En materia de atención a personas en situación vulnerable se han establecido medidas como subsidio a personas en situación de pobreza e Independientes en vulnerabilidad y hogar temporal para personas en abandono³⁰⁴. Es preciso señalar que el gasto público de las medidas orientadas al soporte de las familias vulnerables ascendió a 33,267 millones de soles, representando un 4,8% del PBI¹⁵⁷.
 - h. En materia de soporte e impulso a la economía, el programa "Reactiva Perú" busca asegurar la continuidad de la cadena de pagos a fin de evitar los despídidos y el programa "Arranca Perú" que permitirá la creación de más de un millón de empleos a nivel nacional¹⁶⁸.
- 3.92 **Bonos a las familias:** Con el propósito de evitar el incremento de la pobreza y las desigualdades sobre los ingresos en la población frente a la inmovilización social obligatoria se ha considerado necesario la entrega de subsidios económicos a favor de familias peruanas más vulnerables a nivel nacional, de manera que también permita estimular la demanda agregada. En ese sentido, se han definido cuatro tipos de bonos que atenderán a 8,5 millones de hogares, estos bonos ascenderían a un total de 13,104 millones de soles. Cabe señalar que con esta medida se pretende reducir el impacto de la crisis directamente sobre los ingresos de los hogares más vulnerables ya que los ingresos caerían solo en 12,6%, en lugar de 15,1% (situación sin bono), sobre todo se compensaría la caída de los hogares pertenecientes a los quintiles Q1, Q2 y Q3.
- a. El bono "Yo me quedo en casa", se encuentra a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, y cubre a 2,74 millones de hogares con un

³⁰² Decreto de Urgencia N° 031-2020 y Resoluciones N° 054-2020/SUNAT, N° 008-2020-SUNAT/700000, N° 055-2020/SUNAT, N° 008-2020-SUNAT/700000, N° 060-2020/SUNAT.

³⁰³ Decreto de Urgencia N° 033-2020.

³⁰⁴ Decretos de Urgencia N° 027-2020, N° 033-2020 y N° 029-2020.

¹⁵⁷ Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024, MEF.

¹⁶⁸ Decreto Legislativo N° 1455 y Decreto de Urgencia N° 070-2020.

subsidio de S/ 760, el cual se realizó en dos entregas de S/ 380. Este bono busca satisfacer como mínimo las necesidades básicas alimentarias de los hogares vulnerables residentes específicamente en zonas urbanas, por lo que se determinó que cubra el 50% de la canasta básica familiar³⁰⁵.

- b. El bono Rural a cargo del MIDIS, benefició a 1,1 millones de hogares con una entrega única de S/ 760. Este bono se destinó para hogares en condición de pobreza o pobreza extrema del ámbito rural, priorizando aquellos que no recibían regularmente subsidios de Pensión 65 ni del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres –JUNTOS³⁰⁶.
 - c. El bono Trabajador Independiente a cargo del Ministerio de Trabajo, atiende a 0,78 millones de hogares a través de un bono de S/ 760. Este bono está orientado a aquellas personas que no estén registradas como trabajadores dependientes del sector público ni privado, y que no hayan percibido los bonos Yo me quedo en casa ni Rural³⁰⁷.
 - d. Por último, el Bono Familiar Universal, a cargo del MIDIS, otorga una transferencia económica de S/ 760 atendiendo a 4 millones de hogares adicionales. Para la identificación de estos nuevos beneficiarios se creó el Registro Nacional para medidas COVID-19, en el cual permitía inscribirse aquellos hogares que cumplieren con los requisitos, pero no percibieron ningún bono anterior. Se ha aprobado una segunda entrega de S/ 760 entre agosto y octubre³⁰⁸.
 - e. Adicionalmente, se ha entregado un subsidio de electricidad para aquellos usuarios residenciales focalizados de acuerdo al servicio público de electricidad, de hasta S/ 160. Este bono pretende cubrir consumos pendientes de pago durante el periodo marzo de 2020 a diciembre 2020³⁰⁹.
- 3.93 **Apoyo económico focalizado:** El gobierno podría seguir focalizando apoyos económicos para los que necesitan, dentro de los cuales podrían estar los afiliados al SNP. Hay muchos de ellos, que al igual que el resto de peruanos, tienen necesidades. Esta medida, claro está, se encuentra fuera del sistema previsional, pero cumpliría el objetivo que han tenido los legisladores a la hora de aprobar la autografía. En el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República³¹⁰, se establece lo siguiente:
- a. Se autoriza el otorgamiento excepcional y por única vez, de un subsidio monetario de S/. 760.00 a favor de aquellos hogares que tengan entre sus miembros a, al menos, un/a afiliado/a al SNP, y que no estén percibiendo ingresos. Actualmente, los bonos ya entregados han favorecido directa o indirectamente a más de la mitad de los afiliados al SNP (2,5 millones).
 - b. Asimismo, se establece que los pensionistas y beneficiarios del SNP reciben una bonificación extraordinaria no pensionaria, por única vez, adicional al

³⁰⁵ Decreto de Urgencia N° 027-2020 y N° 044-2020.

³⁰⁶ Decreto de Urgencia N° 042-2020.

³⁰⁷ Decreto de Urgencia N° 033-2020 y N° 036-2020.

³⁰⁸ Decreto de Urgencia N° 052-2020 y N° 098-2020.

³⁰⁹ Decreto de Urgencia N° 074-2020.

³¹⁰ Proyecto de Ley 061142020-PE, remitido por Oficio N° 185-2020-PR.

monto de las pensiones que perciben mensualmente, ascendente a la suma de S/ 760,00. Al día de hoy, de los 576,000 pensionistas, casi 250,000 ya han recibido esta transferencia económica. Sin embargo, hay que ser conscientes que las personas adultas mayores es uno de los principales grupos vulnerables durante la pandemia y requieren un apoyo adicional, por más que en estos momentos igual tengan ingresos a través del pago oportuno de sus pensiones.

III.B-3. EXISTENCIA DE UNA MEDIDA DESPROPORCIONADA

- 3.94 **Análisis de ponderación:** Pese al supuesto negado que la medida no tuviese medidas alternativas que llegasen a cumplir el objetivo constitucional propuesto, es preciso determinar que no supera el examen de ponderación, dentro de un test de proporcionalidad.
- 3.95 **Supuestos derechos en juego:** Para este ejercicio que, como ya señalamos, es meramente retórico, es preciso que se determinen los derechos en juego:
- Derecho al bienestar personal:** Como ya se ha venido señalando, las personas por la pandemia tienen distintas necesidades que debe solventar y así vivir y cuidar su salud.
 - Derecho a la pensión:** Como ya se ha venido señalando, el derecho que estaría siendo intervenido es el derecho a la pensión³¹¹, bajo las siguientes reglas:
 - Como parte del derecho (contenido constitucionalmente protegido) se encuentra la afiliación a uno de los sistemas previsionales, afiliación que incluye necesariamente el ahorro para las pensiones, dentro del cual se permite realizar aportes³¹², además de reconocer un ámbito objetivo y otro subjetivo.
 - Tiene como sustento la Intangibilidad de los fondos de la seguridad social³¹³, ya que los fondos de pensiones tienen como fin el aseguramiento y la garantía del pago de una pensión, no de retiros previos a la jubilación. Esta Intangibilidad tiene como propósito asegurar que los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago de una pensión³¹⁴, tomando cuenta el derecho-principio de la dignidad humana³¹⁵.
 - Como todo derecho fundamental, el derecho a la pensión es irrenunciable: “[l]as pensiones de carácter alimentario, que sustituyen al salario, son irrenunciables”³¹⁶, por lo que la devolución de los aportes,

³¹¹ Artículo 11 de la Constitución Política del Perú, interpretado por la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes N° 0050-2004-AJ/TC y otros.

³¹² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2007-PVTC.

³¹³ artículo 12 de la Constitución Política del Perú.

³¹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2007-AJ/TC.

³¹⁵ artículo 1 de la Constitución Política del Perú.

³¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1082-2001-AA/TC.

- reduciría considerablemente la posibilidad de percibir pensión en el futuro, lo cual implicaría en la práctica abdicar de recibir tal previsión.
- iv. Así como la medida propuesta genera un efecto perverso dado que a largo plazo el efecto es afectar el derecho a una pensión digna, que es un derecho alimentario y con garantías constitucionales, también afecta la dinámica del sistema previsional.
- 3.96 **Acción de ponderación:** Para analizar la autógrafa tiene que establecerse, siguiendo el ejercicio interpretativo establecido en la jurisprudencia constitucional, si la satisfacción del derecho al bienestar justifica la afectación o la no satisfacción del derecho a la pensión, sobre la base de la seguridad de las premisas epistémicas atribuyéndosele un valor numérico que fluye de la escala triádica (leve, medio e intenso) y la seguridad de las premisas epistémicas se les puede atribuir un valor de seguridad (seguro, plausible y no evidentemente falso)³¹⁷:
- a. **Determinación del grado de satisfacción del derecho al bienestar:**
- I. El grado de satisfacción es leve, pues tal como se ha presentado un grupo importante de los afiliados cuentan con algún ingreso propio o han sido beneficiados directa o indirectamente con algún bono de la pandemia.
 - II. La seguridad de la premisa es que la 'devolución' sólo puede ser plausible, dado que no existe evidencia de que el uso de los recursos que se les otorgue se pueda imputar a satisfacción de sus necesidades. Ello no significa negar que algunos sí lo deberían usar para dicho fin dada la coyuntura económica del país, pero no puede aseverar que la medida tenga seguridad de su aplicación.
- b. **Determinación del grado de no satisfacción del derecho a la pensión:**
- I. El grado de satisfacción es intenso, pues la 'devolución' de aportes importará que el SNP pueda terminar desapareciendo, dado que ya no habría afiliados, lo cual pondría en riesgo a los actuales afiliados porque no llegarían a ser pensionistas, o a los actuales pensionistas por no tener capacidad el Estado de cumplir con sus obligaciones de pago.
 - II. La seguridad de premisa es seguro, dado que no hay forma de que la 'devolución' no afecte el modelo, porque rompe la lógica de solidaridad y de fondo común. De otro lado, tal como se explicará indirecta, de forma indirecta, la autógrafa también tendrá un grave efecto al sistema financiero y a la economía en general.
- 3.97 **Definición de medida que no supera la ponderación:** Por lo señalado, dado que la afectación a la pensión es alta, junto a la que se produce a otros bienes constitucionales, frente a una reducida satisfacción de los ingresos de las personas, la autógrafa no supera el examen de la ponderación. La alegación de lo circunstancial de la pandemia establecida en la autógrafa no sirve para

³¹⁷ Fundamento 232 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes N° 0021-2012-PVTC y otros, siguiendo los postulados de la teoría de Alexy.

validar su constitucionalidad, pues ésta, aunque es impredecible y riesgosa, languidece frente a las insoslayables vicisitudes de la tercera edad.

III.C. INCONSTITUCIONALIDAD MATERIAL POR QUEBRANTAR LA EXIGENCIA DE JUSTIFICAR EL COSTO Y EL BENEFICIO DE LA MEDIDA

- 3.98 **Problemas en el análisis costo beneficio:** El análisis costo beneficio es un método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. De esta manera, se sustentan alcances, implicancias y consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla, y asegura el impacto positivo generado por la propuesta normativa justifique los costos que ella genera. Como se pasará a explicar, el análisis costo beneficio de la autógrafo debió realizarse en las siguientes fases²¹⁸:
- Primero debería determinarse en qué situación financiera se encuentra el SNP para poder calcular los beneficios y los costos de la medida legislativa.
 - Luego debió identificarse cuál era el beneficio que se logra con la autógrafo, y si éste era posible de obtenerse.
 - Paso segundo, debió determinarse cuál era el costo de la medida, y si ésta realmente podía asumirse, determinándose con claridad la fuente de financiamiento y la limitación de iniciativa de gasto y la sostenibilidad de cualquier reforma del sistema previsional.
 - En conclusión, así como se exige que el resultado de esta contrastación entre costos y beneficios debió dar uno positivo, toda vez que una 'buena regulación' requiere una ganancia neta para la sociedad, se puede concluir que el resultado que se obtiene con la autógrafo es claramente perjudicial para el país.

III.C-1. SITUACIÓN ACTUAL: SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES CON PROBLEMAS DE SOSTENIBILIDAD

- 3.99 **Sostenibilidad del sistema previsional:** La sostenibilidad se refiere a la viabilidad financiera en el largo plazo de los sistemas de pensiones. Se precisa evitar las crisis de estos sistemas, tal como lo ha señalado, entre otros, el Banco Mundial²¹⁹. La pregunta que cabe realizarse acá es si los aportes que realizan los trabajadores pueden cubrir el pago de los pensionistas, tomando en cuenta la naturaleza de sistema de reparto del SNP, y su contenido de solidaridad

²¹⁸ Punto 4.3 de la Guía de Técnica Legislativa para la Elaboración de Proyectos Normativos del Poder Ejecutivo, siguiendo a la Guía de orientación del Congreso de la República N° 06-2005-DCD-DGP/CR. Guía de orientación para el análisis costo-beneficio (2005).

²¹⁹ Vid. diversos estudios sobre el tema, donde marca un hito el informe del WORLD BANK (1994) *Averting the Old Age Crisis. Policies to protect the old and promote growth*. <http://documents.worldbank.org/curated/en/973571468174557899/pdf/multi-page.pdf>.

Intergeneracional. Esto es coherente con lo que ha señalado la jurisprudencia constitucional:

(...) el Estado debe, al momento de sufragar los costes del pago de una pensión, observar el principio del equilibrio en su presupuesto
(...) En la definición del contenido de este derecho fundamental es factor gravitante el esfuerzo económico que el proceso pensionario exige de los poderes públicos y de la capacidad presupuestaria (...)³²⁶.

- 3.100 **Pago de pensiones:** Como ya se ha venido señalando, al pagar pensiones vitalicias, resulta obligatorio valorar el tamaño de la obligación para con sus pensionistas, esto es, el dinero necesario para garantizar el pago de las pensiones. El SNP está diseñado para que parte del financiamiento del pago a todos los pensionistas actuales (planilla de pensiones) se realice a través del pago de las aportaciones de los trabajadores actuales (recaudación mensual). En este sistema de solidaridad intergeneracional, como ya se ha señalado, los trabajadores de hoy pagan las pensiones de los pensionistas de hoy. A partir de esto se genera una ratio de dependencia: que responde a la pregunta que tanto la recaudación sustenta el pago de pensiones. De otro lado, el SNP también se caracteriza por ser progresivo en su diseño, al contemplar topes en el valor de su pensión mínima y máxima. De este modo, las pensiones de menor valor se encuentran subsidiadas, estableciéndose de esta manera un mecanismo de solidaridad intrageneracional, pues los de mayores ingresos financian en parte las pensiones de sus pares de menos ingresos.
- 3.101 **Problema histórico de sostenibilidad:** Debido a la forma en que fue estructurado, el SNP siempre ha tenido problemas de sostenibilidad financiera, y si bien han existido intentos para corregirlos, estos todavía se mantienen.
- Cuando fue creado, tal como se ha mencionado *supra*, la edad de jubilación era de 60 años para los hombres y 50 años para las mujeres, y se requerían 15 años de aporte para los hombres y 13 años para las mujeres.
 - Bajo este esquema, el SNP en los años 90 demostraba un grave problema de sostenibilidad, debido a que las condiciones ya no eran iguales a la de los años '70. Según datos del Banco Central de Reserva del Perú³²⁷:
 - La ratio de trabajadores activos por pensionista disminuyó de 18 en 1980 a 7 en 1992, y a cerca de 4 en 1996 debido al traspaso de afiliados del SNP al SPP.
 - En adición, la cobertura de afiliados disminuyó del 25% de la población nacional en edad de aportar en 1980, a 12% en 1995.
 - La cobertura de pensionistas aumentó de 16% a 29% en dichos periodos.

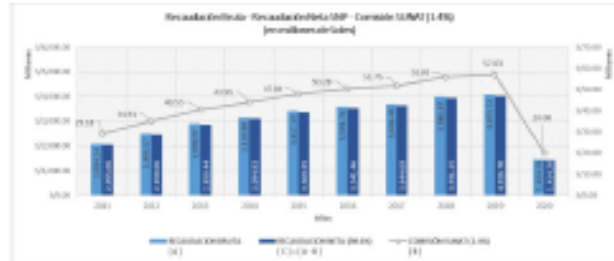
³²⁶ Fundamentos 50 y 78 de la sentencia del Tribunal Constitucional recalcada en los Expedientes N° 0050-2004-AJTC y otros.

³²⁷ Estudio de Carlos Montoro. Costo de la reforma del Sistema Nacional de Pensiones: Una adaptación del modelo de generaciones traspasadas (Lima, 1999). <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/04/Estudios-Economicos-4-3.pdf>.

- iv. Por último, el salario implícito promedio real (a precios constantes de 1996) de la base de aportaciones pasó de S/1,300 en 1980, a casi 400 en 1992, de manera que las contribuciones del SNP disminuyeron en 57% en términos reales entre 1980 y 1992.
- c. Para que el SNP sea un régimen más equitativo y se reduzca su desfinanciamiento, se realizaron las reformas paramétricas descritas: en lo relativo al aumento de años de aportación para acceder a la pensión (mínimo de 20 años), aumento en las tasas de aporte, aumento en las edades de jubilación (65 años de edad para hombres y mujeres), reducción de las tasas de reemplazo, y la modificación de la relación entre nivel de pensión y longevidad.
- d. Pese a las reformas paramétricas realizadas en la década del 90, el SNP nunca superó sus problemas de sostenibilidad financiera. Como se señaló, por diseño institucional los afiliados deben financiar la carga del pago de las pensiones, pero en la práctica esto no sucede. La situación demográfica y del mercado laboral, no permiten que los aportes cubran el 100% de la planilla de pago de pensiones. Esto viene a significar que los problemas que hicieron necesarias las últimas reformas paramétricas se mantienen intactos, tal y como los encontró la ONP hace 20 años:
- Al analizar el resultado económico de los regímenes de pensiones a cargo del estado, la primera conclusión a la que se puede llegar es que, a pesar del reducido monto de las pensiones, estos son deficitarios ya que, siendo sistemas de reparto, las aportaciones de los trabajadores afiliados no alcanzan a cubrir las obligaciones con los jubilados. (...) La magnitud de estas cifras se debe, entre otros factores, a que nunca se incorporaron los efectos del aumento de la esperanza de vida y la disminución de la tasa de natalidad en las fórmulas de cálculo de los beneficios. Como consecuencia, en la mayoría de los casos, los jubilados reciben por concepto de pensiones más de lo que efectivamente han aportado durante su período de vida laboral, siendo la diferencia cubierta con un subsidio por parte del estado. En tal virtud, los aumentos de pensiones significan una mayor presión fiscal, y por lo tanto quedan supeditados a la disponibilidad del Tesoro Público (...)»²²².*
- e. Igual, la recaudación bruta anual, ha mostrado un crecimiento constante desde el año 2011, según se muestra en el siguiente gráfico.

²²² Memoria Institucional 1995-2000 de la ONP.

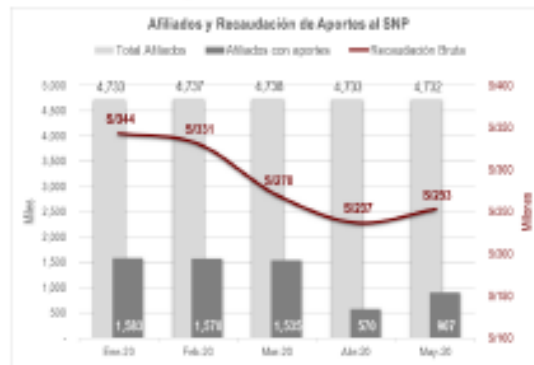
Gráfico N° 3. Recaudación del SNP a mayo 2020



Elaboración: ONP

- f. En el siguiente gráfico se muestra la relación entre el total de afiliados, los afiliados con aporte en el mes y la recaudación bruta. Como se observa, la prórroga del vencimiento para la presentación de declaraciones, generó impacto en la cantidad de afiliados con aporte en el mes, así mismo en la recaudación mensual de marzo y abril, observándose en mayo un crecimiento que incorpora los pagos correspondientes a periodos prorrogados.

Gráfico N° 4. Afiliados y recaudación al SNP

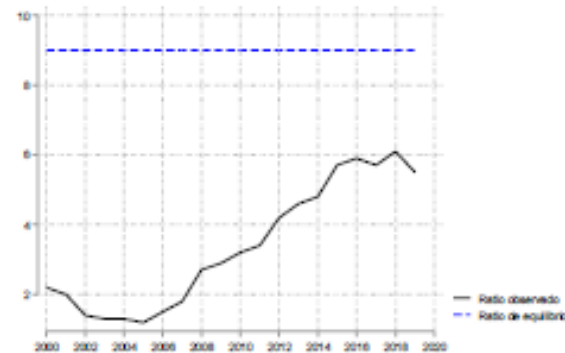


Elaboración: ONP

- 3.102 Problema que genera la falta de aportes: La ratio de dependencia, al que ya se ha hecho mención ilustra el desequilibrio financiero.

- a. La ratio de dependencia se construye a partir de asumir equilibrio financiero entre los aportes recaudados y la planilla pagada ($12Q_a \cdot \alpha \cdot W - 14 Q_p \cdot b$); donde Q_a es la cantidad de afiliados, α la tasa de aporte, w el salario promedio, Q_p la cantidad de pensionistas y b la pensión promedio. Los ratios se definen al reconocer que no hay igualdad y que en realidad el esquema es deficitario, siendo el primer término de la siguiente desigualdad el ratio de dependencia y el segundo el ratio de equilibrio: $Q_a \cdot W / Q_p \cdot b < 14/12 \cdot (1/\alpha) = 9$.
- b. El valor de equilibrio de esta ratio, esto es, el valor que se necesita para que los aportes financien totalmente la planilla, se estima en 9, no obstante, su valor siempre ha sido inferior a dicho umbral, en el año 2000 fue de 2.2, y aunque hubo mejoras en los siguientes 15 años, los últimos 4 años evidencian un estancamiento. El valor de la ratio fue de 5.5 en el año 2019 esperándose un empeoramiento en el año 2020 debido a la emergencia sanitaria a la que se enfrenta el país.

Gráfico N° 5. Ratio de dependencia observado y de Ratio de equilibrio, 2000-2019



Elaboración: ONP

- 3.103 **Problemas en el aporte previsional:** La ratio de dependencia, entonces, depende de cuánto aportan los trabajadores afiliados a un sistema previsional, de carácter de reparto. Sin embargo, el SNP sufre las dificultades para el ahorro que tiene la PEA nacional.
 - a. En primer lugar, no hay suficientes incentivos para que la población aporte. Aparte de problemas de oferta de servicios previsionales, la demanda es el principal inhibidor del ahorro previsional: existe una limitada capacidad para ahorrar, las características intrínsecas al ahorro previsional que no se

adaptan a las necesidades de las personas que suelen tener falta de liquidez (especialmente los Informales); los factores psicológicos o sesgos de comportamiento (control sobre su dinero, sensación de pérdida de liquidez y búsqueda del beneficio inmediato); falta de educación financiera y previsional temprana; y, falta de cultura previsional arraigada en factores socioculturales²²³.

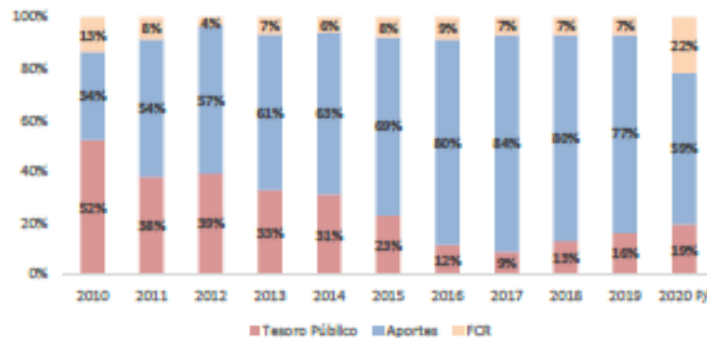
- b. La proyección para los próximos meses evidencia una tendencia a la baja en la recaudación de aportes, sobre todo tomando en cuenta las implicancias del Covid-19 en el mercado laboral nacional. La cartera de afiliados al SNP está compuesta por más del 70% de trabajadores del sector privado.
 - I. A febrero de 2020, había 1'251,210 afiliados que aportaron. Antes de la emergencia sanitaria ya se tenía registrada una caída significativa dado que a diciembre de 2019 había 1'654,962 afiliados que aportaron.
 - II. Respecto a la recaudación neta, en el mes de febrero ascendió a S/ 326.4 millones, en tanto que el pago de la planilla de pensiones en dicho mes ha sido de S/ 416.3 millones. Por su parte, en el mes de abril la recaudación fue de S/ 234 millones, reducción que tendría como causa el Covid 19.
 - III. Se proyecta que la recaudación para todo el presente año se reduzca a S/ 3,073 millones, en un escenario optimista, o incluso hasta S/ 2,771 millones, en un escenario pesimista, lo cual representaría una disminución de entre 24% y 32% respecto a la recaudación del 2019 (S/4,069 millones).

- 3.104 **Necesidad del apoyo del Tesoro Público:** El déficit que tiene el SNP, basada en el poco ahorro previsional de los afiliados al sistema, hace que se recurra constantemente al Tesoro Público para cubrir la planilla de pago de pensiones; toda vez que los aportes no lo hacen. el SNP ha recurrido al Tesoro Público para cubrir buena parte de la planilla que no podía ser cubierta por los aportes. Así, para el periodo 2010-2019, los recursos provenientes del Tesoro Público asignados a la ONP para el pago de pensiones, ascienden a S/ 11,306 millones²²⁴.

²²³ Memorandum N° 015-2020-LAB/ONP.

²²⁴ En el periodo enero 2010 a diciembre 2019.

Gráfico N° 6. Fuentes de financiamiento de la planilla de pensionistas en el SNP



Nota: P/ =Proyectado año 2020
Elaboración: ONP

- 3.105 **Situación de la reserva actuarial del SNP:** Como puede apreciarse, el problema de sostenibilidad del SNP no es un problema actual ni se soluciona en el presente. Es un problema también para las próximas generaciones. Por eso es importante mirar cuál es la deuda futura. La reserva (déficit) actuarial del SNP asciende a S/ 138,500 millones a diciembre 2019³²⁵. La reserva actuarial se define como la cuantía de las futuras obligaciones pensionarias de los actuales pensionistas y los trabajadores actualmente en actividad, neta de las recaudaciones por aportaciones de los trabajadores en actividad, cuya expresión está en términos de valor presente. En dicha reserva, se incluyen todas las obligaciones previsionales, así como el cálculo de probables contingencias³²⁶.
- 3.106 **SNP como sistema desfinanciado:** Las cifras consignadas demuestran que el SNP es un régimen previsional desfinanciado. Son varios los motivos que explican esta situación, no se ajustaron oportunamente sus variables previsionales, tales como tasa de reemplazo, tasa de aporte, edad de jubilación, densidad de aportación mínima, los cambios demográficos y laborales, lo que quiere decir en términos generales que las prestaciones que otorga el SNP no reflejan los aportes, el Estado termina subsidiando con transferencias del Tesoro Público. Al día de hoy, y con la pandemia aún entre nosotros, el riesgo incluso para el pago de las pensiones actuales es latente.
- 3.107 **Establecimiento del análisis costo beneficio sobre un sistema desfinanciado:** Tomando en cuenta la sostenibilidad del SNP, y la exigencia de estudio financiero

³²⁵ Memorandum N° 013-2020-OPG/ONP, del 31/05/2020
³²⁶ Decreto Supremo N° 026-2003-EF.

de cualquier reforma al mismo³²⁷, es más que necesario que la norma esté justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos³²⁸, lo cual se presenta a continuación.

III.C-2. IMPOSIBILIDAD DE LOS AFILIADOS DE OBTENER UN BENEFICIO REAL Y CÉLERE

III.C-2.a. DETERMINACIÓN DE ACTORES BENEFICIADOS

3.108 Determinación de actores beneficiados: Se debe identificar los actores y grupos de interés (entidades, sectores, grupos económicos, sociales, entre otros) que se verían afectados de forma beneficiosa directa o indirectamente de aprobarse la iniciativa legislativa.

3.109 Personas beneficiadas: Actualmente el SNP cuenta con 4,732,575 afiliados activos³²⁹ y 468 mil pensionistas³³⁰.

3.110 Perfil de los afiliados: Líneas arriba, hicimos mención a los ingresos actuales de los afiliados (la mayoría no son pobres, muchos ya recibieron bonos directa o indirectamente, otros cuentan con ingresos al día de hoy, y un grupo mayor de 65 años percibe Pensión 65). Ahora haremos mayor caracterización de los afiliados:

- a. **Edad:** Los afiliados son relativamente jóvenes con un promedio de edad de 41 años. Más de un millón de afiliados menores de 30 años, tal como se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 8. Distribución de afiliados, según rango de edad y sexo. A mayo 2020

Género	Menor a 18 años	19 a 24 años	25 a 29 años	30 a 34 años	35 a 39 años	40 a 44 años	45 a 49 años	50 a 54 años	55 a 59 años	60 a 64 años	65 a 69 años	70 a más años	Totales
Mujeres	324	184,541	387,733	512,347	597,361	553,550	180,365	155,312	128,361	102,505	55,854	55,494	1,854,607
Hombres	580	288,718	451,162	445,557	364,548	284,576	225,415	205,368	178,919	158,203	154,315	103,411	2,787,688
Total	914	451,257	716,695	752,684	821,909	516,108	414,403	365,780	307,770	258,708	182,972	158,905	4,732,676

Elaboración: ONP

- b. **Remuneración de referencia:** Una de las características de los afiliados al SNP es que, dentro del mercado laboral, no son los que más ganan, la

³²⁷ Primera disposición final y transitoria de la Constitución Política del Perú.

³²⁸ Párrafo 3.1 del artículo 3 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2008-JUS; y, punto 4.3 de la Guía de Técnica Legislativa para la Elaboración de Proyectos Normativos del Poder Ejecutivo, siguiendo a la Guía de orientación del Congreso de la República N° 06-2005-DCD-DGP/CR. Guía de orientación para el análisis costo-beneficio (2005).

³²⁹ A mayo 2020.

³³⁰ A agosto 2020.

mayoría tiene remuneraciones iguales o cercanas a la RMV, tal cual se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 9. Distribución de afiliados, según rango de remuneración y sexo. A mayo 2020

Género	<= RMV	> RMV y <= 1000	> 1000 y <= 1500	> 1500 y <= 2000	> 2000 y <= 2500	> 2500 y <= 3000	> 3000 y <= 3500	> 3500 y <= 4000	> 4000 y <= 4500	> 4500 y <= 5000	> 5000	Totales
Mujeres	1,145,880	92,272	302,833	144,413	70,857	33,389	15,303	11,341	6,505	6,254	14,420	1,834,887
Hombres	1,517,732	124,030	561,363	276,896	127,378	67,867	36,422	23,575	14,537	11,773	36,506	2,797,888
Total	2,663,612	216,311	863,996	421,309	198,035	101,596	52,325	35,416	21,042	18,027	50,926	4,732,675

Elaboración: ONP

3.111 Perfil de los pensionistas: Los pensionistas del SNP, corresponden a la población que recibe pensión y en su mayoría son personas adultas mayores. A continuación, sus principales características:

- a. **Edad:** Según rango de edad, la mayoría de los afiliados tienen de 65 a más años de edad (88% del total). Por tipo de prestación, se puede observar que la mayoría de esta población mayor se concentra en los que reciben pensión de jubilación, en tanto que los que reciben pensión de orfandad mayoritariamente tienen hasta 18 años de edad.

Cuadro N° 10. Distribución de pensionistas, según rango de edad y tipo de prestación. A diciembre de 2019

Edad	Derecho propio		Sobrevivientes				Total general
	Jubilación	Invalidez	Vejez	Viudez	Orfandad	Ascendencia	
Menor a 18 años					7,981		7,981
18 a 54 años	1,901	2,664		5,727	3,163	1	13,456
55 a 59 años	7,189	2,052		6,152	1,113	28	16,534
60 a 64 años	16,467	3,605		11,136	928	120	32,256
65 a 69 años	71,846	5,176		17,009	564	181	94,776
70 a 74 años	92,528	5,349		22,064	300	168	120,409
75 a 79 años	67,927	4,044		25,103	131	195	97,400
80 a 84 años	58,781	2,590		26,610	40	238	88,259
85 a más años	68,220	960	3	35,298	20	488	104,989
Total general	384,859	26,440	3	140,099	14,240	1,419	576,060

Elaboración: ONP

- b. **Tipo de prestación:** Según la prestación, los pensionistas se distribuyen en jubilación (66.8%), viudez (25.9%), invalidez (4.6%), orfandad (2.5%) y ascendencia (0.2%). Según sexo, destaca que en las prestaciones de jubilación e invalidez, existe una mayor proporción de varones respecto a la

mujeres, en tanto que en la prestación de viudez ocurre lo opuesto pues hay una mayor presencia femenina que masculina.

Cuadro N° 11. Distribución de pensionistas, según tipo de prestación y sexo. A diciembre de 2019

Rango de pensión mensual	Género		Total general
	Femenino	Masculino	
Jubilación	128,989	255,870	384,859
Invalidez	8,144	18,296	26,440
Vejez	1	2	3
Viudez	147,265	1,834	149,099
Orfandad	6,906	7,334	14,240
Ascendencia	1,136	283	1,419
Total general	292,441	283,619	576,060

Elaboración: ONP

- c. **Pensión mensual:** La pensión que reciben los pensionistas del SNP, se segmenta según prestación. En el caso de la prestación de jubilación e invalidez la mayoría de los pensionistas recibe una pensión entre los S/500 y S/893, en tanto que los pensionistas de viudez, orfandad y ascendencia, el mayor número de individuos recibe pensión de S/350. Cabe precisar que estos montos se pagan 14 veces al año, pues los pensionistas reciben 2 pagos adicionales a julio y diciembre además de los 12 pagos mensuales.

Cuadro N° 12. Distribución de pensionistas, según nivel de pensión y tipo de prestación. A diciembre de 2019

Rango de pensión mensual	Derecho propio			Sobrevivientes			Total pensionistas
	Jubilación	Invalidez	Vejez	Viudez	Orfandad	Ascendencia	
< 350 soles	953	136	0	66	12,109	1,409	14,673
>= 350 y < 500 soles	16,766	50	2	75,014	1,616	8	93,456
>= 500 < 600 soles	173,951	21,306	1	53,321	147	2	248,728
>= 600 y < 700 soles	65,618	1,397		17,984	19		85,018
>= 700 y < 800 soles	28,746	742		730	18		30,236
>= 800 y <= 893 soles	57,218	1,665		492	41		59,416
> 893 soles	41,607	1,144		1,492	290		44,533
Total general	384,859	26,440	3	149,099	14,240	1,419	576,060

Elaboración: ONP

III.C-2.b. ANÁLISIS DE BENEFICIO

3.112 **Beneficio:** Se refiere a los impactos positivos directos e indirectos:

- a. El beneficio en el caso de los afiliados al SNP corresponde al valor de las devoluciones de aportes que plantea la autógrafo, la cual está en función de la cantidad de aportes y montos de los mismos, realizados por los afiliados al SNP.
 - b. El beneficio en el caso de los pensionistas del SNP corresponde al monto establecido en función al valor de la RMV vigente (S/930) para cada pensionista tanto de derecho propio como de derecho derivado.
- 3.113 **Monto de la devolución de aportes:** La devolución de aportes se señala como medida favorable a los afiliados, sin embargo, el mismo representa un costo económico, la misma magnitud de la devolución, el cual se detalla en el aparato del análisis costo.
- 3.114 **Bonificación para pensionistas:** Como grupo vulnerable, se ha previsto que reciba un bono por S/ 930, lo cual en principio es una medida favorable para los pensionistas, sin embargo, el mismo representa un costo económico en la misma magnitud de la devolución, el cual se detalla en el apartado del análisis del costo.
- 3.115 **Tipo de beneficio:** Tanto en el caso de la devolución como el del bono, el beneficio es uno para que la gente pueda paliar las necesidades que tendrían durante la pandemia.

III.C-2.c. DIFICULTAD DE CONCRETIZAR EL BENEFICIO

- 3.116 **Autógrafo plausible de realizar:** Es cierto que en un análisis de inconstitucionalidad no se analiza el 'antitecnicismo' o la 'ineficiencia' de una medida, sobre todo en la medida que la intervención en un derecho resulta idónea para la realización de la finalidad constitucionalmente legítima; no se juzga si el legislador al regular una materia dada lo hizo de la manera más conveniente y o en la mejor oportunidad posible, sino si la opción del legislador no ha rebasado el ordenamiento constitucional²⁰¹. Sin embargo, la elección congresal debe ser plausible de ser realizado, sino el objetivo constitucional que buscaron solucionar con la medida no podría ser ejecutado.
- 3.117 **Exigibilidad de las normas:** Para una norma pueda ser cumplida tienen que cumplir tres condiciones indispensables²⁰²:
- a. **Validez:** Alude que una norma es válida siempre que haya sido creada conforme al iter procedimental que regula el proceso de su producción jurídica, es decir, observando las pautas previstas de competencia y procedimiento que dicho ordenamiento establece (validez formal), y siempre que no sea incompatible con las materias, principios y valores expresados

²⁰¹ Fundamento 4 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en la Sentencia N° 0004-2004-A/TC y otros; fundamento 5 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en la Sentencia N° 0009-2001-A/TC; fundamento 3 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en la Sentencia N° 0015-2002-A/TC.

²⁰² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0012-2001-A/TC.

en normas jerárquicamente superiores (validez material)³²³. Una ley, por su propia naturaleza, debería exequible, ajustada a la Constitución; cuando no lo es, no pueda ser válidamente exigida en su cumplimiento³²⁴. De ello ya hablamos en el Acápite III.A.

b. **Vigencia:** Se refiere al cumplimiento de los requisitos mínimos y necesarios previstos en el ordenamiento jurídico para la producción normativa y que haya sido aprobada por el órgano competente³²⁵. De ello ya hablamos en el Acápite III.B.

c. **Eficacia:** Las normas son eficaces sólo si existe una determinada relación de correspondencia R entre las normas y las acciones humanas, es decir, una vez identificada adecuadamente una norma N y una acción A, la eficacia de N puede determinarse mediante la verificación de la relación de correspondencia R entre N y A. En tal sentido, si se presenta una orden que no puede aplicarse en la realidad, el mandato es claramente ineficaz.

3.118 **Problema de eficacia:** La autógrafa pone plazos que hacen imposible que sean cumplidos por parte de la ONP, y que lo tanto volverían inverosímil que la ley pueda ser ejecutada. Por eso es momento de explicar la eficacia de la autógrafa. A este punto regresaré más adelante cuando hablemos de la fuente de financiamiento con los aportes.

III.B-2.b-1. PROBLEMA DE LA BASE DE DATOS

3.119 **Elementos operativos de la autógrafa:** Las propuestas planteadas implican problemas de índole operativo, referida a falta de información, la naturaleza de los aportes y la poca consistencia técnica e informativa de los aportes declarados por los empleadores al SNP. Esta situación amerita gran soporte administrativo en las fases del proceso propuesto para la devolución de los aportes, referidos al registro de la solicitud y a la acreditación de aportes.

3.120 **Ausencia de información consistente y actualizada de aportes:** En primer lugar, hay una carencia de información consistente y actualizada de los aportes al SNP, lo cual dificulta que se pueda realizar la devolución de los mismos.

a. 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.

b. a 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.

³²³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2003-AI/TC, retomando lo establecido por el artículo 51 de la Constitución Política del Perú.

³²⁴ QUIROGA, A. (2020) "La ley inexecutable". Lampedu, 27 de agosto de 2020. <https://www.lampedu.com/analisis/politica/ley-inexecutable>.

³²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0017-2005-PV/TC.

- c. 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 solidaridad³²⁶.

- d. Actualmente, no se cuenta con las aportaciones pagadas e individualizadas por cada afiliado al SNP, la información de pago está a nivel de empleador/periodo y no a nivel de trabajador/periodo.
- 3.121 **Control actual de aportes:** La base de datos existente del SNP no es plenamente confiable, por lo que muchas veces los propios afiliados tienen que demostrar sus aportes.
- a. Es preciso indicar que, con anterioridad a la ONP (año 1994), el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS) tenía a su cargo la administración de la seguridad social, la misma que incluía la gestión de aportes de salud y aportes previsionales.
- b. Desde julio de 1999, la ONP implementó el control y registro de los aportes al SNP, a través de la recaudación de los aportes que viene efectuando la SUNAT³²⁷. Para la etapa anterior, se tienen archivos de la data que fue transferida a la ONP, pero no se encuentra sistematizada.
- c. Hoy en día, por ejemplo, para la acreditación de periodos de aportaciones, son medios probatorios idóneos y suficientes los siguientes³²⁸:
- I. Certificados de trabajo.
 - II. Boletas de pago de remuneraciones.
 - III. Liquidación de tiempo de servicios o de beneficios sociales.
 - IV. Constancias de aportaciones de la Oficina de Registro y Cuenta Individual Nacional de Empleadores Asegurados (ORCINEA), del Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS) o de EsSalud.
 - v. Cualquier otro documento público³²⁹.
- d. La ONP ha iniciado un proceso de digitalización de documentos con valor legal y digitalización de información para poblar la base de datos institucional. Se estima que como resultado se obtendrá un aproximado de 1,023,421,210 registros de aportes digitados y almacenados en la base de datos intermedia, y un aproximado de 968,875,427 imágenes con valor legal

³²⁶ Fundamento 6 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0007-2008-P/TC.

³²⁷ Ley N° 27334 que incorpora la función de la SUNAT respecto de las aportaciones a la ONP.

³²⁸ Numeral 1.1 del artículo 1 del Reglamento de la Ley N° 29711, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 060-2012-EF.

³²⁹ Artículo 235 del Código Procesal Civil.

migradas al gestor de contenido administrado por la ONP para consultas. Los medios portadores utilizados para el almacenamiento de estas imágenes serán almacenados en un microarchivo.

3.122 **Datos sobre la Información anterior a julio de 1999:** Como acabamos de señalar, este periodo se caracteriza por la carencia de información consistente, sistematizada y actualizada de los aportes al SNP, la información que obra físicamente en la ONP está compuesta por:

- a. **Información de ORCINEA:** En marzo del 2004, se recibió documentación física (ORCINEA), relacionada a formularios y certificados de pago, resoluciones, entre otros. En enero de 2006 transfirieron una base de datos denominada SCLIR, que contenía información parcial de los aportes. Los afiliados al SNP suman 4.7 millones de personas; para otorgar la pensión de alguno de ellos, en la ONP tiene que recurrir a verificar (alrededor del 20% de los solicitantes de una pensión) los aportes en las planillas de sueldos y salarios que aún obran en los empleadores.
 - i. La ONP y ESSALUD suscribieron un convenio relativo a la transferencia del acervo documental de la ORCINEA.
 - ii. Essalud le transfirió a la ONP información parcial respecto de los aportes de los administrados hasta el periodo de junio de 1999 del SNP.
 - iii. En dicha información se encuentra los sistemas que administraba y el acervo documental del Archivo de ORCINEA que contiene información de aportaciones realizados al IPSS y de Essalud sobre el SNP.
 - iv. El archivo documental de ORCINEA es utilizado para consultar información que requiere el proceso de verificación de aportes al SNP, ya sea para dar derecho a pensión o a bono de reconocimiento.
 - v. En consecuencia, la ONP al no haber recibido de ESSALUD un historial laboral por cada trabajador, en caso de que un asegurado necesite información de sus aportes anteriores a julio de 1999 realizados al Sistema Nacional de Pensiones, se le orienta para que solicite en los Centros de Atención de la ONP, el procedimiento de Acreditación Anticipada para iniciar el proceso de acreditación de sus aportes, debiendo informar los empleadores y periodos para los que ha laborado.
 - vi. La ONP realiza la búsqueda de información en los sistemas que posee, en los archivos de ORCINEA y de Planillas, y, de ser el caso, realizará la labor de verificación en los empleadores que haya declarado el asegurado en su solicitud. Una vez culminado dicho procedimiento el asegurado accederá al resultado de la información de aportes para acreditar su derecho previsional ante la ONP.
 - vii. En ese sentido la ONP no cuenta con información histórica por asegurado, a no ser por periodos de julio de 1999 en adelante, por el cual es proporcionado por la SUNAT.
 - viii. Cabe precisar que, la ONP custodia aproximadamente 40,450,913 de tipos documentales los cuales sirven para extraer datos, adicionar

vínculos con empleadores, valorar la Información con documentos con la finalidad de acreditar aportes.

- ix. La extracción de esta información se realiza mirando el documento físico o la imagen en aquellos que pueden estar micrograbados, sin embargo, el dato no se encuentra en la Base de Datos Institucional por lo que se recurre al registro en el sistema cuando el asegurado presenta su solicitud.

Cuadro N° 13. Tipos de documentos en ORCINEA

ITEM	TIPO DOCUMENTAL	RÉGIMEN	CONTENIDOR	ADICIONAL VALOR PARA LA ACREDITACIÓN	TOTAL
1	CÉDULA DE INSCRIPCIÓN ORCINO - PROVINCIA	1041 - 1074	Caja	00	3,028,040
2	LIBRETA DE COTIZACIÓN ORCINO - USAPD - PROVINCIA	1041 - 1074	Caja	00	3,028,418
3	RESOLUCIONES DE ASESURADOR FACULTATIVO: RESOLUCIÓN EXPEDIENTE	1000 - 1000	TomoCaja	00	528,043
4	TARJETA DE REGISTRO DE CUENTA INDIVIDUAL FACULTATIVO	1000 - 1007	Caja	00	198,127
5	RECIBO DE PAGO CHOPIN PROFESIONAL	1007 - 1007	Caja	00	130,030
6	TARJETA DE CIRCULACIÓN CHOPIN PROFESIONAL	1007 - 1074	Caja	00	130,428
7	CREDENCIAL DE DERECHO DE TRABAJADORA DEL HOGAR	1071 - 1000	Caja	00	153,007
8	LIBRETA DE TRABAJADORAS PORTUARIAS	1001 - 1000	Caja	00	8,707
9	LIBRETA DE TRABAJADORAS DE CONSTRUCCIÓN CIVIL	1000 - 1000	Caja	00	87,368
10	FORMULARIO DE COTIZACIÓN ORCINO P-311	1041 - 1074	Caja	00	793,247
11	LIBRETA TRABAJADORAS PAMPACORSES		Caja	00	18
12	CUADRERO DE REGISTRO (SOLO EN EL CASO DE FACULTATIVO)	1000 - 1000	Tomo	00	87
13	PADRON DE CUENTA INDIVIDUAL FACULTATIVO ALFABETICO	1000 - 1007	Tomo	00	147
14	PADRON DE CUENTA INDIVIDUAL FACULTATIVO NUMERICO	1000 - 1007	Tomo	00	82
15	PADRON DE CUENTA DE TRABAJADORA DEL HOGAR	1071 - 1000	Tomo	00	158
16	PADRON DE CUENTA INDIVIDUAL DE CHOPIN PROFESIONAL ALFABETICO	1007 - 1000	Tomo	00	7
17	PADRON DE CUENTA INDIVIDUAL DE CHOPIN PROFESIONAL NUMERICO	1007 - 1000	Tomo	00	22
18	CPR (NECESARIO FECHA DE DEPÓSITO, MES Y AÑO, EL NOMBRE DEL BANCO)	1000 - 1000	TomoCaja	00	21,810,040
19	DECLARACIÓN JURADA DEL TRABAJADOR + CPR + CPE Y SU DETALLE	1000 - 1000	TomoCaja	00	7,873,798
20	MICROFICHAS DE APORTES	1041 - 1074	Caja	00	227,810
21	MICROFICHAS DE REGISTRO	1041 - 1074	Caja	00	689,040
22	CÉDULA DE INSCRIPCIÓN EMPLEADOR	1041 - 1074	Demás	00	1,117,000
				TOTAL	62,688,918

Elaboración: ONP

- b. Información de Libros de Planillas: A lo largo de los años ha habido varias disposiciones normativas que obliga a los empleadores entregar sus libros de planillas a la ONP, en la que se faculta a la ONP para proceder a la incautación de planillas en caso de negativa a la correspondiente entrega³⁴⁰.
- c. Libros de planillas en ONP: Adicionalmente la cantidad de libros que la ONP custodia a la actualidad es de 363,353, lo cual diariamente se extrae información de los aportes de personas por un determinado periodo referido a empleador.

Cuadro N° 14. Libros de planillas en ONP

Emisor Labor Perioal	DIGITALIZADO	NO DIGITALIZADO	TOTAL
Boletas de Pago	7,447	22,031	29,478
Boletas de Salarios	4,742	6,436	11,178
Cajas de legajos de personal	89	15,071	15,160

³⁴⁰ Ley N° 27029, Decreto Supremo N° 083-2001-EF, Decreto Supremo N° 122-2002-EF, Decreto Supremo N° 137-2003-EF y Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley N° 28532, aprobado por Decreto Supremo N° 115-2006-EF.

Jomales	2,787	16,844	19,631
Otros Tipos	2,586	14,811	17,397
Planilla de Salarios	34,827	104,061	138,888
Planilla de Sueldos	14,037	51,035	65,072
Planillas de Sueldos y Salarios	6,351	16,192	22,543
Remuneraciones	7,406	35,810	43,216
TOTAL	80,272	283,291	363,563

Elaboración: ONP

3.123 La Información posterior a julio de 1999: La información histórica de declaraciones de aportes al SNP recibida por la SUNAT es el resultado de los controles establecidos por dicha entidad para la recepción de declaraciones, ya sea por formularios físicos o PDT desde agosto de 1999.

a. Validación de Información: Si bien esta entidad ha implementado en el tiempo, mecanismos para validar la correcta identificación de los trabajadores y la declaración de sus aportes al SNP, existe información histórica que hasta la fecha no ha podido ser consistenciada. Por ejemplo, en el tiempo, las declaraciones al SNP se han efectuado con diversos tipos documentales, sobre los cuales no ha podido ser validada la identidad de los afiliados al 100%. En el siguiente cuadro, se muestran los tipos documentales con los que han sido declarados los afiliados al SNP desde agosto de 1999:

Cuadro N° 16. Tipos documentales de afiliados al SNP

N°	Descripción	Identidad Validada	Detos personales en proceso de verificación	Total	% Validados
1	Libreta Electoral O DNI	4,633,955	4,190	4,638,145	99.9%
2	Carnet De Fuerzas Policiales	0	8,225	8,225	0.0%
3	Carnet De Fuerzas Armadas	0	3,071	3,071	0.0%
4	Carnet De Extranjeria	9,247	23,189	32,436	28.5%
6	Reg. Unico De Contribuyentes	4,330	38	4,368	99.1%
7	Pasaporte	12,090	20,372	32,462	37.2%
8	Doc. Provisional De Identidad	15	464	479	3.1%
9	Carnet De Solicitante De Refug	0	1,287	1,287	0.0%
16	Cedula Diplomática	0	25	25	0.0%
22	Carnet De Identidad - Relaciones Exteriores	0	444	444	0.0%
23	Carnet De Perm. Temp. Permanencia	3,524	7,206	10,730	32.8%
24	Doc. De Identidad Extranjero (2)	0	901	901	0.0%
	TOTAL	4,663,161	69,414	4,732,575	98.5%

Elaboración: ONP

b. Falta de consistencia de Información: Si bien esta entidad ha implementado en el tiempo, mecanismos para validar la correcta

Identificación de los trabajadores y la declaración de sus aportes al SNP, existe información histórica que hasta la fecha no ha podido ser consistenciada.

- I. La Inconsistencia se observa en el MCCIA. La Información estadística de afiliados y afiliados con aportes al SNP, es generada desde un sistema interno denominado MCCIA. Este sistema se alimenta de la Información remitida por la SUNAT, correspondiente a las declaraciones de los empleadores para los trabajadores obligatorios y formularios de declaración y pago para el caso de los afiliados facultativos.
- II. En el tiempo, las declaraciones al SNP se han efectuado con diversos tipos documentales, sobre los cuales no ha podido ser validada la identidad de los afiliados al 100%. En el siguiente cuadro, se muestran los tipos documentales con los que han sido declarados los afiliados al SNP desde agosto de 1999
- III. De igual forma, tenemos información de personas en el MCCIA cuyo número de documento nacional de identidad no coincide con RENIEC, sin embargo, su empleador registró aportes al SNP con el documento de identidad errado. Finalmente, tenemos los casos de afiliados con varias declaraciones para un mismo período. A pesar que los registros son idénticos, presentan una duplicidad o multiplicidad de registros, que deben pasar por un proceso de depuración de la información.
- IV. Las Incidencias identificadas que han terminado afectando la calidad de la información contenida en el sistema MCCIA que almacena la información de la recaudación a cargo de SUNAT, son las siguientes:

Cuadro N° 16. Problemas asociados a la identificación de los afiliados

<p>Información incompleta y/o inconsistente transferida por la SUNAT</p>	<p>La SUNAT, por necesidades propias de su operativa, mantiene los formularios físicos que no tienen ningún control. En un formulario físico, no hay validación del documento de identidad del afiliado con RENIEC o la entidad que emita el documento; adicionalmente, ciertos campos del formulario pueden leerse vacíos no permitiendo la identificación completa del aporte.</p> <p>Demora en la transferencia SUNAT – ONP de la Novedad diaria, semanal y mensual al servidor compartido con ONP. Este proceso de transferencia tiene una periodicidad pre-establecida, sin embargo, el archivo no es enviado conforme a lo establecido, lo que genera un desfase en la información de afiliados y aportes. Cabe precisar que el retraso de esta información es advertido por el ciudadano al momento de consultar la información.</p> <p>El esquema actual de transferencia de información no permite actualizar correctamente las rectificatorias en las declaraciones, sean éstas por un error en la declaración o un aporte devuelto afectando la información de los aportes.</p> <p>Registros faltantes de aportes que no son completados al momento de la declaración. En el esquema de transferencia se generan errores y/u observaciones técnicas, que genera que se no carguen la totalidad de registros, afectando la completitud de la información.</p>
--	---

Transferencia de información SUNAT-ONP	La carga de Novedades se ejecutó por la ONP en forma manual hasta el año 2015, y posteriormente fue semi-automatizado. Esto, a generado información histórica inconsistente.
Fuente MCCA	Contiene información inconsistente que debe ser analizada y depurada en forma manual: Sobre los datos personales: <ul style="list-style-type: none"> - Número documento de identidad inexistente (no válida identidad de la persona), los tipos distintos a DNI, CE o pasaporte sin validación. - Aportes por períodos futuros o aporte de personas fallecidas. - A pesar que mensualmente se valida la identidad de las personas, y se actualiza manualmente la información, por lo que todos los meses se debe efectuar una actualización manual de la información de afiliados. Las acciones de ONP para validar los datos de afiliados mediante cruces con RENIEC, se afectan nuevamente con una incorrecta declaración del empleador. Contiene información inconsistente que debe ser analizada y depurada en forma manual: Sobre los aportes: <ul style="list-style-type: none"> - Aporte de afiliados del SPP que figuran como válidos (generan cuenta). - Aportes indebidos de facultativos con estado caduco que figuran como válidos (generan cuenta). - Registros duplicados por estado, se debe considerar para los obligatorios un registro por período; regla de duplicidad (tipo de documento, número de documento, RUC empleador, formulario, número de orden y monto). - Registros desactualizados en la información del estado de aporte, que ocasionen que un trabajador registre más de una declaración por período aportado para un mismo empleador. - Montos de aporte muy altos, que en algunos casos vienen desde la declaración del empleador y en otros, es por un problema de carga de información.

Elaboración: ONP

3.124 Necesidad de proceso de verificación en campo para poder ejecutar la devolución: El proceso de verificación en campo consiste en visitar a las/los empleadoras/es o realizar el trabajo en gabinete en el Archivo de Planillas de la ONP, con la finalidad de obtener la información de los períodos laborados por las/los aseguradas/os para la acreditación de los aportes al Sistema Nacional de Pensiones. Esta actividad sólo se realiza cuando la ONP no cuenta con la información necesaria en sistemas o en los documentos presentados por los afiliados.

a. Verificación de campo: Cabe precisar que, debido al estado de emergencia nacional que se encuentra el país, no es posible realizar la verificación de campo a los empleadores como se ha realizado años anteriores, debido a que en muchos casos las empresas aun no cuentan con el personal para que nos puedan atender o no cuentan con los protocolos implementados de acceso al personal para que nos permita ir y recabar la información en sus instalaciones.

- I. Al mes de agosto la situación de Pedidos de Verificación pendiente de labor de campo es de 8,292.

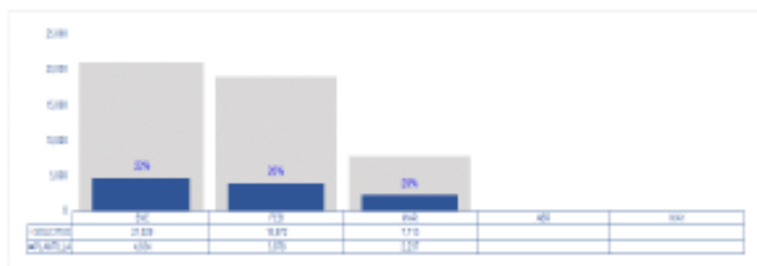
Gráfico N° 7. Pedidos de verificación pendientes por periodo (mes)



Elaboración: ONP

- II. Asimismo, hasta antes del estado de emergencia nacional, el porcentaje de la demanda de los Pedidos de Verificación respecto a los Ingresos de solicitudes se situaban en un 23.66%.

Gráfico N° 8. Proporción de generación de pedidos de verificación frente a solicitudes ingresadas en el mismo periodo



Elaboración: ONP

- III. Considerando que la cantidad de afiliados activos e inactivos que podrían solicitar la devolución de aportes es de 4,7 millones, eso quiere decir que a 1,11 millones afiliados se tendrían que realizar la verificación de campo lo cual sobrepasaría en exceso la demanda para poder atenderlo originando un alto embalse sobre estos pedidos de verificación, así como las quejas y reclamos por la falta de atención oportuna.

Cuadro N° 17. Pedidos de verificación

Descripción	Cantidad
Beneficiarios devolución de aportes	4,7 millones
% Pedidos de Verificación (PVs)	23,68%
Total solicitudes por requerir PVs	1,11 millones

Elaboración: ONP

- b. **Diferencia que existiría entre otorgamiento de pensión y de devolución:**
De otro lado, debe quedar claro que el SNP otorga una pensión, con solo acreditar el vínculo laboral³⁴¹; es decir, 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.

3.125 **Riesgos asociados a la Información:** La Implementación de la autógrafa para la devolución de aportes, expone a la entidad a distintas tipologías de riesgos, identificando los siguientes riesgos referidos a la Información:

- La base de datos de afiliados al SNP presenta limitación en calidad y oportunidad, que no permitirían el cumplimiento de los plazos establecidos.
- Al utilizar una base de datos de afiliados al SNP parcial, se incrementa el riesgo por disconformidades respecto al monto que se programe devolver
- De acuerdo a lo descrito, la base de datos de afiliados al SNP que ha venido siendo utilizada para fines estadísticos, no tendría la capacidad para producir el efecto deseado (eficacia) frente a un proceso de devolución de aportes a la totalidad de afiliados al SNP.
- La ONP custodia Información de aportes en medio físico, transferida por el IPPS, hoy ESSALUD, siendo su procesamiento en forma manual, lo que impacta en los tiempos de atención.
- La ausencia de Información de aportes anteriores a julio de 1999, genera la necesidad de realizar la verificación de campo para extraer los aportes desde los libros de planillas. Esta extracción se realiza a los libros que custodia la ONP y a los libros que aún obran en los empleadores o custodios autorizados, la coyuntura actual de pandemia limita la posibilidad de realizar una verificación en la documentación que obra en empleadores y/o custodios autorizados.

III.B-2.b-1. PROBLEMA EN EL PROCEDIMIENTO

3.126 **Dificultades en la recepción y registro de las solicitudes:** Existen diversos problemas vinculados a este proceso, los cuales se señalan a continuación:

³⁴¹ Artículo 70 del Decreto Ley N° 19990.

- a. Saturación de canales de recepción debido a la necesidad de recibir 4,7 millones de solicitudes en noventa (90) días hábiles.
- b. Requerimiento de una ingente cantidad de recursos humanos (aproximadamente 23.8 mil personas) e infraestructura adicional, para atender las solicitudes de las personas según la autógrafa. Esta cantidad de personas se explica por la necesidad de realizar actividades manuales y de validaciones de períodos y montos de los aportes, tal como describe en los siguientes cuadros:

Cuadros N° 18, 19 y 20. Cálculo de recursos para cumplir con la autógrafa

CÁLCULO RECURSOS PARA SERV. APORTES INCORPORADOS A 65 AÑOS						
Cantidad de Aportantes (nº años)		4,123,292				
Días Hábiles		90				
Cant. Meses		4.5				
Demanda Mensual		915,207				
Cantidad de minutos día		400				
Cant. Días		20				
Personas para verificación campo		1,854,749				

Actividades	Porcentaje	Demanda Total	Demanda Mensual	Minutos por Actividad	Prod. Por día	Cant. Recursos Mensual
Recepción Rem de Portal ONP	60%	2,473,975	549,772			
Recepción Fianza Meses de Partes ONP	15%	618,454	137,443			
Recepción Presencial Centro de Atención ONP	25%	1,030,823	229,072			1,313
Atende	100%	1,888,823	229,072	35	19.2	597
Recepción	100%	1,888,823	229,072	36	19.0	795
Registro de Solicitud	100%	4,123,292	915,207	28	17.1	2,673
Acreditación de Aportes	100%	4,123,292	915,207			5,823
Acreditación aportes y resarcimientos	100%	4,123,292	915,207	37	33.0	3,532
Evaluación aportes y resarcimientos	100%	4,123,292	915,207	34	20.0	2,291
Verificación de Campo	25%	488,045	90,677	120	4.0	1,133
Cálculo de Devolución	95%	3,917,127	870,473			10,065
Evaluación aportes y resarcimientos	100%	3,917,127	870,473	47	5.5	7,889
Análisis aportes y resarcimientos	100%	3,917,127	870,473	34	20.0	2,176
						21,117



DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES
AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD

CÁLCULO RECURSOS PARA DEV. APORTES MAYORES A 18 AÑOS						
Cantidad de Aportes (7-18 años)	514,852					
Días Hábitas	30					
Cost. Mensual	4.5					
Demanda Mensual	114,412					
Cantidad de minutos día	480					
Cost. Día	20					
Recursos para verificación campo	514,852					
Actividades	Porcentaje	Demanda Total	Demanda Mensual	Minutos por Actividad	Prod. Por día	Cost. Recursos Mensual
Recepción Remota Portal ONP	90%	308,912	98,947			
Recepción Fila Mesa de Puntos ONP	10%	77,228	17,162			
Recepción Presencial Centro de Atención ONP	20%	128,712	28,803			103
Atención	100%	128,712	28,803	20	18.2	34
Atención	100%	128,712	28,803	30	18.0	49
Registro de Solicitud	100%	514,852	114,412	20	17.1	324
Acreditación de Aportes	100%	514,852	114,412			727
Acreditación aportes y remuneraciones	100%	214,602	114,412	27	13.0	441
Verificación aportes y remuneraciones	100%	514,852	114,412	24	20.0	288
Verificación de Campos	20%	113,268	25,171	120	4.0	315
Cálculo de Devolución	80%	485,110	108,991			1,257
Verificación aportes y remuneraciones	100%	485,110	108,991	47	3.3	360
Atención aportes y remuneraciones	100%	485,110	108,991	24	20.0	212
						1798

CÁLCULO RECURSOS PARA DEV. APORTES MAYORES A 18 AÑOS						
Cantidad de Aportes (7-18 años)	514,852					
Días Hábitas	30					
Cost. Mensual	4.5					
Demanda Mensual	114,412					
Cantidad de minutos día	480					
Cost. Día	20					
Recursos para verificación campo	514,852					
Actividades	Porcentaje	Demanda Total	Demanda Mensual	Minutos por Actividad	Prod. Por día	Cost. Recursos Mensual
Recepción Remota Portal ONP	90%	308,912	98,947			
Recepción Fila Mesa de Puntos ONP	10%	77,228	17,162			
Recepción Presencial Centro de Atención ONP	20%	128,712	28,803			103
Atención	100%	128,712	28,803	20	18.2	34
Atención	100%	128,712	28,803	30	18.0	49
Registro de Solicitud	100%	514,852	114,412	20	17.1	324
Acreditación de Aportes	100%	514,852	114,412			727
Acreditación aportes y remuneraciones	100%	214,602	114,412	27	13.0	441
Verificación aportes y remuneraciones	100%	514,852	114,412	24	20.0	288
Verificación de Campos	20%	113,268	25,171	120	4.0	315
Cálculo de Devolución	80%	485,110	108,991			1,257
Verificación aportes y remuneraciones	100%	485,110	108,991	47	3.3	360
Atención aportes y remuneraciones	100%	485,110	108,991	24	20.0	212
						1798

Elaboración: ONP

- c. Exposición de las personas al contagio de COVID -1, por acudir físicamente a presentar su solicitud.
 - d. Riesgo de contagio para personal de ONP que recibirá las solicitudes.
 - e. Costos y tiempo en el traslado de solicitudes recibidas a nivel nacional.
 - f. Limitaciones físicas y tecnológicas para acceder a la información sobre periodos anteriores a julio de 1999.
- 3.127 **Requerimientos Informáticos para atender el proceso desde la recepción hasta el pago:** De acuerdo a lo establecido en la autógrafa, las solicitudes para la devolución de aportes tienen alcance nacional. Asimismo, de acuerdo a la Declaratoria del Estado de Emergencia que atraviesa el país a razón de la pandemia por el virus COVID-19 se deben priorizar los canales de atención de tipo "no presenciales". A la fecha, no se cuenta con un sistema que soporte este proceso. Adicionalmente, se debe de considerar la activación e implementación de la infraestructura tecnológica (servidores, servicios de comunicaciones, entre otros) que son requeridos para la operatividad del Sistema para la Devolución de Aportes desarrollado. En tal sentido, se debe de considerar el volumen de consultas y transacciones que se tendrán durante dicha operación, lo que incluye los periodos de saturación y la continuidad operativa del sistema. Cabe indicar que, para habilitar la infraestructura tecnológica se estima que se requiere el esfuerzo de 240 horas de trabajo. De manera detallada se requiere lo siguiente:
- a. **Registro de solicitud de devolución de aportes:** Para poder realizar la solicitud de devolución, se deberá llevar a cabo el desarrollo de un formulario de inscripción que contenga las validaciones necesarias para la identificación de los afiliados que se inscriban por este medio, esto deberá cubrir también las solicitudes que se presenten de manera física y presencial.
 - I. Este desarrollo deberá ser independiente del Portal Institucional, el mismo que se encuentra alojado en la Plataforma gop.pe, para lo cual se debe considerar un espacio en nube que permita soportar la alta demanda que se espera, pues se estima que las personas que registren sus solicitudes podrían triplicar la cantidad de afiliados que se tiene como universo en la institución el cual asciende a poco más de 4,7 millones de afiliados.
 - II. Asimismo y considerando que la ONP cuenta con aproximadamente 20,000 consultas diarias en línea de acuerdo al convenio suscrito con el RENIEC y que actualmente, con los servicios que se brindan al público, la demanda de dichas consultas a través del DNI no es suficiente, se requiere que para las validaciones del documento de identidad de las personas que registren su solicitud, una base de datos de personas, con los campos necesarios para validación de identidad, que cumplan con las características de candidatos a devolución de aportes, con la finalidad de evitar los consumos del servicio que agoten la cuota establecida por el convenio de cooperación interinstitucional suscrito con dicha entidad, la cual deberá ser proporcionada por el RENIEC.

- iii. Traslado de las horas a días de esfuerzo, se tendría disponible el Módulo de Registro de Solicitudes en aproximadamente 28 días, en tanto que las actividades de manejo de datos detallada, se tendría disponible en un plazo aproximado de 74 días considerando la ejecución de tareas de manera concurrente (desarrollo en paralelo).
- b. **Validación de datos de solicitudes:** Con los formularios de Inscripción recibidos, es necesario realizar diversos cruces de Información, ya sea con bases de datos internas como externas con la finalidad de depurar dicho registro de personas como fallecidos, pensionistas o en procesos judiciales de considerarse la exclusión de dichos casos. asimismo, es necesario identificar a las personas que se encuentran con trámite de obtención de pensión en curso, ya sea por vía regular o a través de algún procedimiento judicial, por lo que se ha contemplado realizar los cruces necesarios con la data existente en el NSP, APPENS y APJ, esto debe ser corroborado en base a la necesidad del área operativa. Líneas arriba explicamos la dificultad en el control de los aportes.
- c. **Identificación de aportes de las solicitudes de devolución:** Una vez depuradas las bases de datos con las validaciones realizadas, se necesitará identificar los aportes en las diferentes bases de datos existentes en la ONP tales como BDI, MCCIA, MAF, SISIREC, entre otras.
- d. **Calificación de solicitudes y determinación del monto:** Una vez realizado el proceso anterior, se tendrían identificados los aportes que se consideran válidos para la devolución, es decir, que cumplen con los requisitos especificados y en este proceso se aplicarían las reglas de validación que define el área usuaria para la devolución y determinación de los montos a devolver. De igual manera, se identificarían las solicitudes que son rechazadas por no cumplir con los requisitos indicados para la devolución de aportes.
- e. **Generación de la planilla de pagos:** En este proceso se deberán generar las tablas conteniendo los resultados del cálculo de los aportes, y la estructura de información necesaria para la creación de cuentas en las Instituciones financieras, de ser necesario, así como dar de baja a los registros de aportes que se consideran devolver pues deberán ser retirados de cualquier cálculo futuro de acreditación. No existe un sistema que sirva de sustento para el cálculo de devolución y de los intereses según corresponda.
- f. **Ejecución del pago:** Para la ejecución del pago se sugiere que se realice a través del proceso de generación de planilla en el SIGA considerando la fuente de financiamiento que la OPG indique y que pueda ser trasladado al SIAF para la transferencia de fondos necesaria, tal y como se realiza con el pago de las pensiones a través del equipo de trabajo de presupuesto.
- g. **Notificación:** En este punto se contempla, remitir los resultados de la evaluación de la solicitud registrada a través de los datos de contacto que la persona solicitante a devolución de aportes dejó en su Inscripción. Este resultado deberá indicar si la solicitud de devolución de aportes fue aceptada

o no, comunicando a su vez la fecha y forma de pago en el caso de la aceptación.

3.126 **Problemas operativos para cumplir con la devolución:** Aparte de lo mencionado para el área Informática, en lo estrictamente operativo se encuentran dificultades de distinta índole

a. **Problemas en la recepción de documentos:** Las actividades que deben realizarse ameritan un gran soporte administrativo en las fases del proceso propuesto para la devolución de los aportes, referidos al Registro de la Solicitud y a la Acreditación de Aportes, por lo cual debemos considerar las siguientes actividades:

i. La recepción se realizará en un plazo de 30 días hábiles. En este plazo se debería realizar las actividades de verificación de requisitos y el escaneo de documentos. En tal sentido, las solicitudes y sustentos (anexos), serán trasladados físicamente al siguiente proceso para la calificación a cargo del órgano competente.

ii. La recepción física de solicitudes en la mesa de partes, abarcaría las siguientes actividades: recepción de la solicitud del administrado; validación de la identidad del administrado solicitando su DNI; sellado de recepción en el documento y entrega de cargo de ser el caso (solo se entregaría cargo cuando el administrado entregue su copia); y, registro de las solicitudes recibidas en una hoja de cálculo de Excel. de las solicitudes recibidas en una hoja de cálculo de Excel.

b. **Problemas en la acreditación y calificación de los aportes:** Los problemas vinculados a este proceso son los siguientes:

i. Necesidad de identificar aportes y remuneración para periodos anteriores a julio de 1999, en empresas que no están atendiendo debido a la emergencia sanitaria, tal como ya se explicó supra.

ii. Dilación en los plazos de verificación de campo, debido a las necesidades de coordinación adicionales por la emergencia sanitaria.

iii. Imposibilidad material de realizar verificaciones de campo para los aportes declarados correspondientes a empresas liquidadas o inexistentes (inubicables), lo que generaría insatisfacción en los solicitantes.

iv. Incremento en labores de verificación debido a la necesidad de identificar el dato de remuneración de los solicitantes, para periodos anteriores a julio de 1999.

v. No previsión de recursos para la atención de requerimientos de información de los archivos físicos de la ONP.

vi. No previsión de personal para la atención del cálculo de devolución, el cual se realizará de forma manual debido a que no se cuenta con un sistema que soporte este cálculo con las reglas establecidas en la autógrafo.

- VI. Plazos para la contratación y capacitación de personal que efectuará el cálculo de devolución, incluyendo sus intereses según corresponda.
- c. **Problemas en la atención de la devolución:** Para la fase de Acreditación de los Aportes, se programan actividades que involucran la atención de requerimientos de información contenida en los documentos custodiados en diversos tipos de archivos de la ONP.
- I. Las actividades que incluye este proceso son la recepción de solicitudes de los usuarios internos pertenecientes a los órganos calificadores; la identificación de la ubicación topográfica de los documentos, de los libros y expedientes solicitados; la búsqueda y extracción física de los documentos solicitados; el escaneo de los documentos solicitados; la puesta a disposición de los calificadores para lectura; la remisión de las imágenes escaneadas al correo electrónico del usuario interno solicitante o colación de las imágenes en un repositorio digital; la devolución de los documentos extraídos a su lugar de origen; la recepción del inventario de nuevos expedientes para custodia; la recepción de los nuevos expedientes para custodia; la verificación de los expedientes recibidos en comparación con el inventario presentado por el área usuario; el etiquetado de expedientes nuevos; el almacenamiento de caja archivera; la asignación de ubicación topográfica; la actualización de la ubicación topográfica en inventario de existencias; la recepción del inventario de documentos para anexado; la verificación de los documentos recibidos en comparación con el inventario presentado por el área usuario; la búsqueda y extracción de la unidad de almacenamiento donde se encuentra el expediente asociado a los documentos recibido; el foliado de los documentos de acuerdo con la secuencia correlativa de los documentos existentes en el expediente; el anexado del documento al expediente; el retomo de la unidad de almacenamiento a su ubicación de origen; y, la actualización del inventario de existencias.
 - II. Se estima que se recibirán un total de 4 638 145 requerimientos entre ingreso de nuevos expedientes y requerimientos de anexado, equivalentes al total de beneficiarios.
 - III. No se ha podido dimensionar el área adicional para almacenamiento de los documentos y expedientes que se generarán producto de la atención de las devoluciones de aportes, debido a que se desconoce el volumen de documentos para archivo.
 - IV. Para todas estas funciones, el equipo del Modelo de Gestión Documental, requiere recursos humanos adicionales para poder asumir el compromiso dentro del plazo estipulado para la devolución de los aportes, además de escáneres, computadoras, laptops y lectoras de códigos de barras.
- d. **Problemas en la apertura de cuenta y transferencia:** Dado el volumen de afiliados vinculados a la autógrafo, existe un impacto operativo vinculado al proceso de apertura de cuentas para el abono del monto a devolver en las entidades del sistema financiero y la correspondiente transferencia, lo que se traduce en:

- I. Necesidades presupuestarias oportunas para el pago de la planilla generada.
- II. Imposibilidad de validar que la cuenta bancaria pertenece a la persona que está declarando.
- III. Demora en el pago debido a los plazos requeridos para generar convenios para validar o abrir cuentas en entidades bancarias para beneficiarios sin cuenta de ahorros en los bancos, o no incluidos en el sistema financiero.
- IV. Costo financiero no presupuestado asociado a la operativa de las transferencias a las entidades bancarias.
- e. Problemas en el retiro de montos abonados en las entidades bancarias donde se pagaría: La autógrafo generaría riesgos con la saturación de entidades bancarias en las que se realizaría el pago, debido a la afluencia de personas para el retiro del monto devuelto, así como la exposición de las personas de alto riesgo (mayores a 65 años) al contagio del COVID – 19, por acudir físicamente.

III.C-3. GRAVE COSTO PARA EL PAIS

- 3.129 **Costo fiscal:** El costo fiscal asociado a la autógrafo implica un costo de oportunidad en el uso de los recursos que podrían asignarse a sectores que son más vulnerables ante los efectos de la pandemia COVID-19. Esto debido a que, en un contexto de limitados recursos económicos, resulta importante asignar los recursos asegurando eficiencia en cobertura y evitando filtraciones, por ejemplo, priorizar a quienes no han recibido subsidio del Estado en el contexto de la emergencia sanitaria. Pero para ver la magnitud de lo planteado por el Congreso de la República, es preciso primero determinar los actores afectados, luego definir cuánto costo significa la medida para finalmente establecer cuáles serían las fuentes de financiamiento.

III.C-3.a. DETERMINACIÓN DE ACTORES AFECTADOS

- 3.130 **Determinación de actores afectados:** Se debe identificar los actores y grupos de interés (entidades, sectores, grupos económicos, sociales, entre otros) que se verían afectados en forma asumir los costos. Esto está de la mano con la falta de cuantificación de los costos de los efectos colaterales de la autógrafo.
- 3.131 **Jubilados actuales:** El primer grupo de afectados son los jubilados actuales. Tal como están formulados la autógrafo, no toma en cuenta las necesidades del SNP en el pago de las pensiones, por lo siguiente:
- a. La Constitución pone énfasis en la protección del pago de las pensiones:

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 nacional³⁴².

- b. Cabe traer a colación, que se ha señalado que la recaudación ya registraba una tendencia a la baja antes de la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19. En este nuevo escenario será necesario mayores recursos provenientes del Tesoro Público para cumplir con las actuales obligaciones.
 - c. Sin embargo, si se pretenden crear más cargas y responsabilidades financieras, los directamente afectados serán los actuales pensionistas, pues se estaría poniendo en riesgo el cobro puntual de sus pensiones cada mes.
 - d. Es cierto que las personas adultas mayores son uno de los grupos vulnerables, y es conveniente otorgarles un bono especial, aparte de la pensión que perciben, sin embargo, el mismo debe tener un criterio de proporcionalidad, en el sentido que el monto del beneficio que reciban sea congruente como, por ejemplo, el monto de pensión representativo de esta población.
 - e. Como ya se ha señalado, actualmente las pensiones son pagadas con apoyo del Tesoro Público. Es así como se está comprometiendo recursos de la planilla de pago de las actuales pensiones; esto perjudicará directamente a los casi seiscientos mil pensionistas tanto en sus Ingresos de carácter alimentario, como en el acceso a la salud, a través de EsSalud.
- 3.132 **Jubilados futuros:** El segundo grupo de afectados son los propios afiliados que solicitan la devolución de sus aportes. Ellos no podrán tener acceso a una pensión³⁴³, lo cual, en la literatura de la economía del comportamiento asociada a las pensiones, se conoce como el problema de la miopía previsional, que implica que los individuos no internalizan las decisiones de largo plazo (acceso a pensiones) de la misma manera que las decisiones del corto plazo (Ingreso presente en desmedro del ahorro previsional), o lo que es lo mismo, priorizan el consumo presente (remuneración bruta) en desmedro del consumo futuro (pensiones de jubilación).
- a. La medida aprobada atenta directamente contra los afiliados que pretende proteger, y condiciona seriamente la continuidad del SNP como sistema de pensiones, dado que un sistema previsional tiene como principal objetivo otorgar prestaciones en la jubilación y no devoluciones en la etapa laboral, en detrimento de las pensiones futuras.
 - b. Si los afiliados retiraran parte de sus aportes eso impactaría a la larga en menores pensiones durante la vejez, etapa en la que disminuye su capacidad de generar Ingresos y tienen más riesgos de salud. Esto generaría una mayor carga fiscal para el Estado de programas como Pensión 65.
 - c. Al respecto, los especialistas también muestran su preocupación por la situación de los afiliados en el futuro:

³⁴² Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

³⁴³ Artículo 11 de la Constitución Política del Perú.

En tal sentido, al permitir la devolución (retiro o entrega) de los fondos del SNP, que por su naturaleza y estructura de sistema de reparto, no existe, se les está condenando implícitamente a los asegurados, que están renunciando a su pertenencia a dicho régimen, a no percibir una pensión de invalidez (ante una discapacidad), de jubilación (en la futura vejez) o de sobrevivientes, para sus derechohabientes (en caso de su fallecimiento). Por tanto, se contraviene los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que prescriben que la seguridad social, en tanto derecho humano y fundamental, es irrenunciable, inalienable e inextinguible para todos los integrantes de la sociedad peruana en su conjunto, lo que tiene que ser respetado por sus entidades titulares, como el Congreso de la República y el Poder Judicial³⁴⁴.

3.133 Sociedad peruana: El Estado está obligado a dar bienestar a todos los peruanos³⁴⁵, especialmente, a los sectores vulnerables durante la pandemia. Sin embargo, si como se verá adelante, la autógrafa tendría que financiarse con el Tesoro Público, la sociedad dejará de percibir beneficios a su favor:

- a. **Problemas para el plan económico por la pandemia:** Con el propósito de atender la emergencia sanitaria y ejecutar el plan económico, se suspendieron temporalmente las reglas fiscales que permitieron por varios años sentar bases sólidas de responsabilidad fiscal para la estabilidad del país. En caso de ejecutar la medida, como se verá, la liquidación del portafolio FCR-DL19990, o se usa dinero del Tesoro Público, generará un fuerte incremento en la curva soberana de rendimientos en soles. Debido a la mayor oferta de Bonos se incrementará el costo de endeudamiento en soles. Tomando en cuenta lo anterior, el Programa Reactiva Perú y FAE Mype se verán afectados, ya que las entidades financieras demandarán mayores tasas de interés en subastas de fondos, con lo cual, las tasas finales a los cuales se otorgan los créditos a los pequeños empresarios serán más onerosas, disminuyendo la demanda en este segmento y con ello afectando la efectividad de los Programas. Por otro lado, las empresas corporativas que deseen financiarse en el mercado de capitales local, a fin de obtener recursos para superar la crisis, se verán negativamente impactadas, debido a que el costo de sus emisiones será más elevado, generando un desincentivo de financiamiento de las empresas, retrasando los planes de Inversiones (por ejemplo, Inversiones en Infraestructura) tan necesarios para impulsar nuevamente el crecimiento económico en nuestro país.
- b. **Problemas de Inversión del FCR:** Por otra parte, si se dispone del FCR se afectará su capacidad de Invertir, lo que tendría un impacto negativo en el ahorro interno de largo plazo. Con ello, se tendría menores recursos disponibles para adquirir bonos y financiar el cierre de la brecha de Infraestructura, la cual asciende a S/ 363 mil millones. Es preciso señalar que el FCR es un Inversionista Institucional importante en el mercado local y su horizonte de Inversión es de largo plazo. Por lo tanto, las Inversiones que realizan en los sectores como construcción e Infraestructura,

³⁴⁴ Informe Técnico preliminar del profesor César Abanto.

³⁴⁵ Artículo 44 de la Constitución Política del Perú.

contribuyen a generar mayor crecimiento potencial para la economía peruana a través de la reducción de la brecha de infraestructura. De liquidarse el Portafolio FCR DL N° 19990 y destinarse estos recursos a gasto corriente, se perdería el beneficio de incrementar el crecimiento potencial de la economía peruana y con ello la pérdida de empleos generado por la pandemia del Covid-19.

III.C-3.b. DEFINICIÓN DE COSTOS

3.134 **Definición de costo:** Se refiere a los impactos negativos directos e indirectos:

- a. El costo cuantitativo es el impacto valorizable económicamente respecto al gasto o a la cantidad (aproximada o exacta), determinada o determinable, de recursos económicos y/o humanos, que deberían ser invertidos para llevar a cabo la implementación o cumplimiento de la norma.
- b. El costo cualitativo, se refiere la posible pérdida de eficiencia social, abstracta o concreta, por la implementación o no de las medidas propuestas.

3.135 **Costo de la autografía:** A continuación, se presenta el análisis económico de a la autografía. A fin de evaluar el impacto, se detalla la población objetivo que considera el proyecto de ley, así como sus beneficios, para con ello realizar la evaluación económica. La estructura del SNP se basa en que el financiamiento del pago a todos los pensionistas actuales (planilla de pensiones) se da a través del pago de las aportaciones de los trabajadores actuales. Es un sistema de solidaridad intergeneracional; es decir, los activos de hoy (aportantes de hoy), pagan las pensiones de los pasivos. El problema del SNP, es que, en el año 2020, en plena pandemia los aportes de los afiliados, sólo estarían cubriendo el 59% del total de la planilla; es decir, la diferencia se financiaría con transferencias de Tesoro Público y Fondo Consolidado de Reservas, a corto plazo, no hay un calce financiero, donde los aportes sostengan las pensiones.

3.136 **El monto de la devolución:** Para evaluar el costo, hay que revisar qué dice la autografía al respecto para definirlo:

3.137 **El monto de la devolución:** Para evaluar el costo, hay que revisar qué dice la autografía al respecto para definirlo:

- a. Se señala que la devolución aplica a los aportantes activos e inactivos del SNP, aunque realiza distinción respecto a los montos de devolución según la edad de estos, de acuerdo al detalle que se presenta en el siguiente punto. Normativamente no existe una definición del término aportante activo e inactivo.
- b. La devolución se puede otorgar hasta por un monto equivalente a una UIT, aunque es preciso señalar que en la primera disposición final se indica expresamente que aquellos individuos con 65 o más años de edad y que no cumplen los años de aporte para obtener una pensión pueden acceder a la devolución del total de sus aportes.
- c. Para el cálculo de la devolución de aportes se utiliza la tasa promedio de interés pasiva en moneda nacional para plazos mayores a un año que

publica el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Se interpreta que la devolución que incluye los intereses, según lo dispuesto en la primera disposición final, solo aplica a la población referida en esta disposición, es decir a las personas mayores de 65 años de edad que no cumplan con los años de aporte para acceder a pensión, salvo interpretación contraria del área legal.

- d. En el siguiente cuadro se presentan los supuestos de población objetivo del proyecto de ley, así como las reglas del monto de devolución a otorgar:

Cuadro N° 21. Población objetivo y montos de devolución según autógrafo

Población objetivo	Montos de devolución	Notas
AFILIADOS		
Aportantes activos e inactivos del SNP menores de 65 años de edad	Por única vez, devolución de aportes hasta 1 UIT (sin incluir intereses)	1. El conjunto de aportantes activos e inactivos equivale a la actual población afiliada al SNP. 2. Se asume que el aportante activo es aquel afiliado al SNP que en el último mes de referencia ha realizado aporte previsional. 3. Se asume que el aportante activo es aquel afiliado al SNP que en el último mes de referencia no ha realizado aporte previsional. 4. La devolución de aportes hasta por 1 UIT no incluye intereses.
Aportantes activos e inactivos SNP de 65 a más años de edad, con menos de 20 años de aporte	Por única vez, devolución de 100% de aportes (incluido intereses según tasa BCRP)	1. El conjunto de aportantes activos e inactivos equivale a la actual población afiliada al SNP. 2. La devolución de 100% de los aportes sí incluye intereses.
Aportantes activos e inactivos SNP de 65 a más años de edad, con más de 20 años de aporte	Por única vez, devolución de aportes hasta 1 UIT (sin incluir intereses)	1. El conjunto de aportantes activos e inactivos equivale a la actual población afiliada al SNP. 2. La devolución de aportes hasta por 1 UIT no incluye intereses.
PENSIONISTAS		
Pensionistas SNP	Por única vez, bono igual a 1 RMV	1. Los pensionistas del SNP se refieren tanto a los pensionistas de derecho propio como de derecho derivado.

Elaboración: ONP

- e. Teniendo como principal insumo la información de los aportes declarados en el periodo 1999-2019 pertenecientes a los actuales afiliados al SNP, se realizan los cálculos para estimar (mediante extrapolación lineal) los montos de aportes de los afiliados durante toda su vida laboral. Además, la evaluación del impacto fiscal se realiza asumiendo que todos los afiliados,

Independientemente de su edad o años de aporte, solicitan su devolución de aportes en los términos que establece la autógrafo, por tanto, este escenario representa el costo máximo de la propuesta.

Cuadro N° 22. Impacto fiscal de la autógrafo

Población potencial (en miles)	Escenario Pesimista (Costo máximo)	
	Población efectiva (en miles)	Costo estimado (millones S/)
SUBTOTAL - AFILIADOS	4,715	15,421
Afiliados SNP menores de 65 años de edad	4,412	10,894
Afiliados SNP de 65 a más años de edad, con menos de 20 años de aporte	223	4,183
Afiliados SNP de 65 a más años de edad, con más de 20 años de aporte	80	343
SUBTOTAL PENSIONISTAS	575	535
Pensionistas SNP	573	533
TOTAL	5,290	15,956

Notas:

1/ Costo estimado en base a la información histórica de declaraciones del periodo 1999-2019.
2/ Para el cálculo del impacto fiscal, el término afiliado al SNP equivale a la unión de las poblaciones de aportantes activos e inactivos. En detalle, se entiende como aportante activo al afiliado del SNP que en el último mes ha realizado un aporte con fin previsional, en tanto que para el término aportante inactivo se asume que es el afiliado del SNP que en el último mes no ha realizado aporte con fin previsional.
3/ Para los casos en que la devolución incluye intereses, se utiliza la tasa pasiva en moneda nacional para periodos mayores a 1 año que publica el BCRP, la cual es 5.11% (promedio del periodo agosto 2010 a diciembre 2019).

Elaboración: ONP

- 3.138 **Costo de oportunidad:** Al respecto, dado que los recursos fiscales son escasos para cubrir las diversas necesidades de la sociedad, la asignación de recursos públicos en un uso particular tiene un costo de oportunidad que está representado por no asignar dichos recursos a cubrir a una población con mayor afectación en la pandemia (población en pobreza o pobreza extrema) o

por no asignar dichos recursos a megaproyectos de inversión que requiere el país y que además del beneficio en infraestructura y/o servicios también representan nuevos empleos, que en el actual contexto COVID-19 son más que necesarios. Así, por ejemplo:

- a. El costo fiscal estimado de la devolución de S/ 9,672 millones (escenario moderado) equivaldría a la construcción de 20 hospitales de alta complejidad como el proyecto del hospital de alta complejidad de Piura³⁴⁶.
- b. Implicaría la construcción de 16 centrales térmica como la del proyecto de Quillabamba³⁴⁷.
- c. Significaría implementar 12 proyectos como el de la masificación del uso de gas natural en las regiones Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Junín, Cusco, Puno y Ucayali³⁴⁸.

- 3.139 **Costos administrativos:** Se deben identificar también los posibles efectos colaterales o costos ocultos de la regulación, así como cuantificar los posibles costos del cumplimiento sobre los individuos y los que debe asumir el Estado³⁴⁹. Al respecto, líneas arriba se explicaba las necesidades logísticas, de personas y tecnológicas que surgirían a partir de la autografía. Por ello, también significará un costo en la implementación de los gastos que le correspondería asumir a la ONP.

III.C-3.c. FUENTE DE FINANCIAMIENTO

- 3.140 **Ausencia de determinación de fuentes de financiamiento en la autografía:** Como puede verse, la devolución implica necesariamente un desembolso dinerario. Sin embargo, la autografía no señala cuál sería la fuente de financiamiento. Más allá de no indicarse la fuente de financiamiento, no se precisa si será con cargo al presupuesto de la entidad, lo que agrava el mecanismo debido que la ONP no cuenta con recursos para llevar a cabo la devolución, la cual se entiende que es producto de la recaudación de aportes, que sólo permite financiar un porcentaje de la planilla de pensiones. La ausencia de determinación de la fuente de financiamiento es contraria a toda la normatividad existente en el país³⁵⁰.

³⁴⁶ <https://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/Plantilla/Proyecto.aspx?ARE=0&PFL=2&JER=4180&SEC=24> Vd.

³⁴⁷ <https://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/Plantilla/Proyecto.aspx?ARE=0&PFL=2&JER=8025&SEC=24> Vd.

³⁴⁸ <https://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/Plantilla/Proyecto.aspx?ARE=0&PFL=2&JER=4017&SEC=24> Vd.

³⁴⁹ DEPARTMENT OF THE TAOISEACH GOVERNMENT BUILDINGS (2009) *Revised RIA Guidelines. How to conduct Regulatory Impact Analysis*. Dublin.

³⁵⁰ Constitución Política del Perú, Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, y Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

- 3.141 **Infantes de determinación de las fuentes de financiamiento:** Interesante es observar que piensan los congresistas que han votado a favor de la devolución de aportes sobre cómo financiar esta medida³⁰¹:
- Que la ONP dispone de cuentas por cobrar por S/ 19,633 millones, correspondiendo este importe a cuentas por cobrar a largo plazo por parte del FCR.
 - Que aparte el FCR dispone de recursos de S/ 24000 millones que debería servir para la devolución.

III.C-3.c-1. APORTES COMO FUENTE DE FINANCIAMIENTO

- 3.142 **Recaudación como fuente de financiamiento natural:** Si la autógrafa parte de que debe 'devolverse' los aportes realizados por los afiliados del sistema, lo natural sería que sea financiado con las cuentas donde obren dichos aportes.
- 3.143 **Problema de la recaudación como fuente de financiamiento:** Sin embargo, tomando en cuenta la forma de financiamiento del SNP, las propuestas normativas no pueden ser sufragadas por el propio sistema, debido a lo siguiente:
- El SNP no está compuesto por un fondo donde se guarde el dinero que mes a mes aportan los trabajadores activos.
 - Se trata más bien de un flujo, donde lo recaudado se utiliza de forma inmediata para pagar pensiones; siendo insuficiente dicha recaudación para cubrir la planilla, lo que obliga a recurrir a recursos del Tesoro Público para poder cumplir con las obligaciones asumidas.
 - En esta misma lógica se puede leer lo siguiente:

Si es que se le devolviera los aportes, se produciría una situación fuera del marco institucional del funcionamiento del mercado, basado en las relaciones de intercambio entre los agentes dentro del mercado. La ley pide devolver algo que la ONP no puede realizar dado que el servicio de aseguramiento conjunto ante riesgos se realizó. Adicionalmente por el propio funcionamiento solidario que tienen los esquemas de seguridad social, una vez recibido los aportes, y entregado el servicio de aseguramiento, el dinero ha pasado a ser de uso para el pago de las pensiones de los jubilados actuales y futuros. Este es la forma como funciona el mecanismo, y que revisáramos en los modelos analizados en capítulos anteriores. Nuevamente, se presenta un elemento de construcción de la seguridad social que implica que las devoluciones que señala la Autógrafa pueda ser realizado³⁰².

- 3.144 **Inejecutabilidad de la medida:** Coherente con la ineficacia de la autógrafa explicada líneas arriba por la dificultad de concretizar el beneficio, desde la

³⁰¹ Intervenciones de congresistas en el debate en el Pleno y en entrevistas a medios de comunicación respecto a la autógrafa.

³⁰² Informe Técnico preliminar del profesor David Tuesta.

academia se ha planteado la figura de la inejecutabilidad de la ley que se llegue a aprobar, tomando en cuenta los siguientes argumentos³⁰³:

- a. Toda ley tiene un supuesto de hecho que tiene que cumplirse para ser exigida. El supuesto de hecho no es otra cosa que una representación de la realidad que el legislador hace en el Imaginario de su descripción normativa, planteadas como descripciones normativas detalladas en abstracto que necesariamente deben calzar con la realidad para que la norma tenga vigencia, efectividad y hacerse concretas y tangibles.
- b. A veces el legislador se imagina un supuesto de hecho que cree que calzará con la realidad. Sin embargo, a veces, por la falta de técnica y profesionalismo, estará muy distante de ella, haciendo la norma de muy difícil cumplimiento o, simplemente, de imposible cumplimiento, por ser una irrealdad. En este último caso se tratará de las leyes inexecutable.
- c. La autógrafa aprobada el Congreso para la supuesta devolución de parte de los fondos del SNP adolece clamorosamente de esa irrealdad y, por ende, de ser jurídicamente exigible: carece de exequibilidad; es incumplible, inejecutable. La razón es simple: el Congreso ordena que el Ejecutivo tome una parte de los fondos del SNP -producto de los aportes de los trabajadores formales que se quedaron bajo ese régimen- que mensualmente les es descontado de su salario, para que, a cuenta de su jubilación, retren una determinada cantidad de dinero.
- d. Pero es del caso que ese 'fondo' es inexistente. El Congreso ha redactado y aprobado una autógrafa con un supuesto de hecho que no coincide con la realidad, ya que, ese fondo no existe. En el sistema del SNP los trabajadores que aportan de su salario no crean una cuenta personal capitalizable que signifique un ahorro, y que dé lugar a un 'fondo' del cual el Estado sea depositario con cargo de su jubilación, de manera que, hipotecando parte de su jubilación futura, hoy puedan recibir una parte de ese 'fondo fantasma' para paliar la crisis producida por la pandemia. No hay tal.
- e. Los aportes del hoy sirven para pagar las jubilaciones del hoy generadas en el ayer, y las jubilaciones del futuro serán pagadas -en parte- con los aportes de los futuros trabajadores. Y encima hay un descalce, ya que lo que aportan los trabajadores del hoy no alcanza para pagar las actuales pensiones de los jubilados, trabajadores del ayer, por lo que mensualmente el Estado echa mano al presupuesto público (es decir, dinero de todos los peruanos) para completar las pensiones con las que pretende atender a los jubilados.
- f. Al no haber ese fondo, no hay como cumplir el supuesto normativo de la ley, tendría que solicitarse al Congreso de la República que aclare dónde se encuentra el fondo del cual se tiene que devolver los aportes.
- g. Un sistema constitucional mínimamente ordenado requiere de leyes basadas en la realidad, razonabilidad y constitucionalidad. Sin esos

³⁰³ QUIROGA, A. (2020) "La ley inexecutable". Lempedia, 27 de agosto de 2020. <https://www.lempedia.com/analisis/politica/la-ley-inexecutable>.

requisitos, no habrá una ley válida y no podrá exigirse al no cumplir con los requisitos de vinculatoriedad, y de exigibilidad.

h. La devolución de aportes podría desatar una decisión posterior racional por parte de los afiliados del SNP, esto es que quienes hayan retirado y tengan edades avanzadas (más de 45 años de edad) migren al SPP³⁵⁴ pues a esta población le sería muy difícil acumular los 20 años de aporte que exige el sistema nacional para alcanzar una pensión de jubilación³⁵⁵.

3.145 Cobranza de deudas: Otro de los argumentos esgrimidos es que todo ello se debería pagar con las deudas existentes al SNP. Para ello hay que señalar lo siguiente:

a. Al 30 de junio de 2020, la deuda al SNP asciende a S/ 2 100 9982 223.47, de la cual el 92.81% se encuentra en cobranza coactiva.

Cuadro N° 23. Estado de la deuda al SNP, valores. Al 30 de junio de 2020

ETAPA	Periodos		Total Valores (S/)	%
	A Junio 1999 ³⁵¹	Posterior a Junio 1999		
En Cobranza Coactiva	183,299,874.90	1,843,849,629.81	1,948,878,895.81	92.81%
En Proceso Contencioso	3,187,778.22	116,136,899.14	119,348,874.26	5.66%
Impugnada Administrativa ³⁵²	14,951.80	12,890,120.41	12,899,111.41	0.62%
Impugnada Judicial ³⁵³	-	1,471,176.13	1,471,176.13	0.07%
Notificado	112,368.80	22,124,885.78	22,218,835.76	1.05%
Embudo ³⁵⁴	-	210,197.84	210,197.84	0.01%
Provisoria	-	188,848.57	188,848.57	0.01%
Fraccionamiento General ³⁵⁵	-	89,128.77	89,128.77	0.00%
Fraccionamiento particular ³⁵⁶	-	283,186.88	283,186.88	0.01%
Otros ³⁵⁷	168,061.80	285,486.82	399,524.82	0.02%
Reclamos de Compensación	-	2,671.88	2,671.88	0.00%
Total	S/ 183,723,267.12	S/ 1,891,258,836.16	S/ 2,108,982,223.47	100.00%

³⁵¹Valores con soporte jurídico de resolución por Recurso de Apelación

³⁵²Valores con soporte jurídico de resolución por Demanda Contencioso-Administrativa Inter de Amparo

³⁵³Valores pendientes de notificación

³⁵⁴Valores con soporte jurídico de la Ley de Organización del Poder Judicial

³⁵⁵Valores con soporte jurídico de la Ley de Organización del Poder Judicial y del Poder Judicial

³⁵⁶Valores con soporte jurídico de resolución por Recurso de Amparo Inter de Amparo

³⁵⁷Demanda Contencioso-Administrativa

Elaboración: ONP

b. Al 30 de junio de 2020, la deuda del sector público al SNP asciende a S/ 275,860,861.20, lo que representa el 13% de la deuda total al SNP. Asimismo, se aprecia que solo el 37.4% de la deuda del sector público corresponde al saldo tributo; mientras que la diferencia corresponde a intereses y recargos.

³⁵⁴ Este posible escenario también ha sido sugerido por el economista Pedro Francke (Wiley, agosto 2020).

³⁵⁵ Bajo el considerando que la devolución implica que los devueltos no es contabilizado para los años de aporte exigidos para la jubilación.

Cuadro N° 24. Composición de deuda al SNP, valores. Al 30 de junio de 2020

SECTOR	Cance Tránsito al SNP (S/)	Interés (S/)	Interés Capitalizado (S/)	Pecargo (S/)	Total (S/)	%
PUBLICO	103,238,802.13	152,875,432.38	15,597,603.80	148,563.01	271,860,391.29	100%
GOBIERNO LOCAL	75,824,435.84	98,054,032.48	15,026,158.21	145,514.53	198,999,940.98	
GOBIERNO NACIONAL	12,875,221.81	28,145,963.22	4,005,335.44	1,048.08	44,999,103.98	
GOBIERNO REGIONAL	14,744,144.48	16,675,036.73	504,874.95	-	31,923,815.98	
PRIVADO	778,725,890.38	1,801,575,880.64	44,887,945.89	1,830,785.18	1,825,120,392.18	87%
Total general	876,964,692.52	1,954,450,912.68	64,484,429.70	2,979,268.17	2,138,860,223.47	100%
Composición % Público	37.4%	55.4%	7.1%	0.7%	100.0%	
Composición % Privado	42.6%	54.6%	2.9%	0.7%	100.0%	

Elaboración: ONP

c. Cabe indicar, que, al estar todos los adeudos antes precisado en ejecución coactiva, la posibilidad de que esos recursos sean utilizados en forma inmediata en Inviabile dado que va a depender de la gestión de cobranza que está a cargo de la SUNAT. Asimismo, el monto adeudo representa solo el 13% del monto total de la medida prevista en la Autógrafa, por lo que, tampoco es suficiente para financiar el costo de la misma.

d. Asimismo, otra falacia que se ha esgrimido en torno a la cobranza coactiva es que se tiene 19, 633 millones en cuentas por cobrar según nuestros estados financieros de ONP, que corresponde a una cuenta por cobrar a largo plazo al FCR.

III.C-3.c-2. FONDO CONSOLIDADO DE RESERVA PREVISIONALES COMO FUENTE DE FINANCIAMIENTO

3.146 Pago a través del FCR: También se ha previsto la posibilidad de pagar a través del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales (FCR).

3.147 Intangibilidad constitucional del ahorro previsional: Ahora bien, la protección del ahorro previsional (fondos previsionales) está definida constitucionalmente: "Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley"³⁵⁶. Una norma como ésta "(...) tiene por propósito asegurar que los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago de una pensión (...)"³⁵⁷, y se configura como una garantía institucional del derecho fundamental a la pensión³⁵⁸. Y a partir de esta conceptualización da impulso a la tesis que no puede destinarse para un consumo actual sino exclusivamente para un fin previsional:

³⁵⁶ Artículo 12 de la Constitución Política del Perú.

³⁵⁷ Fundamento 31 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2007-P/TC.

³⁵⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes N° 0050-2004-A/TC y otros.

Entendería como garantía institucional, por tanto, posibilita que la Intangibilidad de fondos previsionales tenga como objeto último proteger el derecho a la pensión de quienes se jubilen, en tanto y en cuanto se persiga el aseguramiento y la garantía del pago³⁰⁰.

- 3.148 FCR: El FCR se crea con la finalidad de consolidar la reforma previsional peruana y respaldar las obligaciones de los regímenes pensionarios a cargo de la ONP³⁰¹.
- Es decir, el FCR administra todo recurso que el estado le encargue, y entre ellos está el Fondo del SNP (FCR-DL19990). En tanto las reservas del FCR no cubran las necesidades derivadas de las obligaciones pensionarias a cargo de la ONP, determinadas mediante estudios actuariales, éstas sólo pueden utilizarse para el pago de pensiones que administra la ONP³⁰¹. Asimismo, los montos restantes de la planilla son financiados por los aportes de contribuciones al SNP, y las transferencias del Tesoro Público Efectuadas dentro del ordenamiento presupuestal.
 - La normatividad también trata de aclarar su naturaleza³⁰²:
 - Reserva actuarial.** El valor a una fecha determinada de las obligaciones previsionales resultantes del cálculo actuarial que se efectúe para un régimen específico. Comprende las prestaciones económicas pensionarias, las no pensionarias, los gastos administrativos y las contingencias judiciales, hasta la total extinción de las respectivas obligaciones.
 - Reserva pensionaria.** Parte de la reserva actuarial referida al valor, a una fecha determinada, de las prestaciones económicas pensionarias dentro de un régimen previsional específico.
- 3.149 **Cartera del FCR:** Los activos del FCR, al ser la naturaleza de este fondo un Fondo de Reserva, se encuentran invertidos a mediano y largo plazo, provisionando solo a corto plazo, los recursos para el pago de las pensiones de lo que resta del año 2020 y para el año 2021.
- 3.150 **Desvalorización del FCR con la autógrafo:** Si la autógrafo se financiara con el FCR tendría un grave efecto. Al reducirse los fondos por las devoluciones y la realización de las pérdidas -dada la actual desvalorización de los mismos-, producto de la coyuntura, debido al cierre de posiciones del portafolio con la finalidad de obtener liquidez para cumplir con lo establecido, lo que impactaría en el nivel agregado del saldo acumulado del FCR, acelerando la caída de precios de los activos locales, bajo las siguientes consideraciones:
- Al 27 de agosto de 2020, la cartera administrada por el Portafolio Consolidado del FCR es de S/ 20,256 millones, es decir la suma del valor de los 16 fondos administrados; de los cuales S/ 19,257 millones corresponden al FCR-DL1990 a valor contable. Los recursos del FCR-DL19990 están conformados por activos financieros por S/ 16,309

³⁰⁰ Fundamento 84 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0013-2012-PVTC.

³⁰¹ Decreto Legislativo N° 817.

³⁰² Artículo 18 del Decreto Legislativo N° 817.

³⁰³ Artículo 11 del Decreto de Urgencia N° 067-08.

millones, activos inmobiliarios por S/ 546 millones y las acciones de ELECTROPERÚ S.A. que ascienden a S/ 2,402 millones, de acuerdo al siguiente cuadro:

Cuadro N° 25. Composición del Fondo FCR-DL19990. Millones de soles

ACTIVOS	Valor Contable en S/	%
Activos Financieros	16,309	85%
Activos Inmobiliarios	546	3%
Acciones de ELECTROPERÚ S.A.	2,402	12%
Portafolio Consolidado del FCR	19,257	100%

Elaboración: ONP

- b. De otro lado, la autógrafo implicaría el retro acelerado de aproximadamente más de S/ 15,421 mil millones, impactando negativamente en las reservas actuariales; no solo del FCR-DL19990, sino de los otros 15 fondos administrados considerando que sus valorizaciones también se verían afectadas.
- c. Salir al mercado financiero a liquidar los activos del FCR-DL19990, en el plazo que establece la autógrafo implicaría que los mismos se vendan a precios muy castigados con el fin de cumplir su objetivo. Adicionalmente, no todos los activos pueden ser vendidos en los referidos plazos, únicamente podrían liquidarse los activos financieros, y a precios de remate considerando que en este momento no existe oferta en el mercado financiero para la compra de los mismos.
- d. En el siguiente cuadro, muestra que el impacto inmediato para el FCR-DL N° 19990 de salir a liquidar sus activos sería de efectivizar una pérdida estimada de S/ 1,928 millones correspondiendo sólo a la venta de activos financieros por un valor de S/ 8,270 millones (23% de pérdida inmediata), debido a que no todos los activos financieros pueden ser liquidados en un corto plazo de hasta 90 días; monto insuficiente que no permitiría cumplir con el importe de devolución de aportes estimado de hasta S/ 15,421 millones.

Cuadro N° 26. Escenario de liquidación del FCR

ACTIVOS	VALOR A JUN 20	Escenario liquidación			COMENTARIO
		No liquidable	Liquidable	Neto S/	
Activos Financieros	16,309	6,111	8,270	1,928	En riesgo financiamiento de Pago Pensión SFP.
Activos Inmobiliarios	546		273	273	Afecto a castigo del 50% en valor comercial.
Acciones de ELECTROPERÚ S.A.	2,402	2,402			Imposible liquidación en corto plazo.
TOTAL	19,257	8,513	8,543	2,201	

Elaboración: ONP

- e. Con respecto a los activos inmobiliarios, estos tienen más de 50 años de antigüedad, que no han tenido un mantenimiento adecuado, situados en zonas de clase C-D, por ende, no son de fácil liquidación. De ser liquidados podrían verse afectados a un castigo de hasta 50% de su valor comercial siendo la pérdida estimada para el Fondo de S/ 273 millones.
 - f. Adicionalmente, el 75% de los mismos se encuentran alquilados con lo cual el FCR se vería obligado a desalojar a todos sus arrendatarios, siendo gran parte familias que en este momento para poder permanecer en los inmuebles han solicitado refinanciamientos, al carecer de capacidad de Ingresos.
 - g. Por consiguiente, el FCR-DL19990 de verse obligado a Ingresar al mercado financiero para liquidar sus activos podría generar pérdidas de hasta un total S/ 2,201 millones, Incluso sin poder cumplir con los plazos de la autógrafa; dejando sin reservas a los pensionistas activos.
- 3.151 **Potencial riesgo para el sistema financiero:** El impacto de la medida respecto al FCR, implicará un riesgo para el sistema financiero³⁰³, por lo siguiente.
- a. La Implementación de la medida de liquidar los activos financieros del FCR-DL19990 equivale en términos relativos al 2.91% del Producto Bruto Interno y 6.88% de las Reservas Internacionales Netas. Asimismo, esta media equivale al 87% del monto negociado de la BVL³⁰⁴, como el 60% del saldo en circulación del mercado primario en el año 2019.
 - b. La Implementación de la medida afectaría, principalmente, las posiciones o las Inversiones locales, que representan el 62% del Portafolio, al requerir cerrar posiciones que descapitalizaría abruptamente al FCR-DL19990. Cabe mencionar, que las liquidaciones de las Inversiones no podrán ser absorbidas por el mercado de capitales doméstico, incrementando el costo de financiamiento en la economía cuando más se requiere liquidez para, entre otros, otorgar créditos; afectando a todos los peruanos y peruanas por el retiro de un grupo acotado de afiliados al SNP.
 - c. El FCR como inversionista institucional tiene una participación importante en el mercado de capitales, caracterizándose en participar en el financiamiento de las principales empresas de los sectores primarios y no primarios. En tal sentido, contribuye a la disminución del nivel de desempleo en el país.
 - d. La Implementación de la medida afectaría, principalmente, las posiciones o las Inversiones locales, que representan más del 62% del Portafolio, al requerir cerrar posiciones que descapitalizaría abruptamente al FCR-DL19990. Cabe mencionar que las liquidaciones de las Inversiones no podrán ser absorbidas por el mercado de capitales doméstico, incrementando el costo de financiamiento en la economía cuando más se requiere liquidez para, entre otros, otorgar créditos; afectando a todos los peruanos y peruanas por el retiro de un grupo acotado de afiliados al SNP.

³⁰³ Artículo 87 de la Constitución Política del Perú.

³⁰⁴ Según Anual estadístico de la SMV 2015 - 2019.

- e. También se afectaría la deuda pública, pues habría parte de la cartera del FCR que se refiere a los bonos públicos. La medida propuesta afectará al sistema financiero a través de diferentes canales. El primer impacto que se generará es una caída en el valor de los bonos del tesoro de Perú y otros activos financieros, ya que el 62% del portafolio del FCR-DL19990 aproximadamente S/ 9.87 mil millones están invertidos en el país, principalmente en bonos soberanos, el FCR es tenedor del 2.01% de bonos.
- f. Para hacer frente a los retiros propuestos, el FCR requerirá liquidar posiciones desvalorizadas en el mercado local, debido a la falta de liquidez. Esto generaría un encarecimiento del financiamiento a las empresas locales, subida en las tasas de interés, distorsión del tipo de cambio, afectando a todos los peruanos, inclusive los no afiliados al SNP. Así, para atender la devolución de aportes, el FCR tendrá que vender acelerada y masivamente sus inversiones que ya vienen siendo afectadas por la crisis del COVID-19, desvalorizando aún más el portafolio y generando mayores pérdidas para el fondo y generando además perjuicios para el Estado peruano, ya que la caída en el precio de los bonos del tesoro eleva los costos de financiamiento de la deuda pública. Asimismo, una venta masiva de acciones de empresas locales impactará negativamente en el valor de las acciones y de las empresas, generando pérdidas adicionales para la economía.
- g. La autografía propuesta sienta un precedente negativo respecto a la aprobación apresurada de medidas sin el suficiente sustento técnico y la discusión adecuada, las cuales socavan la estabilidad macroeconómica, así como las expectativas de los agentes económicos.
- h. La medida aprobada puede tener un impacto negativo en el riesgo país y en la calificación crediticia de Perú, considerando el daño económico que esta medida puede generar en la economía y que además sienta un precedente negativo respecto a la aprobación apresurada de medidas sin el suficiente sustento técnico y la discusión adecuada, las cuales socavan la estabilidad macroeconómica.
- i. Por último, la medida propuesta generaría impacto negativo desde el punto de vista de los afiliados a los que se "devolvería" sus fondos, pues afectaría la situación de los otros afiliados que quieren llegar a jubilarse en el SNP, el financiamiento de empresas locales en los que hay inversiones del FCR, la distorsión del tipo de cambio, el incremento de las tasas de interés, entre otros.

III.C-3.c-3. TESORO PÚBLICO COMO FUENTE DE FINANCIAMIENTO

- 3.152 **Exigencia de análisis de financiamiento desde el Tesoro Público:** El impacto que generaría al Tesoro Público cualquiera de las propuestas planteadas es alto, no ha sido adecuadamente estimado; ni técnicamente sustentado su financiamiento.
- 3.153 **Responsabilidad en las finanzas públicas:** La gestión prudente y eficiente de las finanzas públicas basadas en los principios como articulación,

multianualidad, responsabilidad y sostenibilidad fiscal³⁶⁵ han permitido fortalecer nuestras cuentas fiscales en los últimos 20 años. Asimismo, el manejo independiente de la política monetaria y la supervisión oportuna sumaron a contar con un espacio y respaldo fiscal para hacer frente a la emergencia sanitaria. En ese sentido, dentro de los lineamientos de la política fiscal en el Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024 está definido garantizar el manejo responsable, transparente y medurado de las finanzas públicas a fin retomar la senda sostenible y consistencia de responsabilidad fiscal del país.

- 3.154 **Grave Impacto para la economía del país:** Tal como se ha ido viendo a lo largo del Informe, la propuesta aparte de perjudicar a las personas a las que se 'devuelva' sus aportes, pone en grave riesgo a la economía del país. Al respecto se puede señalar lo siguiente:

En la actual coyuntura en el que se proyecta que el déficit fiscal salte del 27% en el 2019 al 38% el 2021, dada la combinación del desplome de la recaudación tributaria y el fuerte impulso fiscal del paquete de estímulo, la incorporación de esta iniciativa de gasto por parte del Congreso, tomando al sistema de jubilación de la ONP como soporte, puede terminar disparando la deuda a niveles que superarían ampliamente la banda del 40% del PBI, que empezarían a poner en riesgo las señales de alerta ante los inversionistas y clasificadores de riesgo respecto al margen de los hacedores de política económica peruana para manejar las finanzas públicas del país³⁶⁶.

- 3.155 **Pago a través del Presupuesto Público:** Es difícil que el Tesoro Público cuente con los recursos suficientes para asumir este gasto:
- Con relación al financiamiento, es importante señalar que la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso³⁶⁷; siendo que, la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público aprueba los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año fiscal, para los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.
 - En ese sentido, los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en el Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 para los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales³⁶⁸.
 - Del mismo modo, de la mano con las fuentes de financiamiento del presupuesto, se encuentra la estabilidad presupuestaria, que dispone, entre

³⁶⁵ Decreto Legislativo N° 1438.

³⁶⁶ Informe Técnico preliminar del profesor David Tuesta.

³⁶⁷ Artículo 77 de la Constitución Política del Perú.

³⁶⁸ Artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 015-2019.

otros, que durante el Año Fiscal 2020, debe ser cumplido también por el Poder Legislativo³⁶⁹.

d. Ahora bien, el gasto realizado por el Estado en plena pandemia ha hecho que el Presupuesto Público no cuente con los recursos suficientes para asumir el costo de la autógrafo. No se cuenta con recursos ni en la reserva de contingencia.

e. Cualquiera desembolso de dinero, como los planteados por la autógrafo, dejarán de financiar otras obligaciones que tenga el Tesoro Público, una de las cuales es el pago de las pensiones actuales. El Tesoro Público se rige por el principio de unidad de caja que consiste en

(...) la administración centralizada de los Fondos Públicos cualquiera sea su origen y finalidad, respetándose la titularidad y registro que corresponda ejercer a la entidad responsable de su percepción³⁷⁰.

3.156 **Posibilidad de endeudamiento:** Al no existir dinero en el Tesoro Público, haría que la autógrafo deba financiarse con endeudamiento público. La aplicación de una ley de esta naturaleza llevará al Perú a niveles de endeudamiento por encima de los países miembros de la Alianza del Pacífico, lo que nos alejaría de la senda responsable de deuda pública y comprometería la calificación del desempeño (Riesgo País) de la economía en el exterior. Es así como la autógrafo también afectaría el mandato constitucional de racionalidad de la deuda pública³⁷¹.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, se concluye lo siguiente respecto a la Autógrafo de Ley que establece un Régimen Especial Facultativo de Devolución de los Aportes para los Aportantes Activos e Inactivos bajo el Decreto Ley N° 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), aparte de ser Inejecutable, es Inconstitucional por motivos de forma y de fondo.

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente Informe al MEF a fin de continuar su trámite respectivo, adjuntándose el proyecto de oficio a ser remitido.

Atentamente,

NORA TORRES VALVERDE
Directora General de Producción (e)

³⁶⁹ Artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 015-2019

³⁷⁰ Inciso 4 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.

³⁷¹ Artículo 75 de la Constitución Política del Perú.

17. Oficio 0047-2020-EF/53.05



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Viceministro
de Hacienda

Dirección General de
Gestión Fiscal de los Recursos
Públicos

Lima, 29 de agosto de 2020

OFICIO N° 0047-2020-EF/53.05

Señora
HILDA SANDOVAL CORNEJO
Gerenta General
Oficina de Normalización Previsional
Jr. Bolivia N° 109, Lima 1 – Centro Cívico
Presente.-

- Asunto : Opinión sobre Autógrafa de 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)
- Referencia : Hoja de Ruta N° 097419-2020
a) Oficio N° 000918-2020- DP/SCM
b) Informe N° 0300-2020-EF/53.05

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al oficio a) de la referencia, mediante el cual la Secretaría del Consejo de Ministros, solicita la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en relación a la Autógrafa de 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).

Al respecto, según lo informado por la Dirección de Gestión de Pensiones (DGP) de esta Dirección General y con el objeto de presentar la posición sectorial sobre la referida materia, solicito la opinión técnica de su entidad con relación a la referida Autógrafa de Ley, en los aspectos de su competencia.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
JOSE LUIS PARODI SIFUENTES
Director General (e)
Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

18. Oficio 1366-2020-MTPE/4



PERU

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

Lima, 01 de setiembre de 2020

OFICIO N° 1366-2020-MTPE/4

Señora
HILDA SANDOVAL CORNEJO
Gerenta General
Oficina de Normalización Previsional
Jr. Bolivia 109 – Lima 1
Presenta.-

Asunto : Solicitud de opinión de PL N° 5409/2020-CR

Referencia: Oficio N° 282-2020-2021-CTSS/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual el presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 5409/2020-CR, que establece pensión proporcional para los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (ONP) y la devolución obligatoria de sus aportes como medida para mitigar el impacto económico del estado de emergencia nacional por COVID19.

Al respecto, de acuerdo a lo señalado en el Informe N° 1762-2020-MTPE/4/8, traslado el referido documento para las gestiones que tenga a bien disponer, en el marco de sus competencias, solicitando dar respuesta directamente al interesado.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de especial consideración.

Atentamente,

Firmado digitalmente

SILVANA PATRICIA ELÍAS NARANJO
Secretaría General
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

HR N° E-064243-2020
SPEN/ylvr

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.L. 070-2018-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.L. 070-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "https://app.trabajo.gob.pe/sigloc-ecf/" e ingresando la siguiente clave: 289443

19. Oficio 282-2020-2021-CTSS/CR



Comisión de Trabajo y Seguridad Social
Año de la Igual de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Universalización de la Salud

Lima, 22 de Julio de 2020

Oficio N° 282-2020-2021 –CTSS/CR

Señor
MARTÍN ADOLFO RUGGIERO GARZÓN
Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo
Av. Salaverry 655, Jesús María
Presente.-

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, hacer de su conocimiento que la Comisión de Trabajo y Seguridad Social que me honro en presidir, ha recibido el Proyecto de Ley 5409-2020-CR, presentado por el grupo parlamentario SOMOS PERU, que propone Establecer pensión proporcional para los afiliados al sistema Nacional de Pensiones (ONP) y la devolución obligatoria de sus aportes como medida para mitigar el impacto económico del estado de emergencia nacional por COVID19.

Teniendo en cuenta que dicha Iniciativa legislativa será materia de estudio y análisis por parte de la Comisión, es que me permito solicitarle que tenga por bien remitirnos su valiosa opinión para efectos que sea considerada en el dictamen correspondiente.

El presente pedido se formula de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22 Inciso b), y 87 del Reglamento del Congreso de la República.

Se acompaña copia del Proyecto de Ley recibido para su conocimiento y fines que estime pertinente.


Es propicia la ocasión para manifestarle mi especial estima y consideración personal.



Firmado digitalmente por:
DANIEL OSEDA YUCRA
43182724 628
Método: Soy el autor del documento
Fecha: 28/07/2020 10:08:15-0800

DANIEL OSEDA YUCRA
Comisión de Trabajo y Seguridad Social
Presidente

20. Proyecto de Ley 5409-2020-CR

 <p>CONGRESO REPÚBLICA</p>	<p>HIRMA NORMA ALENCASTRE MIRANDA Abogada de la Universidad de San Martín de Porres</p>	
<p>Proyecto de Ley N° <u>5409/2020 - CR</u></p>		<p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA AGOSTO 2019 - MARZO 2020 03 JUN 2020 RECIBIDO Firma: [Firma] Hora: 16:26</p>
<p>PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE PENSIÓN PROPORCIONAL PARA LOS AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (ONP) Y LA DEVOLUCION OBLIGATORIA DE SUS APORTES COMO MEDIDA PARA MITIGAR EL IMPACTO ECONOMICO DEL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL POR COVID-19.</p>		
<p>Los congresistas que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Somos Perú, a iniciativa de la Congresista HIRMA NORMA ALENCASTRE MIRANDA, conforme a lo establecido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos, 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:</p>		
<p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p>		
<p>Ha dado la Ley siguiente:</p>		
<p>LEY QUE ESTABLECE PENSIÓN PROPORCIONAL PARA LOS AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (ONP) Y LA DEVOLUCION OBLIGATORIA DE SUS APORTES COMO MEDIDA PARA MITIGAR EL IMPACTO ECONOMICO DEL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL</p>		
<p>Artículo 1.- Objeto de la Ley</p>		
<p>La presente Ley tiene por objeto establecer una pensión proporcional para los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (ONP) y la devolución obligatoria de sus aportes, a quienes no cumplen con los veinte (20) años de aporte, como medida para minimizar el impacto económico en las familias peruanas, generado por la emergencia nacional ante el brote del virus COVID-19.</p>		
<p>Artículo 2.- Pensión Proporcional</p>		
<p>Los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones con menos de 20 años de aportaciones y acredita más de 10 años de aporte, tienen derecho a una Pensión Proporcional siempre y cuando cumplen 65 años de edad. El afiliado a partir de los 65 años de edad podrá elegir entre percibir la pensión proporcional o solicitar a la ONP la devolución de hasta el 95.5% de sus aportes obligatorios realizados. El afiliado que ejerza esta opción no tendrá derecho a ningún beneficio de garantía estatal.</p>		

El monto equivalente al 4.5% restante de sus aportes obligatorios, deberá ser retenido y transferido por la ONP directamente a Essalud en un período máximo de 30 días a la entrega señalada, para garantizar el acceso a las prestaciones de la seguridad social en salud.

El Estado debe presupuestar anualmente para garantizar y otorgar la pensión proporcional y el bono de reconocimiento, de conformidad a la Undécima Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

Los asegurados al ONP que cumplan con el requisito antes señalado, pueden presentar su solicitud, ante la Oficina de Normalización Previsional (ONP), de manera remota o utilizando para ello los canales establecidos por la institución mencionada, como por ejemplo onpvirtual.pe. Los asegurados que deseen acogerse a lo que dispone la presente Ley deben solicitarlo en el plazo máximo de 90 días calendario de publicación al procedimiento operativo por parte de la ONP y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Artículo 3.- Devolución de Aporte

Los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones que aportaron menos de 10 años, tiene derecho a la devolución del 100% de sus aportes. La devolución de aportes deben ser entregados por el Sistema Nacional de Pensiones mediante Bono de Reconocimiento de aporte, en un solo desembolso. El Bono de Reconocimiento tiene carácter nominativo, transferible, expresar su valor en moneda nacional y mantener su valor constante en función del índice de Precios al Consumidor para Lima Metropolitana del INEI.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

UNICA.- Derogación

Derogase las normas que se opongan a la presente Ley.

Dado en el Palacio Legislativo, mayo de 2020.



LEY N° 30814
Congresista de la República

Yupayari
Yupayari
Vozes S.P.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 09 de JUNIO del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77 del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 5409 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
TRABAJO Y SEGURIDAD
SOCIAL, ECONOMÍA Y BANCA
E INTELIGENCIA FINANCIERA.



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

21. Exposición de motivos del proyecto de ley 5409-2020/CR



SIRREA NORRHA ALENCABRIZ MORANDA
Abd de la Universidad de Sobad

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DE LA EMERGENCIA NACIONAL POR COVID-19

El nuevo coronavirus que emergió por primera vez en la provincia de Hubei, en el centro de China, ya se ha expandido a todos los continentes excepto la Antártica. Conocido como COVID-19, se trata de una infección respiratoria que comienza con fiebre y tos seca entre otros síntomas y que, al cabo de cerca de una semana, puede provocar falta de aire, y no ser controlado u atendido oportunamente puede llevar a la muerte¹.

En la imagen de a continuación, podemos visualizar el total de casos confirmados y muertes a nivel mundial, según base de datos actualizada por la Universidad Johns Hopkins.

Total de casos confirmados	Número total de muertes
1.883.128	117.569



Fuente: Universidad Johns Hopkins, autoridades locales. Francia ahora incluye casos confirmados y estimados en hogares de ancianos y hospicios.

Última actualización 13 de abril de 2020 18:00 GMT.

Active cases: 1,377,739 (70.00%)	Deaths: 115,242 (6.30%)
People recovered: 432,440 (23.70%)	

¹<https://www.bbc.com/mundo/noticias-51709060>

En el Perú mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, el Ministerio de Salud declaró Emergencia Sanitaria, ante el brote del virus COVID-19 (Coronavirus). Seguido, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, se declaró el Estado de Emergencia a Nivel Nacional, por lo que se dispuso el aislamiento social obligatorio, por quince días, plazo que posteriormente fue extendido hasta el 26 de abril del presente año. La ampliación del estado de emergencia hasta el 10 de mayo del año en curso se oficializó mediante el Decreto Supremo N° 075-2020-PCM, siendo prorrogada hasta el domingo 24 de mayo, mediante el Decreto Supremo N° 083-2020-PCM.

Es evidente que la propagación del COVID-19 a nivel global y las medidas que los estados adoptan para evitar su propagación—entre ellas el aislamiento social—limitan en algunos casos de manera absoluta el desarrollo y continuidad de actividades económicas; ante ello, las empresas de manera legal aplicarán diferentes estrategias laborales según sus actividades¹. Lo que conlleva, a que la incertidumbre laboral crezca, así como la reducción de los ingresos en los hogares, repercutiendo en el círculo económico nacional.

Alejandro Werner, director del Departamento del Hemisferio Occidental del Fondo Monetario Internacional, señala que “el endurecimiento de las condiciones financieras afectará negativamente a las economías grandes e integradas financieramente y a las que sufren vulnerabilidades subyacentes. Las medidas de contención adoptadas en varios países reducirán la actividad económica en los sectores de los servicios y la manufactura durante el próximo trimestre por lo menos, previéndose un repunte una vez que la pandemia esté contenida”. Proponiendo que “será crucial que se adopten medidas focalizadas en el plano fiscal, monetario y los mercados financieros a fin de mitigar el impacto económico del virus. Donde los gobiernos deben recurrir a transferencias monetarias, subsidios salariales y moratorias de alivio tributario para ayudar a los hogares y empresas afectados a hacer frente a esta interrupción repentina y temporaria de la producción”². Es así que, esta propuesta legislativa busca dinamizar la economía nacional y familiar, inyectando liquidez a la economía a través de los aportantes o ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones; medida que ha sido aprobada para los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, como mitigante al impacto económico del estado de emergencia por COVID-19.

En el Perú, solo el 19 % de la población en edad de trabajar está afiliada al Sistema Nacional de Pensiones, que es un régimen pensionario administrado por el Estado a través de la Oficina de Normalización Previsional - ONP, donde los trabajadores aportan el 13 % de sus remuneraciones para efectos

¹<https://ley.pe/art/3504/en-que-consiste-la-suspension-perfecta-de-labores-por-caso-fortuito-y-caso-de-fuerza-mayor>

²<https://www.fmi.org/es/press-releases/2020/04/20200420-peru>

pensionarios. Así que, cuando los afiliados hayan llegado a la edad de jubilación (65 años), y tras haber aportado como mínimo 20 años, recibirán una pensión de jubilación en función a los años y el monto de aporte.

Cuadro N° 01

ENMIEROS ACCIDENTADA, APORTANTE Y PENSIONISTA, 2015 - 2018

POBLACIÓN	2015	2016	2017	2018
Asegurado (SNP)	4 255 656	4 426 233	4 539 859	4 633 967
Aportante (SNP)	1 640 196	1 627 047	1 603 855	1 607 542
Pensionista (total)	542 801	559 246	568 178	561 829
• Pensionista (D.L. N° 19990)	507 606	523 140	532 290	546 123
• Pensionista (D.L. N° 19846)	20 458	20 246	20 064	19 832
• Pensionista (otros regímenes)*	14 737	15 860	15 818	15 874

* Incluye SCTR, Ley 30003 y otros.

Fuente: CNP

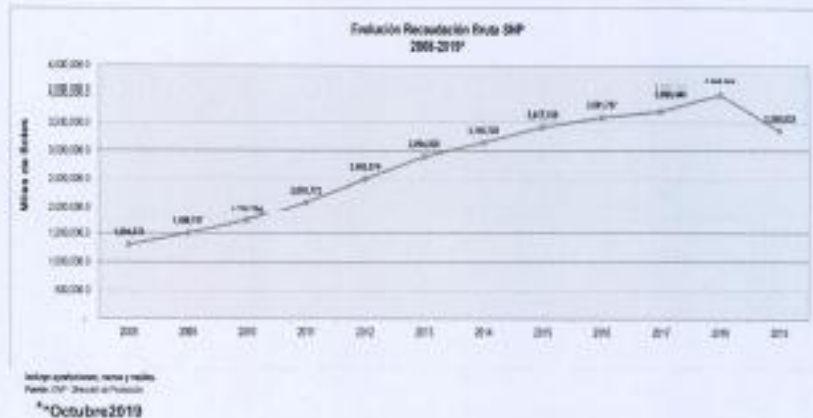
En el cuadro N° 01, observamos que el número de personas aseguradas al SNP a diciembre de 2018 ascendió en un 8,9% en comparación con el año 2015; registrando un crecimiento promedio anual de 2,9%. En cuanto a la población aportante a la ONP, hubo un ligero incremento con respecto al 2017; sin embargo, se obtuvo un incremento en la recaudación anual de 7,9% en el año 2018 respecto al año 2017, como se observa en el cuadro N° 02.

Cuadro N° 02

RECAUDACIÓN BRUTA AL SNP, 2015 - 2018
(MILES DE SOLES)

AÑO	RECAUDACIÓN ANUAL	RECAUDACIÓN PROMEDIO MENSUAL	N° DE APORTANTES
2015	3 417 186	284 765	1 640 196
2016	3 591 737	299 311	1 627 047
2017	3 698 439	308 036	1 603 855
2018	3 986 965	332 247	1 607 542

Fuente: SUNAT



La presente iniciativa de ley propone establecer una pensión proporcional y la devolución obligatoria de los aportes, para los aportantes al Sistema Nacional de Pensiones, como medida para reducir el impacto económico negativo derivado del estado de emergencia sanitaria con motivo de la propagación del COVID 19.

DEL FONDO CONSOLIDADO DE RESERVAS PREVISIONALES (FCR)

El Fondo Consolidado de Reservas Previsionales (FCR) es un Fondo intangible creado en 1996 mediante Decreto Legislativo N° 817, está destinado a respaldar el pago de las pensiones a cargo de la ONP, pago de los Bonos de Reconocimiento, el pago de las pensiones y nivelación de los pensionistas comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 20530 en virtud a la Ley N° 28046. La administración del Fondo está a cargo de un Directorio, presidido por el Ministro de Economía y la Secretaría Técnica recae en la ONP. El FCR administra cuatro clases de Fondos: Fondos con reserva actuarial constituidos por empresas públicas privatizadas o liquidadas, Fondo Bonos de Reconocimiento, Fondo FCR-D.L.19980 y el Fondo de la Contribución Solidaria para la Asistencia Previsional FCR-DL 28046.

Los recursos del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales (FCR) provienen:

1. Del fondo proveniente de las reservas actuariales de los regímenes previsionales del Sector Público que administra la ONP)

2. De los aportes del Tesoro Público;
3. ~~DE LAS REINVERSIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DE FONDOS, OBLIGADA LA RETENCIÓN~~ que sea acordada con empresas especializadas en carteras de inversiones;
4. De la recaudación de la Contribución para la Asistencia Previsional; y,
5. De otros ingresos, como donaciones, créditos, legados, transferencias, y demás recursos provenientes del sector privado, así como de la cooperación nacional e internacional.⁴

MARCO LEGAL

Constitución Política del Perú

Artículo 1: *La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.*

ARTÍCULO 2 (PÁRRAFO 2): *a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole. (La presente iniciativa legislativa busca eliminar el tratamiento diferenciado que se viene presentando respecto al retiro de las aportaciones en el Sistema Privado de Pensiones).*

Artículo 10: *El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.*

Instrumentos Internacionales

Desde una perspectiva jurídica, el reconocimiento del derecho a la seguridad social se ha desarrollado mediante instrumentos universalmente negociados y aceptados que proclaman que la seguridad social es un derecho social básico de todas las personas. Este principio se inscribe en:

- el Artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y
- el Artículo 9 del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La seguridad social como un derecho humano forma parte del mandato de la OIT y está consagrado en una serie de convenios de la OIT, siendo el más destacado el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), que se convirtió en el modelo para el Código Europeo de Seguridad Social y al que hacen referencia otros instrumentos regionales como:

⁴<https://www.mef.gob.pe/es/2016-10-26-01-26-58/97-preguntas-frecuentes/2147-del-fondo-consolidado-de-las-reservas-previsionalesfor>

- la Carta Social Europea;
- el Tratado de Amsterdam de la Unión Europea; y
- los instrumentos regionales que se desarrollan en África y en América Latina.

El derecho a la seguridad social ha sido reconocido en muchos países como un derecho protegido por su propia Constitución. Este es, por ejemplo, el caso de las Constituciones de Alemania y de Brasil.⁵

En Europa y Asia Central, se ha alcanzado una cobertura relativamente amplia de las pensiones de vejez. En promedio, el 95.20 por ciento de las personas que superan la edad de jubilación perciben una pensión. A pesar de esa tendencia general positiva, algunos países todavía enfrentan dificultades para extender la cobertura de las pensiones, en especial en Asia Central y Occidental, donde la cobertura efectiva es aún relativamente baja, como medio, en el 82 por ciento. La mayoría de los países donde todos los adultos mayores perciben efectivamente pensiones de seguridad social están en Europa Septentrional, Meridional y Occidental, pero también hay algunos ejemplos positivos en Europa Oriental y en Asia Central y Occidental, donde se ha alcanzado la cobertura universal de las pensiones de vejez (por ejemplo, Eslovaquia, Kirguistán y la República Checa). La cobertura universal en esos 29 países se basa en distintos tipos de programas.

Establecimiento de sistemas de protección social en contextos frágiles y de crisis

En 2018, la mayoría de las personas que viven en extrema pobreza y aproximadamente el 30 por ciento de los niños de todo el mundo vivirán en Estados frágiles. Un número creciente de países o regiones se encuentra en esa situación, lo que plantea importantes problemas para la extensión, o incluso la conservación, de las redes de protección social. Una única intervención puede destruir años de progresos, como se evidenció en la crisis del Ébola en África Occidental.

Las situaciones frágiles evidencian la necesidad de una mayor coordinación entre las intervenciones de auxilio de emergencia y los esfuerzos a más largo plazo para apoyar el desarrollo de instituciones sostenibles de protección social. Los sistemas integrales de protección social, incluidos los pisos de protección social, se pueden diseñar como parte de las estrategias nacionales de preparación para casos de desastre, y pueden proporcionar un mecanismo eficaz para que los países puedan responder a las necesidades de protección después de una crisis.

⁵https://www ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/-soc_sec/documents/publication/wcms_secoc_8929.pdf

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de Ley tiene vinculación directa con la décima y decimoséptima política de Estado, Reducción a la Pobreza, y afirmación a la Economía Social de Mercado. El Estado fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción. El Estado fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso.

ANÁLISIS DE COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no implica generar gastos adicionales al erario nacional, sino que genera devolución de los aportes que los trabajadores han realizado por años, toda vez que el presente proyecto permite una mejora en la economía familiar de los asegurados al Sistema Nacional de Pensiones, al atender sus principales necesidades y prioridades más urgentes, dinamizando así la economía nacional.

EFECTO Y VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley no colisiona con la legislación vigente, se enmarca dentro de la Constitución Política y se señala en la Ley N° 28522, que establece la reestructuración integral de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) del Sistema Nacional de Pensiones público y privado.

22. Oficio 152-2020-GG/ONP Proyecto de Ley 5409/2020-CR



PERÚ

Ministerio
de Economía
y Finanzas

Oficina de
Normalización
Previsional

Gerencia
General

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

OFICIO N° 152-2020-GG/ONP

Lima, 23 de septiembre de 2020

Señora
SILVANA PATRICIA ELÍAS NARANJO
Secretaría General
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
Av. Salaverry 655 – Jesús María
Presente.-

Asunto : Opinión Técnica del Proyecto de Ley N° 5409/2020-CR
Referencia : Oficio N° 1366-2020-MTPE/4
Hoja de Ruta N° 028888-2020

De mi consideración :

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual traslada el Oficio N° 282-2020-2021-CTSG/CR emitido por la Presidencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República que requiere opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5409/2020-CR, "Ley que establece pensión proporcional para los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones ONP y la devolución obligatoria de sus aportes como medida para mitigar el Impacto económico del Estado de Emergencia Nacional por Covid-19".

Al respecto, el referido Proyecto de Ley forma parte de la Autógrafa de Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley N° 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Cabe indicar que, mediante Oficio N° 132-2020-GG/ONP de fecha 4 de septiembre de 2020, elaborado por la Dirección de Producción, se remitió al Ministerio de Economía y Finanzas el Informe N° 108-2020-DPR/ONP a través del cual, nuestra Institución emitió opinión técnica respecto de la citada Autógrafa de Ley.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para renovar las expresiones de mi mayor consideración.

Atentamente,

HILDA SANDOVAL CORNEJO
Gerente General
Oficina de Normalización Previsional

Jr. Bolivia N° 109, Lima 1, Lima - Perú • T 634-2222 • www.onp.gob.pe

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Oficina de Normalización Previsional, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 008-2013-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://convalida.onp.gob.pe> #Qlstr7ctm#9478a2f-edf-4311-8206-6dc1a36e84eb-022171 ingresando el siguiente código de verificación: EFD00C

Sede Central
Jr. Bolivia N° 109, Lima 1
Tel. (511) 634-2222
www.gob.pe/onp

23. Informe 346-2020-OAJ/ONP



INFORME N° 346-2020-OAJ/ONP

PARA : Señora
NORA TORRES VALVERDE
Directora General de Producción (e)

DE : Señor
ROBERTO ROLANDO BURNEO BERMEJO
Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana

REFERENCIA : Memorandum Circular N° 024-2020-DPR/ONP del 29.08.2020

HOJA DE RUTA : 026556-2020

FECHA : Lima, 30 de agosto de 2020

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de informarle lo siguiente:

1. OBJETO

El objeto del presente Informe Legal es emitir opinión respecto del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, como una medida alternativa a la Autógrafa de 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) aprobada por el Congreso de la República.

2. ANTECEDENTE

2.1 Mediante Memorandum N° 024-2020-DPR/ONP del 29 de agosto de 2020, la Dirección de Producción alcanza el Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, solicitando la opinión de esta Oficina en el ámbito de sus competencias.

3. BASE LEGAL

- 3.1 Constitución Política del Perú.
- 3.2 Decreto Ley N° 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social y sus modificatorias.
- 3.3 Decreto Ley N° 25967, Modifican el goce de pensiones de jubilación que administra el Instituto Peruano de Seguridad Social - IPSS.
- 3.4 Ley N° 26323, que establece disposiciones referidas al funcionamiento de la Oficina de Normalización Previsional.

- 3.5 Ley N° 27617, Ley que dispone la reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990 y modifica el Decreto Ley N° 20530 y la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.
- 3.6 Ley N° 28532, Ley que establece la reestructuración integral de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
- 3.7 Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.
- 3.8 Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.
- 3.9 Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
- 3.10 Reglamento de Organización y Funciones de la Oficina de Normalización Previsional, aprobado por Resolución Ministerial N° 174-2013-EF/10; y su modificatoria.

4. ANÁLISIS

Competencia de la Oficina de Asesoría Jurídica

- 4.1. El presente Informe es emitido por la OAJ, en mérito a la competencia establecida por el artículo 21 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la ONP, aprobado por Resolución Ministerial N° 174-2013-EF/10 y modificado mediante Decreto Supremo N° 258-2014-EF, el cual señala que es el órgano de asesoría de la ONP, encargado entre otros, de brindar asesoría y realizar acciones de índole jurídico-legal, según detalle:

**Artículo 21.- Competencia de la Oficina de Asesoría Jurídica*

*La Oficina de Asesoría Jurídica es el órgano de asesoría de la Oficina de Normalización Previsional - ONP dependiente de la Gerencia General, encargada de brindar asesoría, absolver consultas, proponer soluciones y realizar acciones de índole jurídico-legal, coadyuvando a la mejora de la gestión y toma de decisiones de los demás órganos de la institución.**

El Derecho fundamental a la pensión

- 4.2. La Constitución Política del Perú reconoce, en su artículo 10, el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social para su protección frente a las contingencias y la elevación de su calidad de vida:

**Artículo 10.- Derecho a la Seguridad Social*

El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.*

- 4.3. Por su parte, el artículo 11 del citado cuerpo legal, dispone el libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas, en los siguientes términos:

***Artículo 11.- Libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones**

El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.*

Derecho a la pensión: derecho fundamental de configuración legal

- 4.4. El Tribunal Constitucional, al Interpretar el artículo 11 de la Carta Magna, reconoce el derecho a la pensión como un derecho fundamental de configuración legal en la medida que la "ley" constituye la fuente normativa vital para delimitar el contenido directamente protegido por dicho derecho y dotarle de plena eficacia, por tanto, corresponde al legislador optimizar y fortalecer el sistema de pensiones en el ordenamiento jurídico peruano.
- 4.5. Así, de acuerdo al pronunciamiento del Tribunal Constitucional efectuado en la Sentencia N° 0050-2004-AI/TC (acumulados) fundamento 120¹, la configuración legal del derecho fundamental a la pensión se da en tanto el reconocimiento de las prestaciones previsionales requiere necesariamente del cumplimiento de los requisitos establecidos en las leyes especiales de la materia.

El Sistema Nacional de Pensiones como Intervención pública previsional

- 4.6. La pensión, tal como lo señala la Constitución, requiere de un diseño institucional acorde a las necesidades del país. Si bien hoy en día, en el Perú no hay un sistema unificado, sino varias formas de obtener pensión, el centro de la actuación bajo la lógica de la seguridad social, se encuentra en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), que compete con el Sistema Privado de Pensiones (SPP).
- 4.7. En SNP está basado en una lógica de reparto y es administrado por la ONP. El SPP de otro lado, se caracteriza por la existencia de cuentas individuales capitalizables, los mismos que son administrados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Ambos sistemas comparten el objetivo de proteger a

¹ **§2. EL DERECHO A LA PENSIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE CONFIGURACIÓN LEGAL**
120. **La configuración legal del derecho fundamental a la pensión**

Si bien la expresión normativo-constitucional de un derecho le confiere el sentido de jurídicamente exigible y vinculante al poder político y a los particulares, no se puede soslayar que parte de la plena eficacia de determinados derechos constitucionales se encuentre sujeta al desarrollo que de estos puede hacer el legislador, cuyo ámbito de determinación es amplio, sin que ello suponga la potestad de ejercer arbitrariamente sus competencias.

En tanto que la plena exigibilidad de los contenidos del derecho fundamental a la pensión resulta de su desarrollo legislativo, éste es un derecho fundamental de configuración legal, y por ello, dentro de los límites del contenido de valores que la Constitución reconoce, queda librado al legislador ordinario la regulación de los requisitos de acceso y goce de las prestaciones pensionarias.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que no todas las disposiciones de la legislación ordinaria que tienen por objeto prestar los beneficios o prestaciones relacionadas con materia previsional, dotan de contenido esencial al derecho fundamental a la pensión. Sólo cumplen dicha condición aquellas disposiciones legales que lo desarrollen de manera directa (tal como ocurre, por ejemplo, con las condiciones para obtener una pensión dentro de un determinado régimen). Por el contrario, las condiciones indirectas relativas al goce efectivo de determinadas prestaciones, como por ejemplo, asuntos relacionados al monto de la pensión (en la medida que no se comprometa el mínimo vital), lapsos, mecanismos de reajuste, entre otros, no podrían considerarse como componentes esenciales del derecho fundamental referido, sino como contenidos no esenciales y, en su caso, adicionales, y, en tal medida, tampoco como disposiciones legales que lo configuren". (sic)

los trabajadores de los riesgos de longevidad, invalidez y sobrevivencia, y sus diferencias han sido resaltadas por la jurisprudencia constitucional:

En primer término, se encuentra la distinta naturaleza que tiene cada sistema pensionario. Uno es de capitalización, y el otro de solidaridad, por lo que es también fácil darse cuenta que el cálculo de la pensión de cada uno de los asegurados deba ser distinto. De esta forma, dentro del SPP, se prevé el pago de la pensión sobre la base de la 'Cuenta Individual de Capitalización del afiliado'; la misma que, según el artículo 43° de la Ley del SPP, se calcula sobre la base del saldo que arroje al momento que le corresponde la prestación pensionaria. Sin embargo, en el SNP el pago se realiza según consideraciones de otro tipo: lo aportado pasa a formar parte de una bolsa en el que los fondos, sobre una base de equidad, buscan repartidos entre todos, bajo consideraciones del número de años de aportaciones, edad que tiene la persona o el tipo de actividades realizadas (...).

- 4.8. En 1973 fue creado bajo la denominación de Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, en reemplazo de los sistemas de pensiones de las Cajas de Pensiones de la Caja Nacional de Seguro Social y del Seguro Social del Empleado y del Fondo Especial de Jubilación de Empleados Particulares². El derecho a la pensión de jubilación se determina sobre la base de los criterios de la edad del trabajador y sus años de aportaciones realizados durante su período laboral. Este sistema está asociado con la idea de solidaridad colectiva.
- 4.9. El SNP es un fondo de reparto solidario, el cual tiene como característica la solidaridad intergeneracional mediante el otorgamiento de pensiones a los actuales pensionistas, que son financiadas con la recaudación de los aportes de los actuales afiliados activos. Es decir, un sistema de reparto se organiza sobre la base de un aporte obligatorio realizado por los trabajadores en actividad, con el que se forma un fondo para atender las pensiones y jubilaciones de los trabajadores retirados.
- 4.10. Por tener esta naturaleza, la jurisprudencia constitucional ha definido que un régimen público de la pensión como es el SNP, coherente con lo que es la lógica de la seguridad social, debe sustentarse en el **principio de solidaridad**. Éste, surgido de la cláusula del Estado social y democrático de derecho³, justifica ser un valor axiológico de la pensión, tal como lo ha sustentado la jurisprudencia constitucional y la administrativa:
 - La solidaridad implica "la creación de un nexo ético y común que vincula a quienes integran una sociedad política. Expresa una orientación normativa dirigida a la exaltación de los sentimientos que impulsan a los hombres a prestarse ayuda mutua, haciéndoles sentir que la sociedad no es algo externo sino consustancial". Por ello, al principio de solidaridad son inherentes, de un lado, 'el deber de todos los integrantes de una colectividad de aportar con su actividad a la consecución del fin común', y de otro, 'el deber del núcleo dirigente de la colectividad política de redistribuir adecuadamente los beneficios aportados por sus integrantes; ello sin mengua de la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para alcanzar los fines sociales"⁴.

² Fundamento 34 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 1778-2004-AA/TC.

³ Decreto Ley 19990.

⁴ Artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

⁵ Fundamento 16 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2945-2003-AA/TC.

- Su contenido se encuentra en relación directa con la seguridad social: "Es de reconocerse el fuerte contenido axiológico de la seguridad social, cuyo principio de solidaridad genera que los aportes de los trabajadores activos sirvan de sustento a los retirados mediante los cobros mensuales de las pensiones. En este caso, el rol que compete al Estado en la promoción del ejercicio del Instituto no puede ser subestimado ni mucho menos desconocido".
- Avanzando más allá, la solidaridad sustenta la pensión, al implicar "el compromiso directo de cada persona con los fines sociales del Estado, de manera tal que a nadie resulte ajena la vocación por priorizar las nuevas medidas pensionarias que eleven la calidad de vida de la mayoría de los pensionistas, así como la de acabar los privilegios pensionarios que contravengan un orden constitucional solidario". Es así como "el establecimiento de un monto máximo permite garantizar también un mínimo de pensión a todos los asegurados beneficiarios de una prestación". Por esta razón, el ejercicio del derecho a la pensión de un régimen público de fondo común "es plenamente constitucional que estén vinculados por el principio de solidaridad, correspondiente a un Estado social y democrático de derecho, lo cual supone la asunción de los fines comunitaristas de la seguridad social y el derecho a la pensión, en el marco de los artículos 10 y 11 de la Constitución".

Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del impacto del Covid-19 en la economía peruana

- 4.11. El Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del impacto del Covid-19 en la economía peruana, en adelante, el Proyecto de Ley, considera importantes medidas a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones (SNP), regulado por el Decreto Ley N° 19990, entre los cuales se destacan los siguientes:

Objeto de la Ley

- 4.12. El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del SNP, regulado por el Decreto Ley N° 19990, por motivo del impacto del Covid-19 en la economía peruana.
- 4.13. El Proyecto de Ley se propone como una medida alternativa a la Autógrafa de 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) aprobada por el Congreso de la República, así como en la búsqueda de implementar reformas paramétricas inmediatas al Sistema Nacional de Pensiones, como una acción de corto plazo a las iniciativas de Reforma Integral de sistema de pensiones peruano.

⁴ Fundamento 14 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0011-2002-A/TC.

⁷ Entre muchas, Resolución del Tribunal Administrativo Previsional 1410-2019-ONP/TAP recaída en el Expediente 0130007898 del Decreto Ley 19990.

⁸ Fundamento 48 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes 0080-2004-A/TC y otros.

- 4.14. Al respecto es importante señalar que mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, se declara Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y se dictan medidas de prevención y control del COVID-19, prorrogándose dicho plazo por noventa (90) días calendario a partir del 10 de junio de 2020, mediante Decreto Supremo N° 020-2020-SA, y por noventa (90) días calendario a partir del 08 de setiembre de 2020, mediante Decreto Supremo N° 027-2020-SA.
- 4.15. Del mismo modo, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM ampliado temporalmente mediante los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 075-2020-PCM, N° 083-2020-PCM, N° 094-2020-PCM, N° 116-2020-PCM y N° 135-2020-PCM; y precisado o modificado por los Decretos Supremos N° 045-2020-PCM, N° 046-2020-PCM, N° 051-2020-PCM, N° 053-2020-PCM, N° 057-2020-PCM, N° 058-2020-PCM, N° 061-2020-PCM, N° 063-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 068-2020-PCM, N° 072-2020-PCM, N° 083-2020-PCM, N° 094-2020-PCM, N° 116-2020-PCM, N° 129-2020-PCM, N° 135-2020-PCM, N° 139-2020-PCM y N° 146-2020-PCM, se declaró el Estado de Emergencia Nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19; disponiéndose asimismo una serie de medidas para el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional, así como para reforzar el Sistema de Salud en todo el territorio nacional, entre otras medidas necesarias para proteger eficientemente la vida y la salud de la población, con la finalidad de reducir la posibilidad del incremento del número de afectados por COVID-19.
- 4.16. Por su parte, mediante Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, se aprueba la "Reanudación de Actividades", según la estrategia para una reanudación progresiva en el marco de la emergencia sanitaria, la cual consta de cuatro (04) fases para su implementación, que se evalúan permanentemente de conformidad con las recomendaciones de la Autoridad Nacional de Salud, cuyas Fases 1, 2 y 3 han sido aprobadas y se encuentran en pleno desarrollo.
- 4.17. En tal sentido, es innegable el impacto que ha tenido y tiene la pandemia ocasionada por el COVID-19 en la economía del país, y la adopción de las medidas necesarias para reducir la posibilidad del incremento del número de afectados, que el Poder Ejecutivo ha venido realizando a favor de miles de familias a través del Bono Universal, medida que se ha implementado sobre la base de un responsable manejo de las finanzas públicas, contrario a lo que propone la Autógrafa de Ley que el Congreso de la República ha aprobado. En ese sentido, se hace necesario también dictar medidas extraordinarias a favor de los asegurados del SNP regulado por el Decreto Ley N° 19990, consecuentemente, el Proyecto de Ley se encuentra en concordancia con las medidas dictadas por el Poder Ejecutivo ante la referida necesidad, y respecto de un público objetivo que en estos momentos está teniendo dificultades para agenciarse de ingresos, pero que resulta ser una medida prudente y acotada como alternativa a la Autógrafa de Ley.

Ámbito de aplicación

- 4.18. El Proyecto de Ley considera la aplicación de las medidas extraordinarias a favor de los asegurados del SNP, conforme se detalla:
1. Afiliadas/os, entendidas/os como aquellas/os aseguradas/os que están en edad laboral con capacidad de aportar al SNP, para que posteriormente pueda ella/el misma/o o sus Beneficiarias/os acceder a alguna prestación del SNP.
 2. Pensionistas, entendidas como aquellas/os aseguradas/os que se encuentran percibiendo algún tipo de prestación del SNP, debido al esfuerzo realizado durante su etapa de afiliada/o.
 3. Beneficiarias/os, entendidas/os como aquellas/os aseguradas/os que, sin haber sido afiliadas/os al SNP, perciben alguna prestación del SNP.

Cultura Previsional

- 4.19. El artículo 4 del Proyecto de Ley declara de Interés nacional la Cultura Previsional en el país, para lo cual se debe incorporar en la educación básica dicha temática en coordinación entre la ONP y el Ministerio de Educación.
- 4.20. Comencemos por el concepto. ¿Qué es cultura previsional? Se puede decir que es el conjunto de conocimientos desarrollados a través de la vida respecto de las contingencias o riesgos que le pueden suceder a una persona, para prevenirlos adecuadamente. Es decir, comprende dos aspectos: el conocimiento de las contingencias y la actitud frente a esa probable situación. Probablemente, la que más prevención requiere, es la vejez. No obstante, cuando alguien interroga sobre las prevenciones frente a esa situación, simplemente, la dejan de lado. Y esto es una constante en todas las personas, aunque en mayor grado, en los jóvenes. Los mayores inician su preocupación por el tema recién cuando van llegando a una determinada edad o, más aún, cuando están casi a las puertas de la jubilación*.
- 4.21. Lo expuesto tiene una relevancia primordial, toda vez que de la mano con el aspecto económico que atañe a cada persona, también se encuentra el aspecto económico de la sociedad en su conjunto. En efecto, más allá de afiliarse a un régimen previsional y aliviar la carga a la familia, en particular, y al Estado en general, se trata también que la sociedad en conjunto comprenda que se trata de un derecho fundamental: el derecho a una pensión para la procura existencial y el mejoramiento de la calidad de vida, al que toda persona puede y debe acceder, por lo que se convierte en una responsabilidad de toda la sociedad.
- 4.22. En atención a ello, es importante que se introduzca la Cultura Previsional en la educación de los niños, niñas y adolescentes, a efecto de lograr que se internalicen conceptos como seguridad social, en especial, la seguridad social en pensiones, desde temprana edad, a efecto de lograr un profundo conocimiento de esta temática, con ello puedan los ciudadanos internalizar estos conceptos y que puedan no sólo conocerlos, sino también reclamarlos y defenderlos, incluso en momentos de crisis.

* MARCOS RUEDA, Eduardo. Cultura Previsional. En: www.adaptinteraccional.it (http://www.derechos.org/interaccional/contenido/2014/02/rueda_cultura_previsional.pdf)

Mayores prestaciones a favor de los afiliados

- 4.23. Tal como se ha señalado anteriormente, el derecho fundamental a la pensión constituye un derecho de configuración legal, que en el tiempo ha ido variando en lo que corresponde al aporte, a la edad de jubilación, a los años de aportación y a las prestaciones otorgadas.
- 4.24. Así, en los años '70 para acceder a la pensión se exigían las siguientes condiciones:
- a. **Aporte:** El trabajador contribuía con el 3% de las remuneraciones, complementándose con la contribución de los empleadores del 6%.
 - b. **Edad de jubilación:** La edad de jubilación de hombres era de 60 años y de mujeres de 55 años de edad¹⁰.
 - c. **Años de aporte:** 15 años para los hombres y 13 años para las mujeres¹¹.
 - d. **Pensiones reducidas:** Se otorgaban pensiones cuando la persona tenía por lo menos 5 años, que era equivalente a un porcentaje a la remuneración de referencia¹².
- 4.25. Es conveniente mencionar que debido a los problemas del SNP durante los '70 y '80, especialmente en lo relativo a su sostenibilidad, se hicieron reformas paramétricas (ajustes fuertes en el modelo) desde los años '90, la cual incluyó elevar la edad de jubilación a los 65 años, para que hoy en día tenga las siguientes características básicas:
- a. **Aporte:** Primero se pasó a 11% y posteriormente, se elevó la tasa de aporte al 13% de la remuneración asegurable del trabajador a partir del 01 de enero de 1997¹³.
 - b. **Edad de jubilación:** Se elevó la edad de jubilación y tanto para hombres como para mujeres se exige 65 años de edad¹⁴.
 - c. **Años de aporte:** En 1992, se incrementó los años de aporte mínimos para obtener una pensión de jubilación, exigiéndose para todos 20 años de aportaciones¹⁵.
 - d. **Remuneración de referencia:** En 2002, se determinó que la remuneración de referencia para los asegurados facultativos y obligatorios del SNP, se basaba en las últimas 60 remuneraciones¹⁶. Tasa de reemplazo: En 2002, se modificó la tasa de reemplazo para el cálculo de la pensión¹⁷.

¹⁰ Artículo 30 del Decreto Ley 19990.

¹¹ Artículo 41 del Decreto Ley 19990.

¹² Artículo 42 del Decreto Ley 19990.

¹³ Ley 26504, Ley que modifica el Régimen de Prestaciones de Salud, el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Fondos de Pensiones y la estructura de contribuciones del FONAVI.

¹⁴ Ley 26504.

¹⁵ Decreto Ley 25967, Establecen disposiciones para la determinación del monto de pensiones de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones.

¹⁶ Decreto Supremo 088-2002-EF.

¹⁷ Decreto Supremo 088-2002-EF.



Tasa de reemplazo (2002)

Rango de edad	% por los primeros 20 años
Hasta 20 años	30%
De 20 a 30 años	35%
De 30 a 40 años	40%
De 40 a 54 años	45%

Dichos montos se incrementarán en dos por ciento (2%) de la remuneración de referencia, por cada año completo de aportación que exceda a los veinte (20) años, hasta alcanzar como límite el cien por ciento (100%) de la remuneración de referencia.

Tasándose de asegurados que soliciten pensión de jubilación al amparo de lo establecido en el Artículo 44 del Decreto Ley N° 19990, normas modificatorias y complementarias, el monto de la pensión se reducirá en cuatro por ciento (4%) por cada año de adelanto respecto de los sesenticinco (65) años de edad.

- e. **Pensión mínima:** En 2001, se estableció que la pensión mínima para el SNP asciende a S/ 415¹⁸. En 2019, subió a S/ 500¹⁹. Esta pensión no se encuentra indexada a alguna forma automática de actualización.
- 4.26. En este sentido, el Proyecto de Ley considera disposiciones orientadas a realizar reformas paramétricas que permiten, en el contexto actual, la posibilidad de acceder a una pensión de jubilación proporcional, a una pensión de jubilación adelantada especial y, asimismo, el establecimiento de nuevas reglas para el otorgamiento de pensiones de discapacidad para el trabajo, tal como se detalla en los artículos 6, 7 y 8, respectivamente.
- 4.27. Es preciso resaltar que se prevé que para que la/el afiliada/o pueda acceder a mayores prestaciones previsionales se toma en cuenta lo siguiente: (I) Debe contar con la asesoría que le brinde la ONP; (II) Puede utilizarse el mecanismo de acreditación de aportes a través de declaraciones juradas de las/os aseguradas/os que hayan podido acreditar adecuadamente la existencia del vínculo laboral con su empleador o sus empleadores. Los periodos de aportes que se reconozcan en virtud a lo señalado en este numeral son de hasta un máximo de 72 (setenta y dos) meses, y no pueden comprender aquellos que se tomen en cuenta para calcular la remuneración de referencia, a menos que la/el asegurada/o haya acreditado un mínimo de treinta (30) por ciento de aportes correspondientes a dicho periodo, dentro de las cuales debe encontrarse necesariamente la del último mes de labores; (III) Puede acceder a una prestación previsional, a través de la acumulación de aportes del Régimen Especial de Jubilación para la Sociedad Conyugal o las Uniones de Hecho.
- 4.28. Asimismo, se considera una pensión proporcional para los afiliados que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos diez (10) años de aportes y no lleguen a quince (15) años de aportes y, de igual manera, para aquellos que cuenten como mínimo con sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos quince (15) años de aportes y no lleguen a veinte (20) años de aportes.

Artículo 6. Pensión de jubilación proporcional especial en el SNP

Las/os afiliadas/os del SNP tienen derecho a acceder a una pensión de jubilación proporcional especial en el SNP, a partir de la vigencia de la presente Ley, conforme a las siguientes reglas:

¹⁸ Ley 27617, Ley que dispone la reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 19990 y modifica el Decreto Ley 20530 y la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

¹⁹ Decreto Supremo 139-2019-EF.

1. *Los que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos diez (10) años de aportes y no lleguen a quince (15) años de aportes tienen derecho a una pensión de jubilación de hasta doscientos veinte y 00/100 soles (S/ 220,00) doce (12) veces al año.*
 2. *Los que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos quince (15) años de aportes y no lleguen a veinte (20) años de aportes tienen derecho a una pensión de jubilación de hasta trescientos treinta y 00/100 soles (S/ 330,00) doce (12) veces al año.²*
- 4.29. Es de indicar que la Única Disposición Complementaria Transitoria del Proyecto de Ley, establece que pueden acceder a la pensión de jubilación proporcional especial aquellas/os afiliadas/os que al momento de la entrada de vigencia de la Ley cuenten con sesenta y cinco (65) o más años de edad, con lo cual el beneficio de esta medida es inmediato a la vigencia de la norma.
- 4.30. Es de indicar que la Única Disposición Complementaria Transitoria del Proyecto de Ley, establece que pueden acceder a la pensión de jubilación proporcional especial aquellas/os afiliadas/os que al momento de la entrada de vigencia de la Ley cuenten con sesenta y cinco (65) o más años de edad, con lo cual el beneficio de esta medida es inmediato a la vigencia de la norma.
- 4.31. Igualmente, se considera una pensión adelantada especial en el SNP para las/os afiliadas/os que tengan cuando menos cincuenta y cinco (55) años de edad y veinticinco (25) años de aportes:

"Artículo 7. Pensión de jubilación adelantada especial en el SNP

7.1 Las/os afiliadas/os que tengan cuando menos cincuenta y cinco (55) años de edad y veinticinco (25) años de aportes tienen derecho a la pensión de jubilación adelantada especial en el SNP, a partir de la vigencia de la presente Ley, siempre que cumplan con los requisitos de edad, aportes y cese de actividades.

7.2 La remuneración de referencia es igual al promedio mensual que resulte de dividir entre sesenta (60), el total de remuneraciones efectivas o ingresos asegurables, percibidos por la asegurada o asegurado durante los últimos sesenta (60) meses anteriores al último mes de aportes.

7.3 Para determinar el monto de la pensión de jubilación adelantada especial, se aplican las normas que regulan la pensión de jubilación adelantada en el SNP, siendo que el monto de la pensión se reduce en cuatro por ciento (4%) por cada año de adelanto respecto de los sesenta y cinco (65) años de edad, no pudiendo ser menor a la suma de la pensión mínima ni mayor de la pensión máxima establecida para dicho régimen.

7.4 En ningún caso se modifica el porcentaje de reducción por adelanto en la edad de jubilación ni se puede adelantar por segunda vez.²

- 4.32. Asimismo, en lo que respecta a las nuevas reglas para el otorgamiento de pensiones por discapacidad para el trabajo, se considera, inclusive, medidas excepcionales aplicables en tanto dure la Emergencia Sanitaria, conforme se detalla:

Artículo 8. Nuevas reglas para el otorgamiento de pensiones por discapacidad para el trabajo

8.1 Las pensiones de discapacidad para el trabajo son las pensiones de invalidez establecidas en el SNP, tomando en cuenta las normas nacionales emitidas sobre las personas con discapacidad, así como los tratados internacionales ratificados por el Perú.

8.2 Excepcionalmente, en tanto dure la Emergencia Sanitaria declarada por la pandemia del Covid-19 y se regule el procedimiento regular para la aplicación de lo previsto en el presente artículo, se otorga pensión por discapacidad para el trabajo a las personas que se encuentren en la condición de discapacidad para el trabajo habitual en un cincuenta (50) por ciento de menoscabo y que acredite dicho estado con:

1. La presentación del certificado o del informe del médico especialista de una de las Instituciones Prestadoras de Salud Pública (IPRESS) adscrita al Seguro Social de Salud (EsSalud), Ministerio de Salud (MINSU) o una Empresa de Prestación de Salud (EPS) que acredite la condición médica de la persona.
2. La presentación de una declaración jurada en donde manifieste que su discapacidad le impide a realizar actividad laboral, así su empleador/a haya realizado los ajustes razonables necesarios.
3. La fecha de la discapacidad antes indicada se determina con la fecha del certificado del médico especialista.
4. El otorgamiento de este tipo de pensiones de discapacidad y los documentos presentados por la/el asegurado/o son evaluados y calificados conforme a los lineamientos que dicta la ONP.

8.3 El asegurado del SNP que solicite pensión de discapacidad, debe contar con el Certificado de Calificación de la Discapacidad (CCD) emitido por la ONP en base a las evaluaciones médicas especializadas realizadas al solicitante, en las IPRESS del MINSU, ESSALUD o EPS, autorizadas por la ONP. En caso de enfermedad terminal o irreversible que genere la discapacidad del asegurado, no se exige la comprobación periódica del estado de invalidez. La fecha de la discapacidad antes indicada se determina con la fecha del CCD. La pensión de discapacidad se devenga desde la fecha de presentación de la respectiva solicitud de pensión de discapacidad que generó el pronunciamiento de discapacidad.

8.4 Se considera persona en situación de discapacidad para el trabajo, la que se encuentra en incapacidad física o mental prolongada o presumida permanente por la cual queda impedida en un cincuenta por ciento (50%) o más de su capacidad de trabajo habitual; y la que, habiendo gozado de la pensión de invalidez temporal por impedimento calificado, existe la evidencia indubitable que dicha condición no puede ser revertida, en un porcentaje no menor al cincuenta por ciento (50%) o más de su capacidad de trabajo habitual.

8.6 Los procedimientos previstos en el presente artículo están sujetos a fiscalización posterior. Si efectuada la verificación posterior se comprobare que la información médica especializada contiene datos falsos, inexactos o tendenciosos, son responsables de ello civil, penal y administrativamente, según corresponda, el médico o médicos que emitieron la información falsa o inexacta y el propio solicitante.⁷

- 4.33. Al respecto, la propuesta se encuentra orientada a efectuar un reordenamiento de la normatividad vinculada a la evaluación y calificación de la incapacidad para efectos del SNP del Decreto Ley N° 19990, entendiendo que el proceso de evaluación y calificación de la incapacidad para fines previsionales responde a criterios técnico-médicos en lo que respecta a la evaluación, sin embargo, la calificación de la incapacidad no sólo responde a criterios médicos, sino también a criterios socio laboral y legal.

Continuidad laboral de las/os pensionistas y beneficiarias/os

- 4.34. El Proyecto de Ley dispone en su artículo 9 la posibilidad de doble percepción (remuneración y pensión a la vez), al establecer que la realización de actividades laborales y/o el reinicio de actividades laborales por parte de la/el pensionista no suspende la pensión obtenida y su ingreso no está sujeto a retención de la contribución a favor del SNP, salvo que la/el pensionista solicite dicha suspensión y la retención de su contribución para aportar al SNP.
- 4.35. Al respecto, es de señalar que el Tribunal Constitucional en la Sentencias emitida en el Expediente N° 00009-2015-PI/TC, Demanda de Inconstitucionalidad contra diversos artículos del Decreto Legislativo 1133 "Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del Régimen de pensiones del personal militar y policial", se ha pronunciado respecto del tratamiento desigual que se viene dando a la doble percepción de ingresos (remuneración y pensión a la vez), indicando en el Fundamento 85 y 86 que para todo el sistema civil se encuentra prohibida la doble percepción, en tanto que sólo para los pensionistas militares policiales del Decreto Ley N° 19846 se encuentra permitida, señalando que no existe ninguna razón que lo justifique, conforme se detalla:

85. A raíz de lo expuesto, este Tribunal no puede dejar de pronunciarse respecto del tratamiento que el legislador viene dando a la "doble percepción de ingresos" (percibir remuneración y pensión a la vez), pues para todo el sistema civil (Ley Marco del empleo Público, Ley Servir, Decreto Ley 19990 y Decreto Ley 20630,), e incluso para los pensionistas militares o policiales del Decreto Legislativo o 1133, se encuentra prohibida la "doble percepción de ingresos", mientras que sólo para los pensionistas militares o policiales del Decreto Ley 19846 se encuentre permitida.(...)"

86. No cabe duda de que el legislador puede establecer reglas excepcionales para trabajadores o pensionistas de un sistema público especial como el militar-policial. Lo que no puede hacer el legislador es establecer diferencias irrazonables entre lo que podríamos llamar el sistema civil y un determinado sector del sistema militar en cuanto a la prohibición de doble percepción. ¿Por qué a todo pensionista "civil", e incluso al pensionista militar o policial del Decreto Legislativo 1133, se le suspende su pensión al ingresa a laborar nuevamente para el Estado, pero al pensionista militar o policial del Decreto Ley 19846, no se le suspende su pensión? Al respecto, no se aprecia ninguna razón que lo justifique. (...)"

- 4.36. Es de indicar que, el artículo 40 de la Constitución Política del Perú señala, entre otros aspectos, que ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente:

***Carrera Administrativa**

Artículo 40.- La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.

No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.

Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos.²

- 4.37. Conforme al texto constitucional precitado, existe una prohibición expresa en el sentido que ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, lo que implica la percepción simultánea de dos remuneraciones, sin embargo, es de indicar que se trata de un supuesto de hecho diferente al normado en el Proyecto de Ley que permite la percepción de la continuidad laboral de las/os pensionistas y, consecuentemente, la percepción simultánea de una pensión y una remuneración o retribución, atendiendo a que el pensionista como tal no tiene la condición de funcionario o servidor público que desempeñe un empleo o cargo remunerado.
- 4.38. En tal sentido, respecto de los pensionistas del SNP del Decreto Ley N° 19990, el Proyecto de Ley se encuentra alineado al marco constitucional descrito, levantando la limitación contenida en el artículo 45 del Decreto Ley N° 19990, que prevalece que, excepcionalmente, el pensionista trabajador podrá percibir simultáneamente pensión y remuneración o retribución, cuando la suma de estos conceptos no supere el cincuenta por ciento (50%) de la UIT vigente. Con esta medida se permite que se pueda mejorar los ingresos de aquellos pensionistas que realicen actividades laborales o reinicien actividades laborales. Asimismo, se dispone declarar extinguidas todas las deudas que se hubiesen generado en virtud de la aplicación del artículo 45 del Decreto Ley N° 19990, sin derecho a devolución de los montos que hubiesen sido retenidos o cobrados por la ONP.

Subsidio monetario a favor de las/os afiliadas/os al SNP y bonificación extraordinaria a favor de las/os pensionistas y beneficiarias/os

- 4.39. El Proyecto de Ley considera, en su Primera Disposición Complementaria Final, el otorgamiento excepcional de un subsidio monetario, en el marco del "BONO UNIVERSAL" autorizado en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 098-2020, a favor de aquellos hogares que tengan entre sus miembros a, al menos, un afiliado al SNP del Decreto Ley N° 19990, lo que se propone como una medida alternativa a lo propuesto en la Autógrafa de Ley, que busca la devolución de aportes y que resulta desde ya una propuesta inconstitucional, contraria a las normas de equilibrio presupuestal y que su implementación resulta inviable y contraria a los intereses del Estado y en especial de los asegurados al Sistema Nacional de Pensiones.
- 4.40. Es de indicar que por el Decreto de Urgencia N° 098-2020 se establecen medidas adicionales extraordinarias para reducir el impacto negativo en la economía de los hogares afectados por las medidas de aislamiento e inmovilización social obligatoria a nivel nacional, disponiendo el numeral 2.1 del artículo 2 del precitado

Decreto de Urgencia el otorgamiento de un subsidio monetario complementario en el marco de la Emergencia Sanitaria por COVID-19, por S/ 760,00 (SETECIENTOS SESENTA Y 00/100 SOLES), denominado "BONO UNIVERSAL".

- 4.41. Para tal efecto se establecen reglas para que el afiliado puede ser pasible de la entrega del subsidio monetario: (I) Que las/os miembros/os de los hogares no se encuentren comprendidos en los alcances del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 098-2020; (II) Que las/os miembros/os de los hogares no se encuentren registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), o en la planilla privada registrada en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE); y, (III) Que los miembros de los hogares no se encuentren registrados en la base de datos digital con que actualmente cuenta la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
- 4.42. En ese sentido, se busca beneficiar a los asegurados que no hayan sido beneficiados por el BONO UNIVERSAL aprobado por el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 098-2020, que no se encuentren percibiendo un ingreso por parte del Estado lo que será verificado a través del AIRHSP, o que no sean beneficiarios de algunas prestaciones derivadas de parte de la ONP. Es decir, se busca beneficiar a los afiliados que no están percibiendo ingresos y que es necesario que se les subsidie económicamente a efecto de ampliar las acciones de apoyo social que el Estado peruano viene implementando a través de las medidas extraordinarias que ha dictado.
- 4.43. Con dicho objetivo es que se establece un procedimiento para que se pueda determinar que no se encuentren dentro de las reglas antes indicadas. Para lo cual la ONP debe publicar el padrón de receptores del subsidio monetario, sobre la base de la información disponible de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (SBS), de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT), AIRHSP, o en la planilla privada registrada en el MTPE. La ONP publica las fechas del cronograma de registro para acceder al subsidio monetario.
- 4.44. Concluido el plazo para la presentación de la solicitud para ser pasible del mencionado beneficio, la ONP remite el registro de hogares elegibles para el subsidio monetario autorizado al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), para que elabore el padrón que contenga los hogares receptores. Para tal efecto, dicho Ministerio queda autorizado a realizar las acciones necesarias para implementar el proceso de pago del subsidio monetario, lo cual incluye compartir e intercambiar la data con entidades públicas y privadas involucradas en el proceso de pago, los que también podrán acceder, usar e intercambiar entre sí y tratar directamente dicha data solamente para la referida finalidad, exceptuando de dicho intercambio la información de la clasificación socioeconómica.
- 4.45. Finalmente, se precisa que el subsidio monetario autorizado en el artículo 2, se otorga de manera excepcional y por única vez, durante la Emergencia Sanitaria a nivel nacional, declarada mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA y sus prórrogas; no genera ningún otro beneficio, así como no está sujeta a afectación alguna teniendo la naturaleza de intangible.

- 4.46. Del mismo modo, el Proyecto de Ley considera en su Segunda Disposición Complementaria Transitoria el otorgamiento de una bonificación extraordinaria no pensionaria a las/os pensionistas y las/os beneficiarias/os del SNP, por única vez, de forma adicional al monto de las pensiones que perciben mensualmente.
- 4.47. La referida bonificación se propone que sea de S/ 500.00 y se precisa que en el caso que una/un pensionista sea al mismo tiempo beneficiaria/o, se otorgará una sola bonificación extraordinaria.

Fortalecimiento del Tribunal Administrativo Previsional

- 4.48. Establece el Proyecto de Ley el fortalecimiento del Tribunal Administrativo Previsional, instituyendo que las/os vocales del precitado Tribunal desempeñan el cargo a tiempo completo, sujetándose a los requisitos, impedimentos y causales de vacancia y remoción del cargo previstos en su Reglamento, tal como se señala en la Sexta Disposición Complementaria Final del Proyecto bajo análisis.
- 4.49. Al respecto, es de indicar que conforme a la Octogésima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014, se crea el Tribunal Administrativo Previsional en la estructura administrativa de la ONP, encargado de resolver en última instancia administrativa las controversias que versen sobre derechos y obligaciones previsionales de los regímenes a cargo del Estado de los Decretos Leyes N° 18845 y N° 19990, Ley N° 30003 y el Decreto Ley N° 20530; así como otros regímenes previsionales a cargo del Estado que sean administrados por la entidad.
- 4.50. En este sentido, el fortalecimiento del Tribunal Administrativo Previsional va en concordancia con el establecimiento de medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones, dado el encargo que ejerce de resolver, en última instancia administrativa, las peticiones de los administrados que versan sobre derechos y obligaciones, entre otros regímenes, del el Decreto Ley N° 19990, estableciendo, asimismo, el Proyecto de Ley la forma para la implementación correspondiente.

Financiamiento

- 4.51. En relación al financiamiento, el Proyecto de Ley prevé que se financia con cargo a los recursos a que hace referencia el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- 4.52. Es de precisar que el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, se encuentra referido a la reserva de contingencia que constituye un crédito presupuestario global dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, destinada a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los Presupuestos de los Pliegos:

***Artículo 53. Reserva de Contingencia**

Las Leyes de Presupuesto del Sector Público consideran una Reserva de Contingencia que constituye un crédito presupuestario global dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, destinada a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los

Presupuestos de los Pliegos. El importe del crédito presupuestario global no es menor al uno por ciento (1%) de los Ingresos correspondientes a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios que financia la Ley de Presupuesto del Sector Público.²

- 4.53. Asimismo, respecto del financiamiento, es importante señalar que el artículo 77 de la Constitución Política del Perú dispone que la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso; siendo que, la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público aprueba los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año fiscal, para los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.
- 4.54. Precisamente en atención a ello, el artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, señala que los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en el Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 para los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.
- 4.55. Del mismo modo, de la mano con las fuentes de financiamiento del presupuesto, se encuentra la estabilidad presupuestaria, normada en el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 015-2019 precitado que dispone, entre otros, que durante el Año Fiscal 2020 las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, entre las que se encuentra el Poder Legislativo, deben cumplir con las siguientes reglas:

Artículo 2. Estabilidad presupuestaria

(...)

2.2. Durante el Año Fiscal 2020, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:
(...)

3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en el Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.

4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.

(...)²

- 4.56. En tal sentido, de conformidad con la precitada normativa, el Proyecto de Ley cumple con especificar la fuente de financiamiento, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, en el Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, así como en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Acceso a prestaciones de salud como consecuencia del otorgamiento de una pensión

- 4.57. Conforme lo dispone la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud son asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, los afiliados regulares o potestativos y sus derechohabientes, siendo afiliados o asegurados regulares, entre otros, los pensionistas que perciben pensión de jubilación, incapacidad o sobrevivencia.

***Artículo 3.- ASEGURADOS.-**

Son asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, los afiliados regulares o potestativos y sus derechohabientes.

Son afiliados regulares:

- Los trabajadores activos que laboran bajo relación de dependencia o en calidad de socios de cooperativas de trabajadores.

- Los pensionistas que perciben pensión de jubilación, incapacidad o sobrevivencia.

- Los trabajadores independientes que sean incorporados por mandato de una ley especial.

Todas las personas no comprendidas en el párrafo anterior se afilian bajo la modalidad de asegurados potestativo en el Seguro Social de Salud (ESSALUD) o en la Entidad Prestadora de Salud de su elección.

Son derechohabientes el cónyuge o el concubino a quienes se refiere el Artículo 326 del Código Civil, así como los hijos menores de edad o mayores incapacitados en forma total y permanente para el trabajo, siempre que no sean afiliados obligatorios. La cobertura de los hijos se inicia desde la concepción, en la atención a la madre gestante.

El Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud es de carácter obligatorio para los afiliados regulares y los demás que señale la ley.

El Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud está autorizado para realizar, directa o indirectamente, programas de extensión social para la atención de no asegurados de escasos recursos.*

(Negrita y subrayado agregados)

- 4.58. Del mismo modo, la Ley N° 26790 dispone que el aporte de los afiliados regulares pensionistas es del 4% de la pensión, siendo de cargo de este, siendo responsabilidad de la entidad empleadora la retención, declaración y pago a ESSALUD, en los plazos establecidos en la normatividad vigente:

***Artículo 6.- APORTES**

Los aportes por afiliación al Seguro Social de Salud son de carácter mensual y se establecen de la siguiente forma:
(...)

Al Afiliados regulares pensionistas:

El aporte de los pensionistas es de 4% de la pensión. Es de cargo del pensionista, siendo responsabilidad de la entidad empleadora la retención, declaración y pago a ESSALUD, en los plazos establecidos en la normatividad vigente.

(Negrita y subrayado agregados)

- 4.59. En virtud de la normativa expuesta, es importante señalar que el otorgamiento de una pensión en el SNP del Decreto Ley N° 19990 y, como consecuencia de ello, la adquisición de la condición de pensionista, incorpora a la persona como afiliado regular del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud y, por tanto, acreedor de todas las prestaciones otorgada por dicho régimen de salud.
- 4.60. En tal sentido, y conforme a la normativa analizada, se estima que el Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, cumple con las formalidades establecidas en la normativa vigente, por lo que es legalmente viable la continuación del trámite respectivo.

5. CONCLUSION

Sobre la base de lo expuesto, se concluye lo siguiente:

Esta Oficina de Asesoría Jurídica es de la opinión que el Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, cumple con las formalidades establecidas en la normativa vigente, por lo que opina que es legalmente viable la continuación del trámite respectivo.

6. RECOMENDACIÓN

Esta Oficina recomienda que, consolidada la opinión institucional, se remita la misma al Ministerio de Economía y Finanzas a fin de contar con la opinión sectorial consolidada y coordinada.

Atentamente

ROBERTO ROLANDO BURNEO BERMEJO
Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica
Oficina de Normalización Previsional

24. Informe 348-2020-OAJ/ONP



INFORME N° 348-2020-OAJ/ONP

PARA : Señora
HILDA SANDOVAL CORNEJO
Gerenta General

DE : Señor
ROBERTO ROLANDO BURNEO BERMEJO
Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Informe complementario respecto del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana

REFERENCIA : 1) Memorandum N° 991-2020-DPR/ONP del 31.08.2020
2) Informe N° 346-2020-OAJ/ONP del 30.08.2020

HOJA DE RUTA : 026556-2020

FECHA : Lima, 01 de setiembre de 2020.

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de informarle lo siguiente:

1. OBJETO

El objeto del presente Informe Legal es emitir Informe complementario respecto del texto actualizado del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del impacto del Covid-19 en la economía peruana, como una medida alternativa a la Autógrafa de 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), aprobada por el Congreso de la República.

2. ANTECEDENTE

- 2.1 Mediante Informe N° 346-2020-OAJ/ONP del 30 de agosto de 2020, la Oficina de Asesoría Jurídica emite opinión respecto del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, en atención a lo solicitado mediante Memorandum N° 024-2020-DPR/ONP del 29 de agosto de 2020 de la Dirección de Producción.
- 2.2 Mediante Memorandum N° 991-2020-DPR/ONP del 31 de agosto de 2020, la Dirección de Producción solicita la opinión de esta Oficina, en el ámbito de sus competencias, respecto de la versión actualizada del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema



Nacional de Pensiones por motivo del impacto del Covid-19 en la economía peruana.

3. BASE LEGAL

- 3.1 Constitución Política del Perú.
- 3.2 Decreto Ley N° 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social y sus modificatorias.
- 3.3 Decreto Ley N° 25967, Modifican el goce de pensiones de jubilación que administra el Instituto Peruano de Seguridad Social - IPSS.
- 3.4 Ley N° 26323, que establece disposiciones referidas al funcionamiento de la Oficina de Normalización Previsional.
- 3.5 Ley N° 27617, Ley que dispone la reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990 y modifica el Decreto Ley N° 20530 y la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.
- 3.6 Ley N° 28532, Ley que establece la reestructuración integral de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
- 3.7 Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.
- 3.8 Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.
- 3.9 Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
- 3.10 Reglamento de Organización y Funciones de la Oficina de Normalización Previsional, aprobado por Resolución Ministerial N° 174-2013-EF/10; y su modificatoria.

4. ANÁLISIS

Competencia de la Oficina de Asesoría Jurídica

- 4.1. El presente Informe complementario es emitido por la OAJ, en mérito a la competencia establecida por el artículo 21 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la ONP, aprobado por Resolución Ministerial N° 174-2013-EF/10 y modificado mediante Decreto Supremo N° 258-2014-EF, el cual señala que es el órgano de asesoría de la ONP, encargado entre otros, de brindar asesoría y realizar acciones de índole jurídico- legal, según detalle:

**Artículo 21.- Competencia de la Oficina de Asesoría Jurídica*

*La Oficina de Asesoría Jurídica es el órgano de asesoría de la Oficina de Normalización Previsional - ONP dependiente de la Gerencia General, encargada de brindar asesoría, absolver consultas, proponer soluciones y realizar acciones de índole jurídico-legal, coadyuvando a la mejora de la gestión y toma de decisiones de los demás órganos de la institución.**

Informe N° 346-2020-OAJ/ONP

- 4.2. Mediante Informe N° 346-2020-OAJ/ONP de fecha 30 de agosto de 2020, esta Oficina emite opinión respecto del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de

Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, como una medida alternativa a la Autógrafa de 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), aprobada por el Congreso de la República.

- 4.3. El precitado Informe concluye que el Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, cumple con las formalidades establecidas en la normativa vigente, por lo que opina que es legalmente viable la continuación del trámite respectivo.
- 4.4. Del mismo modo, el Informe N° 346-2020-OAJ/ONP recomienda que, consolidada la opinión Institucional, se remita la misma al Ministerio de Economía y Finanzas a fin de contar con la opinión sectorial consolidada y coordinada.

Texto actualizado del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana

- 4.5. Mediante Memorándum N° 991-2020-DPR/ONP de la Dirección de Producción, se alcanza el texto actualizado del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, en adelante, el Proyecto de Ley, incluíendo, principalmente, en lo relativo a:
- I) Mayores prestaciones a favor de las/os afiliadas/o
 - II) Subsidio monetario a favor de las/os afiliadas/os al SNP y bonificación extraordinaria a favor de las/os pensionistas y beneficiarias/os
 - III) Financiamiento

Mayores prestaciones a favor de las/os afiliadas/os

- 4.6. El Capítulo III del Proyecto de Ley, correspondiente a *Mayores prestaciones a favor de las/os afiliadas/os*, propone el establecimiento de reglas determinadas para que la/el afiliada/o pueda acceder a mayores prestaciones previsionales, disponiendo para ello: contar con asesoría de la ONP, utilizar el mecanismo de acreditación de aportes a través de declaraciones juradas para aquellos que puedan acreditar el vínculo laboral con su(s) empleador(es) y, asimismo, acceder a una prestación previsional a través de la acumulación de aportes en el Régimen Especial para la Sociedad Conyugal o las Uniones de Hecho, conforme a la fórmula propuesta en el artículo 5:

****Artículo 5. Otorgamiento de prestaciones previsionales***

Para que la/el afiliada/o pueda acceder a mayores prestaciones previsionales se toma en cuenta lo siguiente:

1. Debe contar con la asesoría que le brinde la ONP.

2. Puede utilizarse el mecanismo de acreditación de aportes a través de declaraciones juradas de las/os aseguradas/os que hayan podido acreditar adecuadamente la existencia del vínculo laboral con su empleador o sus empleadores.

Los periodos de aportes que se reconozcan en virtud a lo señalado en este numeral se determinan conforme al reglamento respectivo, y no pueden comprender aquellos que se tomen en cuenta para calcular la remuneración de referencia, a menos que la/el asegurada/o haya acreditado un mínimo de treinta (30) por ciento de aportes correspondientes a dicho periodo, dentro de los cuales debe encontrarse necesariamente la del último mes de labores.

3. Puede acceder a una prestación previsional, a través de la acumulación de aportes del Régimen Especial de Jubilación para la Sociedad Conyugal o las Uniones de Hecho.⁷
- 4.7. Sobre el particular, es de señalar que conforme al Decreto Ley N° 25967, modificado por la Ley N° 26323, se crea la Oficina de Normalización Previsional (ONP), reestructurada integralmente a través de la Ley N° 28532, reglamentada a través del Decreto Supremo N° 118-2006-EF, siendo definida como un Organismo Público del Sector Economía y Finanzas, que tiene a su cargo la administración del Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 19990, así como del Régimen de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, Decreto Ley N° 18846, la Ley que regula el Régimen Especial de Seguridad Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros, Ley N° 30003; y otros regímenes previsionales a cargo del Estado, que le sean encargados conforme a ley; siendo que, en concordancia con lo dispuesto por la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Decreto Supremo N° 058-2011-PCM ha calificado a la ONP como Organismo Público Técnico Especializado.
 - 4.8. En este sentido, la asesoría que brinda la ONP es altamente especializada, la cual se pondría, conforme al mandato legal contenido en la propuesta, al servicio de las/os aseguradas/os.
 - 4.9. Del mismo modo, se establece que los periodos de aportes que se reconozcan en virtud la acreditación de aportes a través de declaraciones juradas de las/os aseguradas/os que puedan acreditar adecuadamente la existencia del vínculo laboral con su empleador o sus empleadores, se determinan conforme al reglamento respectivo, con lo cual se determinarán técnicamente los periodos correspondientes.
 - 4.10. Del otro lado, el Capítulo III del Proyecto de Ley, correspondiente a Mayores prestaciones a favor de las/os afiliadas/os, considera, asimismo, disposiciones orientadas a realizar reformas paramétricas que permiten, en el contexto actual, la posibilidad de acceder a una pensión de jubilación proporcional especial en el SNP y, asimismo, a una pensión de jubilación adelantada en el SNP, conforme se establece en los artículos 6 y 7, respectivamente.
 - 4.11. Así, se considera una pensión proporcional para los afiliados que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos diez (10) años de aportes y no lleguen a quince (15) años de aportes y, de igual

manera, para aquellos que cuenten como mínimo con sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos quince (15) años de aportes y no lleguen a veinte (20) años de aportes; disponiéndose, además, que no se genera el derecho a la bonificación mensual a que hace referencia la Ley N° 26769:

Artículo 6. Pensión de jubilación proporcional especial en el SNP

Las/os afiliadas/os del SNP tienen derecho a acceder a una pensión de jubilación proporcional especial en el SNP, a partir de la vigencia de la presente Ley, conforme a las siguientes reglas:

1. *Las/os que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos diez (10) años de aportes y no lleguen a quince (15) años de aportes tienen derecho a una pensión de jubilación de hasta doscientos veinte y 00/100 soles (S/ 220,00) doce (12) veces al año.*
 2. *Las/os que tengan como mínimo sesenta y cinco (65) años de edad y cumplan con acreditar por lo menos quince (15) años de aportes y no lleguen a veinte (20) años de aportes tienen derecho a una pensión de jubilación de hasta trescientos treinta y 00/100 soles (S/ 330,00) doce (12) veces al año.*
 3. *El otorgamiento de la pensión de jubilación prevista en el presente artículo no genera derecho a la bonificación mensual a que hace referencia la Ley N° 26769.*
- 4.12. Es de predecir que la Ley N° 26769 establece una Bonificación por Edad Avanzada a los pensionistas de vejez y jubilación del Sistema Nacional de Pensiones del régimen del Decreto Ley N° 19990 que cuenten con 80 o más años de edad, disponiendo que tienen derecho a percibir una bonificación mensual del 25% de su pensión:

Artículo 1.- Ratifícase que los pensionistas de vejez y jubilación del Sistema Nacional de Pensiones del régimen del Decreto Ley N° 19990 que cuenten con 80 o más años de edad, tienen derecho a percibir una bonificación mensual del 25% de su pensión, la que se calculará sobre el monto de la pensión total que el beneficiario hubiere estado percibiendo en la fecha en que cumpla 80 años de edad. (Subrayado y negritas agregadas)

- 4.13. Cabe señalar, asimismo, que dicha Ley tiene como antecedente normativo el artículo 3 de la Resolución 615-GG-IPSS-81, del 05 de noviembre de 1981, que fuera emitida por el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS), el cual disponía lo siguiente:
3. *Conceder, a partir del 01 de octubre de 1981, una Bonificación adicional del 25% del monto total de las pensiones, incluyendo los incrementos dispuestos por la presente Resolución, a los pensionistas de vejez y jubilación de los regímenes señalados en el primer punto, que cuenten con 80 o más años de edad.*
- 4.14. Es importante señalar que la Única Disposición Complementaria Transitoria del Proyecto de Ley, establece que pueden acceder a la pensión de jubilación proporcional especial aquellas/os afiliadas/os que al momento de la entrada de vigencia de la Ley cuenten con sesenta y cinco (65) o más años de edad, con lo cual el beneficio de esta medida es inmediato a la vigencia de la norma.

- 4.15. De otro lado, el Capítulo III considera una pensión de jubilación adelantada especial en el SNP para las/os afiliadas/os que tengan cuando menos cincuenta y cinco (55) años de edad y veinticinco (25) años de aportes, cumpliendo para ello con los requisitos de edad, aportes y cese de actividades, tal como se dispone en el artículo 7 del Proyecto de Ley:

Artículo 7. Pensión de jubilación adelantada en el SNP

7.1 Las/os afiliadas/os que tengan cuando menos cincuenta (50) años de edad y veinticinco (25) años de aportes tienen derecho a la pensión de jubilación adelantada en el SNP, a partir de la vigencia de la presente Ley, siempre que cumplan con los requisitos de edad, aportes y cese de actividades.

7.2 La remuneración de referencia es igual al promedio mensual que resulte de dividir entre sesenta (60), el total de remuneraciones efectivas o ingresos asegurables, percibidos por la asegurada o asegurado durante los últimos sesenta (60) meses anteriores al último mes de aportes.

7.3 Para determinar el monto de la pensión de jubilación adelantada, se aplican las normas que regulan la pensión de jubilación adelantada en el SNP, siendo que el monto de la pensión se reduce en cuatro por ciento (4%) por cada año de adelanto respecto de los sesenta y cinco (65) años de edad, no pudiendo ser menor a la suma de la pensión mínima ni mayor de la pensión máxima establecida para dicho régimen.

7.4 En ningún caso se modifica el porcentaje de reducción por adelanto en la edad de jubilación ni se puede adelantar por segunda vez.²

- 4.16. Es de señalar, asimismo, que para determinar el monto de la jubilación adelantada se aplican las normas que regulan la pensión de jubilación adelantada en el SNP, con lo cual la determinación del monto de esta pensión se encuentra normada.

Subsidio monetario a favor de las/os afiliadas/os al SNP y bonificación extraordinaria a favor de las/os pensionistas y beneficiarias/os

- 4.17. Conforme se indicara en el Informe N° 346-2020-OAJ/ONP, el Proyecto de Ley considera, en su Primera Disposición Complementaria Final, el otorgamiento excepcional de un subsidio monetario, en el marco del "BONO UNIVERSAL" autorizado en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 098-2020, a favor de aquellos hogares que tengan entre sus miembros a, al menos, un afiliado al SNP del Decreto Ley N° 19990, lo que se propone como una medida alternativa a lo propuesto en la Autógrafa de Ley, que busca la devolución de aportes y que resulta desde ya una propuesta inconstitucional, contraria a las normas de equilibrio presupuestal y que su implementación resulta inviable y contraria a los intereses del Estado y en especial de los asegurados al Sistema Nacional de Pensiones.
- 4.18. Es del caso precisar que mediante el Decreto de Urgencia N° 098-2020 se establecen medidas adicionales extraordinarias para reducir el impacto negativo en la economía de los hogares afectados por las medidas de aislamiento e inmovilización social obligatoria a nivel nacional, disponiendo el numeral 2.1 del

artículo 2 del precitado Decreto de Urgencia el otorgamiento de un subsidio monetario complementario en el marco de la Emergencia Sanitaria por COVID-19, por S/ 760,00 (SETECIENTOS SESENTA Y 00/100 SOLES), denominado "BONO UNIVERSAL".

- 4.19. Asimismo, el Proyecto de Ley establece las reglas para que la/el afiliada/o pueda acceder a la entrega del subsidio monetario: (I) Que los miembros de los hogares no se encuentren comprendidos en los alcances del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 098-2020; (II) Que los miembros de los hogares no se encuentren registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), o en la planilla privada registrada en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE); y, (III) Que los miembros de los hogares no se encuentren registrados en la base de datos digital con que actualmente cuenta la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
- 4.20. En ese sentido, se busca beneficiar a los asegurados que no hayan sido beneficiados por el BONO UNIVERSAL aprobado por el del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 098-2020, que no se encuentren percibiendo un Ingreso por parte del Estado lo que será verificado a través del AIRHSP, o que no sean beneficiarios de algunas prestaciones derivadas de parte de la ONP, siendo que con dicho objetivo se establece un procedimiento para que se pueda determinar que no se encuentren dentro de los supuestos antes indicados.
- 4.21. Del mismo modo, el Proyecto de Ley considera en su Segunda Disposición Complementaria Final el otorgamiento de una bonificación extraordinaria no pensionaria a las/os pensionistas y las/os beneficiarias/os del SNP, por única vez, de forma adicional al monto de las pensiones que perciben mensualmente.
- 4.22. La referida bonificación se propone que sea de S/ 760,00 (SETECIENTOS SESENTA Y 00/100 SOLES), precisándose que, en el caso que una/un pensionista sea al mismo tiempo beneficiaria/o, se otorgará una sola bonificación extraordinaria.
- 4.23. Es de indicar que el monto propuesto se equipara al subsidio monetario a favor de las/os afiliadas/os al Sistema Nacional de Pensiones creado por el Decreto Ley N° 19990, establecido en la Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, que a su vez es igual al "Bono Universal" autorizado mediante el Decreto de Urgencia N° 098-2020, con lo cual se da un tratamiento equitativo a las/os afiliadas/os así como a las/os pensionista del SNP del régimen del Decreto Ley N° 19990.

Financiamiento

- 4.24. En relación al financiamiento, el artículo 11 del Proyecto de Ley prevé que la implementación de lo requerido en los artículos 6, 7, 8, 9, 10 y la Segunda Disposición Complementaria Final de la precitada Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la ONP, siendo que, con la finalidad de garantizar la adecuada implementación de lo establecido en la norma, se excluye de los límites máximos de incorporación de mayores ingresos públicos a los que se

refiere el artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, a la Incorporación de mayores Ingresos públicos destinados a gasto corriente que realice la ONP, por la fuente de financiamiento Recursos Determinados.

- 4.25. Del mismo modo, el referido artículo prevé que la Implementación de la Primera Disposición Complementaria Final de la precitada ley se financia con cargo a los recursos a que hace referencia el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- 4.26. Al respecto, es importante señalar que el artículo 77 de la Constitución Política del Perú dispone que la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso; siendo que, la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público aprueba los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año fiscal, para los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.
- 4.27. Precisamente en atención a ello, el artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, señala que los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en el Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 para los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.
- 4.28. Del mismo modo, de la mano con las fuentes de financiamiento del presupuesto, se encuentra la estabilidad presupuestaria, normada en el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 015-2019 precitado que dispone, entre otros, que durante el Año Fiscal 2020 las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, entre las que se encuentra el Poder Legislativo, deben cumplir con las siguientes reglas:

Artículo 2. Estabilidad presupuestaria
(...)

2.2. Durante el Año Fiscal 2020, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:
(...)

3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en el Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.

4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, y un análisis de costo-

beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.
(...)²

- 4.29. Es de precisar que el artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dispone, entre otros, que las incorporaciones de mayores ingresos públicos que se generen como consecuencia de la percepción de determinados ingresos no previstos o superiores a los contemplados en el presupuesto inicial, se sujetan a límites máximos de incorporación determinados por el Ministerio de Economía y Finanzas, en consistencia con las reglas fiscales vigentes, siendo que los límites máximos de incorporación son establecidos mediante Decreto Supremo:

**Artículo 50. Incorporación de mayores ingresos*

50.1 Las incorporaciones de mayores ingresos públicos que se generen como consecuencia de la percepción de determinados ingresos no previstos o superiores a los contemplados en el presupuesto inicial, se sujetan a límites máximos de incorporación determinados por el Ministerio de Economía y Finanzas, en consistencia con las reglas fiscales vigentes, conforme a lo establecido en el presente artículo, y son aprobados mediante resolución del Titular de la Entidad cuando provienen de:

1. Las Fuentes de Financiamiento distintas a las de Recursos Ordinarios y recursos por operaciones oficiales de crédito que se produzcan durante el año fiscal.

2. Los diferenciales cambiarios de las Fuentes de Financiamiento distintas a las de Recursos Ordinarios, orientados al cumplimiento de nuevas metas, caso contrario se constituyen en recursos financieros para dar cobertura a los créditos presupuestarios previstos en el presupuesto institucional.

3. Los saldos de balance, constituidos por recursos financieros provenientes de fuente de financiamiento distinta a Recursos Ordinarios, que no hayan sido utilizados al 31 de diciembre del año fiscal. Los saldos de balance son registrados financieramente cuando se determine su cuantía, y mantienen la finalidad para los que fueron asignados en el marco de las disposiciones legales vigentes. En caso se haya cumplido dicha finalidad, tales recursos se pueden incorporar para financiar otras acciones de la Entidad, siempre y cuando dichos recursos sean de libre disponibilidad de acuerdo con la normatividad vigente. ()*

50.2 Los límites máximos de incorporación a que se refiere el párrafo 50.1, son establecidos para las Entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, según corresponda, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta de la Dirección General de Presupuesto Público, el cual se debe publicar hasta el 31 de enero de cada año fiscal. Dichos límites podrán ser modificados mediante Decreto Supremo, previa evaluación del cumplimiento de las reglas fiscales. Se encuentran excluidas de los referidos límites las donaciones dinerarias referidas en el artículo 70.

50.3 La mayor disponibilidad financiera de los ingresos públicos que financian el presupuesto de los organismos públicos del Poder Ejecutivo, Empresas y Organismos Públicos de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, que no se financien con recursos del Tesoro Público, se incorpora en sus respectivos

presupuestos, mediante la resolución del Titular correspondiente, sujetándose a los límites máximos señalados en el párrafo 50.2.

50.4 Las Incorporaciones de mayores Ingresos públicos que se generen como consecuencia de la percepción de determinados Ingresos no previstos o superiores a los contemplados en el presupuesto inicial de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, de la fuente de financiamiento Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito, se aprueban por Acuerdo de Consejo Regional o Concejo Municipal, según sea el caso.

50.6 La Dirección General de Presupuesto Público, sobre la base de las Resoluciones que aprueban la incorporación de mayores Ingresos en las Empresas y Organismos Públicos de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, propone el proyecto de Decreto Supremo que aprueba las modificaciones al Presupuesto Consolidado de las Empresas y Organismos Públicos de los Gobiernos Regionales y Gobiernos locales.²

- 4.30. Conforme al Decreto Supremo N° 002-2020-EF, en el marco de lo dispuesto en el numeral 50.2 del artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1440, se establecen los límites máximos de incorporación de mayores Ingresos públicos en los pliegos del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, correspondiendo a la ONP el límite máximo de S/ 245 505 574,00.
- 4.31. En ese sentido, la exclusión de los límites máximos de incorporación de mayores Ingresos públicos, a los que se refiere la precitada disposición normativa, a la incorporación de mayores Ingresos públicos destinados a gasto corriente que realice la ONP, por la fuente de financiamiento Recursos Determinados, constituye una medida legalmente viable para garantizar la implementación de las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley.
- 4.32. Asimismo, es de precisar que el artículo 53 del Decreto Legislativo señalado en el punto anterior, se encuentra referido a la reserva de contingencia que constituye un crédito presupuestario global dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, destinada a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los Presupuestos de los Pliegos.

***Artículo 53. Reserva de Contingencia**

Las Leyes de Presupuesto del Sector Público consideran una Reserva de Contingencia que constituye un crédito presupuestario global dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, destinada a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los Presupuestos de los Pliegos. El importe del crédito presupuestario global no es menor al uno por ciento (1%) de los Ingresos correspondientes a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios que financia la Ley de Presupuesto del Sector Público.²

- 4.33. En tal sentido, al señalar el Proyecto de Ley que la precitada norma se financia con cargo al presupuesto Institucional del pliego ONP, con cualquier fuente de financiamiento y rubro y a los recursos a que hace referencia el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, según corresponda, se cumple con especificar la fuente de financiamiento, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, en

el Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, así como en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Acceso a prestaciones de salud como consecuencia del otorgamiento de una pensión

Finalmente, y tal como se señala en el Informe N° 346-2020-OAJ/ONP, los pensionistas que perciben pensión de jubilación, incapacidad o sobrevivencia son asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, conforme lo dispone la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud:

"Artículo 3.- ASEGURADOS.-

Son asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, los afiliados regulares o potestativos y sus derechohabientes.

Son afiliados regulares:

- Los trabajadores activos que laboran bajo relación de dependencia o en calidad de socios de cooperativas de trabajadores.

- Los pensionistas que perciben pensión de jubilación, incapacidad o sobrevivencia.

- Los trabajadores independientes que sean incorporados por mandato de una ley especial.

Todas las personas no comprendidas en el párrafo anterior se afilan bajo la modalidad de asegurados potestativo en el Seguro Social de Salud (ESSALUD) o en la Entidad Prestadora de Salud de su elección.

Son derechohabientes el cónyuge o el concubino a quienes se refiere el Artículo 326 del Código Civil, así como los hijos menores de edad o mayores incapacitados en forma total y permanente para el trabajo, siempre que no sean afiliados obligatorios. La cobertura de los hijos se inicia desde la concepción, en la atención a la madre gestante.

El Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud es de carácter obligatorio para los afiliados regulares y los demás que señale la ley.

El Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud está autorizado para realizar, directa o indirectamente, programas de extensión social para la atención de no asegurados de escasos recursos¹.
(Negrita y subrayado agregados)

- 4.34. Del mismo modo, la Ley N° 26790 dispone que el aporte de los afiliados regulares pensionistas es del 4% de la pensión, siendo de cargo de este, siendo responsabilidad de la entidad empleadora la retención, declaración y pago a ESSALUD, en los plazos establecidos en la normatividad vigente:

***Artículo 6.- APORTES**

Los aportes por afiliación al Seguro Social de Salud son de carácter mensual y se establecen de la siguiente forma:

(...)

bi Afiliados regulares pensionistas:

El aporte de los pensionistas es de 4% de la pensión. Es de cargo del pensionista, siendo responsabilidad de la entidad empleadora la retención, declaración y pago a ESSALUD, en los plazos establecidos en la normatividad vigente.*

(Negrita y subrayado agregados)

- 4.35. En tal sentido, las prestaciones contenidas en el Capítulo III del Proyecto de Ley, referido a *Mayores prestaciones a favor de las/os afiliadas/os*, revista una importancia primordial teniendo en cuenta que el otorgamiento de una pensión en el SNP del Decreto Ley N° 19990 y, como consecuencia de ello, la adquisición de la condición de pensionista, incorpora a la persona como afiliado regular del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud y, por tanto, acreedor de todas las prestaciones otorgada por dicho régimen de salud.
- 4.36. En tal sentido, y conforme a la normativa analizada, se estima que el texto actualizado del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, cumple con las formalidades establecidas en la normativa vigente, por lo que es legalmente viable la continuación del trámite respectivo.

5. CONCLUSION

Sobre la base de lo expuesto, se concluye lo siguiente:

Esta Oficina de Asesoría Jurídica es de la opinión que el texto actualizado del Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias a favor de las/os aseguradas/os del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del Impacto del Covid-19 en la economía peruana, cumple con las formalidades establecidas en la normativa vigente, por lo que opina que es legalmente viable la continuación del trámite respectivo.

6. RECOMENDACIÓN

Esta Oficina recomienda que, consolidada la opinión Institucional, se remita la misma al Ministerio de Economía y Finanzas a fin de contar con la opinión sectorial consolidada y coordinada.

Atentamente

ROBERTO ROLANDO BURNEO BERMEJO
Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica
Oficina de Normalización Previsional



ONP
Oficina de
Normalización
Previsional

**INFORME DE EVALUACIÓN DE
IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN
OPERATIVO INSTITUCIONAL
(POI) 2021
TERCER TRIMESTRE**

INDICE

1.	Resumen Ejecutivo.....	3
2.	Análisis del cumplimiento de las metas físicas de las actividades operativas.....	8
2.1.	Modificaciones.....	8
2.2.	Evaluación de cumplimiento de las actividades operativas.....	13
2.2.1.	Unidad Funcional Defensoría de la/ del Asegurado/a.....	13
2.2.2.	Gerencia General - GG.....	15
2.2.3.	Oficina de Gestión de Riesgos - OGR.....	16
2.2.4.	Oficina de Relaciones Institucionales - ORI.....	17
2.2.5.	Oficina de Recursos Humanos - ORH.....	18
2.2.6.	Oficina de Administración - OAD.....	19
2.2.7.	Oficina de Tecnologías de la Información - OTI.....	23
2.2.8.	Oficina de Asesoría Jurídica - OAJ.....	26
2.2.9.	Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión - OPG.....	27
2.2.10.	Oficina de Ingeniería de Procesos - OIP.....	29
2.2.11.	Dirección de Producción - DPR.....	30
2.2.12.	Dirección de Prestaciones - DPE.....	34
2.2.13.	Dirección de Inversiones - DIN.....	36
2.2.14.	Tribunal Administrativo Previsional - TAP.....	37
2.2.15.	Órgano de Control Institucional - OCI.....	38
3.	Análisis del cumplimiento de las metas financieras.....	38
3.1.	Evaluación de cumplimiento de las actividades operativas.....	38
4.	Registro de seguimiento en el aplicativo CEPLAN V.01.....	45
5.	Conclusiones y recomendaciones.....	45
5.1.	Conclusiones.....	45
5.2.	Recomendaciones.....	48



ONP
Oficina de
Normalización
Previsional

BOLETÍN ESTADÍSTICO

DICIEMBRE | 2021

Contenido

PRESENTACIÓN	6
ABREVIATURAS	7
I. CAPÍTULO 1: Los regímenes pensionarios en Perú	10
II. CAPÍTULO 2: Resultados Previsionales	14
2.1 Regímenes previsionales administrados por la ONP	15
A. Afiliadas y afiliados	15
B. Pensionistas y personas beneficiarias	15
2.1.1 Sistema Nacional de Pensiones (Régimen 19990)	17
A. Afiliadas y afiliados	17
B. Pensionistas y personas beneficiarias	29
2.1.2 Regímenes Pesqueros (Regímenes 30003)	40
A. Afiliadas y afiliados	40
B. Pensionistas	44
2.1.3 Régimen 20530 y otros	50
A. Pensionistas	50
2.2 Seguros previsionales administrados por la ONP	60
2.2.1 Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR)	60
A. Aseguradas y asegurados	60
B. Pensionistas	70
2.2.2 Seguro por Accidentes de Trabajo de Personas Obreras (Régimen 18846)	76
2.3 Traslados	85
2.3.1 Bonos de reconocimiento	85
2.3.2 Bonos y pensiones complementarias	85

Anexo 7. Glosario de términos previsionales

- a. **Afiliada y afiliado del Sistema Nacional de Pensiones:** “es la persona asegurada que, durante su tiempo de vida activa, bajo relación de dependencia o en forma independiente, realizan aportes al Régimen 19990 para que, posteriormente, puedan ser objeto de prestaciones previsionales” (Boletín Estadístico ONP. Diciembre 2021, p. 7).
- b. **Afiliadas obligatorias y afiliados obligatorios:** “son las personas aseguradas que optan por el Régimen 19990 al iniciar su vida laboral de dependencia y no se encuentran afiliadas o afiliados al Sistema Privado de Pensiones. Se considera, asimismo, a quienes retornaron al Régimen 19990, conforme a la normativa establecida para tal fin (Boletín Estadístico ONP”. Diciembre 2021, p. 7).
- c. **Aportes:** “es el pago que realiza la persona asegurada del Régimen 19990; con independencia de la forma en que se incorpora, con el propósito de obtener una pensión en el futuro” (Boletín Estadístico ONP. Diciembre 2021, p. 7).
- d. **Asegurada y asegurado del SNP:** “es la persona que participa del sistema. Sus categorías son afiliada o afiliado, pensionista, beneficiaria o beneficiario y trasladada o trasladado” (Boletín Estadístico ONP. Diciembre 2021, p. 7).
- e. **Pensionista del SNP:** “es la persona asegurada que, por derecho propio, recibe las prestaciones previsionales que brinda el Régimen 19990” (Boletín Estadístico ONP. Diciembre 2021, p. 8).

Anexo 8. Mecanismos de difusión de la Ley N° 31301

Notas de prensa en publicaciones virtuales difundiendo la aprobación de la ley y beneficios

The screenshot shows the LPDERECHO website interface. At the top, there are social media icons and the date 'martes, diciembre 27, 2022'. Below that is the LPDERECHO logo and a navigation menu with categories like 'DERECHO LABORAL Y GESTIÓN LEGAL DE RR.HH.', 'DERECHO PENAL GENERAL Y TEORÍA DEL DELITO', 'GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL', 'VIOLENCIA FAMILIAR, DE GÉNERO Y DELITOS SEXUALES', 'ASISTENTE EN FUNCIÓN FISCAL Y ADMINISTRATIVO', 'CURSO INTRODUCCIÓN AL DERECHO', and 'CURSO REDACCIÓN DE DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS'. A secondary menu includes 'NOSOTROS', 'CAPACITACIÓN', 'NOTICIAS', 'PENAL', 'CIVIL', 'FAMILIA', 'LABORAL', and 'CONSTITUCIONAL'. The main content area features a large green banner with the text 'Personas con menos de 20 años de aportes en la ONP recibirán pensión' and 'Ley 31301'. The banner includes a search bar with 'LPDERECHO.PE' and a magnifying glass icon, and a background image of an ONP office building.

<https://lpderecho.pe/onp-gobierno-propone-personas-menos-20-anos-aportes-reciban-pension/>

SNP: Mayores de 65 años pueden acceder a una pensión proporcional especial



Mediante Ley N° 31301 se dispone aprobar ley que establece medidas que garantizan acceso a una pensión a asegurados del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) que no logren acceder a una pensión regulada por el Decreto Ley N° 19990.

Descarga la ley aquí

The screenshot shows a search results page with a search bar at the top containing the word 'Buscar'. Below the search bar is a section titled 'ENTRADAS RECIENTES' (Recent Entries). The entries listed are: 'Modifican el Reglamento de los Regímenes Especiales y de la Liquidación de las Empresas del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros', 'CSJ Lima: Conforman la Segunda Sala Laboral, Décima Sala Penal Liquidadora, Quinta Sala Penal Apelaciones y Cuarta Sala Laboral', 'Publican la designación de los seis nuevos magistrados del Tribunal Constitucional', 'Mujeres gestantes afiliadas a EsSalud tienen derecho a cobertura inmediata', and 'ONPE: fija lineamientos para la comprobación de veracidad de documentos presentados por los asegurados'.

<https://www.campuscede.edu.pe/snp-mayores-de-65-anos-pueden-acceder-a-una-pension-proporcional-especial/>



Alertas Jurídicas 27 Jul 2021

#AlertaLaboral | Medidas de acceso a una pensión proporcional en el sistema nacional de pensiones

Se publicó la Ley N° 31301, Ley que establece medidas de acceso a una pensión proporcional a los asegurados del sistema nacional de pensiones. A continuación, detallamos sus principales disposiciones:

- El objeto de la norma es establecer medidas que garanticen el acceso a una pensión a favor de los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) que no logren acceder a una pensión regulada por el Decreto Ley N° 19990.
- El afiliado podrá acreditar sus aportes mediante: (i) declaraciones juradas que puedan acreditar la existencia del vínculo laboral con su empleador o empleadores; (ii) acumulación de aportes del régimen especial de jubilación para la sociedad conyugal o uniones de hecho.
- **Pensión de jubilación proporcional especial en el SNP:** debe cumplirse lo siguiente: (i) 65 años de edad y 10 años de aporte; recibirán una pensión de jubilación (12 veces al año) de hasta S/ 250.00; (ii) 65 años de edad y 15 años de aporte; recibirán una pensión de jubilación (12 veces al año) de hasta S/ 350.00.
- **Pensión de jubilación adelantada en el SNP:** los afiliados que tengan, como mínimo, 50 años de edad y 25 años de aporte tienen derecho a una pensión de jubilación anticipada, siendo la remuneración de referencia igual al promedio mensual que resulte de dividir entre 60 remuneraciones efectivas o ingresos asegurables, percibidos en los últimos 60 meses.
- **Pensiones por discapacidad para el trabajo:** durante la emergencia sanitaria declarada por COVID-19, se dispone la pensión por discapacidad para el trabajo a las personas que se encuentren en condición de

<https://rubio.pe/publicacionescont/alertalaboral-medidas-de-acceso-a-una-pension-proporcional-en-el-sistema-nacional-de-pensiones/>

Difusión en la página web de la ONP



Plataforma digital única del Estado Peruano

Buscar en gob.pe



[Inicio](#) > [El Estado](#) > [MEF](#) > [ONP](#) > [Pensión por jubilación](#) > Solicitar pensión de jubilación proporcional especial - Ley N° 31301

Solicitar pensión de jubilación proporcional especial - Ley N° 31301

[Iniciar trámite](#)

Si eres afiliado(a) del [Sistema Nacional de Pensiones \(D.L. N° 19990\)](#), puedes solicitar tu **pensión de jubilación proporcional especial**.

Según el [Decreto Supremo N°282-2021](#), puedes acceder a este beneficio si cumples con una de las siguientes condiciones:

- Tener como mínimo 65 años de edad y acreditar al menos 10 años de aportes (120 Unidades de Aporte - UdA) que no llegues a los 15 años (180 Unidades de Aporte - UdA). En este caso, el monto de tu pensión será la suma fija mensual de **S/ 250.00** en un periodo de 12 veces al año.
- Tener como mínimo 65 años de edad y acreditar al menos 15 años de aportes (180 Unidades de Aporte - UdA) y que no llegues a 20 años (240 Unidades de Aporte - UdA). En este caso, el monto de tu pensión será la suma fija mensual de **S/ 350.00** en un periodo de 12 veces al año.

Ambos montos de pensión están sujetos al descuento del 4% por EsSalud.

Requisitos

<https://www.gob.pe/14959-solicitar-pension-de-jubilacion-proporcional-especial-ley-n-31301>

Enlaces relacionados

[Solicitar pensión de jubilación D.L. N° 19990](#)

[Solicitar pensión de jubilación adelantada D.L. N° 19990](#)

[Completar tus aportes de jubilación](#)

¿Te sirvió el contenido?



Imprimir



Compartir



Guardar

Videos informativos y entrevistas en youtube y otras redes sociales

ONP: ¿Quiénes son los beneficiarios? ¿Cuáles son los requisitos? LEY N° 31301

El Peruano 95 ANOS FUNDADO EL 22 DE OCTUBRE DE 1820 POR EL LIBERTADOR SIMÓN BOLÍVAR

JUEVES 22 de julio de 2021

Puedes estar en línea como otras personas. Usa Google Ads para conectarte con ellas. MÁS INFORMACIÓN

Más leídas de Andina

- (17:14) Hallan en Florida una moneda de un pavoón español hundido valorada en \$ 98.000
- (17:11) Impiden gestión empresarial y asociatividad para la agricultura familiar
- (16:54) Salud y Bienestar: Frutas que fortalecen el sistema inmune en invierno
- (16:51) Minadur: Iniciativa Te sacación docente y Progreso quinto fueron premiadas
- (16:47) Ministro Ugarte: vacanación del personal PNP se

ONP: ¿Quiénes son los beneficiarios? ¿Cuáles son los requisitos? LEY N° 31301

Información útil 232.000 suscriptores

255 likes

Compartir Descargar Recortar

Esperando a www.youtube.com...

22°C 10:59 27/12/2022

<https://www.youtube.com/watch?v=h-w4PqB3y-k&t=37s>

ONP: ¿Quiénes son los beneficiarios? ¿Cuáles son los requisitos? LEY N° 31301

UTP - Lima Universidad Tecnológica del Perú Campus Lima

Anuncio - UTP

Obten tu título sin preocuparte de tu familia

Más información

LEY N° 31301: PENSION PROPORCIONAL PARA... Roberto Paulo Borda Gutiérrez 3.227 vistas · hace 1 año

Hnos. Yalipén en la 'Fiesta Carnavaleña, Santa Cruz, Bolivi... Hermanos Yalipén 47.828 vistas · hace 8 años

Pensión a personas con 10 años de aporte a la ONP, ¿es... ESOA Graduate School of Business 5.798 vistas · hace 2 años

¿Cuál es la diferencia entre la AFP y la ONP? Daniel Paniara Enfoque Derecho 7.265 vistas · hace 1 año

OTORGAMIENTO DE PENSION PROPORCIONAL DE... Fundación ProEmpresa E.I.R.L. 2.725 vistas · hace 1 año

Ley que protege de la usura a los consumidores de los... Dimensión Mercantil 1.294 vistas · hace 1 año

Akkız & Efsane Sahneler | Destan Özel Kotaj

#Pensión #ONP #Entrevista

Daniel Paniara Jiménez | Análisis de la Ley N° 31301

Enfoque Derecho 19.700 suscriptores

29 likes

Compartir Descargar Recortar

22°C 10:59 27/12/2022

<https://www.youtube.com/watch?v=m7T4urBhY3M&t=151s>

YouTube video player interface showing a video titled "AFILIADOS A LA ONP CON 10 Y 15 AÑOS DE APORTES PODRÁN COBRAR PENSIÓN". The video features a man wearing a face mask and a suit, speaking into a microphone. The video player includes standard controls like play/pause, volume, and progress. Below the video, there is a description box with the text "COVID-19 Déten la información más reciente del Gobierno del Perú sobre el COVID-19." and a search bar for "Mira más recursos en Google". To the right of the video, there is a sidebar with various recommended videos and advertisements, including one for "Solicita tu Tarjeta de Crédito Interbank" and another for "ONP Promulgan ley que establece pensión para...". The browser's address bar shows the URL "youtube.com/watch?v=39bahihM...".

<https://www.youtube.com/watch?v=9GQc69XONRY>

YouTube video player interface showing a video titled "MONTOS DE LA PENSIÓN PROPORCIONAL". The video content includes a slide with two categories of affiliates and their corresponding pension amounts:

Categoría de Afiliados	Monto de Pensión
Afiliados que acrediten al menos 10 y menos de 15 años de aportes	Pensión de S/ 250
Afiliados que acrediten al menos 15 y menos de 20 años de aportes	Pensión de S/ 350

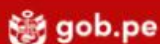
The video also shows a man speaking in a video call window. Below the video, there is a description box with the text "OTORGAMIENTO DE PENSIÓN PROPORCIONAL DE JUBILACIÓN AL AMPARO DE LA LEY N° 31301" and "Fundación ProEmpresa E.I.R.L." with a "Suscribirse" button. The video has 2,725 views and was uploaded 1 year ago. To the right of the video, there is a sidebar with various recommended videos and advertisements, including one for "BBVA Anuncio - BBVAPE" and another for "ULTIMO MINUTO ONP+ VICTORHUGO MONTOYA...". The browser's address bar shows the URL "youtube.com/watch?v=T_A73NqW...".

<https://www.youtube.com/watch?v=Gw1RCtMyS8Q>

Difusión de las restricciones en atención presencial de la ONP

s://www.gob.pe/institucion/onp/noticias/166086-onp-otorgo-mas-de-1-

Conoce el cuarto Boletín Estadístico ONP [VER MÁS](#)



Plataforma digital única del Estado Peruano

[Inicio](#) > [El Estado](#) > [MEF](#) > [ONP](#) > [Noticias](#) > ONP otorgó más de 1,400 pensiones durante pri...

[Oficina de Normalización Previsional](#)

ONP otorgó más de 1,400 pensiones durante primera semana de atención virtual

Nota de Prensa

Institución reinventó su servicio de atención al ciudadano para que asegurados reciban todos los servicios sin salir de casa.



Oficina de Relaciones Institucionales

7 de mayo de 2020 - 8:56 p. m.

Más de 1,400 pensiones otorgó la Oficina de Normalización Previsional – ONP durante la primera semana de funcionamiento del nuevo Centro de Atención Virtual. Para facilitar la presentación de solicitudes, la institución lanzó el sitio web: onpvirtual.pe que está a disposición de 4 millones 700 mil afiliados al Sistema Nacional de Pensiones.

La institución detalló que, hasta el momento, a través de su Centro de Atención virtual, se han procesado un total de 1,495 solicitudes, las cuales concluyeron en el reconocimiento de 1,180 pensiones de jubilación, 180 de viudez, 50 de invalidez y 51 de orfandad, entre otras prestaciones que ofrece este sistema.

De esta manera, la ONP reinventa su servicio de atención al ciudadano en el marco de la emergencia sanitaria mundial por el Covid 19. El objetivo de la entidad es responder a la demanda de sus aportantes y jubilados sin necesidad de que éstos se muevan de casa.

"Siempre nos ha preocupado la integridad y salud de nuestros aportantes y jubilados, pero en esta

<https://www.gob.pe/institucion/onp/noticias/166086-onp-otorgo-mas-de-1-400-pensiones-durante-primera-semana-de-atencion-virtual>

Oficina de Normalización Previsional

ONP reanudó atención presencial a nivel nacional

Nota de Prensa

Las citas podrán ser solicitadas por ONP Te escucha al (01) 634-2222 o el WhatsApp ONP 913232414



5 de julio de 2021 - 12:00 p. m.

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) anunció la reanudación de sus servicios presenciales en 11 oficinas, 21 centros de atención alternativos y 48 centros Mac Express en todo el país dirigidos especialmente para las personas que han tenido dificultades para acceder a los servicios virtuales.

"Durante la emergencia sanitaria, la ONP ha otorgado 60 mil pensiones solicitadas gracias a la reinversión de nuestros servicios virtuales. Ahora que podemos volver a la atención presencial estamos repotenciando todos nuestros canales para beneficio de nuestros asegurados", indicó Víctorhugo Montoya Chávez, jefe de la ONP.

Los centros de atención de la ONP cuentan con módulos de autoservicio donde se podrá imprimir boletas de pago, recabar copias de resoluciones, constancias y consultar las aportaciones al sistema

<https://www.gob.pe/institucion/onp/noticias/504508-onp-reanudo-atencion-presencial-a-nivel-nacional>

Entrevista a Mario Zapater de la ONP (TV Perú Noticias)



Resumen

Entrevista. El director general de Prestaciones de la ONP, Mario Zapater, comentó que están atendiendo a los aportantes desde fines de abril mediante la página onpvirtual.pe para realizar sus trámites de manera virtual. Aclaró que no han habilitado s ... [Leer más](#)

Fuente

TV Perú Noticias
Cara a Cara

Fecha y hora de emisión

17/07/2020 21:15:39

Duración

00:05:05

Valorización

US \$ 5.490,00

Prime Time

http://plataforma.ipnoticias.com/Landing?i=8rjVc38Q1fmQN9n3eazhw%3d%3d&cac=D5km3QNM OcSoLt4DPYqjrw%3d%3d&c=2rRGh6Xi5bb%2fGPWV1hBiZXoR4lrU0oiKseeFWHild80%3d&utm_source=alerta&utm_medium=correo&utm_content=video&utm_campaign=videomail

<https://web.facebook.com/ONP.Virtual/videos/563482358300756/>

Infografía en la página web de la ONP

Boletín "El Ekeko te aconseja" ONP - Oficina de Normalización Previsional

Conoce cómo **SOLICITAR** tu pensión proporcional en 5 pasos

- 1** Ingresa a: **onpvirtual.pe** y en la sección '**Quiero mi pensión**' completa el formulario '**Pide tu atención virtual**'.
- 2** Te llamaremos para asesorarte y registrar tu solicitud en un plazo máximo de ocho días desde la central (01) 634-2222.
- 3** Evaluaremos tu solicitud y te responderemos en un plazo promedio de 30 días hábiles.
- 4** Te enviaremos la resolución a tu correo electrónico. Tienes plazo de dos días hábiles para confirmar que recibiste el documento.
- 5** Tu pensión se depositará cada mes en el banco que seleccionaste. Revisa el cronograma de pago de pensiones de la ONP.

Si tienes dudas, comunícate con nosotros llamando a ONP Te escucha (01) 634-2222, opción 6.

ONP
Oficina de Normalización Previsional

<https://www.gob.pe/institucion/onp/informes-publicaciones/2197985-el-ekeko-te-aconseja-n-2>



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

**ESCUELA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA**

Declaratoria de Autenticidad del Asesor

Yo, ALEJANDRO SABINO MENACHO RIVERA, docente de la ESCUELA DE POSGRADO MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA de la UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO SAC - LIMA NORTE, asesor de Tesis titulada: "Ley N° 31301 de acceso a los beneficios pensionarios para los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones a Julio de 2022", cuyo autor es TORRES VALVERDE NORA ELIDA, constato que la investigación tiene un índice de similitud de 10.00%, verificable en el reporte de originalidad del programa Turnitin, el cual ha sido realizado sin filtros, ni exclusiones.

He revisado dicho reporte y concluyo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la Tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad César Vallejo.

En tal sentido, asumo la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de información aportada, por lo cual me someto a lo dispuesto en las normas académicas vigentes de la Universidad César Vallejo.

LIMA, 24 de Enero del 2023

Apellidos y Nombres del Asesor:	Firma
ALEJANDRO SABINO MENACHO RIVERA DNI: 32403439 ORCID: 0000-0003-2365-8932	Firmado electrónicamente por: AMENACHORI el 24- 01-2023 22:05:12

Código documento Trilce: TRI - 0527529