



LUIS CARLOS SIMEÓN HURTADO

"Año de la Universalización de la Salud"

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

## Proyecto de Ley N° 5531/2020-CR

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, a iniciativa del congresista **LUIS CARLOS SIMEÓN HURTADO**, en uso de las facultades de iniciativa legislativa previsto en los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente:

### PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República,

Ha dado la siguiente Ley:

### LEY QUE ESTABLECE LA DEVOLUCIÓN DE LOS FONDOS DE PENSIONES ADMINISTRADOS POR LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL - ONP

#### Artículo 1.- Objeto de la Ley.

El objeto de la presente Ley es establecer que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que tengan más de sesenta (60) años de edad con menos de veinte (20) años de aportes y que no hayan realizado aportaciones por más de seis (06) meses de manera consecutiva o alternada, puedan solicitar, por única vez y de manera excepcional, el retiro del cien por ciento (100%) de sus aportes realizados durante su actividad laboral, a efectos de fortalecer y proteger la economía familiar y/o personal ante la emergencia sanitaria originada por el COVID-19, en concordancia con la normatividad vigente y la Constitución Política del Estado.

#### Artículo 2.- Devolución de aportes.

Los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que tenga más de sesenta (60) años de edad con menos de veinte (20) años de aportes y que no haya realizado aportaciones por más de seis (06) meses de manera consecutiva o alternada, pueden solicitar, por única vez y de manera excepcional, el retiro del cien por ciento (100%) de sus aportes realizados durante su actividad laboral.

El retiro de los fondos a que se refiere el presente artículo tienen la condición de intangible, no pudiendo ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención, cualquier forma de afectación, sea por orden judicial y/o administrativa; salvo las retenciones judiciales o convencionales derivadas de deudas alimentarias, hasta un máximo del 30% de lo retirado.



LUIS CARLOS SIMEÓN HURTADO

"Año de la Universalización de la Salud"

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

**Artículo 3.- Normas complementarias.**

Se autoriza a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a emitir todos los instrumentos normativos pertinentes que permitan el correcto cumplimiento de la presente Ley, dentro del plazo de treinta (30) días calendario, bajo responsabilidad funcional.

**Artículo 4.- Modificaciones presupuestales.**

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) a realizar las modificaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, bajo responsabilidad funcional.

**Artículo 5.- Fiscalización.**

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es el encargado de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, bajo responsabilidad funcional.

**Artículo 6.- Obligación de informar al Congreso de la República.**

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en coordinación con la Oficina de Normalización Previsional (ONP), debe presentar a la Comisión de Economía y Finanzas, a la Comisión de Inteligencia Financiera y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, un informe detallando las acciones realizadas para la implementación y correcto cumplimiento de la presente Ley, en el plazo de noventa (90) días hábiles contados a partir de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", bajo responsabilidad funcional.



Firmado digitalmente por:  
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA  
FIR 46389316 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 15/06/2020 17:46:51-0500

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA. – Reglamento.**

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) aprueba el reglamento de la presente norma dentro del plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", bajo responsabilidad funcional.



Firmado digitalmente por:  
DURAND BUSTAMANTE Kenyon  
Eduardo FAU 20181749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 11/06/2020 12:58:17-0500



Firmado digitalmente por:  
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA  
FIR 46389316 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 15/06/2020 17:46:18-0500



Firmado digitalmente por:  
PEREZ OCHOA Carlos Andres  
FIR 15742574 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 11/06/2020 17:27:47-0500

Lima, 10 de junio de 2020.

**LUIS CARLOS SIMEÓN HURTADO**  
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:  
SIMEON HURTADO Luis  
Carlos FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10/06/2020 20:59:44-0500



Firmado digitalmente por:  
LLAULLI ROMERO Freddy FAU  
20181749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 11/06/2020 11:16:24-0500



Firmado digitalmente por:  
OYOLA RODRIGUEZ Juan  
Carlos FAU 20181749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 11/06/2020 12:35:57-0500



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. FUNDAMENTOS.

Los artículos 10º y 11º de la Constitución Política del Estado<sup>1</sup>, establecen que:

*"Artículo 10º. 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.*

*Artículo 11º. 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".*

Es así que el **Sistema Peruano de Pensiones** permite a los trabajadores, dependientes o independientes, hacer aportes a un fondo con el fin de obtener una pensión desde el momento de su jubilación<sup>2</sup>. Este servicio da opción a elegir entre dos sistemas de protección social principales<sup>3</sup>: uno público o Sistema Nacional de Pensiones (SNP); y otro privado o Sistema Privado de Pensiones (SPP):

- **Sistema Nacional de Pensiones – SNP (DL N° 1990)**<sup>4</sup>: lo administra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y te otorga una pensión desde los 65 años, al culminar tu vida laboral. Para disfrutar de este beneficio monetario, debes hacer un aporte mensual equivalente al 13% de tu sueldo o ingresos por no menos de 20 años; y,
- **Sistema Privado de Pensiones – SPP**<sup>5</sup>: está a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y te permite acceder a una pensión de jubilación desde los 65 años, sin exigirte un periodo mínimo de aporte. Las AFP calculan el monto de dicho beneficio en base a tus aportes realizados y la rentabilidad generada en tu cuenta individual de capitalización (CIC). Además, puedes recibir tu pensión de manera adelantada bajo la modalidad de "Jubilación Anticipada Ordinaria".

Sobre el particular, y teniendo en cuenta la materia de la presente iniciativa legal, tenemos que el **Decreto Ley N° 1990**<sup>6</sup>, crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), en sustitución 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 Particulares, a efectos de que los trabajadores puedan acceder a

<sup>1</sup> Ver en: <http://www.congreso.gob.pe/Deca/Files/constitucion/Constitucion-politica-08-04-19.pdf>

<sup>2</sup> Ver en: <https://www.gob.pe/515-elegir-sistema-de-pensiones>

<sup>3</sup> Ver en: <https://www.gob.pe/515-elegir-sistema-de-pensiones>

<sup>4</sup> Ver en: <https://www.gob.pe/515-elegir-sistema-de-pensiones>

<sup>5</sup> Ver en: <https://www.gob.pe/515-elegir-sistema-de-pensiones>

<sup>6</sup> Ver en: <http://spjtitv.rtrija.gob.pe/CLP/condados.d/CLP/legcoargen/coleccion00000.htm/mc0045.1.htm/%C3%B1o31343.htm/mes31489.htm/dia31521.htm/sector31522.htm/sumilla31523.htm>

pensiones de jubilación, invalidez, sobrevivientes, viudez, entre otros.

Este régimen pensionario funciona, en líneas generales, de la siguiente manera:

**CUADRO N° 17**



**CUADRO N° 28**

### Tipo de Pensiones que reconoce el SNP

**1. Jubilación**

**2. Invalidez**

**Beneficiarios:**  
**Asegurado obligatorio o facultativo, afiliado al Sistema Nacional de Pensiones.**

**3. Supervivencia**

Viudez

Orfandad

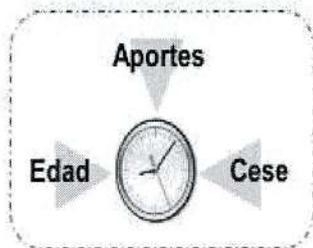
Ascendencia

**Beneficiarios:**  
**Familiares del asegurado con derecho a pensión o pensionista fallecido.**

7. Ver en: <http://www.hejcu.gob.pe/informacion/biblioteca-hejcu/163-arp-ley-n-19990-y-afiliados-al-snp/file>  
 8. Ver en: <http://www.hejcu.gob.pe/informacion/biblioteca-hejcu/103-arp-ley-n-19880-y-afiliados-al-snp/file>

CUADRO N° 3<sup>9</sup>

## Pensión de Jubilación en el SNP



- Acreditar la edad exigida por ley
- Los años de aportación al régimen
- Dejar de laborar

CONTINGENCIA

### Requisitos:

- **Edad:** 65 años.
- **Aportes:** Mínimo 20 años de aportes al SNP.
- **Cese:** Cesar o dejar de recibir ingresos afectos.



ONP

CUADRO N° 4<sup>10</sup>

## Pensión de Jubilación Adelantada

### Requisitos:



#### Hombre

- Contar con 55 años de edad
- Contar con 30 años de aportaciones
- Cesar o dejar de recibir ingresos afectos

#### Mujer

- Contar con 50 años de edad
- Contar con 25 años de aportaciones
- Cesar o dejar de recibir ingresos afectos



Para la jubilación adelantada el monto de la pensión se reduce en 4% por cada año de adelanto respecto a los 65 años de edad.

ONP

<sup>9</sup> Ver en: <http://www.hejcu.gob.pe/servicios/biblioteca-hejcu/163-snp-ley-n-19990-y-afiliados-al-spp/file>

<sup>10</sup> Ver en: <http://www.hejcu.gob.pe/servicios/biblioteca-hejcu/163-snp-ley-n-19990-y-afiliados-al-spp/file>

CUADRO N° 5<sup>11</sup>

### Pensión de Jubilación para la Sociedad Conyugal y las Uniones de Hecho<sup>(\*)</sup>

Mediante este régimen especial de jubilación, las sociedades conyugales o uniones de hecho (de más de 10 años de duración) tienen la posibilidad de acceder a una pensión.



- Tener 65 o más años de edad (ambos).
- Acreditar como mínimo un total de 20 años de aportaciones al SNP entre ambos cónyuges o convivientes (pueden ser periodos simultáneos).
- **Sociedad conyugal:** Partida de matrimonio civil con una antigüedad no mayor de treinta (30) días de expedición
- **Uniones de hecho:** Sentencia judicial firme
- No percibir algún tipo de pensión en cualquier régimen previsional o algún tipo de prestación económica de manera periódica por parte del Estado.

(\*) Ley N° 29451  
Decreto Supremo N° 110-2010-EF

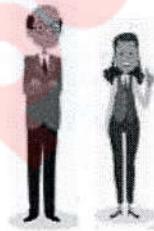


CUADRO N° 6<sup>12</sup>

### Pensión de Jubilación Adelantada por Discapacidad

Requisitos:

1. Edad:



55 años

2. Aportes:

Años de aportación al régimen



20 años

3. Estar inscrito en el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad



Artículo 65° del Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP – Reglamento de la Ley N° 29873



<sup>11</sup> Ver en: <http://www.hejcu.gob.pe/servicios/biblioteca-hejcu/163-snp-ley-n-19990-y-afiliados-at-spp/fit>  
<sup>12</sup> Ver en: <http://www.hejcu.gob.pe/servicios/biblioteca-hejcu/163-snp-ley-n-19990-y-afiliados-at-spp/fit>



CUADRO N° 7<sup>13</sup>

## Pensión de Invalidez

### Se considera inválido:

- Al asegurado que se encuentra en incapacidad física o mental prolongada o que se presume permanente.
- Al asegurado que habiendo gozado de subsidio de enfermedad durante el tiempo máximo, continúa incapacitado para trabajo.

### Como se determina la invalidez

A través de un Certificado Médico emitido por una Comisión Médica de acuerdo al D.S. N°166-2005-EF a cargo de:

- EsSalud
- MINSA
- EPS

Artículos 25° al 28° del Decreto Ley N° 19990



## Pensión de Invalidez

### Requisitos:

Cuya invalidez, se haya producido después de haber aportado cuando menos **15 años**.



\* Inciso a) del Artículo 25° del Decreto Ley N°19990

<sup>13</sup> Ver en: <http://www.onp.gob.pe/servicios/otro/boletines/102-snp-ley-n-19990-y-afiliados-a-ajp/10>



## Pensión de Invalidez

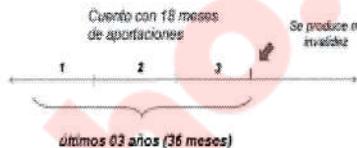
### Requisitos:

¿Y si no cuento con un mínimo de 15 años de aportes?\*

Si cuento con más de 03 y menos de 15 años de aportaciones, debo acreditar un total de 12 meses de aportes en los 36 meses anteriores a la invalidez.



Si cuento con 03 años de aportaciones debo acreditar un total de 18 meses de aportes en los 36 meses anteriores a la invalidez.



\* Incisos b), c) y d) del Artículo 25\* y 28\* del Decreto Ley N°19990

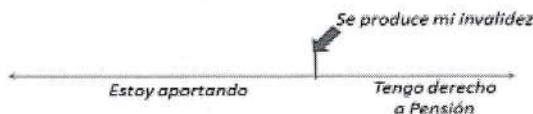


## Pensión de Invalidez

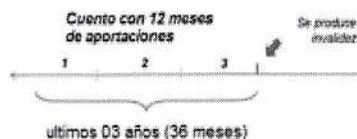
### Requisitos:

¿Y si no cuento con un mínimo de 15 años de aportes?\*

Que al producirse la invalidez el asegurado se encuentre aportando (accidente común, de trabajo o enfermedad profesional no cubierto por D.L. N° 18846).



Si cuento con uno o mas años y menos de 03 años de aportaciones, y la invalidez sea consecuencia de una enfermedad no profesional, debo acreditar un total de 12 meses de aportes en los 36 meses últimos anteriores al de la invalidez.



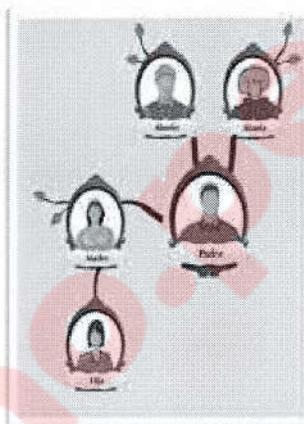
\* Incisos b), c) y d) del Artículo 25\* y 28\* del Decreto Ley N°19990



CUADRO N° 8<sup>14</sup>

## Pensiones de Sobrevivencia

- Las Pensiones de sobrevivencia que se pueden otorgar son: **Pensión de Viudez, Orfandad y Ascendencia**
- Las pensiones de sobrevivencia se generan en la fecha de fallecimiento del causante.
- El causante debe haber sido pensionista o haber tenido derecho a una pensión de Jubilación o Invalidez.
- La suma de las pensiones de sobrevivencia otorgadas no debe superar el 100% de la pensión que hubiera percibido el titular.



ONP

CUADRO N° 9<sup>15</sup>

## Pensiones de Sobrevivencia Pensión de Viudez\*

1. **Beneficiario:** Cónyuge o Conviviente.

2. **Monto de Pensión:** Equivale al 50% de lo que percibía o hubiera percibido el titular.

3. **Requisitos:**

**Hombre**

- Ser cónyuge o Conviviente.
- Ser inválido o ser mayor de 60 años.
- Dependencia económica con la causante.

**Mujer**

Ser cónyuge o Conviviente.



**Excepciones a las condiciones:**

- Si el causante falleció por accidente.
- Si existiesen hijos en común.
- Si la viuda se encontrase embarazada.

4. **Documentos a presentar:** Partida de matrimonio civil o Sentencia Judicial firme que declara la Unión de Hecho o Escritura Pública ante Notario Público, inscrita en SUNARP.

\*Decreto Ley N° 19990 Artículo 53

<sup>14</sup> Ver en: <http://www.heju.gob.pe/servicios/biblioteca-heju/163-snp-ley-n-19990-y-afiliados-al-spp/fin>

<sup>15</sup> Ver en: <http://www.heju.gob.pe/servicios/biblioteca-heju/163-snp-ley-n-19990-y-afiliados-al-spp/fin>

CUADRO N° 10<sup>16</sup>

Pensión de Sobrevivencia Pensión de Orfandad		
<b>1. Beneficiarios:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hijos menores de edad</li> </ul>	<b>2. Requisitos:</b> Acreditar el vínculo familiar.	<b>3. Documentos a presentar:</b> Partida de nacimiento y DNI
<ul style="list-style-type: none"> <li>Hijos mayores de edad que sigan estudios ininterrumpidos de nivel básico o superior.</li> </ul>	Acreditar el vínculo familiar.	Partida de nacimiento y DNI. Certificado(s) y/o constancia de estudios ininterrumpidos de nivel básico o superior
<ul style="list-style-type: none"> <li>Hijos que se encuentren incapacitados para el trabajo.</li> </ul>	Acreditar el vínculo familiar.	Partida de nacimiento, DNI y Certificado médico debe ser expedido por una comisión médica evaluadora de incapacidades de EPS, EsSalud o MINSa
<b>4. Monto de la Pensión:</b> Equivale al 50% de lo que percibía o hubiera percibido el causante. Decreto Ley N° 19990 Artículo 56*		



CUADRO N° 11<sup>17</sup>

## Pensión de Sobrevivencia Pensión de Ascendencia\*

- Beneficiarios:** Padres del titular fallecido.
- Monto de Pensión:** Equivale al 20% de lo que hubiera percibido el titular.
- Requisitos:**
  - Acreditar vínculo familiar con el causante.
  - Ser mayor de 60 años (hombre) o 55 años (mujer) o ser inválido.
  - Dependencia económica con el causante (DJ)
  - No percibir rentas superiores a la pensión que percibiría el hijo (DJ)



\*Decreto Ley N° 19990 Artículo 56\*



<sup>16</sup> Ver en: <http://www.hejcu.gob.pe/servicios/biblioteca-hejcu/163-snp-ley-n-19990-y-afiliados-al-spp/file>

<sup>17</sup> Ver en: <http://www.hejcu.gob.pe/servicios/biblioteca-hejcu/163-snp-ley-n-19990-y-afiliados-al-spp/file>



Luego de este detalle podemos expresar que, a la fecha, los **afiliados** al Sistema Nacional de Pensiones bordearían los 4.7 millones, de los cuales solo 1.6 millones vendrían aportando a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), de acuerdo al siguiente detalle<sup>18</sup>:

CUADRO N° 12

EVOLUCIÓN APORTANTES (OBLIGATORIOS Y FACULTATIVOS) AL SNP 1990, diciembre 2000 - setiembre 2019  
(En personas)

Table with columns for years (AÑOS) and months (ENE to DIC) from 2000 to 2019, showing the number of contributors.

Nota: A partir de enero 2010, según lo indicado por la SAA, las cifras se basan en la fecha de declaración.



Nota: \*Cantidad de personas que aportaron a diciembre de cada año. La información de aportantes proviene de las fuentes de declaración en SUNAT que son procesadas en el sistema CIASUNAT al mes de SETIEMBRE 2019.

Fuente: ONP - Dirección de Producción

Al respecto, podemos expresar también que son **aportantes obligatorios** del Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, los siguientes<sup>19</sup>:

- List of mandatory contributors: private workers, state workers, etc.

18 Ver en: https://www.onp.gob.pe/seccion/centro\_de\_documentos/Documentos/2997.pdf
19 Ver en: http://spjibire.mjnp.gob.pe/CLP/contenidos\_dB/CLP/legargen/coleccion00000.htm?tomoc00451.htm%3C%3D%3A31343.htm/mes/31489.htm/dia/31521.htm/sector/31522.htm/sur/mis/31523.htm





Igualmente, respecto al número de pensionistas a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), tenemos<sup>22</sup>:

CUADRO N° 14

CUADRO N° 1: POBLACION DE PENSIONISTAS ADMINISTRADOS POR LA ONP, AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO

Table with columns for 'ORGANO', 'D.L. N°', and years from 2008 to 2019. It lists pensioners for various entities like SENP, ENTEL, and others.

22 Ver respecto a cantidad de cantidad de pensiones... 23 Ver respecto a monto de la pensión... 24 Ver respecto a requisitos mínimos para obtener una pensión de jubilación... 25 Ver respecto a monto de pensión depende de los años de aportaciones...

Por otro lado, cabe señalar que de acuerdo a las Leyes N° 27617<sup>23</sup> y N° 27655<sup>24</sup>, el monto de la Pensión Mínima en el Régimen del Decreto Ley N° 19990 recae sobre las pensiones percibidas con un mínimo de 20 años de aportación al Sistema Nacional de Pensiones.

En resumen, el Sistema Nacional de Pensiones implica<sup>25</sup>:

- Los aportes del trabajador(a) son de carácter solidario e intangible.
Los requisitos mínimos para obtener una pensión de jubilación son contar con 20 años de aportes acreditados y tener 65 años de edad.
El monto de pensión depende de los años de aportaciones y del promedio

22 Ver en: https://www.onp.gob.pe/seccion/centro\_de\_documentos/Documentos/2970.pdf
23 Ver en: http://plilibre.mjrus.gob.pe/CLP/contenidos.d/CLPlegacgen/coleccion00000.htm?mo00451.htm%3C%3B1o136453.htm/res/136454.htm/dia136455.htm/sector136456.htm/sumilla136457.htm
24 Ver en: http://plilibre.mjrus.gob.pe/CLP/contenidos.d/CLPlegacgen/coleccion00000.htm?mo00451.htm%3C%3B1o136453.htm/res/136454.htm/dia136455.htm/sector136456.htm/sumilla136457.htm#D\_modifica30887
25 Ver en: https://www.gob.pe/515-oficina-de-normalizacion-previsional-sistema-nacional-de-pensiones-snp
26 Ver en: https://www.gob.pe/515-oficina-de-normalizacion-previsional-sistema-nacional-de-pensiones-snp
27 Ver en: https://www.gob.pe/515-oficina-de-normalizacion-previsional-sistema-nacional-de-pensiones-snp



de las últimas remuneraciones efectivas de la vida laboral del trabajador (a), según la ley vigente<sup>28</sup>.

- El monto máximo de pensión de jubilación es de S/ 893.00 soles<sup>29</sup>.
- La pensión mínima es de S/ 500.00 soles para los pensionistas con 20 o más años de aportes<sup>30</sup>.
- Este sistema ofrecería los siguientes beneficios<sup>31</sup>:
  - a) Se puede acceder a una pensión de jubilación adelantada:
    - ✓ Si eres mujer: tener 50 años o más y 25 años de aportaciones.
    - ✓ Si eres hombre: tener 55 años y 30 años de aportaciones.
  - b) Si se tiene cónyuge o conviviente, se puede acceder a la pensión conyugal siempre que ambos sumen un mínimo de veinte (20) años de aportes, los mismos que pueden haber sido efectuados simultáneamente.
  - c) Otorga pensiones por invalidez, viudez, orfandad y ascendencia, y capital de defunción.

Igualmente, cabe señalar que la Oficina de Normalización Previsional (ONP) brinda el estado de cuenta actualizado de los trabajadores para conocer si sus empleadores están cumpliendo o no con ese pago, a través del celular o computadora<sup>32</sup>; entre otros.

Sin embargo, todos esos *supuestos beneficios* no se han llegado a cumplir, sino por el contrario, el **Sistema Nacional de Pensiones (SNP)** viene ocasionando un gran malestar entre sus millones de afiliados, ya que muchos no llegan a tener los años mínimos de aportes<sup>33</sup>, lo cual los priva de poder acceder a una pensión digna y/o justa<sup>34</sup>.

Es así que sobre la crisis del Sistema Nacional de Pensiones (incluido el Sistema Privado de Pensiones - SPP), Gianfranco Castagnola<sup>35</sup>, ha señalado lo siguiente:

*"Las pensiones, otra vez.*

*Hace unos meses, la ministra de Trabajo anunció que a inicios del 2020 el consejo evaluador del sistema previsional público y privado daría a conocer una propuesta de reforma integral en este tema. El Gobierno deberá decidir entre adoptar políticas que le permitan enfrentar los inmensos retos del sistema, que son principalmente el de darle sostenibilidad, ampliar su cobertura y mejorar los niveles de las pensiones, o eludirlas.*

*El tema previsional está en discusión en muchos países. Lo hemos visto recientemente en Chile, donde el sistema privado de pensiones estuvo en medio de la tormenta social que se desató en octubre pasado. Y lo vemos también en países con regímenes de reparto—donde las contribuciones son indefinidas, pero los beneficios definidos—, como en Brasil, en donde presiones de grupos de interés habían logrado reducir la edad de jubilación efectiva a apenas 53 años para las mujeres y 57 para los hombres. Como menciona David Tuesta en un*

<sup>28</sup> Ver en: <https://www.gob.pe/516-oficina-de-normalizacion-previsional-sistema-nacional-de-pensiones-snp>

<sup>29</sup> Ver en: <https://www.gob.pe/516-oficina-de-normalizacion-previsional-sistema-nacional-de-pensiones-snp>

<sup>30</sup> Ver en: <https://www.gob.pe/516-oficina-de-normalizacion-previsional-sistema-nacional-de-pensiones-snp>

<sup>31</sup> Ver en: <https://www.gob.pe/516-oficina-de-normalizacion-previsional-sistema-nacional-de-pensiones-snp>

<sup>32</sup> Ver en: <https://andina.pe/agencia/noticia-conoce-como-van-las-aportes-al-sistema-nacional-pensiones-785693.aspx>

<sup>33</sup> Ver en:



reciente informe, esto llevó a que las pensiones absorbieran el 58% del presupuesto público –tres veces más que el destinado a Educación y Salud juntos–.

Las pensiones también son la razón de la crisis social que atraviesa Francia. El gobierno del presidente Emmanuel Macron pretende eliminar los 42 regímenes especiales que permiten a determinados grupos jubilarse a los 52 años, como es el caso de los conductores de trenes. Al igual que en Brasil, el costo fiscal no es sostenible. Y también en Estados Unidos: a fines del año pasado, "The Economist" reseñó la crisis financiera por la que atraviesan los regímenes de beneficios definidos de distintos grupos de trabajadores del sector público estadounidense, donde se estima que tienen una insuficiencia de fondos para cubrir futuras obligaciones de US\$1,6 billones (trillones en inglés).

Como sostiene Tuesta en su estudio, detrás de la crisis de los sistemas previsionales hay, en primer lugar, tendencias demográficas estructurales: el crecimiento demográfico en muchos países ha declinado e, incluso, se ha vuelto negativo. A la vez, la esperanza de vida ha aumentado significativamente. En el Perú, por ejemplo, lo ha hecho en 15 años en las últimas cuatro décadas. **Esto vuelve a los regímenes de beneficio definido cada vez menos sostenibles: se recauda menos por una población declinante para financiar pensiones de jubilados que cada vez viven más; y también a los de capitalización individual, pues ello reduce el monto de las pensiones.**

En el Perú, el principal reto es la **exigua cobertura de los sistemas**. Solo la cuarta parte de la PEA está afiliada a algún régimen y menos de la mitad cotiza de manera regular. Ampliar la cobertura y la densidad de las aportaciones no es cosa sencilla debido a la magnitud de la informalidad de nuestra economía. El Perú no es el único país del mundo que enfrenta esta situación. Más aún, la economía digital está cambiando la relación tradicional empresa-trabajador, lo que obliga a pensar en esquemas de aporte no tradicionales como, por ejemplo, aquellos basados en el consumo más que en el ingreso.

Un segundo reto en el Perú es **el futuro del Sistema Nacional de Pensiones**, un rezago del sistema de reparto que se financia con transferencias del Tesoro Público y con los aportes de aquellos trabajadores que no cumplieron o no cumplirán los 20 años mínimos de aporte para acceder a una pensión –**lo que implica un impuesto regresivo inaceptable sobre este segmento**–. Idealmente, este régimen debiera cerrarse y sus trabajadores traspasarse al sistema privado, lo que no parece viable políticamente. Una opción más aceptable puede ser la de convertir a la ONP en una AFP estatal, debidamente regulada para que no compita deslealmente con las privadas.

Un tercer reto es el de **mejorar las pensiones en el sistema privado**. La actual tasa de reemplazo (relación entre pensión y última remuneración) es del 40%, cuando el ideal debiera estar más cerca del 60%. En el Perú, se cotiza el 10% de las remuneraciones. En Chile, para enfrentar este problema, se ha propuesto un aporte adicional de cuatro puntos porcentuales a cargo de la empresa, a aplicarse con gradualidad en varios años. En los países de la OCDE, la tasa promedio de cotización es del 18,4%. Otras opciones que vienen siendo promovidas en varios países son las de aumentar la edad de jubilación a 67 años o incentivar el ahorro previsional voluntario. En México, por ejemplo, se lanzó hace dos años el programa Millas para el Retiro, que a través de una app permite a los afiliados al sistema privado autorizar el cobro de un porcentaje extra de sus consumos con tarjeta, que se acumula –como ahorro voluntario– en sus cuentas individuales.

(...)" (La negrita y subrayado son nuestros).



En esta misma línea, Martín Taype del portal web "El Montonero.pe", señala que<sup>36</sup>:

*"Crisis en el sistema de pensiones en el Perú"*

*Tanto en las AFP como en la ONP*

*La problemática del sistema de pensiones en el Perú es, desde hace décadas, motivo de mucha polémica y preocupación por parte de la población. Al tercer trimestre del presente año, **solo el 38.1% de la población adulta mayor presenta cobertura del sistema de pensiones**; así lo dio a conocer el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en el informe técnico Situación de la Población Adulta Mayor, elaborado con los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), publicado en su Nota de Prensa del 27.12.2019, en la página web [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe).*

*De acuerdo con el sexo, el 48.6% de la población masculina adulta mayor cuenta con un sistema de pensión; en tanto que en sus pares, las mujeres, solo el 28,8%, existiendo una brecha de 19.8 puntos porcentuales. **Del total de población de 60 y más años que tiene un sistema de pensiones, el 20.6% está afiliado a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), seguido del 10.3% de afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y el 4.4% tienen Cédula viva.***

*En el Perú la edad de jubilación es de 65 años, esté afiliado en la Oficina de Normalización Previsional (ONP) o en las administradoras de fondos de pensiones (AFP). En el caso de la ONP se le descuenta mensualmente un 13% de su sueldo, y en el caso de las AFP se le descuenta mensualmente aproximadamente también un 13% de su sueldo, de los cuales 1.36% corresponde a una prima de seguros y el 10% va a una cuenta individual del afiliado, administrada por las AFP, a efectos de generar rentabilidad, para que cuando alcance la edad de jubilación pueda recibir una pensión de jubilación en base al dinero que haya acumulado durante su vida laboral.*

*A diferencia de las AFP, en la ONP (según la Ley 27617), el requisito principal para acceder a una pensión es acreditar 20 años –240 meses a lo largo de la vida laboral– de aporte efectivo. De cumplirlo, el jubilado recibirá como pensión una proporción de su último salario, ratio que dependerá de los años de aporte efectivo adicionales a los 20 años obligatorios. La ley, además, establece un tope mínimo y uno máximo: la pensión no podrá ser menor de S/ 415 ni mayor a S/ 857.*

***Este requisito de 20 años de aportes como mínimo en la ONP para poder jubilarse lo considero completamente injusto.** Debería ser mucho menor considerando la realidad laboral en el Perú. En cuanto a las AFP, considerando la finalidad para la cual fue creado el fondo que administran (es decir previsional para brindar al jubilado una pensión digna), dada la cada vez más difícil coyuntura económica y geopolítica mundial, donde los mercados bursátiles son muy inestables y ponen en riesgo una rentabilidad competitiva frente a otras opciones de inversión, en el corto plazo (con un futuro incierto en el mediano y largo plazo), en mi opinión, **debe flexibilizarse el retiro voluntario de los fondos del aportante,** a efectos de que estos puedan retirar sus fondos y emplearlos en una alternativa más rentable y segura, dado que con la inestabilidad citada los afiliados ven como su fondo se va reduciendo, pese a que mensualmente hacen sus aportes.*

<sup>36</sup> Ver en: <https://elmontonero.pe/columnas/crisis-en-el-sistema-de-pensiones-en-el-peru>



En tal sentido, la situación es muy crítica, debiendo los gobiernos de turno tomar las acciones necesarias para revertir esta situación. Para ello propongo fortalecer el programa social destinado a los adultos mayores, que se encuentran completamente desprotegidos y que no cuentan con un sistema de jubilación (este programa debe ser cuidadosamente administrado a fin de que exclusivamente llegue a quienes lo necesitan, particularmente no apoyo los subsidios pero en este caso excepcional se trata de preservar la vida de las personas). **También que se elimine el requisito 20 años de aportes como mínimo en la ONP para jubilarse, debiendo ser no mayor a cinco años, así como flexibilizar el retiro voluntario de las AFP.** Los peruanos tenemos el derecho de contar con una pensión digna al alcanzar la edad de jubilación" (La negrita y subrayado son nuestros).

Asimismo, diversos especialistas sobre la materia refieren que<sup>37</sup>:

"ONP: La reforma urgente que necesita el Sistema Nacional de Pensiones.

Unos 70 mil procesos judiciales enfrenta la ONP, entre otras causas por negativa de pensión. La entidad estatal presentará en 15 días un plan de descarga procesal.

El diagnóstico del presidente Martín Vizcarra sobre la crisis del sistema de justicia peruano ha puesto de relieve los problemas estructurales que afronta el sistema previsional, cuya resolución fue un compromiso de este gobierno, que a la fecha ha dejado en 'stand by'.

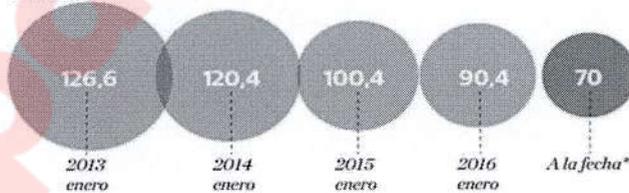
"Desde todas nuestras instancias apoyaremos para la disminución de la carga procesal que tiene el sistema judicial; procesos donde una de las partes es el Estado; tal es el caso de la lucha de los ancianos en los fueros judiciales para lograr el cobro de sus pensiones", afirmó el mandatario en su último mensaje a la nación.

Vizcarra argumentó que, en el 2015, 9 de cada 10 demandas presentadas contra el Estado están concentradas en pocas entidades públicas y 3 de ellas son contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), que la hacen "la entidad pública con más procesos judiciales".

### SITUACIÓN DE LA ONP

#### PROCESOS JUDICIALES EN CURSO

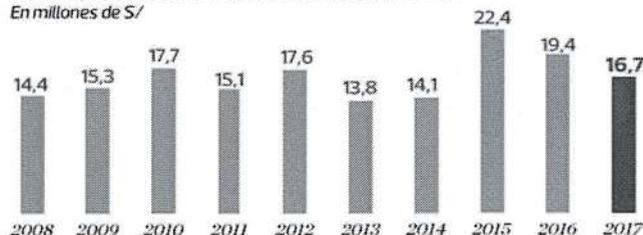
En miles



\* Según el ministro de Justicia, Vicente Zeballos

#### GASTOS DE LA ONP EN ESTUDIOS DE ABOGADOS

En millones de S/



<sup>37</sup> Ver en: <https://abc.com.pe/economia/peru/onp-millonaria-problemas-sistema-nacional-pensiones-noticia-541801-noticia/>

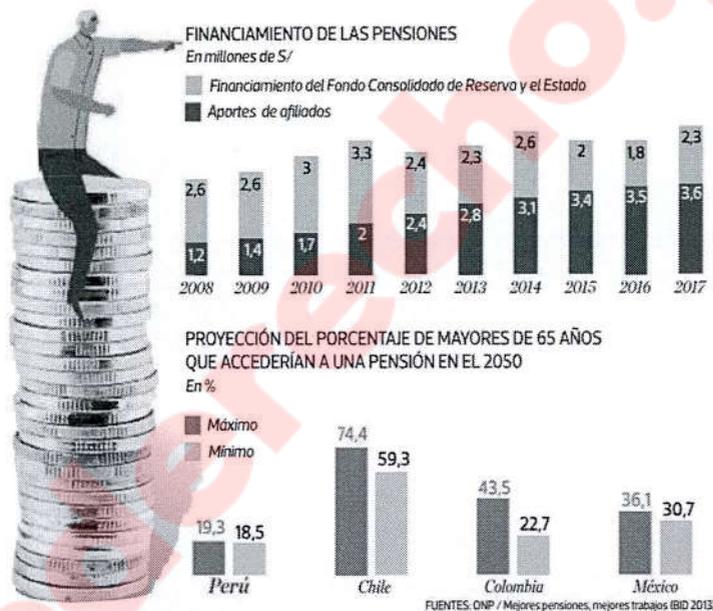
**La pensión promedio de los afiliados a la ONP representa el 41% de sus ingresos mensuales en su etapa activa (tasa de reemplazo).**

Esta carga procesal ha significado un gasto para la entidad en abogados por S/16,7 millones en 2017 y S/166,6 millones a lo largo de los últimos diez años.

Fuentes de la ONP sostienen que los motivos detrás de las demandas son de todo tipo, desde la negativa de pensión hasta el incremento de sus montos. En un comunicado la entidad afirmó que el plan de descarga procesal solicitado será presentado dentro del plazo establecido y contendrá las propuestas técnicas de la institución.

#### SISTEMA INJUSTO

La negativa de pensión a los afiliados por no cumplir con los 20 años de aporte, como lo exige el Decreto Ley 19990 que crea el Sistema Nacional de Pensiones, **genera un sistema injusto.**



**Menos del 20% de la población mayor de 65 años accedería a una pensión en el 2050, según un estudio del BID.**

Diego Macera, gerente general del IPE, argumenta que los que no lograron acumular los 20 años de aportes, porque no pudieron, terminan financiando las pensiones de los que sí lograron estar en el mercado laboral por más de 20 años, personas que están en una mejor posición que ellos.

Más aun, el aporte de los afiliados para pagar las planillas de pensiones del sistema nacional crece mucho más que el monto de las pensiones. En la última década, los aportes de los afiliados a la ONP aumentaron 186%, mientras que el número de afiliados se duplicó y la pensión promedio solo creció 10,5%.

El sistema privado de pensiones tampoco está exento de problemas. Por ello, el FMI hizo hincapié recientemente en la importancia de reformar el sistema de pensiones para reducir las desigualdades.

(...)

Renzo Ricci, gerente general de la AFP, alertó que solo 52% de los peruanos cotizan en el sistema privado de pensiones (SPP). En promedio, las personas aportan entre 6 a 12 meses. La Comisión de Protección Social creada por este gobierno planteó una serie de propuestas sobre el sistema previsional (y otros temas) con miras a iniciar el debate entre todos los actores del sistema. Hasta el momento, el Gobierno solo se ha limitado a tomar acciones sobre el problema de la carga procesal de la ONP.

UNA REALIDAD QUE PREOCUPA

- ▶ **Menos del 20% de la población mayor de 65 años accedería a una pensión en el 2050, según un estudio del BID.**
- ▶ **La pensión promedio de los afiliados a la ONP representa el 41% de sus ingresos mensuales en su etapa activa (tasa de reemplazo).**
- ▶ **Pero solo accederán a pensión aquellos trabajadores que hayan aportado por 20 años. Con información al 2015. El Comercio estima que se trata de 1 de cada 4".** (La negrita y subrayado son nuestros).

Sobre el particular, el Instituto Peruano de Economía (IPE), expresa también que<sup>38</sup>:

## Análisis sobre sistemas de pensiones público y privado

En el Perú, los trabajadores formales tienen la obligación de elegir entre afiliarse al sistema público de pensiones (ONP) o al sistema privado (AFP).



AFILIADOS. En La Libertad hay 415 mil personas aportando a las AFP.

INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA - IPE  
www.ipe.org.pe

Recientemente se ha generado un debate en torno al sistema de pensiones debido a la rentabilidad negativa que las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) registraron para los fondos de sus afiliados en el último año. Ante ello, resulta relevante analizar el funcionamiento del sistema de pensiones en el país.

En el Perú, los trabajadores formales tienen la obligación de elegir entre afiliarse al sistema público de pensiones administrado por la Oficina de

Normalización Previsional (ONP) o al sistema privado en el que operan las AFP, de modo que, cuando se jubilan, puedan contar con una pensión. Sin embargo, debido, principalmente, a la alta tasa de informalidad, sólo el 19% de los mayores de 65 años reciben pensiones de alguno de estos dos sistemas. Por el contrario, la mayoría de los jubilados no recibe ninguna pensión o, de encontrarse en situación de pobreza extrema, reciben una subvención económica del programa Pensión 65.

**Público vs. Privado**  
En el sistema público, los tra-

bajadores aportan el 13% de sus remuneraciones a la ONP, los cuales se destinan a un fondo común para el pago de las

**"En el sistema privado, los afiliados aportan 10% de sus remuneraciones en la AFP de su elección".**

pensiones a los actuales jubilados. Así, cuando los afiliados hayan llegado a los 65 años, y tras haber aportado como mínimo 20 años, recibirán una

**Los no afiliados son más de la mitad de trabajadores**

Si bien las AFP y la ONP operan bajo esquemas diferentes, comparten como problema común la baja cobertura de las mismas. Más de la mitad de los trabajadores no están afiliados a ninguno de los:

Si bien las AFP y la ONP operan bajo esquemas diferentes, comparten como problema común la baja cobertura de las mismas. Más de la mitad de los trabajadores no están afiliados a ninguno de los:

pensión de jubilación que oscila entre S/ 413 y S/ 857 dependiendo de los años y el monto de aporte. En el país, sólo el 19% de la población en edad de trabajar está afiliada a este sistema.

Uno de los principales problemas de la ONP es la insostenibilidad del sistema, debido a que, los aportes de los afiliados son insuficientes para cubrir las pensiones de los jubilados, por lo que son necesarios subsidios por parte del Estado. Además, es previsible que este problema se aggrave en el tiempo debido a la disminución del número de nacimientos y la mayor esperanza de vida que acompaña al desarrollo del país.

Por otro lado, en el sistema privado, los afiliados aportan el 10% de sus remuneraciones en la AFP de su elección para contribuir a una cuenta individual, la cual va generando rentabilidad en el tiempo. En ese caso, las pensiones se calculan según el dinero acumulado en esta cuenta individual, por lo que no existe un mínimo de años de aporte ni una pensión mínima. Además, los afiliados pagan una comisión a su AFP por el servicio de administración del fondo. En el país, el 29% de la población en edad de trabajar está afiliada a este sistema, mientras que, en la Libertad, el número de afiliados asciende a 415 mil.

Hoy, poco se ha discutido acerca de la rentabilidad negativa generada por las AFP durante el último año, sin embargo, es necesario tener en cuenta que este fondo tiene como objetivo rentabilizar el dinero del afiliado a largo plazo, y no año a año. En este sentido, lo apropiado sería evaluar la rentabilidad de las AFP en un horizonte de largo plazo.

857

es la pensión máxima de jubilación que entrega la ONP.

<sup>38</sup> Ver en: <https://www.ipe.org.pe/porta/analisis-sobre-sistemas-de-pensiones-publico-y-privado/>

Como hemos visto el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) está en crisis, situación que también se refleja en otros países, como bien lo ha reseñado el Instituto Peruano de Economía – IPE<sup>39</sup>:

ECONOMÍA

Lunes 4 de noviembre del 2019

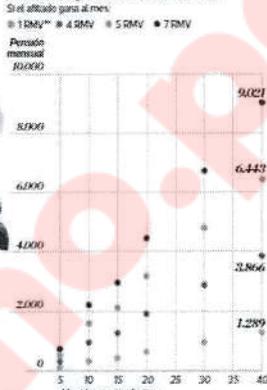
Informe de El Comercio-IPE



# Las pensiones en el Perú y Chile

Comparativo • El país vecino tiene un sistema privado, administrado por las AFP, mientras en el nuestro coexisten las AFP y la ONP • El número de afiliados al sistema chileno duplica al de afiliados nacionales.

Simulación de pensiones en el SPP\* (en soles)



INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA (IPE)

En las últimas semanas, las pensiones en Chile han vuelto a poner sobre el tapete el debate en torno al sistema de pensiones del país sureño. Este sistema, pionero en América Latina, ha sido la base para las reformas de pensiones en varios países de la región, entre ellos el Perú. Con un Santiago de Chile aún en control, resulta relevante analizar las similitudes y diferencias entre ambos sistemas de pensiones.

Características generales

Desde finales de 1980, Chile cuenta con un sistema privado de pensiones (SPP) al que todos los trabajadores están obligados a aportar y es gestionado por las administradoras de fondos de pensiones (AFP). En el Perú, a partir de 1993, coexisten el SPP y el sistema público-administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Bajo el sistema privado, en algunos países, los trabajadores formales aportan el 10% de sus ingresos mensuales a una cuenta de capitalización individual que acumula rentabilidad en el tiempo y pagan un monto mínimo a las AFP por administrar ese fondo. Bajo el sistema público-peruano, los trabajadores deben aportar el 13% de sus ingresos mensuales a un fondo común -cifra que incluye la comisión- por un tiempo no menor a veinte años para percibir a futuro una pensión de jubilación en un monto menor a S/900 al mes.

Otra diferencia importante es que, bajo el sistema chileno, el aporte a las AFP es obligatorio no tanto para trabajadores dependientes como independientes. Sin embargo, ese último grupo solo representa el 6,1% de los afiliados al sistema. En el caso peruano, la afiliación a

En agosto de este año, los seis millones de cotizantes en el sistema chileno duplicaban al número de cotizantes en el Perú.

En un periodo de cuarenta años, la pensión de un jubilado que aportó continuamente triplica la de otro que, en promedio, solo lo hizo cuatro meses y medio cada año.

# 284

dólares es la pensión promedio que reciben los jubilados chilenos. En el Perú, esa asciende a US\$306.

39 años

tiene el sistema privado de pensiones de Chile, que fue creado a inicios de 1980. Ese sistema en el Perú tiene 26 años.

Fuente: Diario El Comercio del 04.11.2019.

un sistema de pensiones solo es obligatorio para los trabajadores dependientes. Crucialmente, dada la mayor formalidad laboral en Chile (71%) y la madurez de su SPP, el número de afiliados (18,9 millones) supera en casi el 50% al número de afiliados en el Perú (7,3 millones), a pesar de que la PEA chilena es significativamente menor a la peruana. Asimismo, en agosto de este año, los seis millones de cotizantes en el sistema chileno duplicaban al número de cotizantes en el Perú. Esas disparidades se reflejan en el mayor monto administrado por las AFP en Chile, que asciende a US\$212 mil millones, mientras que el fondo de pensiones en el Perú es de US\$45,6 mil millones. Un mayor tamaño del fondo conlleva, además, a que las AFP financien numerosas acciones administrativas por afiliado, lo cual se puede traducir en menores comisiones.

Problemas de las pensiones— Uno de los principales reclamos al SPP chileno son las bajas pensiones que reciben los jubilados. Según la Asociación de AFP en el Perú (AAFP), la pensión prome-

diaria percibida en Chile es de US\$284, que representa solo el 62% de la remuneración mínima vital (RMV). En tanto, la pensión promedio en el Perú asciende a US\$308, que equivale al 109% de la RMV. Si embargo, en estos países el número de pensionistas privados con proporción de los saldos mayores es menor.

En el SPP, la pensión percibida por un jubilado depende de tres factores: el monto del aporte, la regularidad de sus contribuciones (llamada densidad) y la rentabilidad del fondo. El aporte como proporción de los ingresos es similar en ambos países, alrededor del 10%. En tanto, la densidad es superior en el Perú. Según la AAFP, los trabajadores peruanos aportan en promedio nueve meses al año, mientras que la Superintendencia de Pensiones de Chile estima la frecuencia en solo seis meses.

En relación con la rentabilidad de los fondos, desde el inicio del SPP en el Perú en 1993, el fondo administrado por las AFP ha logrado una rentabilidad real anual promedio de 6,9%, que supera a la rentabilidad del sistema chileno de 5,5% en el mismo periodo. Al respecto, Giovanna Priali, presidenta de la AAFP, señala que ello se explica por la pronta apertura del sistema peruano a mercados internacionales. Ello respondió a la necesidad de diversificar los fondos dado

El Perú vs. Chile: población mayor de 65 años según sistema de pensiones (en %)



el reducido tamaño del monto de cotizaciones peruano. En tanto, en Chile, ese proceso ocurrió paulatinamente.

Por otro lado, es importante notar que los saldos en Chile se han elevado considerablemente en los últimos años. Como consecuencia, las personas no solamente tienen ingresos mucho más altos antes de jubilarse, sino también en pequeños depósitos mayores, y se ven un mayor aporte al inicio de su vida laboral.

Considerando los tres elementos claves para la definición de una pensión, la alta rentabilidad anual de 6,9%, que resulta una similitud con diferentes escenarios de aporte y densidad [ver infografía]. Ese ejercicio muestra que los años de aporte efectivo juegan un rol importante en la definición de la pensión que recibirá un jubilado de 65 años.

Programas solidarios— Desde el 2008 en Chile, a través de los fondos, se otorga una pensión económica mensual que equivale a la mitad de la pensión promedio. Mientras tanto, en el Perú, se cuenta con el programa Pensión 65, que otorga una transferencia bimestral de S/250 a las personas mayores de 65 años en situación de pobreza. A la fecha, los S/400 mil millones de ese programa representan poco más de un quinto de la población mayor de 65 años.

39 Ver en: <https://www.ipe.org.pe/porta/las-pensiones-en-el-peru-y-chile/>



En esta misma línea, el FMI advirtió que el 60% de todos los afiliados a la ONP y, aproximadamente, el 50% de los que contribuyeron en los últimos cinco años, **no alcanzarían los 20 años de aporte** y, por tanto, su tasa de reemplazo sería cero, es decir, que no recibirían ni un sol de pensión<sup>40</sup>.

Cifra que se agrava si tenemos en cuenta que de los 2.5 millones de peruanos mayores de 65 años, solo 629 mil tienen una pensión fruto de su esfuerzo pensionario. De ellos, 543 mil pertenecen al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y los otros 86 mil al Sistema Privado de Pensiones (SPP). Además, cerca de 544 mil reciben una pensión de S/. 125 mensuales (en el 2018, la línea de la pobreza extrema fue de S/. 183)<sup>41</sup>; lo cual nos permite reafirmar que se requieren medidas urgentes para **reformar** el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP)<sup>42</sup>.

Por su parte, el jefe de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), Víctor Hugo Montoya, informó que suman **S/ 1,691 millones** los fondos entregados por personas que aportaron 19 años o menos; por lo que, no califican para una pensión de jubilación; entendiendo que dichos ex aportantes son trabajadores que decidieron salir del sistema público previsional para afiliarse a una AFP o dejaron de trabajar<sup>43</sup>; **por lo que, ante una situación de emergencia nacional, correspondería que se les devuelva dichos recursos -de manera progresiva- ya que son de su propiedad.**

Situación que vemos reflejada en diversos medios de comunicación, de acuerdo al siguiente detalle<sup>44</sup>:

"(...)

#### LOS QUE SÍ Y LOS QUE NO

A partir de información de la ONP, y de mantenerse el mismo ritmo de contribución entre los trabajadores, **se estima que dos tercios de los afiliados no alcanzarían los 20 años de aporte efectivo y, por lo tanto, no accederían a una pensión a pesar de haber contribuido por años.** Las principales características del afiliado que determinan su probabilidad de recibir una pensión son su tasa de densidad (definida como la proporción promedio de meses en un año en que realiza aportes previsionales) y su edad.

Los afiliados que no recibirían una pensión tienen en promedio una tasa de densidad menor a un tercio; es decir, solo realizan aportes previsionales en promedio 4 de cada 12 meses.

**Así, acumularían apenas 8 años de aporte efectivo de los 20 obligatorios.** Por otra parte, la edad promedio de este grupo de afiliados es **43 años**, lo cual significa que, aun mejorando su estructura contributiva, tienen una menor cantidad de años restantes para aportar y cumplir el requisito.

El tercio de afiliados que sí cumplirían el requisito de los 20 años de aporte muestra características diferentes. Este grupo de afiliados tendría una tasa de densidad cercana al 90%; realizan aportes previsionales en 11 de cada 12 meses en promedio.

<sup>40</sup> Ver en: <https://gestion.pe/economia/fmi-advierte-riesgo-60-afiliados-onp-tengan-pension-272955-noticia/>

<sup>41</sup> Ver en: <https://elcomercio.pe/opinion/colaboristas/onp-afp-pensiones-peru-elmer-cuba-noticia-612113-noticia/>

<sup>42</sup> Ver en: <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/reforma-de-sistema-previsional-de-peru-debe-enfocarse-en-inversiones-de>

<sup>43</sup> Ver en: <https://gestion.pe/economia/onp-le-deuda-como-jubilados-actuales-40-de-s-138000-millones-pensiones-coronavirus-noticia?ref=gesp>

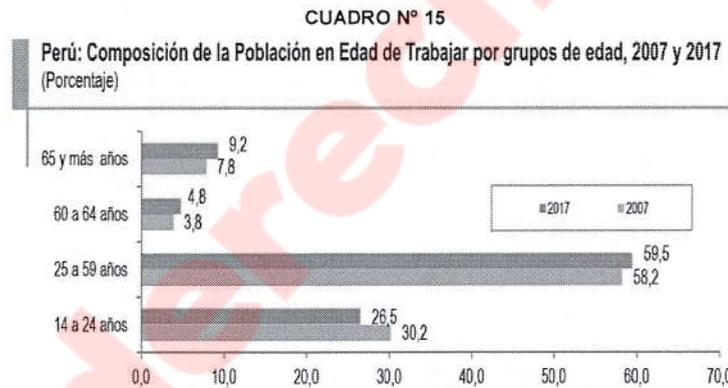
<sup>44</sup> Ver en: <https://www.lps.org.pe/portafolio/que-no-solo-son-jubilados/>

Los afiliados que sí llegarían a los 20 años de aporte tienen en promedio un nivel de ingresos más altos durante su vida laboral. En consecuencia, los aportes de aquellos con menores ingresos y reducidas oportunidades de empleo formal, y que no recibirán una pensión, son destinados a financiar pensiones de jubilados en una posición económica relativamente mejor.

(...)" (El énfasis y subrayado son nuestros).

Por ello, y sabiendo que los aportes a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) son de carácter solidario e intangible (fondo común), es que la presente iniciativa legal propone la devolución de dichos fondos que, en una primera etapa, correspondería a las personas mayores de sesenta (60) años que no hayan cumplido con los veinte (20) años de aportaciones; esto debido a que forman parte de la población vulnerable ante el COVID-19, que, a la fecha, viene registrando más de 203 mil casos de contagios y 5738 personas fallecidas en nuestro país<sup>45</sup>.

Además, debemos tener en cuenta que dicha población tiene una ratio de empleabilidad muy por debajo en relación a otros grupos etarios de la población, como podemos ver a continuación<sup>46</sup>:



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

Y si a ello, le agregamos que "(...) solo 39 de cada 100 adultos mayores están afiliados a un sistema de pensiones (...)"<sup>47</sup>, corresponde tener en cuenta también que<sup>48</sup>:

"(...)

**Más del 60% de la población peruana de 60 a más años carece de una pensión asegurada para su vejez, según el INEI. En el área rural, este problema alcanza al 93% de esta población.**

En el país, el empleo formal suele determinar la afiliación de un ciudadano a un sistema de pensiones. Que los trabajos formales sean minoría en el mercado laboral permite explicar, en parte, que el 61.3% de los adultos mayores peruanos no cuenten con una pensión asegurada para su vejez.

<sup>45</sup> Ver en: [https://covid19.minsa.gob.pe/sala\\_situacional.asp](https://covid19.minsa.gob.pe/sala_situacional.asp)  
<sup>46</sup> Ver en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursos/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1537/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursos/publicaciones_digitales/Est/Lib1537/libro.pdf)  
<sup>47</sup> Ver en: <https://gestion.pe/economia/95-100-adultos-mayores-afiliados-sistema-pensiones-255028-noticia/>  
<sup>48</sup> Ver en: <https://gestion.pe/economia/66-100-adultos-mayores-afiliados-sistema-pensiones-255290-noticia/>



**Solo el 38.7% de la población de 60 años a más en el Perú se encuentra afiliada a un sistema de pensiones, público o privado, según las cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), actualizadas al trimestre julio-setiembre del 2018. Esta tasa de afiliación representa un incremento de 4.2 puntos porcentuales respecto al mismo periodo del año 2017.**

Los índices son más desoladores en el área rural, donde solo el 7% está afiliado, que en Lima Metropolitana (57.2%) y el resto del área urbana (39.1%).

Las causas

Al parecer del economista Jorge Guillén, profesor de Finanzas de ESAN, este reducido índice de afiliación se debe a la falta de cultura de ahorro previsional. "Muchos piensan que su principal inversión son sus hijos, que ellos les van a ayudar a contar con ingresos en la vejez", explica a *Gestión.pe*.

Sobre esta situación, el especialista advierte que genera un círculo de pérdidas de ingresos en los hogares, puesto que uno o más miembros de la familia deberán apoyar al adulto mayor carente de ingresos, con lo cual se reduce la calidad de vida de aquellos.

**De acuerdo con el Censo realizado por el INEI en octubre del 2017, la población de 65 a más años de edad en el Perú asciende a 2 millones 459 mil 71 personas. Entre ellas, 1'719,568 forman parte de la NO PEA, o población que no participa en el mercado laboral.**

Asimismo, 739 mil 503 adultos mayores forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA), es decir que se encuentran en edad de trabajar y desempeñan o buscan un empleo (desocupados). Este último subgrupo está conformado por 26 mil 561 adultos mayores.

Guillén señala que los trabajadores independientes también tienen opciones de ahorro provisional. Sin embargo, considera que muchos se sienten desalentados por las caídas de la bolsa o, en general, las malas noticias difundidas en torno al desempeño de los fondos del Sistema Privado de Pensiones (SPP), así como las bajas pensiones de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

**Según el tipo de sistemas de pensiones, el 11.4% de las personas de 60 a más años están afiliadas a una AFP (SPP), el 18.8% a la ONP, el 5.1% cuenta con una pensión por cédula viva y 3.5% tiene otro tipo de afiliación. En el mencionado trimestre del 2018, la afiliación a una AFP en adultos mayores creció 2.9%, mientras a la ONP registra una caída (-0.2) y otro tipo de afiliaciones crecieron 1.2%, respecto al mismo periodo del 2017.**

El excongresista Jaime Delgado, quien impulsó una reforma del sistema de pensiones, considera que en el Perú el sistema pensionario "ha fracasado", y que debe abrirse una gran discusión para generar un sistema más inclusivo, que no se base en la planilla. "En un país donde solo el 25% o 30% de la PEA tiene una relación laboral formal, la afiliación a un sistema previsional no debería depender de ello", dijo a *Gestión.pe*.

Para corregir esta situación, consideró necesario que las comisiones congresales de Economía y Trabajo busquen la forma de establecer una pensión universal para toda persona que llegue a los 65 años, que en parte pueda provenir de los impuestos, además de promoverse una cultura del ahorro previsional.

"Las personas mayores de 60 años tienen más necesidades y gran parte de los adultos mayores dependen de sus familias. Esto tiene que cambiar, se necesita repensar el sistema", expresó (El énfasis y subrayado son nuestros).

Con lo cual, una propuesta en ese sentido -devolución de aportes-, subsanaría la gran omisión y falta de atención a esta población por parte del Ejecutivo; cuyos portavoces en



un inicio anunciaron que el Gobierno trabajaba una iniciativa a fin de otorgar **un subsidio a los aportantes a la Oficina de Normalización Previsional (ONP)** para devolverles sus contribuciones de dos meses, ante la emergencia que vive el país por el coronavirus<sup>49</sup>; sin embargo, dicha medida nunca se implementó en perjuicio de la economía de millones de familias peruanas a nivel nacional.

En consecuencia, y en respuesta a lo señalado precedentemente, la presente iniciativa legislativa busca establecer que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que tengan más de sesenta (60) años de edad con menos de veinte (20) años de aportes y que no hayan realizado aportaciones por más de seis (06) meses de manera consecutiva o alternada, puedan solicitar, por única vez y de manera excepcional, el retiro del cien por ciento (100%) de sus aportes realizados durante su actividad laboral, a efectos de fortalecer y proteger la economía familiar y/o personal ante la emergencia sanitaria originada por el COVID-19, en concordancia con la normatividad vigente y la Constitución Política del Estado.

#### 1.1. PROPUESTA LEGISLATIVA.

En ese contexto el presente proyecto de Ley propone que:

- Los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que tenga más de sesenta (60) años de edad con menos de veinte (20) años de aportes y que no haya realizado aportaciones por más de seis (06) meses de manera consecutiva o alternada, pueden solicitar, por única vez y de manera excepcional, el retiro del cien por ciento (100%) de sus aportes realizados durante su actividad laboral.

Precisándose, que el retiro de los fondos a que se refiere el presente artículo tienen la condición de intangible, no pudiendo ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención, cualquier forma de afectación, sea por orden judicial y/o administrativa; salvo las retenciones judiciales o convencionales derivadas de deudas alimentarias, hasta un máximo del 30% de lo retirado.

- Asimismo, se autoriza a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a emitir todos los instrumentos normativos pertinentes que permitan el correcto cumplimiento de la presente Ley, dentro del plazo de treinta (30) días calendario, bajo responsabilidad funcional.

<sup>49</sup> Ver en: <https://andina.pe/agencia/noticia-gobierno-dara-subsidio-emergencia-para-aportantes-a-onp-701005.aspx>



- Igualmente, se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) a realizar las modificaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, bajo responsabilidad funcional.
- Por otro lado, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es el encargado de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, bajo responsabilidad funcional.
- En este mismo sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en coordinación con la Oficina de Normalización Previsional (ONP), debe presentar a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, un informe detallando las acciones realizadas para la implementación y correcto cumplimiento de la presente Ley, en el plazo de noventa (90) días hábiles contados a partir de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".
- Finalmente, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) aprueba el reglamento de la presente norma dentro del plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", bajo responsabilidad funcional.

## **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL**

La dación de la presente Ley tendrá efectos sobre la legislación vigente puesto que busca establecer que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que tengan más de sesenta (60) años de edad con menos de veinte (20) años de aportes y que no hayan realizado aportaciones por más de seis (06) meses de manera consecutiva o alternada, puedan solicitar, por única vez y de manera excepcional, el retiro del cien por ciento (100%) de sus aportes realizados durante su actividad laboral, a efectos de fortalecer y proteger la economía familiar y/o personal ante la emergencia sanitaria originada por el COVID-19, en concordancia con la normatividad vigente y la Constitución Política del Estado.

## **ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO**

La presente propuesta legislativa no genera ni implica ningún costo adicional para el erario nacional; por el contrario, su beneficio redundará en garantizar la libre disponibilidad de los fondos de pensiones administrados por la Oficina de Normalización



Previsional (ONP), en favor de los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) que forman parte de la población vulnerable ante el COVID-19.

## RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- Política de Estado N° 10: Reducción de la Pobreza.
- Política de Estado N° 11: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación.
- Política de Estado N° 18: Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la Actividad Económica.
- Política de Estado N° 28: Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial.
- Política de Estado N° 31: Sostenibilidad Fiscal y Reducción del Peso de la Deuda.

Lima, 10 de junio de 2020