CONGRESO
REPÚBLICA

WILMER CAYLLAHUA BARRIENTOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

PROYECTO DE LEY N° 6065/2020-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
26 AGO 2020
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:13AM

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN NUEVO CONTRATO SOCIAL EN MATERIA DE PENSIONES

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del grupo parlamentario FREPAP a iniciativa del congresista **Wilmer Cayllahua Barrientos**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 22° inciso c), 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado la Ley siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL NUEVO CONTRATO SOCIAL EN MATERIA DE PENSIONES

Artículo 1.- Objeto
La presente Ley tiene por objeto, garantizar un sistema de pensiones universal y sostenible que garantice el derecho de todos los ciudadanos a gozar de una pensión digna a la edad de jubilación, con especial énfasis en personas en situación de vulnerabilidad.

Artículo 2.- Pensión Complementaria
El Estado brinda una pensión complementaria, a la obtenida con los recursos de la Cuenta de Capitalización, la cual contará con los siguientes recursos:

2.1 El 3% del Impuesto General a las Ventas por cada compra realizada por el afiliado de su Cuenta de Ahorro Previsional o a la que éste determine. El Poder Ejecutivo dispondrá de los mecanismos más idóneos para que la asignación de estos fondos, se haga efectiva en la cuenta de Ahorro Previsional del afiliado, en un plazo no mayor de 30 días

2.2 El 3% del Impuesto General a las Ventas (IGV) por cada compra realizada por las empresas, para brindar acceso a la pensión a las personas en situación de pobreza, pobreza extrema o que vivan en zonas vulnerables. O complementar la pensión a aquellos ciudadanos cuya pensión no alcance la pensión mínima. Este beneficio es aplicable a aquellos aportantes con más de 5 años de aportaciones y que no hayan realizado retiros en su cuenta de capitalización, con excepción de los destinados a atenciones médicas por accidentes o enfermedades graves.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER FIR 09773748 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2020 19:10:57-0500

Artículo 3.- Entrega de la Pensión Complementaria

Los afiliados tienen derecho a elegir el momento en el que recibirán la pensión complementaria señalada en el podrán elegir entre:

3.1 Recibir una pensión complementaria a partir de los 90 años de edad, por concepto de IGV, de conformidad con el numeral 6.1 del artículo 6 de la presente ley; de forma conjunta con la pensión obtenida de su cuenta de capitalización

3.2 Empezar a recibir una pensión complementaria a partir de los 90 años de edad, por concepto de IGV, de conformidad con el numeral 2.1 del artículo 2 de la presente ley.

Artículo 4.- Saldos no ejecutados del Presupuesto Público
Dispóngase una provisión de fondos anual de hasta el 10% del presupuesto no ejecutado en el ejercicio presupuestal anterior, para dar cobertura a una pensión de jubilación no contributiva.

Artículo 5. - Pensión solidaria a personas vulnerables
Destinase el 3% del Impuesto General a las Ventas generado por las personas jurídicas, y hasta el 10% del presupuesto público no ejecutado en el ejercicio anterior, para brindar pensión solidaria a personas que viven en zonas vulnerables, en situación de pobreza y pobreza extrema, que no cuenten con pensión mínima en una cuenta de capitalización en el Sistema Privado de Pensiones o no tengan aportes en el Sistema Nacional de Pensiones.

Artículo 6. - Calculo de periodo de jubilación
Para el cálculo de las pensiones, en virtud del derecho que tienen los afiliados a recibir pensión, la edad se debe calcular según la esperanza media de vida, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Artículo 7. - Devolución de saldos de la cuenta de capitalización y de la pensión complementaria
El saldo de la cuenta de capitalización del Sistema Privado de Pensiones, o de los recursos destinados pensión complementaria de conformidad con el numeral 2.1 del artículo 2 de la presente ley; serán entregados a los herederos forzosos dentro de los 30 días hábiles de comunicado el fallecimiento del aportante; salvo manifestación de voluntad en contrario de quien se encuentre debidamente legitimado para tal efecto.

Artículo 8. – Distribución del saldo de la cuenta de capitalización
El saldo de la cuenta de capitalización del Sistema Privado de Pensiones, o de los recursos destinados pensión complementaria de conformidad con el numeral 2.1 del artículo 2 de la presente ley; serán entregados a los herederos forzosos dentro de los 30 días hábiles de comunicado el fallecimiento del aportante; salvo manifestación de voluntad en contrario de quien se encuentre debidamente legitimado para tal efecto.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER FIR 09773748 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2020 19:11:28-0500

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Modificación del literal d) del artículo 24 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo 054-97-EF

Modificase el literal d) del artículo 24 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo 054-97-EF:

"*d) Solo para el caso de los nuevos afiliados de la AFP adjudicataria de la licitación a que se refiere el artículo 7-A, se aplicará:*

Por la administración de los aportes obligatorios a que se hace referencia en el inciso a) del artículo 30, una comisión integrada por dos componentes: una comisión porcentual calculada sobre la remuneración asegurable del afiliado (comisión sobre el flujo) más una comisión sobre el saldo del Fondo de Pensiones administrado por los nuevos aportes que se generen a partir de la entrada en vigencia de la primera licitación de que trata el artículo 7-A (comisión sobre el saldo). Si el afiliado no obtiene una remuneración asegurable o ingreso no se le aplicará el cobro de la comisión sobre el flujo. ***Solo se puede realizar el cobro de la comisión por saldo, si el afiliado tiene 6 remuneraciones asegurables consecutivas. Si el afiliado deja de obtener una remuneración asegurable, se suspenderá cobro de la comisión por saldo, hasta que se cumpla con tener seis remuneraciones asegurables consecutivas.***
(...)"

Segunda. - Reglamentación
Mediante Decreto Supremo, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, aprueben las normas reglamentarias para la correcta aplicación de la presente Ley.

Lima, 18 de agosto de 2020

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER FIR 09773748 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2020 19:12:18-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER FIR 09773748 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2020 19:10:09-0500

WILMER CAYLLAHUA BARRIENTOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CESPEDES CARDENAS DE VELASQUEZ Maria Teresa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/08/2020 15:14:56-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GUTARRA RAMOS Robledo Noe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/08/2020 12:10:49-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: HUAMANI MACHACA Nelly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/08/2020 17:49:49-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: RETAMOZO LEZAMA MARIA CRISTINA FIR 41854380 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2020 22:51:18-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: AYQUIPA TORRES JULIA BENIGNA FIR 21425681 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/08/2020 19:07:15-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: HUAMAN CHAMPI Juan De Dios FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/08/2020 13:32:35-0500

4

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 31 de AGOSTO del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 6065 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

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

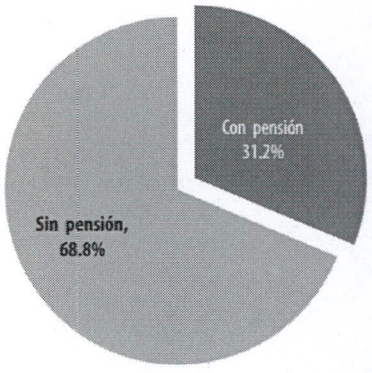
JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES Y ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El sistema de pensiones es ajeno para la mayoría de los peruanos. Solo unos pocos acceden a una pensión y, de ese reducido número, un número mucho menor tienen una pensión superior al sueldo mínimo, el cual no alcanza para sostener a una familia.

Gráfico 01
Población de 14 y más años de edad según condición de tenencia de sistema de pensiones, 2016 Enero-Junio-P/
(Porcentaje)



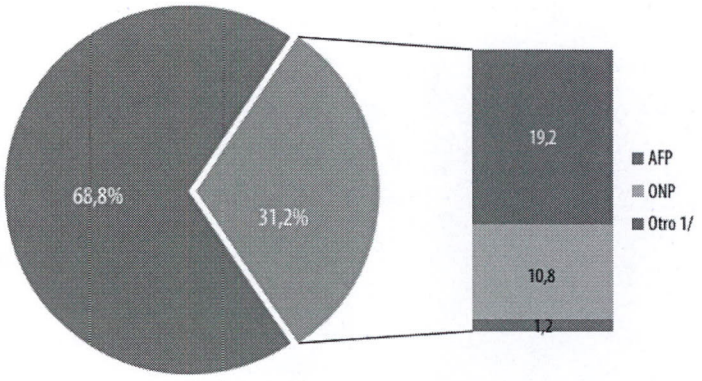
P/ Preliminar
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática-Encuesta Nacional de Hogares.

Pensión, Distribución, densidad y años de aporte de los afiliados ONP según rango de salarios y años de aporte efectivos

Rango de salarios (S/)	Pensión (S/)		Población (%)		Densidad (%)		Años de aporte efectivos	
	<20 años	>=20 años	<20 años	>=20 años	<20 años	>=20 años	<20 años	>=20 años
Menos de 750	149	684	29.40%	17.20%	29.9	89.3	7	30
750-1,500	170	827	19.50%	19.30%	33.2	89	8	31
1,500-3,000	190	857	5.80%	6.20%	35.2	87.3	9	31
3,000-4,500	225	857	0.60%	1.10%	48.6	87	11	31
Más de 4,500	212	857	0.40%	0.50%	49.8	87.8	10	31
Total	167	801	100%		31.9	88.8	8	31

Fuente IPE

Gráfico 04
Población de 14 y más años de edad afiliada a un sistema de pensión, según tipo, 2016 Enero-Junio P/
(Porcentaje)



1/ Considera Caja de Pensiones del Pescador/ Estibador, Caja de Pensiones Militar Policial, etc.
P/ Preliminar
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática-Encuesta Nacional de Hogares.

Tal como lo demuestran los gráficos, existe una alta subcobertura del sistema, es decir 68.8% de personas no cuentan con afiliación a un sistema de pensiones

Son muchas las razones para que ocurra ese fenómeno. Una de las principales es la informalidad.

La informalidad en la que desarrollan sus actividades millones de peruanos; les permite sobrevivir y tener cierto poder adquisitivo, en el día a día; pero no les permite generar una provisión en el largo plazo y mucho menos cuando ya se encuentran en edad de jubilación.

Por otro lado, no es extraño que algunos trabajadores, no deseen mayores formalidades de contratación, debido a que requieren mayor liquidez y, un descuento de más del 13% de sus ingresos, genera un incentivo negativo para realizar aportes. Así por ejemplo, un emprendedor, que además labore en su propia empresa, difícilmente estará dispuesto a perder liquidez, a ver reducido su dinero disponible.

Asimismo, la falta de acceso a la pensión fue mínimamente compensada la pensión no contributiva, "Pensión 65", cuyo monto solo alcanza para cubrir algunas de las necesidades básicas de los beneficiarios.

El problema de los sistemas de pensiones no contributivas, radica en que no existe sostenibilidad de los ingresos, y está expuesta a decisiones de carácter político, situación que pone en riesgo la continuidad de dicho programa social. En ese orden de ideas, se hace necesario establecer una política pensionaria que estimule la formalidad, sin que ello signifique reducir liquidez a los trabajadores.

Un mecanismo, que reúne estas condiciones, es disponer un porcentaje del IGV y destinarlo a las pensiones. Los ingresos por concepto de IGV, se han incrementado de manera sostenible a lo largo de los años. Ese incremento tiene un correlato directamente proporcional al consumo, debido a la naturaleza de este impuesto. A mayor consumo, mayor recaudación.

Es importante tener en cuenta que, como todo impuesto, el IGV permite sostener el aparato estatal debido a su incidencia en el gasto público presupuesto público. Es decir, la medida no debe afectar el cumplimiento de pago de obligaciones; o, de ser el caso, la afectación debe ser menor al beneficio obtenido.

De acuerdo a la SUNAT, el importe de la recaudación por concepto de IGV, fue de S/ 357'905'337,162.69 (Trescientos cincuenta y siete mil novecientos cinco millones trescientos treinta y siete mil cientos sesenta y dos con 69/100 Soles).

Por otro lado, si bien se trata de una importante cifra, dada la enorme brecha de cobertura, es necesario que se disponga de por lo menos el 3% de ese monto. En ese orden de ideas, en el mismo periodo de tiempo, el importe invertido sería de S/ 10'737'160,114.88 (Diez mil setecientos treinta y siete millones ciento sesenta mil ciento catorce con 88/100 Soles) desde el año 2005 al año 2019.

INGRESOS RECAUDADOS POR LA SUNAT - IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS 2005 - 2020
(Millones de Soles)

Año	Importe Recaudado (S/)	Aporte del 3% del IGV (S/)
2005	10,586,861,741.70	317,605,852.25
2006	11,981,670,518.48	359,450,115.55
2007	13,585,773,761.92	407,573,212.86
2008	15,751,933,231.58	472,557,996.95
2009	17,321,811,970.47	519,654,359.11
2010	19,628,604,060.48	588,858,121.81
2011	22,028,839,622.66	660,865,188.68
2012	24,543,138,064.37	736,294,141.93
2013	27,164,251,502.35	814,927,545.07
2014	28,731,857,517.96	861,955,725.54
2015	30,409,599,003.00	912,287,970.09
2016	31,040,163,665.19	931,204,909.96
2017	32,114,234,291.20	963,427,028.74
2018	35,124,896,243.67	1,053,746,887.31
2019	37,891,701,967.66	1,136,751,059.03

Elaboración propia. Datos extraídos de SUNAT[1]

Tal como se señaló de forma previa, el importe invertido, no debe afectar la ejecución del gasto, es decir, no afectar la continuidad de las operaciones del aparato estatal.

[1] Información disponible en:
http://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/nota_tributaria/cdro_A7.xlsx

Al revisar la ejecución del gasto en ese mismo periodo, encontramos que el Estado y en especial el Gobierno Central, dejan de gastar importantes cantidades de dinero, en perjuicio de la población más vulnerable.

La falta de ejecución presupuestal, incrementa las brechas de desigualdad; toda vez que el Estado estaría dejando de invertir en las personas, en obras que puedan beneficiar a la población.

GOBIERNO NACIONAL			
AÑO	**PIM**	**Devengado**	**Ppto no invertido**
2005	40,140,951,955	36,111,853,399	4,029,098,556
2006	43,741,717,440	39,690,099,112	4,051,618,328
2007	46,030,920,370	39,593,127,929	6,437,792,441
2008	54,558,064,111	45,501,885,741	9,056,178,370
2009	54,751,738,425	48,974,948,945	5,776,789,480
2010	63,638,973,166	54,218,204,670	9,420,768,496
2011	68,653,272,986	59,507,073,166	9,146,199,820
2012	67,259,197,842	60,081,486,679	7,177,711,163
2013	74,257,270,286	68,165,923,497	6,091,346,789
2014	85,912,470,550	79,783,725,965	6,128,744,585
2015	96,739,034,132	89,326,090,952	7,412,943,180
2016	97,567,912,387	87,404,707,044	10,163,205,343
2017	107,508,500,596	96,645,894,922	10,862,605,674
2018	111,754,644,286	100,629,120,625	11,125,523,661
2019	113,392,115,825	102,992,266,448	27,063,281,828
TOTAL	1,125,906,784,357	1,008,626,409,094	133,943,807,714

Elaboración propia. Datos extraídos del SIAF amigable[2].

[2] La consulta se hizo al Portal Institucional del MEF: "SIAF AMIGABLE", el día 24 de julio de 2020. Se tuvo en cuenta el PIM (Presupuesto Institucional Modificado), y los importes devengados.

4

PRESUPESTO NACIONAL			
AÑO	PIM	DEVENGADO	Ppto no invertido
2005	49,841,844,575	45,099,027,695	4,742,816,880
2006	55,176,716,760	49,508,963,293	5,667,753,467
2007	71,317,734,461	57,960,674,955	13,357,059,506
2008	90,786,498,185	71,474,919,184	19,311,579,001
2009	97,169,638,067	79,493,174,978	17,676,463,089
2010	106,452,921,114	88,191,370,964	18,261,550,150
2011	114,635,189,738	93,567,585,828	21,067,603,910
2012	122,380,231,023	103,023,285,816	19,356,945,207
2013	133,676,693,187	115,654,842,344	18,021,850,843
2014	144,805,725,965	128,732,607,544	16,073,118,421
2015	152,888,949,577	135,189,470,916	17,699,478,661
2016	158,282,217,927	136,653,082,400	21,629,135,527
2017	176,300,549,759	149,998,738,886	26,301,810,873
2018	187,500,601,626	159,473,197,543	28,027,404,083
2019	188,572,835,191	161,509,553,363	27,063,281,828
TOTAL	1,849,788,347,155	1,575,530,495,709	274,257,851,446

Elaboración propia. Datos extraídos del SIAF amigable

En tal sentido el importe del 3% del IGV, estaría totalmente cubierto.

Otro componente que debe emplearse para poder garantizar la universalización de una pensión digna, son transferencias realizadas por parte del Estado.

Estas transferencias no deben ser menores, pues la brecha es muy grande debido a diversas circunstancias, como por ejemplo la sub-cobertura, la falta de continuidad de los aportes, aportes muy pequeños, etc,

Teniendo en cuenta que, la falta de gasto perjudica al desarrollo de la población en el cumplimiento de sus metas, así como en su manutención, el Estado se encontraría en la obligación de resarcir el daño ocasionado por la falta de ejecución de gasto; máxime si consideramos la naturaleza alimentaria de la pensión.

Es por ello que es necesario que, además del 3% del IGV, el Estado debe provisionar, por lo menos el 10% del presupuesto no ejecutado y destinarlo a la cobertura de una pensión no contributiva a favor de los más necesitados, es decir de aquellas personas que no tuvieron la oportunidad de generar ingresos suficientes para contar con una pensión que cubra la canasta básica familiar.

Cabe señalar que, la estructura de aporte, es una provisión de recursos que resta liquidez al aportante, pero (teóricamente) garantiza su capacidad de pago en el largo plazo, reemplazando su flujo de ingresos a partir de cierta edad.

Si el Estado hubiese realizado esta provisión (3% de IGV + 10% del Presupuesto no gastado) desde el año 2005, y se hubiese rentabilizado solo con la tasa de interés legal tendíamos S/ 38,162,945,259.41 acumulados, los cuales permitirían dar acceso a la pensión con características similares a la ONP, a alrededor de 5 millones de personas[3]

ESCENARIO 1: TASA DE INTERÉS LEGAL 3% DE IGV + 10% DE PPTO NO UTILIZADO			
AÑO	**CAPITAL**	**INTERÉS**	**ACUMULADO**
2,005	344,069,225.07	154,542,804.84	498,612,029.91
2,006	388,502,437.45	156,755,056.95	545,257,494.40
2,007	470,155,539.76	151,501,786.45	621,657,326.21
2,008	554,779,146.96	173,183,332.14	727,962,479.10
2,009	587,573,317.44	162,056,624.01	749,629,941.45
2,010	651,662,583.90	166,910,968.19	818,573,552.09
2,011	725,073,595.86	166,544,522.02	891,618,117.88
2,012	787,932,680.41	155,394,632.29	943,327,312.70
2,013	856,355,070.22	145,285,614.76	1,001,640,684.98
2,014	893,145,980.95	127,594,080.78	1,020,740,061.73
2,015	940,478,650.88	109,961,099.70	1,050,439,750.58
2,016	958,351,380.56	83,967,069.27	1,042,318,449.83
2,017	987,815,908.90	58,416,253.40	1,046,232,162.30
2,018	1,070,815,576.40	37,468,284.32	1,108,283,860.72
2,019	1,144,870,043.57	12,013,451.55	1,156,883,495.12
TOTAL	11,361,581,138.33	1,861,595,580.67	**13,223,176,719.00**

Elaboración propia.

[3] De acuerdo al INEI, al 2016, La ONP tenía a 2 '518,800 afiliados

PRESUPESTO NACIONAL			
AÑO	PIM	DEVENGADO	Ppto no invertido
2005	49,841,844,575	45,099,027,695	4,742,816,880
2006	55,176,716,760	49,508,963,293	5,667,753,467
2007	71,317,734,461	57,960,674,955	13,357,059,506
2008	90,786,498,185	71,474,919,184	19,311,579,001
2009	97,169,638,067	79,493,174,978	17,676,463,089
2010	106,452,921,114	88,191,370,964	18,261,550,150
2011	114,635,189,738	93,567,585,828	21,067,603,910
2012	122,380,231,023	103,023,285,816	19,356,945,207
2013	133,676,693,187	115,654,842,344	18,021,850,843
2014	144,805,725,965	128,732,607,544	16,073,118,421
2015	152,888,949,577	135,189,470,916	17,699,478,661
2016	158,282,217,927	136,653,082,400	21,629,135,527
2017	176,300,549,759	149,998,738,886	26,301,810,873
2018	187,500,601,626	159,473,197,543	28,027,404,083
2019	188,572,835,191	161,509,553,363	27,063,281,828
TOTAL	1,849,788,347,155	1,575,530,495,709	274,257,851,446

Sin embargo, estas medidas no fueron adoptadas, manteniéndose aún la sub cobertura; por lo que el Estado debe establecer una provisión de los excedentes de la ejecución presupuestal del ejercicio anterior así como del 3% del IGV; de forma que pueda dar cobertura de las posibles contingencias de las personas que no tuvieron igualdad de oportunidades por diversas razones, (entre las que se encuentra la falta de ejecución presupuestal) y/o resarcir los perjuicios generados por la falta de atención.

A efectos de determinar el impacto de la medida, se ha realizado el cálculo utilizando una tasa de 2.78%[4] obteniendo un fondo de más de 93 mil millones de soles.

Este fondo podría ayudar a cubrir la subcobertura al más del 60% existente.

[4] Se ha considerado la tasa obtenida en la subasta de 2.39% en dólares, y se utilizó una tasa de depreciación de 0.39%, obteniendo 2.78%, tasa de rendimiento que puede ser superada si los fondos son subastados.

AÑO	IGV (3%)	INTERÉS	ACUMULADO
2020	1,185,620,478.40	1,515,734,990.35	2,701,355,468.75
2021	1,244,070,018.37	1,513,710,293.33	2,757,780,311.70
2022	1,302,519,558.35	1,506,649,619.52	2,809,169,177.87
2023	1,360,969,098.32	1,494,784,313.41	2,855,753,411.73
2024	1,419,418,638.29	1,478,336,883.55	2,897,755,521.85
2025	1,477,868,178.27	1,457,521,311.53	2,935,389,489.79
2026	1,536,317,718.24	1,432,543,350.52	2,968,861,068.75
2027	1,594,767,258.21	1,403,600,814.04	2,998,368,072.25
2028	1,653,216,798.18	1,370,883,855.07	3,024,100,653.26
2029	1,711,666,338.16	1,334,575,235.84	3,046,241,573.99
2030	1,770,115,878.13	1,294,850,588.65	3,064,966,466.78
2031	1,828,565,418.10	1,251,878,668.01	3,080,444,086.12
2032	1,887,014,958.08	1,205,821,594.34	3,092,836,552.42
2033	1,945,464,498.05	1,156,835,089.45	3,102,299,587.50
2034	2,003,914,038.02	1,105,068,704.23	3,108,982,742.25
2035	2,062,363,577.99	1,050,666,038.66	3,113,029,616.66
2036	2,120,813,117.97	993,764,954.41	3,114,578,072.38
2037	2,179,262,657.94	934,497,780.30	3,113,760,438.24
2038	2,237,712,197.91	872,991,510.88	3,110,703,708.80
2039	2,296,161,737.89	809,367,998.25	3,105,529,736.13
2040	2,354,611,277.86	743,744,137.44	3,098,355,415.30
2041	2,413,060,817.83	676,232,045.53	3,089,292,863.36
2042	2,471,510,357.80	606,939,234.68	3,078,449,592.48
2043	2,529,959,897.78	535,968,779.30	3,065,928,677.07
2044	2,588,409,437.75	463,419,477.54	3,051,828,915.29
2045	2,646,858,977.72	389,386,007.32	3,036,244,985.05
2046	2,705,308,517.70	313,959,077.00	3,019,267,594.69
2047	2,763,758,057.67	237,225,570.90	3,000,983,628.57
2048	2,822,207,597.64	159,268,689.95	2,981,476,287.59
2049	2,880,657,137.62	80,168,087.41	2,960,825,225.03
2050	2,939,106,677.59	-	2,939,106,677.59
	63,933,270,917.83	**29,390,394,701.39**	**93,323,665,619.23**

Elaboración propia[5]

[5] Datos calculados con función "Pronóstico" de Excel con nivel de confianza del 99.99%

De acuerdo a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP6, Las pensiones futuras dependen de 5 factores:

- La tasa de aporte: % de la remuneración mensual
- La rentabilidad acumulada desde la afiliación.
- Regularidad en pago de aportes
- Tiempo de permanencia / edad de afiliación o cotización: cuanto más joven se incorpore mejor.
- Edad de jubilación: cuanto más joven se jubile una persona, mayor será la cantidad de recursos que se necesitarán distribuir a lo largo de ese tiempo.

Esa afirmación es inexacta, toda vez que, también es muy importante el tiempo de permanencia en la condición de jubilado. A mayor tiempo de distribución, menor es la pensión.

Bajo las condiciones actuales, la tasa de reemplazo (que indica la proporción de la pensión del jubilado respecto de lo que fueron sus ingresos) es del 44%. Este bajo porcentaje obedece al hecho que se prorratea el saldo de la cuenta de capitalización hasta los 110 años de edad; tiempo de vida que no guarda relación con las estimaciones del INEI, las cuales alcanzan una esperanza de vida de 88 años de edad. Este descalce origina saldos que deben ser repartidos a los deudos; pero que no puede disfrutar en vida el jubilado.

En tal sentido, y atendiendo a las necesidades propias de la subsistencia de los jubilados, es necesario disminuir el plazo de estimación de vida para el cálculo de la AFP; debiendo considerar las estimaciones del INEI, las cuales alcanzan a los 88 años de edad. Por una cuestión de cálculo, al disminuir el tiempo de proyección de la pensión de 45 años a 25 años, obtenemos una mayor pensión mensual. Sin embargo, siempre existe la posibilidad que la persona sobreviva a los 90 años; por lo que resulta conveniente poder aplicar los fondos acumulados durante su vida por concepto de IGV (3%).

Es decir, el pensionista debiera tener el derecho de poder decidir el momento en el que comience a cobrar el saldo acumulado por concepto de IGV (incluida la rentabilidad obtenida por dicho concepto) siendo sus opciones:

---

[6] En su presentación ante la "Comisión Especial multipartidaria encargada de evaluar, diseñar y proponer el proyecto de ley para la reforma integral del sistema pensionario peruano", de fecha 23 de julio de 2020.

- Conjuntamente con su pensión obtenida de su cuenta de capitalización
- De forma posterior a los 90 años de edad de forma que se garantice el acceso a una pensión por otros 5 o 10 años más.

En cualquier caso, de existir un saldo por cualquier concepto, éste debe ser entregado a sus herederos de forma inmediata.

LA REFORMA DEL SISTEMA PENSIONES EN EL ACTUAL CONGRESO

En el presente año, se han presentado diversas iniciativas legislativas, las cuales están orientadas a realizar cambios al sistema de pensiones.

Dichas propuestas, responden a un interés legítimo en realizar cambios que permitan el acceso a una pensión universal y digna. En ese orden de ideas, el presente proyecto se condice con la necesidad de legislar sobre la materia; pero también con algunas propuestas concretas para garantizar la universalización del sistema de pensiones, obtener un mayor monto de pensión y la posibilidad que los deudos del aportante fallecido puedan recibir el íntegro del monto no cobrado por este, en el corto plazo.

Esta es la relación de los proyectos de ley presentados en el presente año:

N°	Proyecto de Ley	Estado	Fecha	Título	Sumilla
1	5572/2020-CR	En comisión	22/06/2020	Ley que establece la reestructuración del sistema nacional de pensiones del Decreto Ley 19990 y regímenes especiales	Propone reestructurar el Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 19990 en cuanto a los requisitos para acceder a una pensión de jubilación, así como determinar el monto de las pensiones mínima y máxima vital.
2	5570/2020-CR	En comisión	22/06/2020	Ley de reforma integral al sistema peruano de pensiones	Propone una reforma integral al sistema peruano de pensiones, implementando un sistema multipilar basado en principios de universalidad subjetiva, solidaridad, eficiencia y equidad.
3	5512/2020-CR	En comisión	15/06/2020	Ley de eliminación de las AFPS y de creación del nuevo sistema previsional unificado para el otorgamiento de pensiones universales dignas	Propone declarar de interés nacional y necesidad pública la reforma integral del sistema nacional de pensiones y la creación del Sistema Unificado de Jubilación y Pensiones-SUJP, con la finalidad de establecer principios, lineamientos y modificacicones normativas necesarias para la unificación de los regímenes de pensiones públicos y privados, que permita una pensión universal, digna justa, equitativa y oportuna a favor de la población en edad de jubilación.

N°	Proyecto de Ley	Estado	Fecha	Titulo	Sumilla
4	5507/2020-CR	En comisión	15/06/2020	Ley que crea el sistema integral de pensiones	Propone un Sistema Provisional Integral, universal sostenible que garantice el derecho de todos los ciudadanos a gozar de una pensión digna a la edad de jubilación, independiente de su condición económica o social y del régimen de la actividad económica o laboral que realice durante su vida.
5	5405/2020-CR	En comisión	2/06/2020	Ley de reforma constitucional y crea el sistema universal de pensiones	Proyecto de Ley de Reforma Constitucional y Crea el Sistema Universal de Pensiones
6	5248/2020-CR	En comisión	18/05/2020	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del nuevo sistema nacional único del fondo de pensiones (siufp) y su unidad operativa, la gerencia nacional de supervisión de fondos previsionales de pensiones	Propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación del Sistema Nacional Único del Fondo de Pensiones (SINUFP) y su unidad operativa denominada La Gerencia Nacional de Supervisión de Fondos Previsionales de Pensiones. Promueve los procedimientos y mecanismos para la libre elección de los aportantes en las entidades financieras reguladas y supervisada por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS(que garanticen mayor rentabilidad de su capital.
7	5244/2020-CR	En comisión	18/05/2020	Ley que reforma las AFP	Propone modificar los artículos 18, 24 y 40 del TUO de la Ley del Sistema Privado de Pensiones, aprobado por DS 054-97-EF, así como garantizar la participación de los afiliados en los directorios de las AFP, ampliar las causales y el porcentaje del retiro voluntario y devolver su fondo a quienes han dejado de aportar activamente en los últimos 60 meses,
8	5109/2020-CR	Dictamen	4/05/2020	Proyecto de Ley de reforma del sistema previsional público y privado, y dicta otras medidas a favor de aportantes al sistema nacional de pensiones	La presente Ley tiene por objeto reformar el sistema previsional público y privado para coadyuvar a una pensión de jubilación justa en favor de los afiliados, y dicta otras medidas para afrontar las contingencias económicas por la cual atraviesan los aportantes al Sistema Nacional de Pensiones.
9	5107/2020-PE	Dictamen	4/05/2020	Proyecto de Ley que dispone la devolución extraordinaria de aporte a los trabajadores afiliados al sistema nacional de pensiones-ONP	La presente Ley tiene por objeto disponer la devolución excepcional de aporte a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones -SNP, a fin de otorgarles liquidez que les permita solventar sus necesidades básicas ante la emergencia que vive el país debido al coronavirus.
10	5095/2020-CR	En comisión	29/04/2020	Ley para la reforma integral de los sistemas de pensiones	Propone crear una Comisión Mixta encargada de formular una propuesta para una reforma integral del Sistema Nacional de Pensiones y del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.
11	5016/2020-CR	En comisión	6/04/2020	Ley que crea comisión especial revisora del decreto Ley sobre el sistema privado de pensiones	Propone crear una Comisión Especial encargada de seguir con la revisión del Decreto Ley 25897
12	5005/2020-CR	En comisión	3/04/2020	Ley que crea la comisión especial encargada de evaluar, rediseñar y proponer un proyecto de Ley de reforma integral del sistema privado de pensiones a favor de los aportantes	Propone crear una Comisión Especial para evaluar, rediseñar y proponer una reforma integral del Sistema Privado de Pensiones a favor de los aportantes.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Artículos 1150, 1151 y 1152 del Código Civil:

> ***Opciones del acreedor por inejecución de obligaciones***
> *Artículo 1150.- El incumplimiento de la obligación de hacer por culpa del deudor, faculta al acreedor a optar por cualquiera de las siguientes medidas:*
> *1.- Exigir la ejecución forzada del hecho prometido, a no ser que sea necesario para ello emplear violencia contra la persona del deudor. 2.- Exigir que la prestación sea ejecutada por persona distinta al deudor y por cuenta de éste.*
> *3.- Dejar sin efecto la obligación.*
>
> ***Opciones del acreedor por ejecución parcial, tardía o defectuosa***
> *Artículo 1151.- El cumplimiento parcial, tardío o defectuoso de la obligación de hacer por culpa del deudor, permite al acreedor adoptar cualquiera de las siguientes medidas:*
> *1.- Las previstas en el artículo 1150, incisos 1 ó 2.*
> *2.- Considerar no ejecutada la prestación, si resultase sin utilidad para él.*
> *3.- Exigir al deudor la destrucción de lo hecho o destruirlo por cuenta de él, si le fuese perjudicial.*
> *4.- Aceptar la prestación ejecutada, exigiendo que se reduzca la contraprestación, si la hubiere.*
>
> ***Derecho del acreedor a ser indemnización***
> *Artículo 1152.- En los casos previstos en los artículos 1150 y 1151, el acreedor también tiene derecho a exigir el pago de la indemnización que corresponda.*

De acuerdo a los artículos mencionados, podemos afirmar que, ante el incumplimiento de las obligaciones, el acreedor tiene derecho exigir una indemnización por parte del deudor.

En una relación civil contractual, el deudor debe realizar un pago al acreedor. En ciertos casos, el pago de las obligaciones no es necesariamente en dinero, sino son "obligaciones de hacer"; es decir el deudor está obligado a ejecutar una obra, o prestar un servicio.

¿Qué pasa cuando el deudor es el Estado?

El acreedor es el ciudadano, quien (teóricamente) debe beneficiarse de las atenciones públicas en el modo, tiempo y formas establecidas en la ley.

En el mismo orden de ideas, si el Estado no cumple, o realiza un cumplimiento parcial, tardío o defectuoso, tendría que indemnizar a quien se considere perjudicado.

Sin embargo, es muy difícil determinar los alcances del perjuicio, más aún si el ciudadano ha tenido oportunidades para lograr su desarrollo. Estas oportunidades, incluido el trabajo, no necesariamente fueron proveídas por el Estado de forma directa, sino que éste último generó las condiciones para que exista ese puesto de trabajo, las redes para que cuente con servicios públicos, etc. Sin embargo, un alto porcentaje de la población, vive en pobreza e incluso en pobreza extrema, en un entorno carente de oportunidades, con obras postergadas, con prestaciones de servicios muchas veces inexistentes.

Es materialmente imposible que esta población pueda acceder a una pensión digna bajo las condiciones actuales. Se trata de las víctimas directas de la falta de la inversión pública; siendo por ello, los destinatarios de algún tipo de indemnización o compensación.

¿Afectan las medidas la prohibición de generar gasto, contenida en el artículo 79° de la Constitución?

> ***Artículo 79.- Restricciones en el 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.*

Al respecto, es de precisar que, (en principio) los funcionarios públicos tienen una vinculación positiva a la ley. Es decir, solo pueden hacer aquello que la ley dispone.

Por otro lado, cuando se trata de restringir atribuciones, establecer sanciones o generar excepciones, se requiere de la máxima taxatividad posible, es decir; las restricciones solo pueden interpretarse de forma acotada. En el caso del Artículo 79 de la Constitución, el Congreso no puede crear ni aumentar gasto (salvo en su presupuesto).

El texto Constitucional, establece una limitación al **gasto**. No puede interpretarse esta disposición de forma distinta a sus propios términos; pues no puede hacerse interpretación analógica ni extensiva. El constituyente no ha establecido ninguna limitación sobre las provisiones, ni de las indemnizaciones, las cuales, tienen una naturaleza distinta al gasto. Así por ejemplo, el Poder Judicial mediante casación N° 8407-2013, estableció, que el pago de indemnización no constituye un gasto deducible para la determinación del impuesto a la renta

Gasto Público: Son el conjunto de erogaciones que por concepto de gastos corrientes, gastos de capital y servicio de deuda, realizan las Entidades con cargo a

17

los créditos presupuestarios respectivos, para ser orientados a la atención de la prestación de los servicios públicos y acciones desarrolladas de conformidad con las funciones y objetivos institucionales[7].

Provisiones: Valor de las estimaciones que debe efectuar la entidad pública para cubrir contingencias de pérdidas como resultado del riesgo de incobrabilidad, de mercado y depreciación del costo de los activos, así como las estimaciones para cubrir obligaciones, costos y gastos futuros no determinados o acreencias laborales no consolidadas, como consecuencia del proceso operacional o actividades permanentes que lleve a cabo.[8]

En tal sentido, al establecerse una provisión de fondos, no se incurre gasto, por lo que no se afecta el artículo 79 de la Constitución. Se trataría entonces de una nuevo "Contrato Social", en el que Estado asume la responsabilidad por el incumplimiento de sus obligaciones.

El proyecto de Ley, también incide directamente en el literal d) del artículo 24 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo 054-97-EF en los siguientes términos:

"*d) Solo para el caso de los nuevos afiliados de la AFP adjudicataria de la licitación a que se refiere el artículo 7-A, se aplicará:*

Por la administración de los aportes obligatorios a que se hace referencia en el inciso a) del artículo 30, una comisión integrada por dos componentes: una comisión porcentual calculada sobre la remuneración asegurable del afiliado (comisión sobre el flujo) más una comisión sobre el saldo del Fondo de Pensiones administrado por los nuevos aportes que se generen a partir de la entrada en vigencia de la primera licitación de que trata el artículo 7-A (comisión sobre el saldo). Si el afiliado no obtiene una remuneración asegurable o ingreso no se le aplicará el cobro de la comisión sobre el flujo. ***Solo se puede realizar el cobro de la comisión por saldo, si el afiliado tiene 6 remuneraciones asegurables consecutivas. Si el afiliado deja de obtener una remuneración asegurable, se suspenderá cobro de la comisión por saldo, hasta que se cumpla con tener seis remuneraciones asegurables consecutivas.***
(...)"

Esta medida específica pretende evitar que los afiliados al SPP que se encuentren bajo el sistema de comisión mixta, no paguen la comisión cuando dejen de cotizar 6.

Sobre el particular, es necesario entender que las personas no tienen continuidad en los trabajos; si bien el sistema por saldo se creó para que las AFPs tengan un

[7] Extraído de https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-publico-sp-18162/29-conceptos-basicos/76-gastos-publicos
[8] Extraído de https://www.mef.gob.pe/es/glosario-contabilidad

18

incentivo para generar un mayor rendimiento vinculando la comisión al saldo (el cual es resultante de sumar el aporte y la rentabilidad), en la práctica, si la persona deja de aportar, la AFP seguirá cobrando la pensión, incluso si se tiene una rentabilidad negativa, perjudicando gravemente el fondo de la persona que no cuenta con un trabajo.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La medida no genera gasto para el Estado, sino una **provisión** de recursos que brinde cobertura a aquellas personas que no cuenten con acceso a una pensión.

En ese orden de ideas, al vincular los aportes al IGV a una pensión, se genera un estímulo a la formalidad, generándose una mayor recaudación. Dichos recursos pueden ser administrados por la ONP o directamente por el MEF, bajo la premisa de generar el mayor valor en el tiempo y, de esa forma entregar a cada aportante la parte que le corresponda de acuerdo sus aportes con cada compra. Tratándose de personas en situación de vulnerabilidad, estos no podrían acumular suficientes recursos con el tiempo; por lo que dependerían de los aportes de las personas jurídicas. Esta medida permite generar una nueva relación entre la inversión privada (pequeña, mediana o grande) y la población.

Respecto, a la provisión de los recursos, no empleados en la ejecución del gasto, es de destacar que se trata de recursos que el Estado previó gastar, pero no lo hizo. Al generarse una provisión de esos recursos, no se genera gasto, per se, debido a la naturaleza de la indemnización. Asimismo, al realizar la transferencia, haciendo efectiva la provisión, es necesario tener en cuenta que, la entrega de los recursos como una pensión no contributiva a poblaciones vulnerables, tiene un carácter indemnizatorio, que busca mitigar los efectos negativos de la falta de inversión pública.

En resumen, la presente iniciativa, permite que las personas puedan acceder a una pensión e incluso que ésta, sea mayor a la que reciben los aportantes (cuya tasa de reemplazo es de tan solo 44%). Estos importantes cambios, redundan en la calidad de vida de las personas y en una mejor relación con el Estado.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa legislativa está en armonía con el Acuerdo Nacional en diversos aspectos, entre los que podemos mencionar:

Objetivo 10. Reducción de la Pobreza
Objetivo 13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y la Seguridad Social