Dictamen de Insistencia recaído en las Observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
19 NOV 2020
RECIBIDO
Firma..... Hora... 11:50

COMISION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020 – 2021

DICTAMEN DE INSISTENCIA

Señor Presidente:

Ha sido remitida para que dictamine la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de acuerdo a lo establecido en el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, la observación formulada por el Presidente de la República a la autógrafa de Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos, bajo el Decreto Ley 19990, administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, en la Octava Sesión Extraordinaria, celebrada el día miércoles 14 de octubre de 2020, aprobó el presente Dictamen de **Insistencia** por MAYORÍA de los congresistas presentes, Daniel Oseda Yucra, Rolando Campos Villalobos, Hipólito Chaiña Contreras, Tania Rosalía Rodas Malca, José Luis Ancalle Gutiérrez y Jorge Vasquez Becerra; sin voto en contra, con la abstención del congresista Miguel Ángel Gonzales Santos, dándose cuenta de las licencias presentada por los congresistas María Luisa Silupú Inga y Grimaldo Vásquez Tan.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:45:26-0500

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

- El dictamen fue aprobado el 12 de agosto de 2020, **por UNANIMIDAD,** en la Cuarta Sesión Extraordinaria con los votos a favor de los señores

congresistas Daniel Oseda Yucra, Miguel Ángel Gonzales Santos, Rolando Campos Villalobos, Hipólito Chaiña Contreras, Tania Rosalía Rodas Malca, María Luisa Silupu Inga, José Luis Ancalle Gutierrez; sin licencias. El dictamen fue presentado al Área de Trámite Documentario el 13 de agosto de 2020.

- En la sesión del Plano del Congreso de la República, realizada el 25 de agosto de 2020, fue aprobado el texto sustitutorio consensuado de las comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera; Defensa del Consumidor y Organismos Públicos; Presupuesto y Cuenta General de la República; y, Trabajo y Seguridad Social, por 106 votos a favor, 3 en contra y 15 abstenciones. Dichos resultados corresponden a la aprobación en **primera votación**. Asimismo, en la misma sesión del Pleno de Congreso se aprobó la exoneración de la segunda votación por 106 votos a favor, 3 en contra, y 15 abstenciones.

- La Autógrafa de Ley fue enviada al Presidente de la República el 28 de agosto de 2020, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:45:51-0500

- El 18 de setiembre de 2020 la Autógrafa de Ley fue observada por el Poder Ejecutivo. En esa misma fecha, la observación fue presentada al Área de Trámite Documentario mediante el Oficio 183-2020-PR.

- El 21 de setiembre de 2020 la Autógrafa de Ley fue decretada a las comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera;

Defensa del Consumidor y Organismos Públicos; Presupuesto y Cuenta General de la República; y, Trabajo y Seguridad Social.

II. CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA

El texto de la autógrafa observada es el siguiente:

LEY QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN ESPECIAL FACULTATIVO DE DEVOLUCIÓN DE LOS APORTES PARA LOS APORTANTES ACTIVOS E INACTIVOS BAJO EL DECRETO LEY 19990 ADMINISTRADOS POR LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP)

Artículo 1. Objeto de la Ley

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

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

2.1 Establézcase de manera excepcional y por única vez la devolución de los aportes, hasta una (1) unidad impositiva tributaria (UIT), a los aportantes activos e inactivos al Sistema Nacional de Pensiones.

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

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:46:13-0500

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

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

a) Hasta el 50% de una (1) unidad impositiva tributaria (UIT) en el plazo máximo de treinta (30) días calendario posteriores a la conformidad de la solicitud que otorga la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

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

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

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

Artículo 4. De la intangibilidad de la devolución

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

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

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:46:32-0500

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Derecho a la devolución de los aportes efectuados

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

SEGUNDA. Retribución extraordinaria

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) otorgará por única vez, a los pensionistas del Decreto Ley 19990, una retribución extraordinaria equivalente a una (1) remuneración mínima vital (RMV).

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

TERCERA. Implementación de la Ley

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

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:46:54-0500

III. MARCO NORMATIVO

4.1. Marco Nacional.

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Ley N° 28532, Ley que establece la reestructuración integral de la Oficina de Normalización Previsional (ONP)
- Ley N° 27617, que dispone la reestructuración del sistema nacional de pensiones del Decreto-Ley N° 19990 y modifica el Decreto-Ley N°

20530 y la ley del sistema privado de administración de fondos de pensiones.

- Ley Nº 27655, Ley que precisa el monto de la Pensión Mínima en el Régimen del Decreto Ley Nº 19990.
- Ley N° 26323, Ley que crea la Oficina de Normalización Previsional – ONP, que modifico Ley Nº 25967.
- Decreto Ley N° 25897, Ley de Creación del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

- Decreto Ley N° 25967, Modifican el goce de pensiones de jubilación que administra el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS).
- Decreto Ley 19990, Ley que crea el Sistema Nacional de Pensiones y Seguridad Social.
- Decreto Supremo Nº 054-97-EF, Aprueban el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.
- Decreto Supremo 082-2001-EF - Establecen disposiciones para la acreditación de los años de aportación al Sistema Nacional de Pensiones.
- Decreto Supremo 139-2019-EF, Dictan disposiciones para el reajuste del monto de las pensiones establecidas en el Decreto Ley Nº 19990

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:47:11-0500

4.2. Marco Internacional.

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Convenio 102 de la OIT, Convenio sobre la Seguridad Social.

IV. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES

Sobre el particular, el Poder Ejecutivo ha realizado 26 observaciones, las cuales se detallan a continuación:

Sobre la naturaleza del Sistema Nacional de Pensiones (SNP)

SNP, seguridad social y pensión: Al respecto el Poder Ejecutivo señala lo siguiente:

1. La seguridad social goza de protección en el ámbito internacional, e incluso es materia de preocupación de la Organización Internacional de Trabajo mediante diversos convenios. Frente a lo antes prescrito, el Perú no es ajeno a ello, toda vez que el Constitución Política del Perú precisa que el *"El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la Ley y para la elevación de la calidad de vida"*.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:47:26-0500

El artículo 11 de la Constitución Política del Perú señala que *"El Estado garantiza el libre acceso (...) a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas (...)"*, reconociendo el derecho a la pensión, en virtud a que el principio de integralidad de la seguridad social establece que las prestaciones en dinero o en especie deberían cubrir la totalidad de los infortunios humanos de manera suficiente, oportuna y completa para ser considerada eficaces.

Sobre el particular, el sistema previsional público otorga una prestación económica mediante el pago de una pensión mensual a los administrados

o beneficiarios, cuando cumplen con los requisitos establecidos por ley. Puede ser de derecho propio (jubilación, cesantía e invalidez) o derivado (viudez, orfandad y ascendientes). Se entiende que tiene como garantía institucional a la Seguridad Social. La definición de la pensión como derecho fundamental permite abordar su naturaleza como derecho incorporado al ordenamiento constitucional. Para determinar los componentes del contenido esencial del derecho fundamental a la pensión es necesario hacer el análisis sistemático de la disposición constitucional del referido derecho, conjuntamente con los principios y valores que lo informan, siendo estos el principio – derecho de dignidad y los valores de igualdad material y solidaridad.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que en esta primera observación se presenta una divergencia entre el Derecho y la realidad; o lo que Nolberto Bobbio señala con propiedad, la discrepancia del acto descriptivo del prescriptivo. En efecto, en este primer punto, vinculado con el Derecho, con riguroso esmero se evoca lo que busca la Seguridad Social, y su apéndice que es el Sistema Nacional de Pensiones y la pensión que emana de ella en tanto prestación mensual, directa o derivada, del beneficiario, a condición de satisfacer exigencias que la ley establece; todo ello enmarcado en normas nacionales y supranacionales; constitucionales (artículos 10, 11 y 12) y legales, haciendo el deslinde de lo que es el Sistema Nacional de Pensiones y el Sistema Privado de Pensiones (Decreto Ley N° 19990: sistema de reparto; y Decreto Legislativo N° 25897: sistema de capitalización). A renglón seguido se describe lo ocurrido durante las décadas del 70 y 80 del siglo anterior que obligó poner en práctica reformas paramétricas o ajustes estructurales del modelo para: a) que los aportes que trabajadores y empleadores ejercía para el sostenimiento del régimen: 3% y 6% se elevase al 11% de las

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:47:45-0500

remuneraciones, y a parir de enero de 1997 al 13%; b) que la edad de 60 y 55 años, varones o mujeres, para jubilarse se incrementó a 65, con opción de laborar hasta los 70, sin importar el sexo, al mismo tiempo que la pensión de jubilación especial en 1992 se elevó de 5 a 20 años; c) a partir del 2002 las pensiones eran acordadas según las 60 últimas remuneraciones; d) el 30% de la tasa de reemplazo cubría los aportes mínimos de 20 años que, incrementados en el 2% por cada año en una transición desciendan transitando entre 45%, 40% y 35% (2002); y, e) la pensión mínima se elevó de S/415 a S/500.00 y la máxima de S/ 857.00 a S/ 893.00.

Lo que no se explica es la realidad para tener este singular diagnóstico legislativo que, no obstante tener un marco constitucional que auspicia el derecho universal y progresivo del acceso a la Seguridad Social, el libre acceso a pensiones, públicas o privadas, al mismo tiempo que fondos y reserva de la Seguridad Social intangibles, agregando la aplicación de una extrema reforma paramétrica como no se ha aplicado en lugar alguno del mundo, las pensiones del Sistema Nacional de Pensiones es actualmente de S/500.00 y la máxima de S/ 893.00; o sea, la pensión máxima es inferior a una remuneración mínima legal.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:48:04-0500

Este desolador panorama social obedece a la aplicación de políticas de Estado equivocadas que, por favorecer el mercantilismo y el libre mercado, dejando de lado que el artículo 58 de la Constitución Política versa sobre una economía *social* de mercado, trató de autodestruir el sistema público de pensiones para favorecer al privado, y en ese afán fue el mismo Gobierno de la década de los 90 del siglo anterior que llevó a cabo los actos siguientes, absolutamente contrarios a la razón, a la Constitución Política y leyes de entonces:

- Hizo soportar al Seguro Social una de las regresiones más radicales que en lo social país alguna haya sufrido, ya que hizo convivir dos sistemas previsionales y asistenciales paralelos: los públicos y los privados, cada cual con sus propias reglas de mercado y sin ninguna cohesión social. Todos los principios generales de la Seguridad Social fueron festinados, obrando el Gobierno Central en un obstinado descontrol.

- Los contratos laborales se precarizaron de tal manera que desaparecieron los de carácter estables siendo reemplazados por los precarios; por lo tanto, de manera abrupta disminuyeron los aportantes al Seguro Social. La propia observación indica que a marzo del 2020 había 907,000 afiliados y a junio de 2020 a solo 576,000. De tener algunos trabajadores contratos estables, durante la pandemia del Coronavirus ahora son casi inexistentes; por eso, la explicación de que en el Perú según la OIT se perdieron el mayor número de puestos de trabajo en el mundo, por la pandemia –el 50%-. Es de acentuar que el 70% de los afiliados a los dos regímenes previsionales son trabajadores de la actividad privada; por lo tanto, un plus de protección en sus relaciones de trabajo debería tener, tal como ocurre en todas partes del mundo.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:48:30-0500

- A quienes se afiliaban al SPP se les incrementaron sus remuneraciones del 10.23 % y 3 % (Leyes Nos. 25897 del 06-12-1992 y 26504 del 18-07-1995, secundado por el Comunicado Oficial N.° 018-95-EF/SAFP del 19-07-1995.

- Al mismo tiempo, por Ley N.° 25967, del 07-12-1992, se dispuso que los asegurados del SNP tendrían por pensión máxima la suma de S/ 600.00.

- La propaganda engañosa para desafiliar a los del SNP se hizo con la complacencia del Estado que tardíamente dictó la Ley N° 28991. De 1 023 000 afiliados a agosto de 1997 con 320 000 jubilados, se redujo a 796 160 a julio de 2001 y 366 355 pensionistas, generando grandes trastornos financieros al sistema.
- Vía el Decreto Ley N.° 25967 se amplió desmedidamente el número de años y de aportes para jubilarse en el SNP, de 5 para acceder a la pensión especial a 20; y de 50 o 55 años, sean mujeres o varones, a 65 años, pudiendo trasvasarse a 70.
- Las leyes dictadas fueron aplicadas retroactivamente, pese a que la Constitución vigente, entonces, apostaba por la retroactividad benigna en asuntos sociales.
- El afiliado al SNP podía desafiliarse para pasar al SPP; sin embargo, estaba prohibido ejercer su reversión o camino inverso. La Ley N.° 28991, su Reglamento, el D. S. N.° 063-2007-EF y la Res. N.° 1041-2007-SBS algunas tibias excepciones establecieron al respecto; pero para los afiliados hasta el 31-12-1995; sin embargo, el problema de la reversión se mantiene incólume.
- Solo era posible desafiliarse de una AFP a otra. La STC, Exp. N.° 0011-2002-AI/TC, finalmente permitió tardíamente la desafiliación a una AFP y la STC, Exp. N.° 2186-2002-AA/TC (Fundamento N.° 4), acordó a la pensión de jubilación el estándar de derecho fundamental, del mismo modo que la Defensoría del Pueblo emitió el informe defensorial N° 99, relacionado con el tránsito inequitativo del principio de reversibilidad legal establecido.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:53:45-0500

- A junio del 2011 los desafiliados al SPP eran 79 495 y las solicitudes presentadas a diciembre del 2007, 113 857 (Diario La República del 17-08-2001, p. 23).
- Por Resolución N.° 080-98-EF-SAFP (artículo 2°) el empleador debía recibir del trabajador al iniciar su relación laboral una declaración jurada indicando pertenecer al SNP; caso contrario tomaba la iniciativa para afiliarlo a una AFP.
- Se acordaron Bonos de Reconocimiento a quienes se desafiliaban del SNP para pasar al SPP, descapitalizando de manera artera al SNP; y no solo eso, sino que se corrió la idea de que con dichos bonos la quiebra de éste sería inminente. Al mes de diciembre del 2003 la ONP había destinado a las AFP, por los B. de R. redimidos, la suma de $ 469'000.000.00 correspondiente a solo 23 000 afiliados al SPP.
- Pese a que año a año la informalidad laboral ganaba terreno, ninguna política de Estado fue dirigida para asimilar a este bolsón importante de trabajadores dentro de ambos sistemas previsionales, ya que virtualmente ambos estaban "laboralizado", es decir, solo se preocupaban de los trabajadores dependientes del sector público y privado.
- Con un capital de S/ 500 000 (art. 14° del TUO Ley 25897) se podía constituir una AFP para administrar miles de millones de soles, sin correr ningún riesgo, instalando en el Perú las denominadas integraciones verticales y con ellos grandes monopolios financieros que controlan buena parte del ahorro interno del país. De 8 AFP, en la actualidad 4 controlan dentro de estas integraciones verticales el 70% del ahorro interno. Las AFP, los bancos y compañías aseguradoras conforman dichas integraciones verticales. Son los grupos económicos Romero, Brescia y Rodríguez Pastos los grandes beneficiados.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:54:40-0500

- En sus inicios las AFP tenían una Superintendencia (Decreto Supremo N° 205-92-EF); y desde el 2000 es la Superintendencia de Banca y Seguros que se encarga de estos menesteres.
- Las comisiones de las AFP terminaron siendo las más onerosas del mundo, determinando que las pensiones a otorgar sufrieran profundas aminoraciones: 2.27% promedio en 2005. Por la presión nacional se redujeron al 1.83% para el 2006, con propensión a reducirlo al 1.40%, y un tanto menos por la única reforma realizada al sistema.
- Más del 40% de las Cuentas individuales de Capital de las AFP podían colocarse en el extranjero, y en el shock financiero del 2008 perdieron más de 8 mil millones de dólares sin que existiera investigación prolija al respecto. Después en el 2012 ha sucedido lo mismo, así como en el corriente 2020 a raíz el Covid19. No existe responsabilidad por el mal manejo de los capitales nacionales así exportados.
- Por Ley N° 30425 los aportes de las AFP son imprescriptible; no así las remuneraciones, como tampoco los aportes al SNP.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:55:14-0500

El SNP como intervención pública previsional: Sobre el particular, el Poder Ejecutivo señala lo siguiente:

2. De acuerdo a la Constitución, la pensión requiere de un diseño institucional acorde a las necesidades del país. En el Perú no hay un sistema unificado, sino varias maneras de lograr una pensión, siendo el centro de la actuación, bajo la lógica de la seguridad social, el Sistema Nacional de Pensiones, administrado por la Oficina de Normalización Previsional, y el Sistema Privado de Pensiones, operado por las administradoras privadas

de fondos de pensiones. El Sistema Nacional de Pensiones, es un fondo de reparto solidario, que tiene como característica principal la solidaridad intergeneracional, a través del otorgamiento de pensiones a actuales pensionistas, que son financiadas con la recaudación de los aportes de los afiliados activos. Con ello, se tiene que es un sistema de reparto organizado sobre la base de un aporte obligatorio por parte de los trabajadores en actividad, con el que se forma un fondo para atender las pensiones y jubilaciones de los trabajadores retirados.

Es así que, en virtud a dicha naturaleza, la jurisprudencia constitucional ha definido que el Sistema Nacional de Pensiones, es un régimen público, coherente con lo que es la lógica de la seguridad social, por lo que debe de sustentarse en el principio de solidaridad, el cual, al surgir de la cláusula del Estado social y democrático de derecho, justifica ser un valor axiológico de la pensión, tal como lo ha sustentado la jurisprudencia constitucional y la administrativa.

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

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:55:32-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que el sistema previsional se unificó a mérito del D.S. 005-70-TR de 29/09/1970 y D.L. N°

18830 que crearon un Consejo Directivo y un Comité de Vigilancia para unificar los sistemas previsionales de entonces, siguiendo las pautas del Plan Inca del General Velasco (22.b.2); sin embargo, por políticas erradas se bifurcó, dando nacimiento al SNP y al SPP bajo tratamientos desiguales; por lo tanto, de tener un sistema solidario que es el que, por lo demás, existe y funciona con cierta regularidad en la mayoría de países del mundo, aquí se vendió la idea de que el Sistema de Capitalización sería la panacea, discurso que se apoderó de la conciencia de una treintena de países, entre los de América Latina: Chile (D. L. N.° 3500); Argentina lo tuvo (Ley N.° 4241), pero rectificó el modelo, disponiendo su restitución al dominio público (Ley N.° 26425); Colombia; Uruguay (Ley N.° 16713); Brasil; Honduras; Panamá; Costa Rica (Ley N.° 7983); República Dominicana (Ley N.° 87-01); México (L. SAR); El Salvador (D. N.° 927) y Perú (D. L. N.° 25897); sin embargo, no pasó demasiado tiempo para concebir que el nuevo sistema estaba vaciado de contenido, y que solo el credo mercantilista cerrado podía mantenerlo en pie; por eso, que en la actualidad hay 15 países que ha revertido el sistema hacia el SNP (República Bolivariana de Venezuela (2000), Ecuador (2002) y Nicaragua (2005); les siguieron Bulgaria (2007), Argentina (2008), Eslovaquia (2008), Estonia, Letonia y Lituania (2009), Estado Plurinacional de Bolivia (2009), Hungría (2010), Croacia y Macedonia (2011), Polonia (2011), Federación de Rusia (2012), Kazajstán (2013), República Checa (2016) y Rumania (2017). Es decir, el sesenta por ciento (60%) de los países que habían privatizado las pensiones revirtieron el proceso y comenzaron a volver a los sistemas públicos, previa reforma total o parcial de sus sistemas de pensiones, y los otros como Chile que es el abanderado del indicado sistema ha llevado a cabo hasta tres enmiendas indispensables, existiendo una adicional en curso, cosa que en el Perú salvo la de enmendar las arbitrarias comisiones cobradas por las AFP, el asunto se ha mantenido

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:55:54-0500

incólume, hasta que el Congreso de la República ha querido sacarla del aletargo. En esta línea argumental hay que recordar que de 1975 a1992 la Seguridad Social fue estable, y advirtió su mayor desarrollo, debido al crecimiento del sector manufacturero, trabajo encomiable que por el mercantilismo existente se le desplazó por los servicios, con las consecuencias que el modelo completo exhibe.

Por el largo andar del SNP se conoce cuáles son sus puntales de referencia, al mismo tiempo que los que tienen que ver con el SPP. Lo que es menester establecer es, luego de saber el fracaso de las AFP en el medio, qué es lo que se tiene que hacer al respecto. Hay coincidencia generalizada de que el sistema previsional debe ser reformulado.

Situación actual del SNP: El Poder Ejecutivo señala lo siguiente:

3. Debido al contexto social, económico y político del Perú, durante la década de los años 70 y 80, respecto a su sostenibilidad, fue necesario que a partir de los años 90 se hayan realizado diversas reformas paramétricas con ajustes estructurales en el modelo, para que el Sistema Nacional de Pensiones, tenga las siguientes características:

a) **Tasa de aporte:** inicialmente, el trabajador contribuía con el 3% de las remuneraciones, complementándose con la contribución de los empleadores del 6%. Ello, se tuvo que cambiar a fin que solo aporte el trabajador. Al inicio 11 % y, a partir de enero de 1997, 13% de su remuneración asegurable.

b) **Edad de jubilación:** La edad de jubilación de los hombres y mujeres eran de 60 y 55 años de edad, respectivamente. Luego, se elevó la

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:58:11-0500

edad de jubilación, tanto para hombres como para mujeres, exigiéndose 65 años de edad.

c) **Años de aporte:** En 1973 se requería 15 años de aportes para los hombres y 13 años para las mujeres, además de posibilitarse pensiones reducidas cuando el trabajador tenía por lo menos 5 años de aportes, que era equivalente a un porcentaje a la remuneración de referencia. En 1992, se incrementó los años de aporte mínimos para obtener una pensión de jubilación, exigiéndose 20 años de aportaciones, con independencia del sexo.

d) **Remuneración de referencia:** En el año 2002, se estableció que la remuneración de referencia para los asegurados facultativos y obligatorios del Sistema Nacional de Pensiones se basaba en las últimas 60 remuneraciones.

e) **Tasa de reemplazo:** En el año 2002, se modificó la tasa de reemplazo para el cálculo de la pensión, de modo que su valor de largo plazo sea de 30% para aportes mínimos de 20 años, y que en la transición descienda transitando entre los valores de 45%, 40% y 35%, porcentajes que se aumentan en 2% por cada año adicional laborado, teniendo como límite el 100% de la remuneración de referencia.

f) **Pensión mínima:** En el año 2001, se estableció que la pensión mínima para el Sistema Nacional de Pensiones asciende a S/ 415. El 2019, subió a S/ 500. Esta pensión no se encuentra indexada a alguna forma automática de actualización.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:56:29-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera, como ha sido expresado, fue el Estado luego de haber comprimido el sistema previsional en la década de los 70 del siglo anterior, 20 años después creó un sistema bifronte, compuesto por el de reparto y de capitalización, siendo el causante del daño que al régimen previsional estableció, con mayor incidencia al SNP, así como de la afectación de los fundamentos constitucionales en los que se apoyaba; por lo tanto, si de un lado de la PEA ocupada peruana de 17´800,000 solo 4´700,000 estaban afiliados al SNP, aportando 907,000 y al SPP 7'600,000 con una volatilidad peor que la de su oponente durante el mes de marzo del 2020; del otro lado, que en 1980 por cada 18 trabajadores activos solventaban la pensión de 7 en 1992 y, de esa cifra a 4 en 1996, es un asunto que por explicación tiene la precariedad de las contrataciones laborales auspiciadas activamente por el Estado, tanto en la actividad privada como pública; en fin, que los precios constantes hayan descendido de S/1,300.00 en 1980 a S/400.00 en 1992, se ha debido a la galopante inflación que afectó no solo a los peruanos en general; sino a la Seguridad Social en particular, debido a que de modo increíble se obligó mantener en moneda nacional sus ingentes montos recaudados y, sobre todo, depositaos íntegramente en el Banco de la Nación. El dinero de la Seguridad Social se depreció por el *fujichock* en el 57% de su total; quedando virtualmente saqueados sus fondos.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:56:51-0500

Es indudable que de este modo la planilla para el pago de las pensiones que se estima en 9 puntos para ser satisfecha, se haya desplomado al 2,2 en el año 2000, y que, gracias a la buena gestión financiera que la ONP viene ejerciendo de los fondos que administra, se haya incrementado a 5.5 en el 2019. Por todo ello, sí el Estado socorrió al SNP, del 2010 al 2019 con S/11,306,000 no es por mera generosidad. Del mismo modo es de su entera responsabilidad que el déficit del SNP a diciembre del 2019 sea de

S/138,500 millones. Lo que acontece es que el Estado a pesar de la independencia administrativa y financiera que las leyes le acuerdan al SNP, el caso es que todo su dinero lo mantiene el MEF en moneda nacional; los trabajadores del entonces IPSS fueron sujetos al Decreto Ley 276; por lo tanto, adscritos al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, permitiendo que miles de servidores públicos a fin de acceder a pensiones importantes "concluyeran" su ciclo laboral en dicho Ente; el dinero del sistema dejó de servir en la construcción de viviendas para sus afiliados, y en su reemplazo ha ido a parar a empresas privadas que controlan el dominio económico del país; la institución paga a estudios jurídicos millones de soles para expoliar las pensiones de sus afiliados, los contratos para velar por el patrimonio inmobiliario y mobiliario son escandaloso, como escandaloso la "caja chica" de las aportaciones para edificar obras faraónicas; pero lo más categórico es, que el Estado incumple en demasía el pago de los aportes sociales de sus servidores. Sería de esperar que algún día se tenga que cuantificar el valor real del dinero que el SNP permaneció por décadas en manos del Estado.

El Gobierno sabía lo que estaba ocurriendo a las finanzas del país; luego, al saber el devastador impacto que a la economía traería consigo el proceso de inflación, debió colocar a buen recaudo los recursos del Seguro Social que desde 1936 los ha administrado de manera omnipresente. Si nada hizo para remediar la situación fue por dos razones: quiso mantener el *statu quo* o por total negligencia. Actuó por acción u omisión; por lo tanto, es el único responsable de lo que acontece al régimen pensionario bajo análisis.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:43:41-0500

Si las cosas poseen estas prerrogativas impuestas por el Estado, hablar de solidaridad y de cadena intergeneracional de los afiliados al SNP no tiene

ningún sentido, al hallarse todo festinado de manera directa por aquel que echó mano a un dinero que jamás le perteneció, y al que a la fecha no ha dado cuenta de su real valor y destino, así como de sus reales responsabilidades.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

Sobre las variables del Sistema Nacional de Pensiones

4. La situación actual del Sistema Nacional de Pensiones se analiza tomando en cuenta su naturaleza de reparto y solidaridad, evaluando la cobertura (de aportantes y de pensionistas), los beneficios otorgados (cantidad y calidad de las pensiones) y la sostenibilidad del sistema (no ser deficitario).

a) **Cobertura:** Se refiere a la proporción de población protegida por el sistema, tanto en su etapa laboral (productiva) cuando realiza aportes, como en la etapa en que se jubila y pasa a percibir una pensión. Siendo que, de los 1708 millones de personas que conforman la población económicamente activa (PEA) nacional (a marzo de 2020), 4.7 millones son afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (a mayo de 2020), y 7.6 millones al Sistema Privado de Pensiones (a julio 2020). De los 4.7 millones de afiliados al Sistema Nacional pensionario, solo 907 mil aportaron en el mes de mayo de 2020.

Otro indicador de la cobertura es la determinación de cuántas personas que podrían ser pensionistas efectivamente lo son. A junio de 2020, el número de personas adultas mayores en el Perú es de 2.8 millones de personas. De ellos, sólo 879 mil personas durante su

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:57:10-0500

vida laboral ahorraron para tener una jubilación, y de ese grupo, en el Sistema Nacional de Pensiones, están 576 mil. Además, 557 mil personas son beneficiarias de Pensión 65, que es una pensión no contributiva (sin ahorro previsional previo) (Programa Nacional de Asistencia Solidaria, Pensión 65, creada el 19 de octubre del 2011 mediante Decreto Supremo N° 081-2011-PCM).

b) **Beneficios:** Una pensión adecuada recoge el concepto de los beneficios suficientes para el mantenimiento en el retiro. Es decir, cuáles son los beneficios que pueden recibir los pensionistas que se encuentran en el Sistema Nacional Pensionario, y de qué calidad son estos (adecuación y suficiencia de la pensión).

Cuando las personas cumplen la edad exigida - 65 años de edad, y los aportes determinados con posterioridad al 13 de junio de 2002 - 20 años de aportación, los referidos aportes deben convertirse en pensión. Es decir, primero se determina la remuneración promedio de los últimos 60 meses aportados (remuneración de referencia) y luego de ello se establece una pensión en virtud de un porcentaje sobre dicha remuneración (tasa de reemplazo). Las pensiones se otorgan 14 veces al año, incluyendo la gratificación en julio y diciembre. Se contempla el otorgamiento de una pensión mínima de S/ 500 y una pensión máxima de SI 893, la cual ha sido reajustada a partir del 2019.

Asimismo, en el sistema nacional, en ciertos casos, se otorgan la Bonificación por Edad Avanzada, la Bonificación por Gran Invalidez, la Bonificación Permanente y la Bonificación Extraordinaria.

c) **Sostenibilidad:** Se refiere a la viabilidad financiera en el largo plazo de los sistemas de pensiones. El sistema público de pensiones está

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:57:33-0500

diseñado para que parte del financiamiento del pago a todos los pensionistas actuales (planilla de pensiones) se dé a través del pago de las aportaciones de los trabajadores actuales (recaudación mensual). Es decir, en este sistema los trabajadores de hoy pagan las pensiones de los pensionistas de hoy.

Debido a la forma en que fue estructurado, sistema público previsional siempre ha tenido problemas de sostenibilidad financiera, y si bien han existido intentos para corregirlos, estos todavía se mantienen. Cuando fue creado, la edad de jubilación para los hombres y mujeres era de 60 y 55 años, respectivamente, y se requerían 15 y 13 años de aporte para los hombres y mujeres, respectivamente. Bajo dicho esquema, el sistema en los años 90 demostraba un grave problema de sostenibilidad, debido a que las condiciones ya no eran iguales a la de los años 70.

De acuerdo al Banco Centra de Reserva del Perú, la ratio de trabajadores activos por pensionista disminuyó de 18 en 1980 a 7 en 1992, y a cerca de 4 en 1996 debido al traspaso de afiliados del sistema público al sistema privado de pensiones. En adición a ello, la cobertura de aportantes disminuyó del 25% de la población nacional en edad de aportar en 1980, a 12% en 1995.

Asimismo, el BCR señala que la cobertura de pensionistas aumentó de 16% a 29% en dichos periodos. Por último, el salario implícito promedio real (a precios constantes de 1996) de la base de aportaciones pasó de S/1,300 en 1980, a casi 400 en 1992, de manera que las contribuciones del sistema nacional público disminuyeron en 57% en términos reales entre 1980 y 1992.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:57:40-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera y reitera de que el Estado en solitario llevó adelante la política de Seguridad Social en el país, administró sus fondos y llevó a cabo agresivas reformas paramétricas o ajustes estructurales al modelo, que los beneficiarios de todos estos actos no fueron precisamente los afiliados al sistema ni los pensionistas; sino el propio Estado que administró los fondos previsionales sin ningún control. Sí ahora como consecuencia de tales actos no existe justificación válida de sus aciertos, pero tampoco por lo que se ve, asomo de autocrítica al respecto, hacer ver el valle de cifras expuestas por la observación, tal el escaso número de afiliados al sistema con relación al universo total de la Población Activa Empleada, es por la abultada informalidad de la que el Estado es el único culpable, habida cuenta que todos los países prósperos de la actualidad en su momento fueron informales como ahora nosotros; sin embargo, llevaron a cabo políticas salariales y de trabajo coherentes para revertir tal situación. Asimismo, la morosidad en el pago en el sistema es del 45%, pese a que los empleadores retienen mensualmente un porcentaje de las cargas sociales de sus trabajadores (10% AFP y 13% ONP); pero no las entregan a las Entidades, siendo el abanderado de esta morosidad el propio Estado peruano. Se estima que solo a las AFPs una deuda acumulada de casi 14 mil millones de soles existe. Por simple pudor, nunca se sabe, y se espera que alguna vez se conozca la deuda que por morosidad tiene el Estado al SNP.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:58:09-0500

De otro lado, si la pensión actual es de S/500.00 y S/893.00, cuando los estudios actuariales iniciales estimaban que las pensiones debían bordear 80 % de 10 RMV (Ley N° 22846), los Decretos Supremos N° 078-83-PCM; N° 034-84-PCM; N° 077-84-PCM lo redujeron al 80% de 5 RMV, y después elevado a 7.5 RML, 11 RMV, respectivamente, hasta que por Ley N° 23908, vigente entre el 24-09-1984 al 23-04-1996, se estableció en

3 RMV. En Estados Unidos de Norteamérica cuyo sistema previsional empezó a operar en 1935 –un año antes de echar andar al nuestro- registró su primera pensión en USA $22.00, siendo actualmente el promedio ponderado de USA$850.00, haciendo ver que el camino de los beneficios acordados a los afiliados de cada uno de estos países ha sido inverso. No olvidemos que los fondos del Seguro Social constituyen el ahorro interno de cualquier país, y sirven como sinergia de la economía general.

Finalmente, todos los sistemas previsionales públicos han logrado ser sostenibles, y es con la pandemia que se está verificando cómo en los países a través de la pensión de desempleado –que no existe en el Perú, pese a haberse regulado en el artículo 46 de la Constitución de 1933- han logrado por millones socorrer a quienes salieron del mercado del trabajo. En el Perú, ni a un solo trabajador se le acordado tal beneficio. Hay que recordar que en Estados de Norteamérica el beneficio de desempleo se creó en 1932, casi después de la depresión económica de dicho país; es decir, se puso en marcha en plena bancarrota del señalado país. Dinamarca creó la flexiseguridad al término del siglo anterior, seguido por múltiples países, modelo que une el Derecho Laboral y la Seguridad Social a fin de hacer frente al despido de los dependientes. En efecto, si existe el principio de solidaridad que sostiene el SNP, así que la cadena intergeneracional que le brinda apoyo, llevando políticas de empleo y, sobre todo, si el artículo 4 del Decreto Supremo N° 003-97-TR señala: "en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado", solo poner en práctica este predicado para revertir el estado atroz de informalidad. De otro lado, la PEA ocupada es cada vez más, sus trabajadores son más aptos y suelen ganar cada vez más, permitiendo por

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:58:26-0500

esta razón que los recursos del sistema estén sostenidos de modo permanente. Si a ello agregamos que estos fondos que son mensuales deben estar a buen recaudo por sus ingentes cantidades, esto es, en moneda dura y no en moneda nacional en constante devaluación, nada podría servir de sustento para creer que esta sostenibilidad, es improbable de lograr.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

5. Para que el sistema nacional previsional sea un régimen más equitativo y se reduzca su desfinanciamiento, se realizaron las reformas paramétricas descritas; en lo relativo al aumento de años de aportación para acceder a la pensión (mínimo de 20 años), aumento en las tasas de aporte, aumento en las edades de jubilación (65 años de edad para hombres y mujeres), reducción de las tasas de reemplazo, y la modificación de la relación entre nivel de pensión y longevidad.

No obstante las reformas paramétricas realizadas en la década del 90, el sistema nacional previsional nunca superó sus problemas de sostenibilidad financiera. Ello debido a que, por diseño institucional, los aportantes deben financiar la carga del pago de las pensiones, pero en la práctica esto no sucede. La situación demográfica y del mercado laboral, no permiten que los aportes cubran el 100% de la planilla de pago de pensiones.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:59:09-0500

La ratio de dependencia (equilibrio financiero entre los aportes recaudados y la planilla pagada) para que esté en equilibrio, se estima en 9, no obstante, su valor siempre ha sido inferior a dicho umbral, en el año 2000 fue de 2.2, y aunque hubo mejoras en los siguientes 15 años, los últimos 4

años evidencian un estancamiento. El valor de la ratio fue de 5.5 en el año 2019 esperándose un empeoramiento en el año 2020 debido a la emergencia sanitaria a la que se enfrenta el país.

En efecto, la proyección de la ratio de dependencia para los próximos meses muestra una tendencia a la baja en la recaudación de aportes, sobre todo tomando en cuenta las implicancias de la Covid-19 en el mercado laboral nacional. Pues, la cartera de afiliados al sistema nacional está compuesta por más del 70% de trabajadores del sector privado. A febrero de 2020, había 1,251 210 aportantes. Antes de la emergencia sanitaria ya se tenía registrada una caída significativa, dado que a diciembre de 2019 había 1 654 962 aportantes. Sobre la recaudación neta, en el mes de febrero ascendió a S/326.4 millones, en tanto que el pago de la planilla de pensiones en dicho mes fue de S/ 416.3 millones.

Además, según lo señalado por la Oficina de Normalización Previsional, se proyecta que la recaudación en todo el presente año se reduzca a S/ 3 073 millones, en un escenario optimista, o incluso hasta SI 2 ,771 millones, en un escenario pesimista, lo cual representaría una disminución entre 24% y 32% sobre la recaudación del 2019 (SI 4 069 millones). El déficit que tiene el Sistema Nacional Previsional, basada en el poco ahorro previsional de los afiliados al sistema, hace que se recurra constantemente al Tesoro Público para cubrir buena parte de la planilla que no podía ser cubierta por dichos aportes. Así, para el periodo enero de 2010 a diciembre de 2019, los recursos provenientes del Tesoro Público asignados a la ONP para el pago de pensiones, ascienden a SI 11,306 millones.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 13:59:28-0500

Asimismo, según lo manifestado por la ONP, la reserva (déficit) actuarial del sistema nacional previsional asciende a S/ 138 500 millones a

diciembre 2019. La reserva actuarial se define como la cuantía de las futuras obligaciones pensionarías respecto de los actuales pensionistas y los trabajadores actualmente en actividad, neta de las recaudaciones por aportes de los trabajadores en actividad, cuya expresión está en términos de valor presente. En dicha reserva, se incluyen todas las obligaciones previsionales, así como el cálculo de probables contingencias. De manera que, se puede concluir que el sistema nacional previsional es un régimen previsional deficitario financieramente, y entre los motivos que explican esta situación, encontramos que no se ajustaron oportunamente sus variables previsionales, tales como tasa de reemplazo, tasa de aporte, edad de jubilación, densidad de aportación mínima, los cambios demográficos y laborales, lo que quiere decir en términos generales que las prestaciones que otorga el sistema nacional previsional no reflejan los aportes recibidos, y el Estado termina subsidiando con transferencias del Tesoro Público.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que las observaciones a la Autógrafa tienen un único diagnóstico: su sostenibilidad no es posible porque el número de afiliados decrece, y decrecerá aún más el 2020 por el Coronavirus; las reformas estructurales no han permitido que la planilla sea cubierta al 100%, que ésta es equivalente si 9 puntos de los aportes lo permiten, cuando al cerrarse el 2019 se arribó a 5.5. Cada una de estas razones han sido rebatidas precedentemente, debiéndose agregar que es tiempo se realice una reforma total al sistema previsional, partiendo del compromiso del Gobierno central de impulsar una política de empleo a la luz del ratificado Convenio OIT N° 122 y con la ayuda de la dicha Organización Internacional de Trabajo, a fin de que el trabajador al dar inicio a su primer empleo o a otros que se sucedan en el tempo, le permita

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:05:14-0500

desde ese instante llevar a cabo un proyecto de vida y de trabajo, respectivamente, sin ninguna tribulación de por medio.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

Sobre la afectación al Sistema Nacional de Pensiones

- **La devolución de aportes vulnera la protección del ahorro previsional:**

6. Respecto, a las propuestas de devolución de aportes, es necesario precisar que el sistema nacional previsional es un régimen de reparto en el que los aportes de los trabajadores se destinan íntegramente al pago de las pensiones que deben abonarse en ese momento. Es decir, las aportaciones recaudadas no se acumulan en un fondo colectivo y mucho menos individual, en el cual se pueda identificar el monto aportado por cada uno de los trabajadores, sino en un fondo de reparto que sirven para asumir los gastos y cargas económicas de las generaciones precedentes. La protección del ahorro previsional (fondos previsionales) está constitucionalmente definida, *"Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley"*. Entenderla como garantía institucional, por tanto, posibilita que la intangibilidad de fondos previsionales tenga como objeto último proteger el derecho a la pensión de quienes se jubilen, en tanto se persiga el aseguramiento y la garantía del pago.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:05:31-0500

En esa medida, la propuesta de devolución de aportes establecida en la Autógrafa de Ley no es técnicamente viable, porque nos encontramos frente a un régimen de reparto, en el que no existe un fondo en el cual se acumulen los aportes, sino que se destinan en su totalidad - mes a mes - para el pago de pensiones; y que si bien, los aportes son recolectados, su

existencia es temporal, ya que financian los pagos a los actuales pensionistas. De manera que, de aprobarse una propuesta así, los primeros que verán afectados sus derechos son los actuales pensionistas toda vez que lo se recaude mes a mes no se destinaría al pago de sus pensiones, sino a cumplir con la devolución de los aportes, afectando de esta forma la sostenibilidad financiera del régimen.

Sumado a ello que, para evitar el precitado problema, se tendrían que requerir recursos adicionales al Tesoro Público, no sólo para cumplir con devolver el total de lo aportado, sino de forma especial para pagar las pensiones.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que es cierto que el SNP por los principios generales que la gobiernan, obedece a que con buen criterio se pongan a disposición de la Institución para hacerla florecer, coadyuvar a su desarrollo y dar cumplimiento a los fines que la inspiraron. Los indicados principios son los de:

- Universalidad. Consiste en la tendencia a suministrar las prestaciones de Seguridad Social a todas las personas, en tanto derecho perteneciente a todo ser humano.
- Internacionalidad. El desplazamiento de un país a otro en busca de trabajo no puede interrumpir las prestaciones de Seguridad Social: se trata de proteger a los trabajadores migrantes.
- Integralidad. Las personas han de tener acceso a todas las prestaciones que le sean necesarias para protegerse de los riesgos y las necesidades, desde la cuna hasta la muerte; por eso, que el convenio 102 OIT habla de las normas mínimas de protección.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:09:30-0500

- Uniformidad. Todos los beneficiarios han de tener acceso a las prestaciones en igualdad de calidad y cantidad. De esta manera será cada riesgo que establecerá el modo de su prestación.

- Solidaridad. Todos los miembros de la sociedad tienen el deber de contribuir a financiar las prestaciones de Seguridad Social. A su vez, los recursos acopiados habrán de brindarse en función a las necesidades existentes. Así los capacitados para trabajar deben aportar por los que no están en tal condición.

- Unidad. Presupone que todas las prestaciones de la Seguridad Social deben ser suministradas por una sola entidad o por un sistema de entidades entrelazadas orgánicamente y vinculadas a un sistema único de financiamiento. La unidad de gestión permite una mejor planificación, dirección, coordinación, organización y control, y la economía en los gastos de administración.

- Subsidiaridad y autonomía. Por el primero, la Seguridad Social solo debe acudir en auxilio de las personas o de las entidades cuando ambas no puedan resolver sus problemas o satisfacer sus necesidades con sus propios medios. Por el segundo, se postula que la entidad o las entidades de Seguridad Social deben ser independientes del Estado en diverso grado, darse su propio estatuto, autogobernarse, proveer a su funcionamiento con recursos propios. El caso es, que el Estado que gobernó el sistema, incluyendo sus fondos y reserva que debía custodiarlos ahincadamente por tratarse de normas de orden público que así lo tienen establecido, el caso es que fueron total y absolutamente vejados; de ahí que señalar como excusa que el proyecto de devolución no es viable, ya que no estamos ante el sistema de capitalización en el que los fondos tienen a un sujeto que por haberlos depositados en una Cuenta Individual de Capitalización, si ha sido posible devolverlos a sus titulares (Ley 31017 y Ley 30425); sin embargo, lo expresado choca con una serie de

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:09:47-0500

problemas centrales, ya que los documentos con los que los afiliados al sistema deben jubilarse, pero que trabajaron hasta antes de 1999 no han sido procesados; por lo que, conforme lo expresa el mismo documento que se absuelve, la ONP ignora el destino de esos fondos pese a haber sido aportados por cada afiliado; por lo antes mencionado, un número importante de afiliados al sistema bajo las condiciones actuales jamás podrán jubilarse, quedando en el tintero la pregunta, de qué manera tales fondos podrían ser recuperados por el afectado; de otro lado, por la Pandemia, el Gobierno ha acordado una serie de beneficios a los que pertenecen al régimen previsional privado, no así a los del SNP; por consiguiente, donde existe la misma razón existe el mismo derecho; existen trabajadores que por la precariedad de las contrataciones, así como por la informalidad laboral jamás podrán aportar los 20 años exigidos por la Entidad, y no obstante, tienen la edad para jubilarse. Ante esta figura recurrente qué solución habría de darse de manera que los principios de la Seguridad Social tengan que aplicarse a estos casos; asimismo, en sus orígenes la pensión de jubilación podía acordarse con 5 años de aportes, exigencia que se amplió retroactivamente hasta 20 años, sin ninguna indemnización ni proyección de beneficio alguno. Lo cierto es, que el dinero fue aportado por los trabajadores, y es cierto permanecen en un fondo que es intangible; sin embargo, el fondo intangible está allí para afrontar las contingencias que la generaron; por lo tanto, la razón impone acordar el beneficio solicitado ya que de no ser así al mismo tiempo que existiría un abuso de derecho; también un enriquecimiento sin causa. Más, al hallarnos ante un callejón sin salida, son los principios generales de la Seguridad Social que vienen en apoyo de los afiliados y pensionistas, siendo ellos los de universalidad, integridad, solidaridad y subsidiaridad, detallados, que se colocan a su disposición.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:11:25-0500

Se pone acento a la responsabilidad por el destino desviado de los fondos previsionales; sin embargo, nada es expresado sobre la mala gestión y dispendio de ellos realizados por el Estado a lo largo de prolongadas décadas, como ha sido ampliamente explicado.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

- **La devolución de aportes vulnera la protección del acceso a la pensión:**

7. Como correlato de la protección del ahorro previsional se tiene una pensión al final de la vida laboral producto de la acumulación de períodos de aporte forzado exigido por el Estado para favorecer a las personas adultas mayores. La obtención de una pensión implica una procura existencial para dichas personas.

Sobre el particular, el artículo 10 de la Constitución reconoce el derecho universal y progresivo a la seguridad social. Asimismo, el artículo 11 de la Carta Magna estableció la posibilidad que entidades privadas o mixtas puedan administrar las pensiones, bajo un esquema alternativo o complementario al Sistema Público de Pensiones. El Tribunal Constitucional *"ha reconocido que la pensión no es un derecho absoluto, que le corresponde al legislador su regulación, siempre y cuando no vulnere su "contenido fundamental" "contenido constitucionalmente protegido" o "contenido esencial", así como no se excedan ciertos límites, ya que ello supondría una intervención inconstitucional"*. Respecto a los límites, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"(...) en cuanto integrantes del contenido constitucionalmente protegido, cabría distinguir, de un lado, un contenido no esencial, esto es, claudicante ante los límites proporcionados que el legislador establezca a fin de proteger*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:11:45-0500

otros derechos o bienes constitucionalmente garantizados, y, de otra parte, el contenido esencial, absolutamente intangible para el legislador; y, extramuros del contenido constitucionalmente protegido, un contenido adicional formado por aquellas facultades y derechos concretos que el legislador quiera crear impulsado por el mandato genérico de asegurar la plena eficacia de los derechos fundamentales".

Asimismo, respecto al derecho a la pensión, el Tribunal Constitucional ha interpretado que *"(...) el contenido esencial del derecho fundamental a la pensión está constituido por el derecho de acceso a la pensión, por el derecho a no ser privado arbitrariamente de él y por el derecho a una pensión mínima. Fuera de ese ámbito, se encuentra el contenido no esencial y adicional del derecho a la pensión, los que pueden ser configurados por el legislador a través de determinadas regulaciones, siempre que ellas no afecten el contenido esencial mediante intervenciones irrazonables que transgredan el principio de razonabilidad y proporcionalidad (...)".*

Con relación al contenido del derecho a la pensión, el Tribunal Constitucional, al que denomina como "derecho de configuración legal", señala lo siguiente:

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:12:07-0500

"a) En primer término, forman parte del contenido esencial directamente protegido por el derecho fundamental a la pensión, las disposiciones legales que establecen los requisitos del libre acceso al sistema de seguridad social consustanciales a la actividad laboral pública o privada, dependiente o independiente, y que permite dar inicio al período de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones. (...).

b) En segundo lugar, forma parte del contenido esencial directamente protegido por el derecho fundamental a la pensión, las disposiciones legales que establecen los requisitos para la obtención de un derecho a la pensión. Así, será objeto de protección (...) los supuestos en los que, presentada la contingencia, se deniegue a una persona el reconocimiento de una pensión de jubilación o cesantía, a pesar de haber cumplido los requisitos legales para obtenerla (edad requerida y determinados años de aportación) (...).

e) Por otra parte, dado que, como quedó dicho, el derecho fundamental a la pensión tiene una estrecha relación con el derecho a una vida acorde con el principio-derecho de dignidad, es decir, con la trascendencia vital propia de una dimensión sustancial de la vida, antes que una dimensión meramente existencial o formal, forman parte de su contenido esencial aquellas pretensiones mediante las cuales se busque preservar el derecho concreto a un "mínimo vital".

En ese sentido, los dispositivos legales que señalan los requisitos para la obtención del derecho a la pensión, como, los años de aportación y la edad, forman parte del contenido del derecho a la pensión, que se fundamenta en los principios de solidaridad, progresividad y equilibrio presupuestal. De manera que, su regulación le corresponde al legislador, al tratarse de un derecho de configuración legal.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:12:33-0500

En consecuencia, *"cuando en la Autógrafa de Ley se dispone la devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos del Decreto Ley N° 19990 y para aquellos asegurados mayores de 65 años de edad que no han logrado cumplir los requisitos para obtener una pensión (20 años de aportaciones), bajo el argumento de que el régimen legal vigente, genera un supuesto de discriminación, injusticia, vulneración*

de la dignidad del ser humano, desconoce que la pensión es un derecho de configuración legal. Y que, es precisamente, el legislador quien ha establecido los requisitos de dicho régimen pensionario -edad requerida y años de aportación- para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema, el principio de solidaridad y progresividad, previstos en la Constitución Política.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que la jubilación de *jubileo*, constituye el derecho que todo trabajador que en actividad aportó al Ente previsional y que, al salir del mercado del trabajo, acceda a una pensión o renta vitalicia, habida cuenta que el Seguro Social actúa como cualquier seguro, en virtud de que el trabajador cotiza por un tiempo determinado, abonando la aportación convenida a fin de que al sobrevenir la contingencia de vejez logre tener el derecho anteladamente previsto por las partes. Si la propia Entidad señala que no ha procesado documentos de los afiliados por prolongados años, y que los que tiene en plaza son a partir del 11 de agosto de 1999, merced al acuerdo suscrito con la Sunat para llevar a cabo el cobro de los aportes pensionarios (Ley N° 27334), cómo podría saber, *a priori*, sí el asegurado tiene o no el derecho de configuración legal para acceder a su pensión, cuando a la edad de 65 años solicita jubilarse. Es de concebir que aquellos afiliados que aportaron antes de agosto de 1999, a la fecha estén en aptitud de acceder al derecho en cuestión. Al presentarse este entrabe administrativo nos lleva a concluir que el propio Estado que debe ser el árbitro del conflicto en ciernes está en consonancia con la figura de los actos propios, regla de derecho que se deriva del principio de la buena fe, el cual sanciona como inadmisible toda pretensión lícita pero objetivamente contradictoria con respecto al propio comportamiento anterior efectuado por la misma persona. Para el caso, el trabajador aportó para acceder a una pensión; luego desestimada por

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:12:50-0500

carecer de documentos para demostrar que hizo los aportes, a despecho de que el Ente los tiene en su poder y no ha querido ponerlos en valor para acordar la solicitada pensión.

La denominada teoría de los *actos propios* nace del latín "*venire contra factum propium nulli conceditur*", que supone la autocontradicción del individuo con un obrar anterior; es una regla orientada a impedir "una falta de probidad (*improbitas*) y un resultado objetivamente injusto, que consiste en la pretensión de una persona de alterar su propia posición y contradecirse consigo misma en perjuicio de otra". La teoría de los actos propios "es en el lenguaje usual del Derecho, la responsabilidad de todas las consecuencias jurídicas; es decir, cada uno es responsable de sus propios actos y de los efectos que estos se producen, salvo excepciones legales". Consiste en una norma de justicia general la cual precisa que "a nadie le es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su anterior conducta, interpretada objetivamente según la ley, las buenas costumbres, la buena fe, justifica la conclusión de que no se hará valer el derecho, o cuando el ejercicio posterior choque contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe". No es pues válido ir contra los propios actos cuando éstos reúnen los requisitos y presupuestos previstos en la ley y con ellos se determina una situación jurídica, que para el caso tener la condición de jubilado.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:13:09-0500

Diez Picazo, habla de casos en el que, aunque el derecho no puede considerarse como prescrito, su ejercicio ha sido demorado en forma tal que resulta contrario a la buena fe el posterior intento de hacerlo valer, por lo que concluye que la vulneración de dicha doctrina se produce a virtud del prolongado retraso en el ejercicio del derecho, objetivamente desleal,

que suponen una tácita renuncia y una inequívoca aquiescencia dada la situación del peticionante.

El fundamento de esta teoría es que la mayoría de personas actúan confiando en los demás. Por lo tanto, si alguien actúa de tal manera que su conducta aparenta que no reclamará un derecho, no puede luego hacer valer ese derecho contra quien confió en tal apariencia. Se trata pues de una norma de buena conducta, basada en la buena fe de las partes. Nadie en su sano juicio podría siquiera dudar que el Seguro Social después de prolongados años de aportes, por lo demás, compulsive no extendería la pensión del afiliado a la Entidad.

Diez Picazo precisa que: "Una de las consecuencias del deber de obrar de buena fe y de la necesidad de ejercitar los derechos de buena fe, es la exigencia de un comportamiento coherente. La exigencia de un comportamiento coherente significa que, cuando una persona, dentro de una relación jurídica, ha suscitado en otra con su conducta una confianza fundada, conforme a la buena fe, en una determinada conducta futura, según el sentido objetivamente deducido de la conducta anterior, no debe defraudar la confianza suscitada y es inadmisible toda actuación incompatible con ella. La exigencia jurídica del comportamiento coherente está de esta manera estrechamente vinculada a la buena fe y a la protección de la confianza". Para decirlo en breve, al trabajador, su empleador, en forma seminal o mensual, al hacer el pago de sus remuneraciones afectó de éstas el 13% para contribuir en el sostenimiento del Seguro Social, al ser contributivo el sistema mencionado, para en su momento, al sobrevenir la contingencia colocarse en la situación de acordar lo prometido, a saber, la pensión de jubilación.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:13:27-0500

Por tanto, mediante la doctrina jurídica de los Actos Propios, como acertadamente refiere Diez Picazo, "Se busca proteger la confianza que la propia conducta ha podido suscitar en los terceros, careciendo de viabilidad la alegación de cualquier posible error sufrido; sancionándose de este modo una contravención a la buena fe apreciada en sentido subjetivo, como intención leal, no habría mala fe cuando de lo que se trata es de rectificar las consecuencias de un error. La buena fe sería de este modo siempre una creencia o una ignorancia." Además, sostiene que el ir contra sus propios actos ha sido desde siempre proscrito en el derecho y que en el ordenamiento jurídico no se puede tolerar que un sujeto pretenda ejercitar un derecho en total contradicción con una conducta suya anterior que suscitaba confianza respecto al comportamiento que se iba a observar en esa relación jurídica. En conclusión, podemos afirmar que quien expresa o tácitamente acepta la validez de un acto, por ejemplo, no cuestionándolo o no reclamando un supuesto incumplimiento, en su debida oportunidad, no puede pretender después impugnar su validez o reclamar un incumplimiento que nunca antes observó. Es el motive por el que la aplicación de la doctrina de los Actos Propios en nuestra legislación, resulta sumamente clara por el hecho que el principio de la buena fe se encuentra recogido y contemplado, como señaláramos en el Art. VIII del Título Preliminar de nuestro Código Civil.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:13:44-0500

De otro lado, en pasajes anteriores se ha analizado lo precisado por el artículo 10 de la Constitución Política, al mismo tiempo que con reiteración se ha dicho el desdé que el Estado ha tenido para, precisamente, ensanchar el derecho previsional, de manera que las tribulaciones que sufren centenares de millares de ciudadanos que, a pesar de haber cotizado al Seguro Social, por falta de oficiosidad de éste, no es acordada la solicitada pensión. No es que la persona esté solicitando un derecho

vacío o carente de sustento; sino que es la propia Entidad, como así lo ha hecho saber reiteradamente el Tribunal Constitucional, que obra en reverse de la Buena fe.

De este modo, se confirma antes bien que el principio de igualdad es respetado, así como el derecho fundamental a la vida, y por cierto el tantas veces mencionado equilibrio presupuestal contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política, ya que la persona que cuenta con 65 años es porque salió del mercado laboral, carece de recursos financieros, quiere mantenerse en él; por eso, busca la expedición de una pensión de jubilación que le es negada porque no puede acreditar haber cotizado a la Entidad, como si en verdad fuse fácil que un dependiente exija a su empleador le demuestre que ha hecho el abono de la carga social descontada a sus remuneraciones.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

- **Pensión y derecho de propiedad: Intangibilidad de los fondos pensionarios:**

8. El Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

- Bajo el argumento del derecho de propiedad no se puede vaciar de contenido el derecho de acceso a la pensión: *"Por su naturaleza, la pensión, a diferencia de la propiedad, no es un derecho real sobre un bien, sino un derecho a percibir un determinado monto de pago periódico al que se tiene acceso una vez que se han cumplido los requisitos legalmente establecidos"*

- *"(...), la pensión no comparte los atributos privativos de la propiedad, por lo que no corresponde asimilarlas. El derecho a la pensión no es una forma de ejercicio del derecho de propiedad, pues entre ambos existen diferencias notables que se manifiestan en su naturaleza jurídica en los actos que pueden realizarse con ellas, en el modo de su transferencia y en su titularidad (STC 0050-2004-AI/TC y otros, seguida en STC 0030-2004-AI/TC). La pensión no puede ser objeto, por ejemplo, de determinados actos de libre disposición (compraventa, permuta, donación, entre otros), ni es susceptible de expropiación. Tampoco puede equipararse la pensión con la propiedad por el modo como se transfieren, puesto que la pensión no es susceptible de ser transmitida por la sola autonomía de la voluntad del causante, como si se tratase de una herencia, dado que se encuentra sujeta a determinados requisitos establecidos en la ley y que, sólo una vez que hubiesen sido satisfechos, podría generar el derecho de goce de su titular o de sus beneficiarios".*
- *"Lo que sí ha establecido este Tribunal es que la pensión es parte del patrimonio de la persona, pero no es una forma de propiedad (STC 0050-2004-AI/TC y otros). (...), y, por lo tanto, su posible vulneración debe ser examinada a partir de la garantía institucional de la intangibilidad de los fondos pensionarios (artículo 12 de la Constitución)".*

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:14:08-0500

Sobre el particular, el artículo 12 de la Carta Magna establece que los fondos de la seguridad social son "intangibles". De manera que, por intangibilidad de los fondos y reservas de la seguridad social, se entiende que *"(...) no pueden ser utilizados para fines distintos a los que corresponden a la atención de las prestaciones de salud y pensiones, y aquellos determinados por mandato legal, asumiendo los funcionarios y*

particulares (en los regímenes privados) a cargo de su administración la responsabilidad de ley por su utilización indebida o su manejo irregular".

Se puede concluir que la Carta Magna pretende evitar que los "fondos" sean empleados con fines distintos a los de la seguridad social en pensiones. Su finalidad es garantizar el pago de las pensiones. Por tanto, señala el Poder Ejecutivo, que se desnaturaliza su carácter intangible cuando en la Autógrafa de Ley se dispone su devolución, lo cual no guarda relación alguna con su razón de ser, es decir, garantizar la posibilidad de acceder a una pensión.

El Tribunal Constitucional ha señalado que *"el derecho fundamental a la pensión tiene la naturaleza de derecho social de contenido económico. Surgido históricamente en el tránsito del Estado liberal al Estado social de Derecho, impone a los poderes públicos la obligación de proporcionar las prestaciones adecuadas a las personas en función a criterios y requisitos determinados legislativamente, para subvenir sus necesidades vitales y satisfacer los estándares de la "procura existencial (...).* Asimismo, indica que *"es de esta forma como el derecho fundamental a la pensión permite alcanzar el desarrollo de la dignidad de los pensionistas. En la definición del contenido de este derecho fundamental es factor gravitante el esfuerzo económico que el proceso pensionario exige de los poderes públicos y de la capacidad presupuestaria".*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:14:26-0500

La Autógrafa de Ley, *al permitir que las personas puedan retirar parcial o totalmente lo aportado al sistema público pensionario, está atentando contra la naturaleza previsional de los aportes, privándoles de obtener una pensión en la edad del retiro. Se rompe de esta manera la razón de ser del sistema previsional. Entonces, el retiro de aportes implica una grave*

afectación al derecho a la pensión de los ahorrantes (aportantes) de SNP, regulado por el Decreto Ley 19990.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que existe coincidencia con la observación, al acordar al derecho pensionario la condición de *Derechos Fundamental*, entendido como aquél atribuible a todas las personas sin excepción, y que se consideran como un listado de reglas básicas y preeminentes en el ordenamiento jurídico. Estos son notoriamente diferentes al resto de derechos porque son inalienables (se adquieren desde el nacimiento) y no pueden ser objeto de transacción o intercambio en el contrato de trabajo, aunque pueden sufrir alguna modulación por lo que el trabajador está subordinado y tiene dependencia del empresario. Algunos de estos derechos se rigen no solamente desde el inicio de la relación laboral, sino también en la ejecución del contrato laboral, extendiéndose al término de éste cuanto el asalariado debe jubilarse. El listado de estos derechos es amplio, teniendo relación con la pensión de jubilación el de igualdad de trato y no discriminación; derecho a la vida, integridad física y moral. Demás está señalar que la Seguridad Social nació como una conquista social, debido al avance económico de los pueblos; pero también tiene un soporte jurídico, y ha sido la Declaración de los Derechos Humanos que en su artículo 22 señala que "Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la Seguridad Social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad"; por consiguiente, la jubilación es un derecho inherente al ser humano como integrante de la sociedad; el derecho de todo ser humano a ser protegido contra los riesgos sociales; es un derecho irrenunciable; por ende, no

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:16:56-0500

pueden ser atendidos ni entendidos con simples palabras, ya que lo que evidente y real es que los afiliados al sistema, así como los pensionistas con mayor rigor, honraron sus aportes sociales con el afán de lograr un derecho que, al estar mal estructurado y administrado por sus responsables, no por ello, la culpa y penalidad deben ser soportada exclusivamente por estos, ya que de ser así estaríamos convalidando la exclusión pura y simple de las personas.

La pensión adquirida se adosa como derecho de propiedad del beneficiario; por lo tanto, no podrá extinguirse, a menos que la Entidad acuerde satisfacciones propias que permitan al mencionado estar de acuerdo con dicha pérdida. Es lo que aconteció con los afiliados a las AFP que optaron por el retiro del 95.5% de sus aportes individuales (Ley N° 31017). Lo indebido e ilegal es que, bajo el respeto del equilibrio presupuestal previsto en el ya señalado artículo 78 de la Constitución, se exima a la Seguridad Social para acordar la pensión solicitada del afiliado al sistema con edad para acceder al derecho, al haber cumplido con realizar sus aportaciones correspondientes en una primera hipótesis; pero de la misma manera, en una segunda, que arribó a los 65 años de edad, cotizó por prolongados años; empero, no logró totalizar los 20 exigidos por la configuración legal para acceder al derecho. Bajo este esquema el derecho social a la pensión, de eminente contenido económico que la doctrina más bien lo considera financiero; por eso, sin importar el destino que el propietario de dicha pensión le acuerde, no es óbice para reparar el agravio de haber cotizado un buen número de años al sistema, contar con los 65 años para jubilarse; sin embargo, por normas impeditivas y obstructivas, el anhelado derecho queda postergado, con la posibilidad de que no se logre obtener jamás. Cómo quedan entonces las aportaciones hechas y, sobre todo, el derecho fundamental en ciernes.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:17:18-0500

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

9. Las personas que están cerca al umbral mínimo de aportes exigidos para tener el derecho de una pensión, esto podría ser desfavorable teniendo en cuenta el beneficio económico al que podría alcanzar de completar, voluntariamente, los aportes restantes respecto a algún esquema de devolución, toda vez que, desde la óptica financiera es más conveniente recibir una pensión vitalicia que seguramente estará subsidiada y que también cubrirá al titular y sus derechohabientes con prestaciones de salud, que retirar lo ahorrado y afrontar los riesgos de la vejez sin este tipo de protección.

   Lo antes indicado, resulta grave teniendo en cuenta la evidencia a raíz del retiro del 95.5% establecido para sistema privado de pensiones. Tal como ha sido señalado por el Banco Interamericano de Desarrollo, muchas de las personas quedarán desprotegidas en la vejez por destinar lo ahorrado a otros fines, el 81 % de los que retiraron destinaron el fondo al pago de deudas, vivienda y enfermedades. En la búsqueda de obtener recursos para su vida actual debido a una necesidad (que podría ser la pandemia u otra de necesidad imperiosa) a favor de los afiliados al sistema nacional, en la Autógrafa de Ley el legislador habría privilegiado el ejercicio de unos derechos (vida o integridad) en detrimento del derecho a la pensión.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:17:36-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que en torno a las aportaciones existen distintas circunstancias que se presentan. De un lado, se tienen que el afiliado al Seguro Social no lo hace de manera voluntaria sino compulsivamente, ya que es asegurado obligatorio (Artículos 3° de la Ley N° 26790 y del Decreto Ley N° 19990) aquél que trabaja para otro; por

consiguiente, sin escapatoria, opta por ser afiliado obligatorio a un sistema que sea o no de su predilección, habrá de cobijarse en él mientras preste sus servicios personales; luego están los aportes sociales si es que el empleador los vertió a la Entidad, al ser el responsable directo del descuento y de su entrega, y si ingresamos al mundo del empleo informal donde más del 70% de los empleadores son informales sin que el Estado que es el regulador y árbitro de las políticas sociales que lleva a cabo, y que, por lo tanto, deberá actuar de manera enérgica y no endémica, se verifica una vez más el estado de indefensión en que está el trabajador, pese a contribuir con su patrimonio en el sostenimiento del sistema; y, finalmente, se tiene a la Entidad que no quiso compaginar documentos de aportaciones de 1936 a 1999. El panorama es, pues, sombrío por donde tengamos que analizarlo, y una solución eficaz merece el afligiente problema que, por lo que se ve, es el propios Estado que por su mala interferencia está de por medio; pero que, al mismo tiempo, pese al tiempo y los trastornos advertidos por el sistema poco o nada ha hecho para remediarlo.

Conforme se ha expresado, nada evoca que para dar solución a este problema se deban crear otros, tal no acordar jubilación a los que probablemente como trabajadores aportaron al sostenimiento del sistema, el empleador fue diligente abonando a la Entidad el producto de los descuentos hechos y, tal vez, con mayor fortuna que otros, que son mucho más superiores que los dependientes que laboraron de modo formal, logra enhorabuena su anhelada pensión. Sin embargo, este que es el ejemplo loable y que debería ser la directriz del sistema mismo, las razones que en reverso a ellas hemos expresado, calza perfectamente para sostener que aquellos que no tienen cómo acreditar el número de años de aportes para lograr el derecho jubilatorio no es porque no hayan trabajado o que,

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:17:52-0500

abusivamente, pretendan acceder a un derecho que no les corresponde. Son millares los trabajadores que ante la eximición de responsabilidad del Seguro Social reclaman judicialmente en todas las vías procesales posibles la entrega de su derecho a la pensión que les corresponden, y al hacerlo es porque tienen un interés que no puede ser soslayado ni desoído por el Estado que, por versión de parte interesada, en la misma observación se ha expresado lo tantas veces indicado y reiterado, que son millones de documentos que el Ente regulador por los prolongados años antes mencionados no los procesó; por lo tanto, ella misma ignora a cuántos deberá acordársele el derecho indicado, y sabido es, conforme al numeral 2 del artículo 26 de la Constitución, que los derechos laborales son irrenunciables y que, frente a la duda ésta favorece al servidor, principio tutelar precisado en el numeral 3 del artículo constitucional mencionado.

Mas, el Seguro Social a través de los años no ha tenido ningún reparo para denunciar penalmente a sus fieles afiliados, cuando ha considerado han actuado según él, de manera dolosa. Pues entonces, frente al dolo que pudiera existir en torno a exigir un derecho que no corresponde acceder, con esa misma libertad y hasta desproporción habría de hacerlo, debido a que conforme al artículo 103 de la Constitución, ésta no ampara el abuso de derecho. Es un exceso considerar a los millones de afiliados al sistema que serían beneficiados por las bondades de la Ley.

Finalmente, el destino que los afiliados y pensionistas a los fondos previsionales que les corresponde, es un asunto que sólo atañe al beneficiado que, por lo mismo, no podría ser tratado como *capiti diminuti*.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:18:07-0500

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

- **Un tratamiento diferenciado respeta el principio de igualdad:**

10. Al respecto, señala el Poder Ejecutivo que el derecho a la igualdad se sustenta en la dignidad del ser humano y constituye un derecho fundamental como un principio básico de la sociedad, el cual ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales. En el Perú, se encuentra reconocido en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución, cuando señala que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, y que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. La igualdad no garantiza un trato igual al universo de personas, sino que garantiza el derecho a un trato igualitario de quienes se encuentran en la misma situación.

El Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

- *"Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, estamos frente a un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratado de igual modo a quienes se encuentren en una idéntica situación". Añadiendo que "la igualdad ante la ley, está referida a la necesidad de una aplicación igualitaria de la ley a todos aquellos que se encuentren en una misma situación de hecho prevista por la norma (...)".*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:18:30-0500

De manera que, lo que se proscribe es el trato discriminatorio, mas no el tratamiento diferenciado, el cual se encuentra permitido en nuestro sistema jurídico.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"(...) no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribe todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables"*.

En la actualidad tenemos la coexistencia de un sistema público y de uno privado de pensiones. El sistema nacional regulado por el Decreto Ley 19990, que se basa en un sistema de reparto, y el sistema privado creado por el Decreto Ley N° 25897 y se encuentra reconocido por la Constitución Política. Es un régimen de capitalización individual donde los aportes que realiza el trabajador se depositan en su cuenta personal (Cuenta Individual de Capitalización - CIC), que se incrementa con los nuevos aportes y la rentabilidad generada por las inversiones efectuadas.

Por lo que, no puede darse un tratamiento normativo similar a regímenes pensionarios distintos. Por ello, resulta inconstitucional que la Autógrafa pretenda equiparar el sistema nacional con el privado de pensiones para justificar, la devolución de los aportes efectuados.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:18:45-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que es importante abordar el principio de igualdad en un país que, como el nuestro, no lo reconoce con la intensidad que todos quisiéramos; tanto así, que por no ser explícito es de difícil y en ocasiones de imposible acceso por lo relatado a lo largo de este informe, motivo por el cual, es el mejor momento para

erradicar por imperio de la Constitución este mal social de la discriminación que nos acompaña desde la conquista, a la fecha, lamentablemente.

El punto de partida es simple: se tiene a dos trabajadores que laboraron, a veces en la misma empresa. A uno se le retuvo los aportes y se vertieron a la ONP y al otro no. Cumplen la edad para jubilarse, y en la creencia de que ésta debió hacer su trabajo coercitivo que la ley le prodiga para hacer respetar el imperio de la ley de las aportaciones sociales, no solo no lo hizo, sino que espera admitir su solicitud para denegar el derecho, aduciendo lo que los prácticos del derecho conocemos: el abuso de poder y de dominio. No en vano, el Tribunal Constitucional con harta insistencia ha sancionado a la ONP por su actuación draconiana y siempre hábida por eximirse de toda responsabilidad si es que el momento se lo permite. No existe ninguna duda que en el ejemplo señalado acordar a uno la pensión en detrimento del mismo derecho al otro, que por lo demás se halla en la misma e idéntica situación que se está generando el acto discriminatorio precisado en la observación que se absuelve.

Cuando frente a situaciones similares soluciones dispares se dan, lo que se está produciendo son actos discriminatorios que no se condicen con la afectación de un derecho fundamental como es la pensión de jubilación, que representa el nervio central del capítulo protector de la Seguridad Social, en pro de quien salió del mercado del trabajo porque su ciclo laboral feneció, y por ello requiere de los recursos que le procuren para él y su familia, el bienestar material y espiritual que reclama el artículo 24 de la Constitución Política. De no presentarse las cosas de esta manera la persona ingresaría dentro del canal de la mendicidad, de la pérdida de su dignidad, de ponerse en cobijo de otros, aspectos reñidos con los fundamentos con los que se creó la Seguridad Social, que fue

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:19:02-0500

precisamente colocado en órbita para revertir tales lacerantes condiciones humanas.

No se está proponiendo que la ONP actúe como lo han hecho las AFP acordando a sus afiliados las cuentas individuales de capitalización y sus intereses; sino antes por el contrario que, frente al caos en el que se encuentra aquella, cumpla con los fondos que posee, acordar las reparaciones cuál la pensión de jubilación que corresponden a todo aquél que acredite haber aportado los años con los cuales la jubilación es posible acceder en un primer caso; y de la misma manera, hacer la devolución de esos mismos aportes sí acaso por la edad que tiene el afiliados se sabe no llegará a tener jubilación, por la cantidad de dificultades que se advierten para lograr este derecho. La casuística de estas exclusiones arbitrarias mantenidas por la Entidad por prolongadas décadas es de conocimiento y también reprobación pública, lo que hace ver de que ésta y no los afiliados, la que casi nunca pasa el test de razonabilidad y proporcionalidad que les ha reclamado insistentemente el Tribunal Constitucional.

Ni por asomo se plantea que el Decreto Legislativo 19990 devenga en la sombra del también Decreto Ley 25897, ya que son normas legales con su propia textura normativa que es menester respetar; pero del mismo modo, que se respete al afiliado, ya que en puridad en uno y otro sistema por igual cotizaron el mismo 13% de sus remuneraciones para acceder a la pensión de jubilación que cada régimen pensionario edificó. Son muchos los casos de trabajadores que laborando para el mismo empleador tienen regímenes pensionarios diferentes; pero no por ello a unos sí se les puede acordar la pensión y a otros no.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:19:19-0500

- **Naturaleza tributaria de los aportes previsionales:**

11. Al respecto el Poder Ejecutivo, señala que el caso del pago de las aportaciones efectuadas a la Oficina de Normalización Previsional, que han realizado los empleadores con las retenciones efectuadas a sus trabajadores estamos ante pagos válidamente efectuados, por lo que no calificarían como pagos en exceso o indebidos; en ese sentido, las devoluciones a que se refiere la Autógrafa bajo comentario no calificarían como devoluciones tributarias. Sobre el carácter tributario de las aportaciones a la seguridad social en pensiones, el Tribunal Constitucional ha sostenido al referirse a la Norma II del Título Preliminar del Código Tributario que las prestaciones de seguridad social protegidas constitucionalmente tienen naturaleza tributaria.

De acuerdo con la Norma II del Código Tributario, la contribución es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales. Al respecto, con relación a la definición de contribución, el Tribunal Constitucional ha señalado que, *"son tributos vinculados cuya obligación social tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales; por consiguiente, su cobro no surge por una manifestación de capacidad contributiva del demandante sino por el beneficio real o potencie' que pueda obtenerse (...)".* Bajo ese entendimiento, las aportaciones a la ONP constituyen un tributo del tipo contribución, debida en razón del beneficio general para la sociedad y el beneficio diferencial para los asegurados que genera el Sistema Nacional de Pensiones.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:19:36-0500

Respecto al beneficio general y diferencial que se genera el Sistema Nacional de Pensiones, el Tribunal Constitucional ha señalado que, *"En*

materia de seguridad social y pensiones, el principio de solidaridad implica que todos los asegurados de los sistemas público y privado de pensiones contribuyan a su sostenibilidad, lo cual conlleva que todos sus afiliados deban en general aportar, no solo para poder recibir las distintas prestaciones, sino para preservar los sistemas de pensiones en su conjunto.

Respecto del beneficio diferencial, el Sistema Nacional de Pensiones otorga una prestación económica a través del pago de una pensión de manera mensual, que es otorgada a los administrados o sus beneficiarios luego de cumplir con los requisitos de edad de jubilación y años de aporte establecidos en la ley. En este sentido, para el asegurado consiste en el derecho en expectativa de percibir una pensión para sí o sus sobrevivientes en el futuro, condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley. De acuerdo a lo indicado por el Tribunal Constitucional, *"entender el aporte como una tasa, en virtud de la cual los aportes (...) debieron generar una contrapartida en quienes aportaron y de modo directo en los asegurados es incorrecto; ya que, en el campo de la seguridad social esto no resulta exigible puesto que existen asegurados que, a pesar de haber aportado, no generan un riesgo que los lleve a una atención de salud (...).*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:20:01-0500

En ese sentido, el Poder Ejecutivo señala que la Autógrafa de ley banaliza el concepto de "beneficio" diferencial, toda vez que es propio de la definición jurídica y constitucional de contribución en nuestro ordenamiento; y, en consecuencia, trastoca la naturaleza jurídica de los aportes al Sistema Nacional de Pensiones, entendiéndolos no como un tributo de tipo contribución, sino como una tasa, asignándoles una categoría que no tienen y nunca tuvieron por ser contraria a su

naturaleza, lo que evidenciaría los efectos retroactivos de la Autógrafa resultando manifiestamente inconstitucional.

Las contribuciones a la Oficina de Normalización Previsional, son tributos vinculados a la realización de una actividad estatal que genera beneficios en los aportantes, al permitirles recibir determinadas prestaciones, tales como las prestaciones de derecho propio (jubilación, cesantía e invalidez) o derivado para sus sobrevivientes (viudez, orfandad y ascendientes) y las bonificaciones para los pensionistas de derecho propio (por edad avanzada o gran invalidez y la bonificación permanente o extraordinaria). En consecuencia, tratándose de tributos distintos a los impuestos, el rendimiento de los aportes al Sistema Nacional de Pensiones se debe destinar al financiamiento de las prestaciones que otorga este sistema previsional. De ahí que el Tribunal Constitucional, se haya pronunciado declarando improcedente la devolución de aportes al Sistema Nacional de Pensiones, señalando que *"Tal como se advierte de la norma citada [artículo 45 del Decreto Ley N° 19990], en ella no se prevé la devolución de los aportes efectuados durante la nueva relación laboral, debido a que los fondos del Sistema Nacional de Pensiones se administran conforme al principio de solidaridad. En otras palabras, todos los asegurados aportan a un fondo común del cual se extraen las pensiones de cada uno de acuerdo al número de años de aportaciones. Por tanto, los aportes efectuados por el demandante durante su relación laboral con EsSalud forman parte de un fondo común lo cual impide que retomen a quien los efectuó".*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:20:19-0500

En tal sentido, señala el Poder Ejecutivo que, las propuestas de devolución de aportes a la Oficina de Normalización Previsional que pretende la Autógrafa vulnerarían abiertamente lo establecido en la Constitución

Política del Perú y el Código Tributario sobre la intangibilidad de ese ahorro previsional y su naturaleza de tributo destinado, así como los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el particular.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que, hasta lo aquí visto, el tema de acordar textura tributaria a los aportes pensionarios es toda una revelación, más cuando se hace mención que la STC, Exp. N° 1520-2004-AA/TC, Lima, caso Petroil S.A., fundamento 7, así lo tiene consagrado. De la lectura atenta de esta sentencia el caso es, que la empresa mencionada demandó a Osinergmin para que se abstenga de cobrar el 0.63% regulado por la Ley N° 27332 y otras, aduciendo ser una tasa excesiva, y regulada por Decreto Supremo, cuando debió hacerlo una ley, yendo en contra de dos principios constitucionales: el de no confiscatoriedad de los tributos y de reserva de ley". La sentencia del 09 de diciembre de 2005 fue declarada infundada.

Los aportes previsionales no son impuestos; y acceder a una pensión de jubilación no es sinónimo de la "realización de una actividad estatal que genere beneficios a los aportantes, al permitirles recibir determinadas prestaciones" como erróneamente se ha sostenido y, finalmente, la jurisprudencia con la que se pretende sustentar estas afirmaciones peca de vacuidad para el caso, al mismo tiempo que de respeto al Congreso de la República, al ser impertinente para ilustrar el problema.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:20:40-0500

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

- **Existencia de medidas alternativas menos gravosas:**

12. Sobre el particular, el Poder Ejecutivo señala que en la Autógrafa no se observa la aplicación del test de proporcionalidad, que es necesario en propuestas normativas que buscan superar conflictos entre derechos, y que a partir de ahí se pueda vislumbrar que, como parte del juego de pesos y contrapesos de los derechos en juego, pueda concluirse que las medidas propuestas tuviesen una justificación constitucional. Sin embargo, el objetivo perseguido en la Autógrafa de Ley, no es posible de ser cumplido con la medida propuesta, en razón a que el Sistema Nacional de Pensiones es un sistema de reparto y de solidaridad intergeneracional, donde no existe un fondo individual que pertenezca a cada persona, sino que con los ingresos por aportes de los trabajadores actuales se paga a los pensionistas actuales, siendo que los aportes que realizan los afiliados no son suficientes para pagar a los pensionistas por lo que se tiene que recurrir al Tesoro Público para financiar el pago de las pensiones, por lo que la medida propuesta no resulta idónea.

Asimismo, señala el Poder Ejecutivo que en la Autógrafa de Ley, se asume que todos los afiliados no tienen ingresos para solventar la pandemia, siendo que el dato no es del todo exacto, dado que de los 4 millones 700 mil afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, se puede observar que, a mayo del 2020, han seguido aportando 907 mil afiliados; asimismo, en el marco de la emergencia sanitaria por la pandemia, 1 millón 300 mil afiliados recibieron (como perceptor) alguno de los bonos entregados, lo cual ha generado un gasto de aproximadamente S/ 988 millones. Otro grupo de afiliados han recibido los bonos, no como perceptor nominal, sino según un cruce de sus DNI, como parte de un grupo familiar. Así, 1 millón 200 mil adicionales de afiliados se han visto beneficiados por los bonos entregados.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:20:58-0500

También, el sistema bancario reporta que 1 millón 300 mil adicionales de afiliados han seguido registrando ingresos en el sistema bancario. De otro lado, 44 mil de los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones mayores de 65 años han logrado acceder a Pensión 65.

De manera que, un buen grupo de los afiliados, durante la pandemia, cuenta con ingresos que permiten salvar las dificultades económicas del país. Por esta razón, es importante dar respiro económico a las familias del Perú que los necesitan, pero no a costa de un sistema previsional que tiene un fin constitucional distinto. Por lo que, señala el Poder Ejecutivo que la medida establecida en la Autógrafa de Ley no resulta idónea para alcanzar los fines que pretende, dado que, para asegurar la subsistencia de las personas, en el sentido de lo requerido por el legislador, puede conseguirse mediante otros fines menos gravosos para el ejercicio del derecho a la pensión. De esta manera se garantizaría la subsistencia de las personas en esta emergencia sanitaria sin afectar el derecho de acceso a la pensión, razón por la cual, se considera que lo propuesto no supera el test de necesidad.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:23:10-0500

Del mismo modo, dentro del test de proporcionalidad, resulta necesario determinar si la Autógrafa no supera el examen de ponderación, por lo que, siguiendo el ejercicio interpretativo fijado en la jurisprudencia constitucional, si la satisfacción del derecho al bienestar justifica afectar el derecho fundamental a la pensión. En ese sentido, dado que la afectación a la pensión es alta, en tanto que se priva de un derecho irrenunciable de carácter alimentario y a su vez se pone en riesgo la subsistencia del Sistema Nacional de Pensiones, frente a una reducida satisfacción de los ingresos de las personas, la autógrafa no supera el examen de la ponderación. Por lo que, señala el Poder Ejecutivo "*que la justificación en*

la Autógrafa de Ley de la existencia de una emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia, no sirve para validar su constitucionalidad, pues ésta, aunque es impredecible y riesgosa, languidece frente a las insoslayables carencias y estados de necesidad de la tercera edad".

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que la premisa de la observación de que la Autógrafa no respeta el test de proporcionalidad, lo que busca es afectar mucho más al SNP porque si a mayo del 2020, son 4´700,000 afiliados y los aportantes solo 907,000, verter las cantidades astronómicas que han sido puestas en conocimiento de la opinión pública para sufragar los egresos no se compadecen con la realidad, ya que no todos los afiliados al sistema, en tanto trabajadores activos cuanto en su condición de pensionistas verían con buenos ojos ejercer un trueque de 1 UIT por la pensión de jubilación que están gozando o por gozar. Este importe representa a duras penas el equivalente a 8 pensiones mínimas mensuales, cuando las esperanzas de vida en el Perú bordean los 76 años de edad, y la jubilación a partir de los 65 años de edad. Cómo entender un sacrificio patrimonial tan excesivo por tan poco a recibir.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:23:41-0500

De otro lado se señala que a los trabajadores afiliados al SNP por la pandemia se les ha otorgado bonos. En efecto, el Decreto de Urgencia N° 038-2020 y su Reglamento, el Decreto Supremo N° 011-2020-TR, establecieron beneficios para los trabajadores a los cuales sus empleadores hubieran solicitado y obtenido aprobación de la Autoridad de Trabajo, de las consabidas suspensiones perfectas de trabajo. Se conoce que no son más que 300,000, a lo sumo, los trabajadores concernidos para acceder a estos beneficios porque a sus empleadores se les aprobó la solicitud en cuestión, al mismo tiempo que se conoce también que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo desautorizó la mitad de las

solicitudes; de donde pues, no serían más que 150,000 los trabajadores beneficiados y no el 1´300,000 precisados en la observación. La condición entonces para acceder a estos beneficios ha sido que el empleador solicite y obtenga la autorización administrativa para suspender de manera perfecta los contratos laborales en curso; sin embargo, una vez más, por la informalidad laboral, los empleadores que se encuentran en esta situación y que representan el 98% del total de empresarios, por obvias razones jamás solicitarían un pedido de este orden.

Mas, se señala que 44,000 asegurados o pensionistas, no se hace la aclaración, se habrían beneficiado con la Pensión 65. El caso es, que para ser afiliado a esta pensión una de las condiciones es pertenecer al grupo poblacional de extrema pobreza, al mismo tiempo que no haber aportado al sostenimiento de ningún sistema previsional, justamente, por tratarse la Pensión 65 un sistema previsional no contributivo. No es exacto entonces que el Gobierno haya entregado a los afiliados y pensionistas del SNP la suma de S/988´000.00, al 1´300,000 de afiliados al sistema que afirma.

En todo caso, con las sumas expuestas para justificar lo que se ha denominado la alta afectación a la pensión o el riesgo a la subsistencia del SNP y que de ese modo la Autógrafa no supera el examen de ponderación no ha sido demostrado con pulcritud, más bien por el examen cuestionador expuesto, es todo lo contrario que ha acontecido.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:26:26-0500

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

- **El costo fiscal asociado a la Autógrafa de Ley:**

13. Al respecto, el Poder Ejecutivo señala que, con la finalidad de evaluar las medidas dispuestas en la Autógrafa de Ley se detalla la población objetivo,

así como sus beneficios, para con ello realizar la evaluación del costo económico de las propuestas.

Asimismo, indica que la estructura del Sistema Nacional de Pensiones se basa en que el financiamiento del pago a todos los pensionistas actuales (planilla de pensiones) se da mediante el pago de las aportaciones de los trabajadores actuales. Es un sistema de solidaridad intergeneracional, los activos de hoy (aportantes de hoy), pagan las pensiones de los pasivos. El problema del Sistema Nacional de Pensiones, es que, en el año 2020, en plena pandemia los aportes de los afiliados, sólo estarían cubriendo el 59% del total de la planilla; es decir, la diferencia se financiaría con transferencias de Tesoro Público y el Fondo Consolidado de Reservas, a corto plazo, no hay un calce financiero, donde los aportes sostengan las pensiones.

Del mismo modo, el Poder Ejecutivo señala que respecto que la devolución es aplicable a los aportantes activos e inactivos del Sistema Nacional de Pensiones, es importante mencionar que normativamente no existe una definición del término aportante activo e inactivo.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:26:44-0500

Asimismo, el Poder Ejecutivo señala que en la autógrafa se establece que se puede otorgar hasta por un monto equivalente a 1 UIT, aunque en la primera disposición final se indica expresamente que aquellos afiliados con 65 o más años de edad y que no cumplen los años de aporte para obtener una pensión pueden acceder a la devolución del total de sus aportes. Asimismo, para el cálculo de la devolución de aportes se utiliza la tasa promedio de interés pasiva en moneda nacional para plazos mayores a un año que publica el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).

Asimismo, el Poder Ejecutivo, presenta un cuadro con los supuestos de población objetivo del proyecto de ley, así como las reglas del monto de devolución a otorgar. El cuadro, a la letra señala lo siguiente:

Población objetivo	Montos de devolución	Notas
AFILIADOS		
Aportantes activos e inactivos del SNP menores de 65 años de edad	Por única vez, devolución de aportes hasta 1 IUT (sin incluir intereses).	1. El conjunto de aportantes activos e inactivos equivale a la actual población afiliada al SNP. 2. Se asume que el aportante activo es aquel afiliado al SNP que en el último mes de referencia ha realizado aporte previsional. 3. Se asume que el aportante activo es aquel afiliado al SNP que en el último mes de referencia no ha realizado aporte previsional. 4. La devolución de aportes hasta por 1 UIT no incluye intereses.
Aportantes activos e inactivos del SNP de 65 años de edad con menos de 20 años de aporte.	Por única vez, devolución de 100% de aportes (incluido intereses según tasa BCRP).	1. El conjunto de aportantes activos e inactivos equivale a la actual población afiliada al SNP. 2. La devolución de 100% de los aportes si incluye intereses.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:27:16-0500

Aportantes activos e inactivos SNP de 65 a más años de edad, con más de 20 años de aporte	Por única vez, devolución de aportes hasta 1 IUT (sin incluir intereses).	1. El conjunto de aportantes activos e inactivos equivale a la actual población afiliada al SNP. 2. La devolución de aportes hasta por 1 UIT no incluye intereses.
PENSIONISTAS		
Pensionistas SNP	Por única vez, bono igual a 1RMV.	Los pensionistas del SNP se refieren tanto a los pensionistas de derecho propio como de derecho derivado.

Elaboración ONP

Asimismo, el Poder Ejecutivo señala que *"como principal insumo la información de los aportes declarados en el periodo 1999-2019 pertenecientes a los actuales afiliados al SNP, se realizan los cálculos para estimar (mediante extrapolación lineal) los montos de aportes de los afiliados durante toda su vida laboral. Además, la evaluación del impacto fiscal se realiza asumiendo que todos los afiliados, independientemente de su edad o años de aporte, solicitan su devolución de aportes en los términos que establece la autógrafa, por tanto, este escenario representa el costo máximo.* Presentan el siguiente cuadro, que a la letra precisa:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:27:35-0500

Población potencia (en miles)	Escenario Pesimista (costo máximo)	
	Población efectiva (en miles)	Costo estimado (millones S/)
SUBTOTAL – AFILIADOS	**4,715**	**15,421**

Afiliados SNP menores de 65 años de edad	4,412	10,894
Aportantes activos e inactivos del SNP de 65 años de edad con menos de 20 años de aporte.	223	4,183
Aportantes activos e inactivos SNP de 65 a más años de edad, con más de 20 años de aporte	80	343
SUBTOTAL – PENSIONISTAS	**575**	**535**
Pensionistas SNP	575	535
TOTAL	**5,290**	**15,956**

Elaboración ONP

Finalmente, señala el Poder Ejecutivo que se deben identificar los posibles efectos colaterales o costes ocultos de la regulación, así como cuantificar los posibles costes del cumplimiento sobre los individuos y los que debe asumir el Estado, pues se necesitará la logística de personas y tecnológicas que surgirían para la implementación de la Autógrafa, que la Oficina de Normalización Previsional deberá asumir.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 14:27:53-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que a lo largo de nuestra defensa hemos demostrado el imposible jurídico que significaría que los 4´715,000 afiliados al SNP soliciten y obtengan los importes fijados en relación de la edad y aportes realizados para llegar al costo estimado y tantas veces reiterado de S/15,956,000.00, valor del derecho perseguido por la Autógrafa. Asimismo, hemos demostrado que el enroque de acceder a 1 UIT y perder el derecho adquirido o expectaticio a la pensión de jubilación representaría una capitulación que el beneficiado en su sano juicio no estaría en condiciones de arribar. Curioso es señalar, asimismo,

los gastos colaterales que de la misma manera se ocasionarían como son los de recibir y calificar las millonarias solicitudes, cuando se supone que la ONP que administra los fondos internos más importantes del país, al mismo tiempo que es la institución más compleja y competitiva del Estado, no esté en aptitud de asumir este y cualquier otro reto vinculado a temas como el que está bajo análisis.

De otro lado, los aportes son de los afiliados al sistema, no así del Estado que, como ha sido indicado, con indebida desviación de la que no ha dado cuenta a sus afiliados ni a la ciudadanía en general los hizo suyos, de manera nada diligente los administró, no los colocó a buen recaudo pese a saber que, por ejemplo, con la inflación permanente advertida en el país, inmensos fondos de sus trabajadores corrían peligro extremo, y en los últimos tiempos con perplejidad hemos verificado que esos fondos los tienen todas las empresas que administran los servicios eléctricos, los bancos, las grandes conglomerados económicos, incluyendo monopolios y oligopolios, cuando otrora servían para construir viviendas para los propios afiliados, acordándoseles de este modo una mejor calidad de vida, que apostar ahora como lo viene haciendo para alimentar aún más las arcas de los más poderosos económicamente del mas bien el test de proporcionalidad no es superado por las políticas estatales erradas que con los fondos de los afiliados por décadas hace escarnio, sin que estemos ante el ejercicio regular de una prerrogativa administrativa. De otro lado, el Estado jamás consultó a los directamente concernidos sobre estos y otros actos que a lo largo de la historia previsional han dado motivo a desagradables escándalos, razón por la cual el sistema adolece de los males que, subrepticiamente, ahora son achacados a los mismos afiliados.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:04:41-0500

Por último, no es el Estado quien deberá encarar el egreso que deba soportar el abono del derecho reflejado por la Autógrafa, sino los fondos que el SNP tiene, justamente, en un acto de solidaridad absoluta, razón de ser del sistema mismo, con el que saldará un compromiso social que por décadas ha estado postergándose, sin ninguna justificación.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

14. De igual forma, el Poder Ejecutivo señala que, la devolución implica necesariamente un desembolso dinerario, que la Autógrafa no señala cuál sería la fuente de financiamiento. No se precisa si será con cargo al presupuesto de la entidad, lo que agrava el mecanismo debido que la Oficina de Normalización Previsional no cuenta con recursos para llevar a cabo la devolución, la cual se entiende que es producto de la recaudación de aportes, que sólo permite financiar un porcentaje de la planilla de pensiones.

Los proyectos de ley contenidos en la Autógrafa no toman en cuenta las necesidades del sistema nacional de pensiones en el pago de las pensiones. Al respecto, la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política, señala que *"El Estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones que administra, con arreglo a las previsiones presupuestarias que éste destine para tales efectos, y a las posibilidades de la economía nacional"*. La recaudación de aportaciones ya registraba una tendencia a la baja antes de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, por lo que será necesario mayores recursos provenientes del Tesoro Público para cumplir con las actuales obligaciones.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:05:00-0500

El Poder Ejecutivo señala que los costos que irrogaría la Autógrafa de Ley tampoco podrían ser financiados con los recursos del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales (FCR), dado el grave efecto que causarían. Al reducirse los fondos por las devoluciones y la realización de las pérdidas debido al cierre de posiciones del portafolio con la finalidad de obtener liquidez para cumplir con lo establecido, se impactaría en el nivel agregado del saldo acumulado del FCR, acelerando la caída de precios de los activos locales. "*Al mes de agosto de 2020, de los 16 fondos administrados por el FCR, S/ 19,257 millones corresponden al FCR-DL 19990 a valor contable. Los recursos del FCR- DL 19990 están conformados por activos financieros por S/ 16,309 millones, activos inmobiliarios por S/ 546 millones y las acciones de ELECTROPERÚ S.A. que ascienden a SI 2,402 millones*".

De manera que la *aplicación de la autógrafa de Ley implicaría el retiro acelerado de aproximadamente más de SI 15,421 mil millones, impactando negativamente en las reservas actuariales; Salir al mercado financiero a liquidar los activos del FCR- DL 19990, en el plazo que establece la autógrafa implicaría que los mismos se vendan a precios muy castigados con el fin de cumplir su objetivo. Adicionalmente, no todos los activos pueden ser vendidos en los referidos plazos, únicamente podrían liquidarse los activos financieros, y a precios de remate considerando que en este momento no existe oferta en el mercado financiero para la compra de los mismos.*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:05:18-0500

En ese sentido, señala que "*el impacto inmediato para el FCR-DL 19990 de salir a liquidar sus activos sería de efectivizar una pérdida estimada de SI 1,928 millones correspondiendo sólo a la venta de activos financieros por un valor de SI 8,270 millones (23% de pérdida inmediata),*

debido a que no todos los activos financieros pueden ser liquidados en un corto plazo de hasta 90 días; monto insuficiente que no permitiría cumplir con el importe de devolución de aportes estimado de hasta SI 15,421 millones". Con respecto a los activos inmobiliarios, señala que *"estos tienen más de 50 años de antigüedad, que no han tenido un mantenimiento adecuado, situados en zonas de clase C-D, por ende, no son de fácil liquidación. De ser liquidados podrían verse afectos a un castigo de hasta 50% de su valor comercial siendo la pérdida estimada para el Fondo de SI 273 millones.*

Por consiguiente, *"el FCR-DL 19990 de verse obligado a ingresar al mercado financiero para liquidar sus activos podría generar pérdidas de hasta un total S/ 2,201 millones, incluso sin poder cumplir con los plazos de la autógrafa; dejando sin reservas a los pensionistas activos.*

Por lo que, señala el Ejecutivo que *"la devolución de los aportes efectuados por los asegurados activos e inactivos del SNP, no es viable técnicamente porque implica el uso de mayores recursos del Tesoro Público, lo que atenta contra dos mandatos constitucionales, el que ordena que las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios deben regirse por los criterios de sostenibilidad financiera, y aquel que dispone que los miembros del Congreso no tienen iniciativa para crear o aumentar gasto público".* Del mismo modo, indica que "*el otorgamiento de una retribución extraordinaria, no es viable técnicamente porque implica el uso de mayores recursos del Tesoro Público, lo que atenta contra el mandato constitucional, que ordena que los miembros del Congreso no tienen iniciativa para crear o aumentar gasto público".*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:05:35-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que con esta observación se ha puesto en evidencia y confirmado el aserto de que buena parte del patrimonio financiero de la ONP se maneja en moneda nacional, sobre todo, aquél que es destinado al Estado, haciendo ver que estos importantes frescos hacen las veces de su "caja chica", a pesar de que la Seguridad Social goza de autonomía función, administrativa, técnica, económica y financiera desde que se creó el IPSS por Ley No. 23161 de 16/07/1980, la Ley N° 27056 de creación de ESSALUD, autonomía como organismo público reiterada ahora por la ONP a mérito de su ley de creación N° 25967 y su enmienda, Ley N° 26323 y D. S. N° 061-95-EF, representado por su estatuto.

De otro lado, que los fondos de la Entidad que otrora sirvieron para acordar a sus afiliados mejor calidad y proyección de vida, al edificar a nivel nacional complejos habitacionales para ellos, en la actualidad, con la complacencia del Estado se verifica que esos fondos son compartidos para que empresas como Edegel, Edelnor, Enersur, Luz del Sur, Rep, Telefónica, Gloria, Pluspetrol-Camisea, Cementos Lima, Alicorp, BBVA, Líneas Amarillas, Credicorp-Capital, Falabella Perú, Volcán Minea, Palma del Espino, y desde luego el Gobierno Central y República del Perú, entre el 2008 al 2020, los administren, habiendo sido de partida la suma de S/8,800,213,000.00 (2008) y más recientemente S/16,309,000.000.00 (2020), montos correspondientes al Fondo Consolidado de Reserva Previsional (FCRP). Es decir, empresas que frente a sus trabajadores desarrollan las peores formas de trabajo laboral, muchas de ellas envueltas en escándalos y que menoscaban asimismo el pago de los tributos al Estado, están en primera línea para acceder al dinero creado por todos los trabajadores del país. Vale decir, muchas de estas empresas que forman monopolios y oligopolios, y que por lo demás se ven beneficiadas por

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:05:53-0500

doquier –se les entregó por la pandemia S/30,000,000,000.00, se observa igualmente, que el último resquicio financiero del país generado con el sudor de los trabajadores, también le han echado mano con la complacencia de altos funcionarios públicos. La cuadratura del círculo de opresión económica del país se cierra con este "palancamiento". O sea, con este mal proceder administrativo se varió la mejor calidad de vida de los trabajadores que se encargan de crear este ahorro interno, obviando la construcción de sus futuras viviendas, por la de dar esta cartera financiera a los que más tienen, y que, a lo largo de los años, de paso, han maltratado a sus trabajadores, han impedido generar empleos decentes al ser los abanderados de la generación de empleos precarios. Estas empresas son las que administran los sagrados y más límpidos fondos del país, producto del sudor de sus directos hacedores de riqueza, en un país de corrupción. Una verdadera paradoja.

Estas cantidades de dinero en mano de los grandes, bien podrían ser, en todo caso la sinergia para que emprendedores que están vetados de préstamos bancarios puedan surgir, dar empleos masivos, de manera que la ONP tenga mayores recursos financieros.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:08:11-0500

Coincidimos con la observación, cuando manifiesta que las finanzas del país son fuertes, comprobado por los recursos con los que se ha enfrentado la pandemia; lo que no se dice es, que estos recursos son producto de las privaciones que los peruanos por décadas han tenido en la formación educativa, la salud, la generación de empleos decentes, etc. Para decirlo de manera directa, estos fondos ahora entregados masivamente a las grandes empresas son el ajuste inmerecido que los peruanos han tenido por mucho tiempo, acreditado por el alto porcentaje

de la informalidad existente en el trabajo y el atajo desmedido para con actividades dispersas y no concentradas potenciar el progreso nacional.

En fin, en esta observación se precisa que la entrega que significará satisfacer los parámetros de la Autógrafa, ascendente a S/15,956,000.000. Por un lado, refieren representar el 2,3% del PBI; pero en otro, corresponder al 13% del presupuesto público. Nadie propone que se venda todo en un momento aciago como el actual por las consecuencias que tendría; sino que, simplemente, la Entidad y el Estado que es el que mal gerenció estos recursos, siendo responsable directo de cualquier afectación, deban responder por los fondos que demanda la Autógrafa.

Se dice que la ONP carece de fondos, debido a que los ingresos que tiene y que para el año 2020 serán deficitarios por la pandemia no estarían en condición de afrontarlos; y para tal fin, además, apelan a la 2ª. Disposición Final Transitoria de la Constitución, relacionada con el pago oportuna de las pensiones que administra, que como se sabe no son precisamente las de la ONP, dada su autonomía administrativa y financiera.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:06:37-0500

- **Limitaciones operativas para la implementación de la Autógrafa de Ley:**

15. Sobre el particular, respecto de lo planteado en la Autógrafa de Ley, que hasta el 50% de 1 UIT se devolverá a los aportantes en el plazo máximo de 30 días calendario posteriores a la conformidad de la solicitud que otorga la Oficina de Normalización Previsional y el saldo restante en el plazo máximo de noventa (90) días calendario posterior al primer desembolso; así como que la ONP en el plazo máximo de 30 días hábiles de recibida la solicitud

de los aportantes activos o inactivos, emite la conformidad de dicha solicitud, de manera física, presencial o remota, estableciéndose además que ante la falta de pronunciamiento de la ONP en el plazo antes señalado, se aplica el silencio administrativo positivo, e Poder Ejecutivo señala que *"implica limitaciones de índole operativa, referidos a falta de información, la naturaleza de los aportes y la poca consistencia técnica e informativa de los aportes declarados por los empleadores al SNP, lo que genera una carencia de información consistente y actualizada de los aportes al SNP, lo cual dificulta que se pueda realizar la devolución de los mismos".*

Señala que no existe un fondo particularizado dado que la lógica del fondo común es la única existente, siendo que la identificación de los aportes por persona sirve únicamente para un mayor orden de recaudación y ayuda a facilitar el cálculo de la pensión cuando la persona cumple los requisitos para su jubilación. Actualmente, no cuenta con las aportaciones pagadas e individualizadas por cada afiliado, la información de pago está a nivel de empleador/periodo y no a nivel de trabajador/periodo. El otorgamiento de una pensión se da con solo acreditar el vínculo laboral; no se exige que el aporte declarado haya sido efectivamente pagado.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:06:57-0500

De manera que, para determinar los montos a devolver por aportes previsionales, no se podría concretar si no se valida que el aporte haya sido efectivamente pagado, situación improbable de corroborar, para los aportes anteriores a julio de 1999. Asimismo, precisa que la base de datos existente del sistema nacional de pensiones no es plenamente confiable, por lo que muchas veces los propios afiliados tienen que demostrar sus aportes. Desde julio de 1999, la ONP implementó el control y registro de los aportes al sistema nacional de pensiones, mediante la recaudación de

los aportes que viene efectuando la SUNAT. Para la etapa anterior, se tienen archivos de la data que fue transferida a la ONP, pero no se encuentra sistematizada.

Señala que el proceso de verificación en campo consiste en visitar a los empleadores o realizar el trabajo en gabinete en el Archivo de Planillas de la ONP, con la finalidad de obtener la información de los periodos laborados por los asegurados para la acreditación de los aportes al Sistema Nacional de Pensiones. Esta actividad sólo se realiza cuando la ONP no cuenta con la información necesaria en sus sistemas o en los documentos presentados por los afiliados. De manera que, la cantidad de afiliados activos e inactivos que podrían solicitar la devolución de aportes es de 4 millones 700 mil, es decir que a 1 millón 100 mil afiliados se tendrían que realizar la verificación de campo para la acreditación de los periodos de aportación efectuados lo cual sobrepasaría en exceso la demanda para poder atenderlo originando un alto embalse sobre estos pedidos de verificación, imposibilitando su cumplimiento en los plazos que establece la Autógrafa de Ley.

Asimismo, indica que en el proceso de recepción y registro de las solicitudes existen diversos problemas vinculados a este proceso, como la saturación de los canales de recepción debido a la necesidad de recibir 4 millones 700 mil solicitudes en noventa (90) días hábiles, ello requerirá de aproximadamente 23,800 personas e infraestructura adicional, para atender las solicitudes de las personas según la autógrafa.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:07:18-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que con esta observación se confirma que la ONP sólo tiene documentos de sus afiliados a partir de julio de 1999 en que suscribió el convenio de cobranza

con la Sunat; empero, no es en esa fecha que inició sus operaciones el Seguro Social en el Perú, sino desde 1936. La pregunta es, qué razón ha tenido para mantener ocultos millones de documentos pertenecientes a sus afiliados por 21 años, a la fecha, sin haberlos procesado. Estamos hablando del bolsón de personas que a la fecha están en aptitud de ser jubilados; pero que, por esta falta de documentos no podrán hacerlo o lo harán en tiempos pretéritos después de prolongados procesos judiciales. Asimismo, se manifiesta que a la simple solicitud del asegurado se le acuerda la pensión. Esta afirmación es sesgada, ya que lo que se acuerda es la pensión provisional, a la espera de ser acordada la definitiva que casi nunca llega, debido a que el artículo 70 del original Decreto Ley 19990 que establecía con criterio y razón, que la pensión sería acordada acreditando con cualquier documento probatorio la prestación personal de servicios, fue derogado por la Ley N° 29711 y su Reglamento, el Decreto Supremo N° 092-2012, que colocó haciendo coro con lo que acontece con las pensiones administradas por el SPP, que el trabajador debía acreditar, además, el pago de los aportes sociales del lado del empleador, proeza muchas veces imposible de lograr por la versatilidad y volatilidad de las empresas en épocas económicas marcadas por el mercantilismo, el monopolio y oligopolios.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:07:43-0500

De otro lado, la logística para procesar las solicitudes correspondientes a los derechos establecidos por la Autógrafa, como ha sido expresado, la ONP es una de las entidades más complejas en el manejo de recursos, considerada como mucho más eficaz que la labor que sus pares, las AFP ejercen; por lo tanto, está en su dominio realizar con probidad cualquier gestión que miles o centenares de miles pudieran solicitar. Sobre los breves plazos para honrar las obligaciones, solo mencionar que, si existen peruanos agobiados por la pandemia, esos son los de menores recursos,

que es donde estarían los beneficiarios de la Autógrafa, razón mayor para ejercer el mayor esfuerzo para satisfacer lo que la Ley propone, sin demoras.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

Sobre la afectación material al vulnerar el régimen presupuestario

- **Sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Pensiones:**

16. Sobre el particular, el Poder Ejecutivo señala que la sostenibilidad financiera del sistema nacional de pensiones, se basa principalmente en la relación entre cotizantes y pensionados; y, como ya se ha señalado el SNP presenta un problema histórico de sostenibilidad pese a las reformas paramétricas efectuadas en su momento. Dicho déficit hace que se recurra constantemente al Tesoro Público para cubrir la planilla de pago de pensiones. Desde el año 2010, los recursos provenientes del Tesoro Público asignados para el pago de pensiones, ascienden a S/ 11,306 millones.

Por ello, resulta indiscutible que las propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley, constituyen medidas que no podrán ser financiadas con los aportes de los trabajadores en actividad. Asimismo, incrementará el monto del financiamiento que tendrá que efectuar el Tesoro Público y que, claro está que no fue considerada en la Ley del Presupuesto para el año 2020. Al respecto, se tiene que tener en cuenta que en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución, señala que *"las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación"*. En consecuencia, las propuestas

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:08:09-0500

contenidas en la Autógrafa de Ley, contradicen lo antes indicado por la Constitución. En ese sentido, *las reglas contenidas en la Autógrafa de Ley aprobada por el Congreso de la República resultan manifiestamente inconstitucionales. Antes que enfrentar una supuesta situación de injusticia, están desconociendo lo dispuesto expresamente por la Constitución".*

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que lo atinente a la sostenibilidad de la ONP con razones y ejemplos los hemos detallado precedentemente, razón por la cual nos remitimos a lo ya dicho al respecto.

Sobre la suma de S/11,306,000,000.00 que el Tesoro Público ha destinado para socorrer el pago de las planillas de los asegurados entre el 2010 al 2019, es un tema que nunca ha sido contrastado, más cuando se sabe que es el Estado quien incumple de manera permanente en el aporte de las cargas sociales que le pertenecen como empleador; pero de la misma manera, de aquellas otras que son retenidas al dependiente a su cargo. Mas, el sostenimiento de la Seguridad Social es una tarea que atañe al Estado, los empleadores, trabajadores y terceros. Lo que se ha verificado es, que el Estado se zafó de esta responsabilidad, a los empleadores se les exoneró abruptamente del porcentaje de contribución al sistema, mientras que a los trabajadores se les incrementó exponencialmente el porcentaje que por siempre abonaron.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:09:00-0500

Si en el Presupuesto de la República del 2920 no existió nada que tuviese que ver con los recursos a destinar para dar cumplimiento a la Autógrafa es un hecho cierto; empero, es cierto también, que se pueden ampliar los presupuestos, práctica recurrente dentro del quehacer público. De otro lado, se han señalado los caudales del denominado Fondo Consolidado de Reserva Previsional (FCRP) y a quienes favorece, al 2020.

Sobre el soporte jurídico hecho de la 1era Disposición Final Transitoria de la Constitución no guarda relación con el objeto perseguido por la Autógrafa.

Por lo que, la Comisión recomienda **allanarse/desestimar** la observación formulada.

- **El impacto fiscal de la Autógrafa de Ley:**

17. Sobre el particular, el Poder Ejecutivo señala que la crisis sanitaria y económica por la pandemia han afectado las finanzas públicas del país, que se han visto severamente deterioradas en un corto periodo de tiempo. Indica que según cifras del Banco Central de Reserva del Perú, el déficit fiscal del Sector Público No Financiero - SPNF, tras el inicio de la emergencia nacional, pasó de un 2,1 % del PBI en febrero a 5,2% del PBI en julio, lo que constituye un deterioro del déficit hacia niveles no vistos desde 1990 en solo cinco meses.

Es previsible que el déficit fiscal continúe en aumento en los siguientes meses y que esto incremente la deuda pública. En ese sentido, señala que *"el Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024, publicado el 28 de agosto de 2020 en el Diario Oficial El Peruano, prevé que el déficit fiscal del SPNF ascienda a 10, 7% del PBI a fines de 2020, con lo cual la deuda pública llegaría hasta 35,4% del PBI, niveles no vistos desde 1989 y 2005, respectivamente.*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:09:30-0500

Señala que considerando que la devolución de los aportes a los aportantes activos e inactivos al Sistema Nacional de Pensiones en los términos que establece la Autógrafa de Ley implicaría un impacto fiscal a través de

mayor gasto público por S/ 15 956 millones (2,3% del PBI), esto acentuaría el deterioro del déficit fiscal, que ascendería a 13,0% del PBI, y establecería un nuevo máximo en la historia de las finanzas públicas y sería el más alto de la región y de los países emergentes; y el incremento de la deuda pública, que alcanzaría niveles de 37,7% del PBI, generando riesgos sobre la sostenibilidad fiscal. Precisa que este mayor gasto representa el 51 %, 86%, 218% y 330% del Presupuesto Inicial de Apertura (PIA) asignado a Educación, Salud, ONP y al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), respectivamente.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que la actual crisis sanitaria ha hecho ver renglones de nuestra realidad nacional por décadas mantenidas en la opacidad, que el empleo y, sobre todo el denominado *decente* que es la única actividad que genera riquezas a un país fue dejado de lado, que los servicios básicos que son indispensables para acordar a las personas vidas dignas fueron privatizados con resultados que hacen ver la existencia de grandes monopolios y oligopolios, causantes de las desgarradoras situaciones que los peruanos hemos vivido al actuar éstos en *integraciones verticales*, en plena pandemia; y pese a ello, el mal y su letalidad para asombro de muchos es el que mayores devastaciones en vida ha producido en todo el mundo. Frente a ello, como toda crisis generará las grandes dificultades macroeconómicas descritas; pero también constituye el acicate para reformular y corregir los grandes problemas heredados de la Colonia.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:09:50-0500

Solo poner el ejemplo de Estados Unidos que a pocos años de la gran depresión legisló el derecho del desempleo que el Perú aguarda desde la Constitución de 1933 para convertirlo en ley; pero de la misma manera, prohibió los monopolios y oligopolios desde 1890 a fin de que los procesos

productivos sean fluidos y estén en el mayor número de manos, prohibición que en el Perú a la fecha no ha logrado conjurar, siendo el solitario país que los defiende sin ningún asomo de autocrítica. De este modo se acredita que la codicia, la economía y la política actúan de consuno para atajar el progreso del país.

Sobre las limitaciones que tendría el desarrollo presupuestario de las actividades que debe ejecutar Educación, Salud, la ONP y Midis, y la mutilación de sus presupuestos si se desembolsan los S/15,956,000,000.00 para cubrir el costo de la Autógrafa que, a su vez representa el 2.3% del PBI y, a su vez, el 13% del Presupuesto General de la República, corresponden a cifras que del mismo modo se han demostrado ser imprecisas, cumpliendo el rol harto conocido de señalar que el Estado carece de dinero y, por lo tanto, cualquier enmienda a realizar va en contra del vértice del ordenamiento del Estado, cuando con claridad y univocidad se ha demostrado que los fondos pertenecen a los trabajadores, están en poder de la ONP, ésta posee los recursos para hacerles frente, y el derecho de los beneficiados está debidamente acreditado.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:10:08-0500

- **Presupuesto Público y Principios Constitucionales Presupuestarios**

18. Al respecto, el Poder Ejecutivo señala que la propuestas contenidas en la Autógrafa, contraviene la Constitución en materia presupuestaria, que se relacionan con: a) el equilibrio presupuestario, b) el principio de universalidad y unidad presupuestaria, c) la proscripción de la iniciativa de gasto por parte del Congreso, y d) el principio presupuestario de no afectación predeterminada.

Al respecto, la aprobación y la ejecución del Presupuesto del Sector Público deben aplicarse tomando en consideración una serie de principios en materia presupuestaria, reconocidos en el Decreto Legislativo Nº 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que deben ser observados por el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República respecto a su competencia en materia presupuestaria, deben ser tomados como fundamentos para analizar la inconstitucionalidad de las propuestas contenidas en la Autógrafa.

La Constitución y el artículo 2 del Decreto Legislativo Nº 1440, establecen reglas y principios que disciplinan la institución presupuestaria e inciden en las distintas fases del ciclo presupuestario, estos son, la elaboración, aprobación, ejecución y control del presupuesto, a fin de asegurar un adecuado proceso de asignación y ejecución de los recursos públicos.

La propuesta legislativa implicaría un costo máximo de SI 15,956 millones, aproximadamente el 13% del presupuesto anual que se financian con ingresos del Tesoro Público (Recursos Ordinarios), lo cual en el contexto actual implicaría: i) dejar de financiar gastos para atender la emergencia sanitaria y la reactivación económica; o ii) recorte de gasto en sectores prioritarios. A la fecha el monto transferido para atender la emergencia sanitaria y la reactivación económica, desde el mes de marzo, es de alrededor de S/ 25,509 millones, de manera que los recursos que se necesitarían para la implementación de la propuesta legislativa representa el 63% de los recursos que se han destinado para atender la estrategia sanitaria y servicios de salud para disminuir la propagación del Covid-19; el apoyo a las familias mediante bonos y subsidios; y la

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:11:24-0500

reactivación económica a través del mantenimiento e infraestructura pública.

Asimismo, expresa el Poder Ejecutivo que, cualquier medida que incremente directa o indirectamente el gasto público, tiene impacto sobre la sostenibilidad fiscal, lo que implica que un mayor deterioro del espacio fiscal incrementará la percepción de riesgo de los agentes financieros sobre la sostenibilidad de nuestras finanzas públicas, y con ello un mayor costo de financiamiento para el gobierno y el resto de agentes económicos del país, con la consecuencia de un menor crecimiento económico en el mediano plazo. Lo dispuesto en la Autógrafa se opone a lo establecido en el artículo 77 de la Constitución, pues dicho artículo establece la forma en que se rige la administración económica y financiera del Estado y cómo se asignan los recursos.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que la Autógrafa de manera alguna contraviene los principios Constitucionales en materia presupuestaria vinculados con: a) el equilibrio presupuestario, b) el principio de universalidad y unidad presupuestaria, c) la proscripción de la iniciativa de gasto por parte del Congreso; y, d) el principio presupuestario de no afectación predeterminada, ya que lo que se está tratando de hacer justicia es con afiliados a un sistema previsional que nos acompaña desde 1936, pendiendo sobre una cantidad importante de ellos la más absoluta injusticia que pudiera imaginarse a una persona y en un Estado de Derecho que por su edad ha salido del mercado del empleo y se encuentra con que la Seguridad Social no está por ningún lado para socorrerlo en esta etapa difícil de su vida, a pesar que le aseguró que al producirse la contingencia propia de la edad le acordaría la pensión que por ley correspondería acordar. Ampliamente hemos tratado la teoría de los actos

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:11:45-0500

propios, que es lo que el Estado ha contribuido a desarrollar en su beneficio y en detrimento de este importante número de personas, ya que hizo cuanto ha estado a su favor para aprovecharse de los fondos sociales de ellos para cuando tuviesen el derecho de accederlos, colocar tantas vicisitudes seguido de farragosos procedimientos a tomar para revertir el preterido derecho, que no siempre llega cuando el asegurado lo desea y propuso.

Ahora por la pandemia se ha visto es el mejor momento para reparar este prolongado agravio, en los términos establecidos por la Autógrafa. Si los fondos requeridos para el fin propuesto no pertenecen al Estado ni forman parte de sus gastos, no es el Presupuesto General de la República que habrá de acordarlos como para señalar como parapetos los principios y las disposiciones constitucionales aludidas. Por lo mismo, no podría existir ni desequilibrio fiscal; tampoco se resquebrajaría la universalidad y unidad presupuestal; está lejos de que se ocasiones una iniciativa de gastos congresal; ni mucho menos afectar lo predeterminado por el presupuesto mismo. La razón es una sola: los afiliados al SNP tienen un contrato de seguro con éste para que al llegar a la edad de 65 años les acuerde las pensiones de jubilación pactadas, correspondiendo a ella enfrentar el pedido, y al Estado arbitrar el acatamiento de este derecho que, como ha sido precisado, se trata de un derecho fundamental que no puede quedar al capricho de nadie, sobre todo, porque nuestra economía es social de mercado, y el contenido social-constitucional de la pensión de jubilación no podría ser soslayada de manera alguna. Finalmente, no se está pidiendo se endeude el Perú para abonar los conceptos legislados.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:12:11-0500

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

19. Asimismo, el Poder Ejecutivo señala que las propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley, vulneran el Principio de Equilibrio Presupuestario, reconocido en el artículo 78 de la Constitución Política y en el numeral 1 del inciso 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo Nº 1440. De manera que, las aportaciones efectuadas por los afiliados activos e inactivos del sistema nacional de pensiones, al no poder ser devueltas a los aportantes porque fueron destinadas para el pago de las pensiones de los actuales pensionistas, tendrían que realizarse necesariamente con el Tesoro Público. En ese sentido las propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley, no cuenta con un análisis que sustente de forma técnica una fuente de financiamiento de recursos, sin afectar el equilibrio fiscal, como lo exige el artículo 78 de la Constitución Política en materia presupuestaria.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera y reafirma que con la Ley que se ha debatido, aprobado y remitido como Autógrafa no se han violado las glosas legales mencionadas; menos se estaría afectando el equilibrio fiscal, al tratarse de un asunto que atañe a una Entidad pública, la ONP que, con el Ministerio de Economía y Finanzas administran fondos sociales perteneciente a trabajadores que en su vida laboral los depositaron para acceder a una pensión de jubilación que por prolongados años les viene siendo negadas. Reiterados pedidos legislativos fueron hechos al respeto por sucesivos años sin ser atendidos. Ahora el Congreso de la República se ha puesto de pie para que ese derecho fundamental no acordado al afiliado y que lo está afectando bastante harto le sea acordado sin obstáculo legal alguno.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:12:30-0500

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

20. Del mismo modo, el Poder Ejecutivo señala que las propuestas contenidas en la Autógrafa vulneran el Principio de Universalidad y Unidad, recogidos en el numeral 7 del inciso 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440, que señala que *"Consiste en que todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los Presupuestos de las Entidades que lo comprenden, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público"*.

De manera que, el Poder Ejecutivo señala que, en atención a dicho Principio, el presupuesto del sector público para cada año debe incluir el total de los recursos y gastos considerados para un ejercicio presupuestal, dentro un solo y único texto normativo, como lo es la Ley de Presupuesto del Sector Público. Pues es un principio que se sustenta en una razón financiera - política, dado que el presupuesto es una regla de orden y claridad mediante el cual se traduce un genuino y auténtico estado de la situación financiera del país, que debe reflejar la realidad de la obtención de los recursos públicos y su aplicación o gasto. Siendo que el Decreto de Urgencia 014-2019, que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, no ha previsto créditos presupuestarios que respalden el pago de las aportaciones que tendrían que devolverse, con recursos del Tesoro Público.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:12:58-0500

En este sentido, *"las propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley contravienen los principios presupuestarios de Universalidad y Unidad en tanto disponen un gasto adicional al margen de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 y no expresa la fuente de financiamiento, lo cual vulnera el esquema y procedimiento de la administración económica del Estado protegida a nivel constitucional mediante los artículos 77 y 78, en concordancia con el numeral 7 del inciso 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440.*

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que esta observación va en la dirección de las antes absueltas, relacionadas con la afectación fiscal, cuando está demostrado que no son los recursos del tesoro público que servirán como pauta legal para honrar las obligaciones exigidas; sino las que mantiene en su poder la ONP, remitiéndonos por lo mismo a lo antes glosado.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

21. Asimismo, el Poder Ejecutivo señala como otra observación que las propuestas legislativas contenidas en la Autógrafa de Ley, vulneran las competencias del Poder Ejecutivo para dirigir la política económica y administrar la hacienda pública, que comprende la iniciativa de gasto, reguladas en los numerales 3 y 17 del artículo 118 de la Constitución Política. En ese sentido, corresponde al Poder Ejecutivo dirigir la política económica del Gobierno y administrar la Hacienda Pública, lo cual implica el análisis de los ingresos y gastos consignados en el presupuesto, que se viabiliza necesariamente a través de la políticas nacionales y sectoriales, cuyo diseño y supervisión constituye función exclusiva del Poder Ejecutivo.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:13:25-0500

Señala que la iniciativa legislativa es inviable en términos presupuestarios, *"toda vez, que contraviene lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto"; pues de aprobarse dicha Autógrafa conllevaría a despriorizar el financiamiento de*

intervenciones orientadas, por ejemplo, a la salud, a los programas sociales y otras medidas prioritarias de alcance nacional".

En ese orden de ideas, señala el Ejecutivo que las propuestas legislativas contenidas en la Autógrafa de Ley resultan contrarias al artículo 118, incisos 3 y 17, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 78 y 79 del texto constitucional.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que esta observación va en la idéntica dirección de las antes absueltas, puesto que ponen énfasis a la afectación fiscal y a las reglas constitucionales que las regulan, cuando está demostrado que no son los recursos del tesoro público que servirán para paliar las obligaciones exigidas que corresponde a la ONP asumir y no a los recursos fiscales como errónea y reiteradamente se ha señalado y han señalado también en coro, los medios de comunicación televisivo y periodísticos, como para hacer ver que el Congreso de la República al legislar no se apega a las reglas constitucionales de contenido fiscal y, más específicamente, a las que orientan la disciplina presupuestaria, cuando tales acusaciones están lejos de ser conformes con la realidad existente. El Congreso de la República hubiera respetado escrupulosamente las distintas fases del ciclo presupuestario –elaboración, aprobación, ejecución y control del presupuesto- si la Autógrafa tuviese que ver con fondos fiscales. No son recursos públicos los aportes sociales de los trabajadores para acceder a una pensión, aun cuando erradamente el Estado piense que los mismos son impuestos. Simplemente no lo son como ha quedado demostrado; por eso, nos remitimos a lo antes glosado sobre el particular para rebatir el sustento de la presente observación.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:13:41-0500

22. De igual forma, el Poder Ejecutivo señala que la propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley, vulneran el Principio Presupuestario de No Afectación Predeterminada, reconocidas en el numeral 8 del inciso 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440. De lo cual se desprende que los recursos con los que cuentan las entidades, solo pueden estar destinados a financiar los gastos que están previstos en el Presupuesto Público, atendiendo a que el mismo se encuentra equilibrado y que, consecuentemente, la captación de tales recursos ha sido prevista para financiar únicamente el monto máximo de gastos establecido en cada Ley de Presupuesto del Sector Público. En consecuencia, *"cuando el Congreso de la República propone una ley que no cuenta con financiamiento, está contraviniendo este Principio de no Afectación Predeterminada, por cuanto obliga a que los recursos que estaban orientados a financiar los gastos previstos en el Presupuesto Público, sean orientados a financiar nuevos gastos no previstos en dicho Presupuesto, dejando sin financiamiento los primeros, generando con ello, además, un desequilibro presupuestal, proscrito por el artículo 78 de la Constitución Política"*.

De manera que, la Autógrafa de Ley mediante la cual se dispone la devolución de los aportes efectuados por los asegurados activos e inactivos del sistema nacional público sin contar con el debido financiamiento, contravienen las atribuciones exclusivas del Poder Ejecutivo de dirigir la política económica del Estado y de administrar la hacienda pública, pues está obligando a reorientar recursos para financiar gastos que no corresponden a políticas sectoriales establecidas por el Poder Ejecutivo.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:14:01-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que la Autógrafa no va en contra del principio presupuestario de la afectación predeterminada, ya que ningún recurso que la ONP acuerde a sus afiliados por el derecho que aquella prevé enmendaría lo presupuestado por el Decreto de Urgencia N° 014-2019, correspondiente a la Ley de Presupuesto del año fiscal 2020. Son a través de cuerdas separadas que discurre lo presupuestado para las entidades públicas, los recursos extraordinarios brindados para la recuperación económica durante y tal vez, después de la pandemia, y aquellos otros que emanen de la ONP para hacer frente al desembolso del derecho legítimo que corresponde a sus afiliados sin pensión.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

Sobre la Contravención de estándares constitucionales

23. Sobre el particular, el Poder Ejecutivo, señala que el artículo 105 de la Constitución establece que ningún proyecto de ley puede sancionarse sin dictamen previo de la respectiva comisión parlamentaria, salvo las excepciones establecidas en el Reglamento del Congreso. Siendo que el artículo 73 de este reglamento señala las etapas del procedimiento legislativo y establece que la exoneración de una o varias etapas de dicho procedimiento solo procede respecto de proyectos sobre los que el reglamento mismo prevé un procedimiento distinto o cuando así lo decida expresamente la Junta de Portavoces (artículos 77 y 78 del Reglamento del Congreso).

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:14:32-0500

Asimismo, indica que *"en cuanto al procedimiento legislativo, el Tribunal Constitucional ha reconocido al Congreso como el "auténtico órgano deliberante" y, en consecuencia, ha señalado que "la deliberación se*

erige como un proceso indispensable para poder enriquecer el debate no solo en cuanto a lo referido a la información que se pueda brindar, sino también en cuanto a perspectivas y enfoques. Y es que es la calidad del proceso deliberativo la que legitima la función legislativa, de ahí que se afirme que una norma jurídica se legitima como resultado de la deliberación general y no de la voluntad general".

En cuanto a las exoneraciones, el Tribunal Constitucional ha advertido que son procedimientos de excepción que no deben ser utilizados de manera masiva; por lo que no deberían ser empleados *"en línea de principio, en los casos en los que se advierta la necesidad de un importante nivel de especialización y/o tecnicidad de los temas a debatir, así como en aquellos que revistan elevada complejidad, ya que ello demanda, por su naturaleza, un mayor grado de deliberación".*

En virtud a ello, señala que *"se identifican dos deficiencias en el proceso deliberativo de la autógrafa de ley. De un lado, si bien la autógrafa cuenta con los dictámenes respectivos que le dieron origen, estos no desarrollan un análisis técnico de fondo sobre el impacto de las devoluciones en el Tesoro Público y la economía nacional. Al respecto, la mayoría se limita a identificar los beneficios que traerá la medida para los aportantes al SNP afectados económicamente por la pandemia de la COVID-19 y a señalar que los fondos del SNP pertenecen a los aportantes (desconociendo la lógica de solidaridad intergeneracional del SNP).*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:15:05-0500

De otro lado, señala que *"se encuentra déficits de deliberación en cuanto al uso de exoneraciones. Al respecto, la propuesta fue exonerada de una etapa del procedimiento legislativo que es la Aprobación por doble*

votación (literal e) del artículo 73 del Reglamento del Congreso). En efecto, a pesar de la complejidad técnica y envergadura social de las disposiciones que contiene la autógrafa y que inciden directamente sobre la configuración del SNP y el derecho a la pensión, el proyecto fue exonerado de una segunda. votación que habría permitido un debate profundo sobre las disposiciones reguladas. Máxime si el proyecto normativo no se encontraba entre los supuestos susceptibles de ser exonerados de segunda votación previstos en el penúltimo y último párrafos del artículo 78 del Reglamento del Congreso. Esto solo evidencia que la autógrafa es producto de la voluntad general, mas no de la deliberación general, como exige el Tribunal Constitucional".

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que en este punto la observación se dirige a cuestionar de modo injusto la labor parlamentaria, ya que de un lado señala que todo proyecto de ley requiere del dictamen previo de la comisión parlamentaria, como haciendo ver que la Autógrafa incumplió este mandamiento; para seguidamente indicar que si los hubieron; sin embargo, pecaron en no realizar el análisis técnico de fondo sobre el efecto de la devolución de los fondos, del impacto que éste tendría en el tesoro público y economía nacional. Como se ve, las pautas de los artículos 73, 77 y 78 del Reglamento del Congreso se han cumplido con rigor, y si el Proyecto no fue sometido al escrutinio de la segunda votación las razones han sido expresadas. De este modo, de manera grosera un Poder del Estado se entromete indebidamente en el quehacer del otro, sin considerar ni tomar en consideración que lo hace en contra del Primer Poder del Estado.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:18:08-0500

24. De igual forma señala el Poder Ejecutivo que, en reciente jurisprudencia publicada el 26 de agosto de 2020, recaída en un proceso de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional, considerando la actual situación de emergencia sanitaria, ha establecido como interpretación constitucional de obligatoria aplicación, que las sesiones virtuales del Congreso de la República serán conformes con la Constitución siempre y cuando se interprete que los artículos 27-A, 51-A y demás relacionados con las sesiones, deliberaciones y votaciones comprendidas en los procedimientos parlamentarios del Reglamento del Congreso, garantizan los siguientes aspectos: a) El carácter público, abierto y transparente de los debates virtuales) La participación sin restricciones, la libre deliberación, y el voto personal, directo y público de cada congresista; y c) El carácter indelegable del voto.

En ese sentido, señala que *"el Congreso debió observar el criterio establecido por el Tribunal Constitucional y garantizar el ejercicio de la libre deliberación y el voto de cada congresista, así como el carácter indelegable del voto, para lo cual resultaba ineludible que cumpla con dichos criterios en la tramitación del procedimiento parlamentario de aprobación del proyecto normativo. Ello implica que el Pleno no debió exonerar al Proyecto de Ley de la segunda votación y de los dictámenes de las Comisiones de Presupuesto, de Trabajo y de Justicia, debió solicitar los informes a la ONP y al MEF, y debió sustentar el proyecto normativo con una Exposición de Motivos conforme establece el propio Reglamento del Congreso.* Por lo tanto, *"el Proyecto de Ley fue aprobado sin contar con los sustentos técnicos correspondientes y vulnerando el procedimiento establecido en la Constitución y el Reglamento del Congreso para su aprobación. En ese sentido, al emitirse la Autógrafa de*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:18:25-0500

Ley se ha vulnerado el artículo 105 de la Constitución Política y el bloque de constitucionalidad de dicha norma, así como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, incurriéndose en la causal de inconstitucionalidad por la forma.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que una vez más el Poder Ejecutivo se inmiscuye en los temas internos del Legislativo, y en esta ocasión trae a colación lo que el Tribunal Constitucional denomina el actuar auténtico del Congreso como órgano deliberante, lo que debe entenderse como calidad de ese proceso, así como el procedimiento a seguir en épocas de pandemia, instante en que la labor a distancia se ha extendido. Para el caso de esta última sentencia constitucional, el Congreso de la República ratifica haber cumplido con lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución, al haber adosado al Proyecto los dictámenes que las comisiones encargadas de su elaboración hicieron; por lo tanto, peyorativo que se endilgue al Congreso una comisión parlamentaria que, para el caso de la Autógrafa, no se ha producido.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:18:45-0500

Sobre la Propuesta de reforma paramétrica del Sistema Nacional de Pensiones

25. Sobre el particular, el Poder Ejecutivo indica que, pese a lo señalado, por las restricciones económicas que siempre ha tenido, el sistema nacional de pensiones ha generado mucha insatisfacción de la población que buscan ver cómo acceder a un derecho a la pensión, tomando en cuenta los años de sus aportes. Por ello, ha puesto en consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley que establece medidas extraordinarias

a favor de los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones por motivo del impacto del COVID- 19 en la economía peruana, solicitando su trámite con carácter de urgente, que consiste en lo siguiente:

a. *"Se declara de interés nacional la cultura previsional en el país, para lo cual se debe incorporar progresivamente en la educación básica dicha temática.*
b. *Se contemplan disposiciones para el otorgamiento de una pensión de jubilación proporcional, estableciéndose que, si han aportado por lo menos 10 años, una pensión de S/ 250, y si han aportado por lo menos 15 años, una pensión de S/ 350.*
c. *Se iguala la situación de hombres y mujeres para obtener una pensión de jubilación adelantada, estableciéndose la edad de 50 años a la vez de 25 años de aportes para acceder a ella.*
d. *Se desarrollan nuevas reglas para el otorgamiento de pensiones por discapacidad para el trabajo durante la emergencia sanitaria, quitándose la exigencia de un certificado emitido por una Comisión Médica del Ministerio de Salud y de Essalud.*
e. *Se dispone que la realización de actividades laborales y/o el reinicio de actividades laborales por parte del pensionista no suspende la pensión obtenida.*
f. *Se establece la posibilidad de pagar las pensiones a favor de los jubilados en 12 cuotas al año, en vez de 14, para darle más liquidez".*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:19:02-0500

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que, en esta reforma paramétrica, a diferencia de tantas otras ejecutadas en contra de la ONP y a espalda de sus afiliados hallamos ciertos progresos gubernamentales; pero que no obstante, son insuficientes para colmar de satisfacciones a los afiliados y pensionistas del SNP.

Por lo que, la Comisión recomienda **desestimar** la observación formulada.

Sobre la Necesidad de una reforma integral del Sistema de Pensiones

26. El poder Ejecutivo señala que es necesaria una reforma integral que comprenda no sólo el sistema nacional de pensiones sino también el sistema privado de pensiones, y debe tener como punto de partida los lineamientos elaborados por el Consejo Evaluador de Pensiones, del cual formaron parte tanto el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Normalización Previsional, el cual elaboró un informe en el cual se propuso una reforma previsional, que contempló lo siguiente:

Propuesta del Sistema Integrado de Pensiones del Consejo Evaluador			
Pilar de protección	**Propuesta de diseño**	**Características**	**Aspectos complementarios**
Pilar Cero	Pensión 65	No contributivo – programa asistencial	Dirigido a aliviar la pobreza
Pilar Uno	Sistema de Ahorro individual	Garantía estatal para completar faltante (pensión mínima)	Sistema Integrado de Pensiones: • Garantía de pensión mínima. • Gestión de los fondos: AFP y Entidad Pública
Pilar Dos		Pensión autofinanciada con aporte individual	
			Mecanismos para

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:19:20-0500

			aporte voluntario
Pilar Tres	Ahorro voluntario	Afiliados en general	Facilidades y esfuerzos focalizados

Elaboración: ONP

De manera que, el Poder Ejecutivo señala que *"el Consejo Evaluador de Pensiones contempló una propuesta que amplía la cobertura previsional, establece el rediseño y la integración de los sistemas de pensiones para promover la inclusión y la igualdad de oportunidades con fines previsionales, y mejora la calidad de las pensiones. Además, cabe resaltar lo novedoso del sistema integrado de pensiones, que es el rol complementario que debe tener la participación pública con la privada, así, el Pilar Uno y Dos constituyen la parte obligatoria del ahorro individual que combina la posibilidad de contar con una pensión mínima con los beneficios de la capitalización de los ahorros".*

Asimismo, indica que la reforma integral también debe definir condiciones macroeconómicas (PBI, inflación, deuda pública, mercado de capitales), las condiciones laborales (PEA, rigidez del mercado laboral, informalidad, trabajadores independientes), las condiciones demográficas (Fertilidad, mortalidad, pirámide generacional, migración, dicotomía rural-urbano, distribución por sexo), las condiciones sociales (Riqueza-pobreza, Índice de Gini, Índice de Desarrollo Humano, educación) y las condiciones jurídico constitucionales (Derechos, modelo de estado, modelo de economía, finanzas públicas, reglas previsionales). En ese sentido, señala que *"dada la naturaleza y el horizonte temporal de la reforma, y a fin de adoptar políticas previsionales técnicamente viables y económicamente sostenibles, debe ser de amplia base, en el que no sólo debe participar Poder Ejecutivo y Poder*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:19:39-0500

Legislativo, según mandato constitucional, sino otros órganos constitucionales y la academia, a fin de garantizar la presencia de una opinión técnica y sólida. En esa línea estuvo la propuesta del Poder Ejecutivo para el debate de la reforma".

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que con buen juicio todos los Poderes del Estado, así como los peruanos de bien, están porque exista una reforma integral del sistema pensionario nacional, y son muchas las propuestas legales tejidas al respecto.

Por lo que, la Comisión recomienda **allanarse** a la observación formulada.

ACUERDO N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR, DEL 16 DE SETIEMBRE DE 2003:

Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso

Después del análisis de cada una de las observaciones, la Comisión a fin de determinar si la comisión está frente a un dictamen de allanamiento, de insistencia o frente a un proyecto nuevo, es pertinente consignar la norma administrativa a aplicar el presente acuerdo.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:20:02-0500

Mediante el Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR, se acordó, oficiar a los Presidentes de las Comisiones Ordinarias con el propósito de hacerles llegar su recomendación, para los fines de uniformidad de criterios, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República

a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso, en ejercicio de la atribución que le otorga el Artículo 108° de la Constitución Política:

En este sentido, debe considerarse las siguientes alternativas:

Allanamiento: Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

Insistencia: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:20:18-0500

Nuevo proyecto: Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora al texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.

Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

a) Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se

incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma;

b) Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, en el tercer párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, y en el Acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de setiembre de 2003, respecto de las observaciones del Poder Ejecutivo, recomienda **INSISTIR** en la Autógrafa de la Ley que establece un Régimen Especial Facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Salvo parecer distinto.

Dese cuenta.

En la Sala de sesiones.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:20:33-0500

MIEMBROS TITULARES

Dictamen de Insistencia recaído en las Observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

	1. Daniel Oseda Yucra FREPAP Presidente	
	2. Carlos Enrique Fernández Chacón Frente Amplio Vice-Presidente	
	3. Miguel Ángel Gonzales Santos Partido Morado Secretario	
	4. Rolando Campos Villalobos Acción Popular	
	5. Hans Troyes Delgado Acción Popular	
	6. Omar Merino López Alianza para el Progreso	
	7. Tania Rosalía Rodas Malca Alianza para el Progreso	FIRMA DIGITAL Firmado digitalmente por: RODAS MALCA Tania Rosalia FAU 20161749126 soft Motivo: En señal de conformidad Fecha: 23/10/2020 12:15:31-0500
	8. Carlos Alberto Almeri Veramendi Podemos Perú	

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:21:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAMPOS VILLALOBOS Rolando FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/11/2020 13:34:29-0500

	9. Hipólito Chaiña Contreras Unión por el Perú	
	10. María Luisa Silupú Inga Fuerza Popular	
	11. Grimaldo Vázquez Tan Somos Perú	
MIEMBROS ACCESITARIOS		
	1. José Luis Ancalle Gutiérrez Frente Amplio	
	2. Absalón Montoya Guivin Frente Amplio	
	3. Julio Fredy Condorí Flores Alianza para el Progreso	
	4. Perci Rivas Ocejo Alianza para el Progreso	
	5. María Del Carmen Omonte Durand Alianza para el Progreso	

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:21:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHAIÑA CONTRERAS Hipolito FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2020 09:46:14-0500

	6. Jorge Vásquez Becerra Acción Popular	
	7. Zenaida Solís Gutiérrez Partido Morado	
	8. Marcos Antonio Pichilingue Gómez Fuerza Popular	
	9. Gilmer Trujillo Zegarra Fuerza Popular	
	10. Valeria Carolina Valer Collado Fuerza Popular	
	11. Widman Napoleón Vigo Gutiérrez Fuerza Popular	
	12. Edward Alexander Zárate Antón Fuerza Popular	

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:21:55-0500

Dictamen de Insistencia recaído en las Observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: OSEDA YUCRA DANIEL FIR 43762724 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2020 09:34:28-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: ANCALLE GUTIERREZ Jose Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/11/2020 08:00:48-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: VASQUEZ BECERRA Jorge FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/11/2020 12:14:57-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 22/10/2020 17:22:22-0500