



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Período Ordinario de Sesiones 2020-2021

Señor Presidente:

Han llegado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio y dictamen los siguientes proyectos de ley:

- ✓ **Proyecto de Ley 5030/2020-CR**, que propone la "Ley que autoriza devolución de los aportes realizados por los trabajadores al Sistema Nacional de Pensiones por no tener derecho a pensión".
- ✓ **Proyecto de Ley 5044/2020-CR**, que propone la "Ley que establece el Bono de Reconocimiento por los aportes efectuados al Sistema Nacional de Pensiones que permita su devolución en situaciones extraordinarias".
- ✓ **Proyecto de Ley 5063/2020-CR**, que propone la "Ley que dispone la devolución de las aportaciones a los que no alcanzaron los años mínimos de aportación dispuesto en el Decreto Ley 19990 para obtener una pensión en el Sistema Nacional de Pensiones".
- ✓ **Proyecto de Ley 5104/2020-CR**, que propone la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el otorgamiento de una Bonificación Extraordinaria para los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones ante la situación de emergencia producida por el COVID-19".
- ✓ **Proyecto de Ley 5107/2020-CR**, que propone la "Ley que dispone la devolución extraordinaria de aportes a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones - ONP".
- ✓ **Proyecto de Ley 5196/2020-CR**, que propone la "Ley que habilita a los aportantes a la Oficina de Normalización Previsional a solicitar el 100% de sus aportes al Sistema Público de Pensiones y aprueba bono extraordinario".
- ✓ **Proyecto de Ley 5199/2020-CR**, que propone la "Ley que otorga anticipo extraordinario de pensión a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) ante la declaratoria de emergencia sanitaria COVID-19".
- ✓ **Proyecto de Ley 5215/2020-CR**, que propone la "Ley que faculta a los afiliados de la ONP a hacer el retiro parcial de sus aportes".
- ✓ **Proyecto de Ley 5425/2020-CR**, que propone la "Ley que faculta a los trabajadores retirar los aportes realizados al Sistema Nacional de Pensiones por no gozar de una pensión de jubilación".
- ✓ **Proyecto de Ley 5619/2020-CR**, que propone la "Ley que autoriza el reintegro de aportes por única vez a trabajadores afiliados al Sistema Nacional Pensiones – ONP".
- ✓ **Proyecto de Ley 5676/2020-CR**, que propone la "Ley que reconoce el derecho de los afiliados a la devolución total de sus aportes del fondo de pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP)".

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes en su Décima Segunda Sesión Ordinaria del 14 de julio de 2020, proponer al Pleno del Congreso de la República el dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619-2020-CR y 5676/2020-CR referidos al Sistema Nacional de Pensiones, con un texto sustitutorio que se encuentra en la parte final del presente dictamen. Votaron a favor los congresistas Acuña Humberto Acuña Peralta; Barrionuevo Romero, Betto; García Oviedo, Paul Gabriel; Durand Bustamante, Kenyon Eduardo; Fabián Díaz, Yessy Nélica; Condorí Flores, Julio Fredy;

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Gonzales Cruz, Moisés; Benavides Gavidia, Walter; Oseda Yucra, Daniel; Pineda Santos, Isaías; Rubio Gariza, Richard; Ayasta de Díaz, Rita Elena; Lizana Santos, Mártires; Pichilingue Gómez, Marcos Antonio; Espinoza Velarde, Yeremi Aron; Mendoza Marquina, Javier; y Sagasti Hochhausler, Francisco Rafael.

1 SITUACIÓN PROCESAL

En el presente dictamen se han acumulado 11 propuestas legislativas presentadas por los grupos parlamentarios Acción Popular (3), Alianza para el Progreso (1), Frente Popular Agrícola del Perú (1), Fuerza Popular (2), Podemos Perú (2), Unión Por el Perú (1) y Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad (1). Los grupos parlamentario que no han presentado propuestas legislativas sobre esta materia son Somos Perú y el Partido Morado.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República es primera comisión dictaminadora en 7 propuestas legislativas y segunda comisión dictaminadora en cuatro propuestas legislativas. En la siguiente tabla se detalla el número del proyecto, el grupo parlamentario proponente y la comisión dictaminadora.

Tabla 1
Comisión a las cuales fueron decretadas las propuestas legislativas acumulados

Proyectos	Grupo Parlamentario	Sumilla	Comisión 1	Comisión 2	Comisión 3
1 5030/2020-CR	Fuerza Popular	Ley que autoriza la devolución a los trabajadores de los aportes realizados al Sistema Nacional de Pensiones.	Economía	Presupuesto	
2 5044/2020-CR	Frepap	Ley que establece el bono de reconocimiento por los aportes efectuados al sistema nacional de pensiones que permita su devolución en situaciones extraordinarias	Economía	Presupuesto	
3 5063/2020-CR	Fuerza Popular	Ley que dispone la devolución de las aportaciones a los que no alcanzaron los años mínimos de aportación dispuesto en el decreto ley 19990 para obtener una pensión en el sistema nacional de pensiones	Economía	Presupuesto	
4 5104/2020-CR	Unión por el Perú	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el otorgamiento de una bonificación extraordinaria para los pensionistas del sistema nacional de pensiones ante la situación de emergencia producida por el covid-19	Presupuesto		
5 5107/2020-CR	Alianza Para el Progreso	Proyecto de ley que dispone la devolución extraordinaria de aporte a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones-ONP	Presupuesto	Economía	
6 5196/2020-CR	Podemos Perú	Ley que habilita a los aportantes a la oficina de normalización previsional a solicitar el 100% de sus aportes al sistema público de pensiones y aprueba bono extraordinario	Presupuesto	Justicia	Economía
7 5199/2020-CR	Acción Popular	Ley que otorga anticipo extraordinario de pensión a los afiliados al sistema nacional de pensiones (snp) ante la declaratoria de emergencia sanitaria Covid-19	Economía	Presupuesto	
8 5215/2020-CR	Acción Popular	Ley que faculta a los afiliados de la ONP a hacer el retiro parcial de sus aportes	Presupuesto	Economía	
9 5425/2020-CR	Frente Amplio	Ley que faculta a los trabajadores retirar los aportes realizados al sistema nacional de pensiones por no gozar de una pensión de jubilación	Presupuesto	Trabajo	
10 5619/2020-CR	Acción Popular	Ley que autoriza el reintegro de aportes por única vez a trabajadores afiliados al sistema nacional pensiones - ONP	Presupuesto		
11 5676/2020-CR	Podemos Perú	Ley que reconoce el derecho de los afiliados a la devolución total de sus aportes del fondo de pensiones a cargo de la oficina de normalización previsional (ONP)	Presupuesto	Trabajo	

Fuente: Elaboración propia.

1.1 El Proyecto de Ley 5030/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Fuerza Popular a iniciativa de la Congresista Martha Chávez Cossío, propone la "Ley que autoriza devolución de los aportes realizados por los trabajadores al Sistema Nacional de Pensiones por no tener derecho a pensión", fue presentada el 17 de abril de 2020 y el Oficial Mayor la decretó el 6 mayo de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como segunda comisión dictaminadora y la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 10 de mayo de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

1.2 El Proyecto de Ley 5044/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Frente Popular Agrícola del Perú a iniciativa del Congresista Robledo Noé Gutarra Ramos, propone la "Ley que establece el bono de reconocimiento por los aportes efectuados al Sistema Nacional de Pensiones que permita su devolución en situaciones extraordinarias", fue presentada el 21 de abril de 2020 y el Oficial Mayor la decretó el 6 de mayo de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como segunda comisión dictaminadora y la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 8 de mayo de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.

1.3 El Proyecto de Ley 5063/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Fuerza Popular a iniciativa del Congresista Miguel Ángel Vivanco Reyes, propone la "Ley que dispone la devolución de las aportaciones a los que no alcanzaron los años mínimos de aportación dispuesto en el Decreto Ley 19990 para obtener una pensión en el Sistema Nacional de Pensiones", fue presentada el 24 de abril de 2020 y el Oficial Mayor lo decretó el 6 de mayo de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como segunda comisión dictaminadora y la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 10 de mayo de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.

1.4 El Proyecto de Ley 5104/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Unión Por el Perú a iniciativa del Congresista Hipólito Chaiña Contreras, propone la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el otorgamiento de una Bonificación Extraordinaria para los pensionistas del Sistema Nacional de pensiones ante la situación de emergencia producida por el COVID-19", fue presentada el 30 de abril de 2020 y el Oficial Mayor lo decretó el 6 de mayo de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como única comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 9 de mayo de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.

1.5 El Proyecto de Ley 5107/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso a iniciativa de la Congresista María Del Carmen Omonte Durand, propone la "Ley que dispone la devolución extraordinaria de aportes a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones - ONP", fue presentada el 4 de mayo de 2020 y el Oficial Mayor lo decretó el 11 de mayo de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como única comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 12 de mayo de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.

1.6 El Proyecto de Ley 5196/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Podemos Perú a iniciativa de la Congresista Jaqueline Cecilia García Rodríguez, propone la "Ley que habilita a los aportantes a la Oficina de Normalización Previsional a solicitar el 100% de sus aportes al Sistema Público de Pensiones y aprueba bono extraordinario", fue presentada el 14 de mayo de 2020 y el Oficial Mayor lo decretó el 19 de mayo de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos como segunda comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 2 de junio de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

1.7 El Proyecto de Ley 5199/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Acción Popular a iniciativa del Congresista Anthony Renson Novoa Cruzado, propone la "Ley que otorga anticipo extraordinario de pensión a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) ante la declaratoria de emergencia sanitaria COVID-19", fue presentada el 15 de mayo de 2020 y el Oficial Mayor lo decretó el 19 de mayo de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como segunda comisión dictaminadora y la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 2 de junio de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.

1.8 El Proyecto de Ley 5215/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Acción Popular a iniciativa del Congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, propone la "Ley que faculta a los afiliados de la ONP a hacer el retiro parcial de sus aportes", fue presentada el 15 de mayo de 2020 y el Oficial Mayor lo decretó el 19 de mayo de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora y la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como segunda comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 2 de junio de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.

1.9 El Proyecto de Ley 5425/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad a iniciativa del Congresista José Luis Ancalle Gutiérrez, propone la "Ley que faculta a los trabajadores retirar los aportes realizados al Sistema Nacional de Pensiones por no gozar de una pensión de jubilación", fue presentada el 3 de junio de 2020 y el Oficial Mayor lo decretó el 11 de junio de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora y la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como segunda comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 12 de junio de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.

1.10 El Proyecto de Ley 5619-2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Acción Popular a iniciativa del Congresista Paul Gabriel García Oviedo, propone la "Ley que autoriza el reintegro de aportes por única vez a trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones - ONP", fue presentada el 24 de junio de 2020 y el Oficial Mayor lo decretó el 26 de junio de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como única comisión dictaminadora.

1.11 El Proyecto de Ley 5676/2020-CR

Es una proposición legislativa del Grupo Parlamentario Podemos Perú a iniciativa del Congresista María Martina Gallardo Becerra, propone la "Ley que reconoce el derecho de los afiliados a la devolución total de sus aportes del fondo de pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP)", fue presentada el 2 de julio de 2020 y el Oficial Mayor lo decretó el 6 de julio de 2020 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora y la Trabajo y Seguridad Social como segunda comisión dictaminadora, ingresó a nuestra Comisión el 6 de julio de 2020 para su estudio y dictamen correspondiente.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

2 CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

Las propuestas acumuladas tienen como tema común: La devolución a los trabajadores de los aportes realizados al Sistema Nacional de Pensiones.

2.1 El texto normativo del Proyecto de Ley 5030/2020-CR

Contiene cuatro artículos y tres disposiciones complementarias, en los que propone establecer un régimen especial para las personas que, habiendo efectuado aportes al Sistema Nacional de Pensiones, no alcancen a cumplir los veinte (20) años de aportaciones exigidos para tener derecho a pensión de jubilación.

"LEY QUE AUTORIZA DEVOLUCIÓN DE LOS APORTES REALIZADOS POR LOS TRABAJADORES AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES POR NO TENER DERECHO A PENSIÓN

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer un régimen especial para las personas que habiendo efectuado aportes al Sistema Nacional de Pensiones, no alcancen a cumplir los veinte (20) años de aportaciones exigidos para tener derecho a pensión de jubilación.

Artículo 2. Devolución de aportes

La Oficina de Normalización Previsional devolverá, previa solicitud escrita, a las personas que habiendo efectuado aportes al Sistema Nacional de Pensiones no alcancen a cumplir los veinte (20) años de aportaciones exigidos para tener derecho a pensión de jubilación.

Recibida la solicitud a que se refiere el párrafo precedente del presente artículo, la Oficina de Normalización Previsional determinará el monto de los aportes acumulados por el interesado actualizando su valor con los intereses generados desde la fecha de cada aportación, calculados en base a la Tasa de Interés Promedio que paguen las entidades del sistema financiero por depósitos de ahorro y/o establezca el Banco Central de Reserva del Perú.

La Oficina de Normalización Previsional procederá a la devolución de los aportes actualizados de la siguiente forma:

- 2.1. *El 25% (Veinticinco por ciento), con un tope máximo de 03 UIT, en un plazo no mayor a 30 días calendario contado a partir de la presentación de la solicitud respectiva.*
- 2.2. *El 75% (Setenta y cinco por ciento) y/o el saldo restante, en cuotas iguales, mensuales y consecutivas no menores a una Remuneración Mínima Vital cada una, a partir de los 30 días calendario contados a partir del primer desembolso a que se refiere el numeral anterior.*
- 2.3. *En el caso que el total del monto de los aportes actualizados sea igual o menor a una UIT, la Oficina de Normalización Previsional devolverá el 100% (Cien por ciento) en una sola armada, en un plazo no mayor a 30 días calendario contado a partir de la presentación de la solicitud respectiva.*

Artículo 3. Aportes por intereses

Cuando se trate de personas que tengan 15 o más años de aportaciones y cuenten con 60 ó más años de edad, ellas pueden optar porque la Oficina de Normalización Previsional aplique los intereses generados como nuevas aportaciones, para que con los montos alcanzados se les permita adicionar meses y/o años de aportaciones

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

hasta alcanzar el mínimo de 20 años de aportaciones exigido, además de la edad de 65 años, para tener derecho a recibir una pensión de jubilación.

A los efectos de esta alternativa, se considerará la última remuneración materia de aportación del asegurado y, de ser el caso, se actualizará sucesivamente con la remuneración mínima asegurable vigente a partir de ese momento.

Artículo 4. Límite a la pensión obtenida por aportes por intereses

En ningún caso la pensión que se obtenga mediante la modalidad excepcional señalada en el artículo 3 precedente será proporcionalmente mayor a la pensión máxima que corresponde a quienes adquieren derecho a pensión bajo las normas legales vigentes a la fecha de publicación de esta ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. *El Poder Ejecutivo adoptará las medidas presupuestales que correspondan para hacer efectivo lo dispuesto en la presente ley, priorizando que las entidades del sector público que tengan deudas por concepto de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones cumplan con cancelarlas.*

SEGUNDA. *El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de 15 días hábiles a partir de su publicación.*

TERCERA. *Quedan derogadas y modificadas todas las normas legales y reglamentarias que se opongan a lo dispuesto en la presente ley.*

2.2 El texto normativo del Proyecto de Ley 5044/2020-CR

Contiene cuatro artículos, tres disposiciones complementarias finales y tiene la finalidad de Autorizar la devolución de los aportes realizados por los trabajadores al sistema nacional de pensiones por no tener derecho a pensión. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

"LEY QUE ESTABLECE EL BONO DE RECONOCIMIENTO POR LOS APORTES EFECTUADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES QUE PERMITA SU DEVOLUCIÓN EN SITUACIONES EXTRAORDINARIAS"

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto que los aportantes al sistema Nacional de pensiones-SNP puedan disponer de sus aportes en situaciones extraordinarias contrarrestando los efectos económicos negativos que ellas pueden generar, para lo cual se establece el bono de reconocimiento por los aportes efectuados.

Artículo 2. Bono de Reconocimiento

El bono de reconocimiento es emitido por el Estado y se corresponde con los beneficios del trabajador en función a los meses de sus aportes al Sistema Nacional de Pensiones administrados por la ONP.

Es redimible únicamente por el aportante materializándose para su devolución en moneda nacional manteniendo su valor en función del índice de precios al consumidor para Lima Metropolitana que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, o el indicador que lo sustituya a fin de devolver el monto otorgado más la inflación acumulada desde el momento de la emisión.

La ONP emitirá la constancia de aportes y generará una cuenta individual para cada trabajador que solicita este bono de reconocimiento

Artículo 3. Situaciones extraordinarias

Se consideran como situaciones extraordinarias las que surgen de una emergencia nacional como consecuencia de una pandemia o aquella donde el aportante al

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Sistema Nacional de Pensiones no llega a alcanzar el mínimo de los 20 años para acceder a una pensión

Artículo 4. Traslado del bono de reconocimiento

El bono de reconocimiento una vez emitido por el Estado a favor del aportante es transferido, automáticamente, en base a esta ley, al Estado, a cambio de dinero, el que debe ser íntegramente abonado a la cuenta individual del aportante que la ONP habrá dispuesto al efecto.

Artículo 5. Retiro Extraordinario Facultativo

- 5.1 *Autorízase que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, de forma voluntaria y extraordinaria, puedan retirar como monto máximo el equivalente a 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) y como monto mínimo de retiro el equivalente a 1 UIT (una unidad impositiva tributaria).*
- 5.2 *La entrega de los fondos se solicitará a la ONP en forma virtual o presencial y se efectuará de la siguiente manera:*
 - a) *50% (cincuenta por ciento), en un plazo máximo de 10 días calendario después de presentada la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional-ONP.*
 - b) *50% (Cincuenta por ciento), a los 30 días calendario computados a partir del primer desembolso, a que se refiere el literal anterior.*
- 5.3 *En caso que el aportante tenga un fondo acumulado total en su cuenta individual igual o menor a 1 UTT (una unidad impositiva tributaria), el retiro será del 100% (cien por ciento) y en un solo desembolso, en un plazo máximo de 10 días calendario después de presentada la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional-ONP.*
- 5.4 *En caso que el aportante cuente con menos de 20 años de aportación y nula capacidad de aporte a futuro, por encontrarse fuera de la edad laboral, el retiro será del 100% (cien por ciento) hasta un máximo de 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) conforme al artículo 5.2 de la presente ley. El monto restante, si lo hubiera, le será entregado a los 6 meses de su última entrega en una primera parte y una segunda a los 2 meses siguientes.*
- 5.5 *En caso que el aportante se encuentre a un año o menos de llegar a los 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones se le comunicará por la ONP que se encuentra en esta situación límite y si aun así persiste en retirar sus aportes, lo hará bajo los términos del artículo 5.2 de la presente ley. Si pudiera seguir aportando, independientemente de su edad laboral, podrá llegar al mínimo de 20 años de aportes y agregar los años que pueda a fin de acceder a una pensión*
- 5.6 *La oficina de normalización previsional-ONP determina el procedimiento operativo para el cumplimiento de la presente norma, en un plazo que no excederá de 15 (quince) días calendario de publicada la ley, bajo responsabilidad de su titular, con seguimiento de la Contraloría General de la República."*

2.3 El texto normativo del Proyecto de Ley 5063/2020-CR

El proyecto de ley contiene cuatro artículos y una disposición complementaria. La finalidad es disponer la devolución de las aportaciones a los que no cumplen los requisitos mínimos dispuestos en el Decreto Ley 19990 para obtener una pensión en el SNP. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

"LEY QUE DISPONE LA DEVOLUCIÓN DE LAS APORTACIONES A LOS QUE NO ALCANZARON LOS AÑOS MÍNIMOS DE APORTACIÓN DISPUESTO EN EL DECRETO LEY 19990 PARA OBTENER UNA PENSIÓN EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES"

Artículo 1º. - Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto disponer la devolución de hasta un ochenta (80) por ciento de los aportes efectuados al Sistema Nacional de Pensiones por aquellas personas que no alcanzaron los veinte (20) años mínimos requeridos por el Decreto Ley 19990 para obtener una pensión.

El veinte (20) por ciento restante de la totalidad de las aportaciones efectuadas por estas personas serán transferidas al Seguro Social de Salud del Perú — EsSalud, para que proceda a la atención de su salud.

Artículo 2 º.- Devolución de aportes

Las personas que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones durante el lapso de un (1) mes y hasta diecinueve (19) años y once (11) meses, y no lograron obtener la pensión de jubilación conforme al régimen del Decreto Ley 19990, podrán retirar el ochenta (80) por ciento de sus aportes efectuados, los mismos que deberán ser entregada por la Oficina de Normalización Previsional.

Artículo 2 º.- Procedimiento de devolución

La Oficina de Normalización Previsional procederá a la devolución de las aportaciones conforme al siguiente procedimiento:

- a) La persona al presentar su solicitud de devolución podrá retirar hasta un tope máximo de 3 UIT, el mismo que deberá ser entregado en un plazo no mayor de 30 días calendarios de efectuada la solicitud.*
- b) El saldo restante será entregado mensualmente en cuotas no menores a una Remuneración Mínima Vital, a partir del segundo mes del día que se efectuó el primer desembolso.*
- c) En el caso de aquellas personas cuyos aportes sean menores a una (1) UIT, se les debe de entregar la totalidad de sus aportaciones, en un plazo no mayor de 30 días calendario de efectuada la solicitud.*

Artículo 3º.- Atención de Salud

El veinte (20) por ciento restante de la totalidad de las aportaciones efectuadas por los beneficiarios de esta norma al Sistema Nacional de Pensiones, la Oficina de Normalización Previsional los transferirá al Seguro Social de Salud del Perú - EsSalud para que proceda al aseguramiento de estos, para la atención de su salud.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA

UNICA.- *La Oficina de Normalización Previsional - ONP en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y el Seguro Social de Salud del Perú -EsSalud, coordinan la expedición de la reglamentación correspondiente y las Directivas necesarias para la aplicación de la presente norma, en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles a partir de su publicación."*

2.4 El texto normativo del Proyecto de Ley 5104/2020-CR

El proyecto de ley contiene cuatro artículos y su finalidad es declarar de necesidad pública e interés nacional el otorgamiento de una bonificación extraordinaria para los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones ante la situación de emergencia producida por la COVID-19. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

"LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL EL OTORGAMIENTO DE UNA BONIFICACIÓN EXTRAORDINARIA PARA LOS PENSIONISTAS DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES ANTE LA SITUACIÓN DE EMERGENCIA PRODUCIDA POR EL COVID-19"

Artículo 1º. - Objeto de la Ley

La Ley tiene por objeto aprobar una medida extraordinaria que permita disminuir el impacto de la emergencia sanitaria y el Estado de Emergencia por el COVID-19 en la economía de las familias de los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones que administra la Oficina de Normalización Previsional, por su condición de adultos mayores y de alta vulnerabilidad ante la pandemia del COVID-19.

Artículo 2º.- Declaración de necesidad pública e interés nacional

Declarase de necesidad pública e interés nacional el otorgamiento excepcional de una bonificación económica extraordinaria mensual no menor a una pensión mínima establecida por D.S. 139-2019-EF a favor de los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones que administra la Oficina de Normalización Previsional, por la grave afectación a su economía familiar por la Emergencia Sanitaria y el Estado de Emergencia Nacional por COVID-19.

Artículo 3º.- Condiciones para el otorgamiento de la bonificación económica

- 3.1 La bonificación económica extraordinaria señalada en el artículo 2, se otorga a los pensionistas de los diferentes regímenes laborales de la Oficina de Normalización Previsional, durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria.
- 3.2 Encargase a la Oficina de Normalización Previsional el otorgamiento de la bonificación económica extraordinaria al que se hace referencia en el artículo 2.

Artículo 4º.- Financiamiento

Lo establecido en la presente Ley se financia con cargo a los recursos a los que refiere el artículo 53 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público."

2.5 El texto normativo del Proyecto de Ley 5107/2020-CR

Contiene dos artículos, y dos disposiciones complementarias, en los que propone disponer la devolución excepcional de aporte a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones -SNP, a fin de otorgarles liquidez que les permita solventar sus necesidades básicas ante la emergencia que vive el país debido al coronavirus. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

"LEY QUE DISPONE LA DEVOLUCIÓN EXTRAORDINARIA DE APORTES A LOS TRABAJADORES AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES - ONP"

Artículo 1º. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto disponer la devolución excepcional de aportes a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones — SNP, a fin otorgarles liquidez que les permita solventar sus necesidades básicas ante la emergencia que vive el país debido al coronavirus.

Artículo 2º. Devolución extraordinaria de aportes

- 2.1 La Oficina de Normalización Previsional (ONP) devolverá a sus aportantes que no estén gozando de una pensión, la suma correspondiente a cinco (5) meses de aportaciones, siempre que este no exceda las 2 UIT.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

- 2.2 Para fines de la devolución, el aportante deberá solicitar la devolución de su contribución ante la ONP, en una ventanilla virtual habilitada para tal fin.
- 2.3 Corresponde el Ministerio de Economía - MEF elaborar en plazo de 7 días las normas complementarias que establezca el mecanismo e instrumentos necesarios que permita hacer efectivo la devolución.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA: Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2º de la presente norma.

SEGUNDO: La presente norma entrará en vigencia al día siguiente de su publicación y será aplicado hasta el 31 de diciembre del año 2020.

2.6 El texto normativo del Proyecto de Ley 5196/2020-CR

Contiene cinco artículos, y dos disposiciones complementarias, en los que propone establecer un procedimiento especial que permita a los aportantes y a los ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones, administrado por la Oficina de Normalización Previsional - ONP, solicitar el retiro del 100% de sus aportes acumulados desde el inicio de su experiencia laboral, siempre que no cuenten con 20 (veinte) años de aportación. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

"LEY QUE HABILITA A LOS APORTANTES A LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL A SOLICITAR EL 100% DE SUS APORTES AL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES Y APRUEBA BONO EXTRAORDINARIO

Artículo 1. – Objeto de la Ley

La presente ley, tiene como objeto establecer un procedimiento especial que permita a los aportantes y a los ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones, administrado por la Oficina de Normalización Previsional - ONP, solicitar el retiro del 100% de sus aportes acumulados desde el inicio de su experiencia laboral, siempre que no cuenten con 20 (veinte) años de aportación.

Asimismo, se dispone crear un grupo de trabajo que formule una propuesta que permita otorgar a los trabajadores descritos en el párrafo anterior, recibir un Bono Extraordinario que permita mitigar los efectos negativos en las economías familiares como consecuencia del aislamiento social obligatorio dispuesto por Decreto Supremo N° 046-2020-PCM.

Artículo 2º. – Procedimiento especial para devolución de aportes

Créase el "Procedimiento Especial para la Devolución de Aportes", bajo competencia de la Oficina de Normalización Previsional, mediante el cual, los aportantes y ex aportantes al Sistema Público de Pensiones que no cumplan con el requisito de 20 (veinte) podrán solicitar el 100% de los aportes acumulados.

Para dicho efecto, la Oficina de Normalización Previsional creará un protocolo de atención a través de sus órganos competentes, que permita que estas solicitudes sean atendidas en un plazo que no exceda los 10 (diez) días hábiles desde la presentación de la solicitud, lo cual podrá hacerse bajo dos modalidades:

- Virtual, mediante un formulario accesible con nombre de dominio propio.
- Manuscrito, mediante un formulario que deberá ser accesible para los aportantes en cualquier agencia del Banco de la Nación del Perú.

Artículo 3º. – Acceso a la información de los aportes.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Los aportantes y ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones – ONP podrán acceder vía la página web de la ONP al conocimiento de sus aportes al Sistema Público de Pensiones, sin que esta información sea requisito para presentar la solicitud del 100% de los aportes de cada trabajador.

Artículo 4º. – Ejecución del procedimiento

La Oficina de Normalización Previsional atenderá las solicitudes presentadas en un plazo máximo de 10 (diez) días naturales, bajo responsabilidad del funcionario a quien se asigna el formulario de solicitud.

A esta solicitud aplica el "Silencio administrativo positivo".

Transcurrido el plazo de 10 (diez) naturales, el monto de los aportes acumulados será devuelto de la siguiente forma:

- *El 50% (cincuenta por ciento) del monto acumulado a los aportes del trabajador en un plazo de 15 (días) naturales desde la calificación favorable de la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional.*
- *El 50% (cincuenta por ciento) restante se entregará a los 60 días calendario computados a partir del primer desembolso, a que se refiere el párrafo anterior.*

Artículo 5º. – Bono Extraordinario

Confórmese una Comisión técnica integrada por los equipos de: la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Normalización Previsional, para que en el plazo improrrogable de 10 (diez) días naturales desde la vigencia de la presente ley, formulen una propuesta de Bono Extraordinario no menor a S/ 2,000.00 (dos mil con 00/100 Soles), con la finalidad de suprimir la discriminación a los trabajadores bajo el Sistema Público de Pensiones, quienes no han sido considerados en las disposiciones dictadas por el Poder Ejecutivo para los trabajadores bajo el Sistema Privado de Pensiones."

2.7 El texto normativo del Proyecto de Ley 5199/2020-CR

Contiene cinco artículos, y dos disposiciones complementarias, en los que propone otorgar un anticipo extraordinario de pensión a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), que lo requieran, para aliviar las economías familiares y dinamizar la economía nacional, debido a la declaratoria de emergencia sanitaria que viene atravesando nuestro país como consecuencia del COVID-19. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

"LEY QUE OTORGA ANTICIPO EXTRAORDINARIO DE PENSIÓN A LOS AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (SNP) ANTE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA COVID-19.

Artículo 1. Objeto de Ley

La presente Ley tiene por objeto otorgar un anticipo extraordinario de pensión a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), que lo requieran, para aliviar las economías familiares y dinamizar la economía nacional, debido a la declaratoria de emergencia sanitaria que viene atravesando nuestro país como consecuencia del COVID-19.

Artículo 2. Otorgamiento de anticipo extraordinario de pensión

2.1 Otórguese el anticipo extraordinario de pensión a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), que hagan uso de este derecho, para lo cual autorícese a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) a anticipar a cada aportante su pensión.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

2.2 El cálculo del anticipo será el siguiente:

- a) Hasta una (01) remuneración mínima vital a los afiliados que hayan aportado hasta por diez (10) años al SNP.
- b) Hasta tres (03) remuneraciones mínimas vitales a los afiliados que hayan aportado de diez (10) años hasta por veinte (20) años al SNP.
- c) Hasta cinco (05) remuneraciones mínimas vitales a los afiliados que hayan aportado de veinte (20) años a más al SNP.

Artículo 3. Forma de Pago del anticipo extraordinario de pensión

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) otorgará a favor de sus afiliados, el anticipo extraordinario de pensión por única vez y en una sola armada, debido a la emergencia sanitaria que viene atravesando nuestro país producto del COVID-19.

Artículo 4. Plazo del otorgamiento del anticipo extraordinario de pensión

El plazo máximo para el otorgamiento del anticipo extraordinario de pensión establecido será de treinta (30) días calendario, contados a partir de la publicación de la presente Ley.

Artículo 5. Del Financiamiento

Autorízase una transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 con cargo a los recursos de la Reserva de Contingencia o modificaciones presupuestarias necesarias, con el fin de financiar la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. — Del Procedimiento para su ejecución

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) debe determinar e implementar el procedimiento operativo para la ejecución de la presente norma, en un plazo que no excederá de quince (15) días calendario de publicada la Ley, bajo responsabilidad de su titular.

SEGUNDA. — De la devolución

La devolución del anticipo se efectuará mediante el descuento de hasta el 5% de una remuneración mínima vital de la pensión del afiliado que se acoja al beneficio de la presente Ley."

2.8 El texto normativo del Proyecto de Ley 5215/2020-CR

Contiene cuatro artículos y una única disposición complementaria, en los que propone disponer como derecho voluntario de los afiliados del Sistema Nacional de Pensiones (SNP), el retiro parcial de los ahorros previsionales de su propiedad, con aportes administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), en las condiciones y montos que señale la misma. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

"PROYECTO DE LEY QUE FACULTA A LOS AFILIADOS DE LA ONP A HACER EL RETIRO PARCIAL DE SUS APORTES

Artículo 1º.- Objeto de la ley

El objeto de la presente Ley es disponer como derecho voluntario de los afiliados del Sistema Nacional de Pensiones (SNP), con aportes administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), el que puedan realizar el retiro parcial de los ahorros previsionales de su propiedad, en las condiciones y montos que señale la misma.

Artículo 2º. - Retiro parcial voluntario de aportes de la ONP:

2.1 El retiro parcial de aportes de la ONP se realizan del siguiente modo:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

- a) Afiliados mayores de 20 años hasta 40 años de edad:
- b) El equivalente a 10 meses de aportaciones promedio S/ 1,758
- c) Afiliados mayores de 40 años a menos de 65 años de edad: El equivalente a 15 meses de aportaciones promedio: S/ 2,636

El retiro se hará en dos armadas mensuales contadas desde la realización del primer retiro.

- 2.2 La solicitud de retiro parcial de los aportes podrá presentarse a la ONP de modo virtual o presencial, dentro de los 90 días calendario siguientes a la publicación del reglamento operativo de la ONP a que se refiere el artículo 4.
- 2.3 Los afiliados podrán realizar el retiro efectivo de la primera armada de los aportes dentro de los quince días calendario siguientes a la presentación de su solicitud. La segunda armada se pagará treinta días calendario después de cancelada la primera.

Artículo 3º. - Prohibición a ONP de solicitar documentos o requisitos.

Queda prohibido que la ONP solicite a los afiliados ningún documento o requisito, excepto el DNI, para ser beneficiarios de la presente Ley.

Artículo 4º. - Reglamento Operativo.

La ONP elabora y aprueba, con la opinión previa favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, el reglamento operativo de la presente Ley en el plazo improrrogable de 20 días hábiles calendario desde la publicación de la misma; y lo publica en el diario oficial El peruano dentro de los siete días calendario siguientes al vencimiento de dicho plazo.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA ÚNICA

El pago de la devolución parcial de aportes de propiedad de los afiliados de la ONP, que dispone la presente Ley, se hará con el presupuesto aprobado del Ministerio de Economía y Finanzas en el Presupuesto del Sector Público del año 2020, y de ser necesario, con las líneas de crédito aprobadas en la Ley de Endeudamiento Público del 2020 sin generar gasto adicional, en cumplimiento del artículo 79 de la Constitución."

2.9 El texto normativo del Proyecto de Ley 5425/2020-CR

Contiene cinco artículos y dos disposiciones complementarias, en los que propone establecer un marco de regulación excepcional para que los trabajadores aportantes al Sistema Nacional de Pensiones puedan retirar sus aportes, debido a que no pueden gozar de una pensión de jubilación al no cumplir con los 20 años de aportaciones requeridos por Ley. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

"LEY QUE FACULTA A LOS TRABAJADORES RETIRAR LOS APORTES REALIZADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES POR NO GOZAR DE UNA PENSIÓN DE JUBILACIÓN

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto establecer un marco de regulación excepcional para que los trabajadores aportantes al Sistema Nacional de Pensiones puedan retirar sus aportes, debido a que no pueden gozar de una pensión de jubilación al no cumplir con los 20 años de aportaciones requeridos por Ley.

Artículo 2.- Del retiro de los aportes



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

El trabajador puede solicitar a la Oficina de Normalización Previsional el retiro del íntegro de sus aportaciones, siempre que no puedan gozar de una pensión de jubilación porque no cumplen con los 20 años de aportaciones requeridos por Ley.

Artículo 3.- Plazo para la devolución

La Oficina de Normalización Previsional devuelve el íntegro de las aportaciones en un plazo máximo de quince (15) días calendarios posteriores a la presentación de la solicitud, siempre y cuando, no superen el monto de 3 UIT.

Si el monto de aportaciones es superior a 3 UIT se procede inicialmente a la devolución del 25% dentro de los 15 días calendarios siguientes a la presentación de su solicitud; y, finalmente el monto restante se devuelve dentro de los quince (15) días calendarios posteriores a la realización del primer desembolso.

Artículo 4.- De los Intereses

La Oficina de Normalización Previsional determina el monto de los intereses bancarios que hubiesen generado por los años de aportaciones, debiendo ser entregadas en un plazo no mayor de treinta (30) días calendarios posteriores al desembolso final.

Artículo 5.- De la intangibilidad

El importe devuelto que alude la presente Ley, mantiene su carácter intangible frente a terceros por lo que no es susceptible de cobros por deudas tributarias, en el sistema financiero, compensaciones legales o contractuales, embargos, retención o de cualquier naturaleza que tuviera por objeto afectar su libre disponibilidad.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor a siete (07) días calendarios reglamenta lo dispuesto en la presente Ley.

Segunda.- Derogación

Derogase o dejase sin efecto toda norma que se oponga a lo dispuesto por la presente Ley."

2.10 El texto normativo del Proyecto de Ley 5619-2020-CR

Contiene tres artículos, en los que propone autorizar el reintegro de aportes por única vez a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones – ONP hasta por un monto que no supere las 2 Unidades Impositivas Tributarias - UIT para afrontar la situación de crisis que viene atravesando el país y que ha comprometido seriamente su integridad económica. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

"LEY QUE AUTORIZA EL REINTEGRO DE APORTES POR ÚNICA VEZ A TRABAJADORES AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL PENSIONES – ONP"

Artículo 1º.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es, en el marco del Estado de Emergencia Nacional derivado del COVID-19, autorizar el reintegro de aportes por única vez a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones – ONP para afrontar la situación de crisis que viene atravesando el país y que ha comprometido seriamente su integridad económica.

Artículo 2º.- Del Reintegro

2.1. *La Oficina de Normalización Previsional – ONP tendrá bajo su responsabilidad el reintegro a sus afiliados que no estén gozando de una pensión, hasta por un monto que no supere las 2 Unidades Impositivas Tributarias - UIT. Dependiendo del tiempo de aportación que tenga el afiliado.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

- 2.2. *La Oficina de Normalización Previsional - ONP realizara el cálculo del monto a reintegrar dependiendo el tiempo de aportación del afiliado solicitante.*
- 2.3. *El reintegro que beneficiara al aportante solicitante, no estar sujeta a retención alguna por lo tanto tiene carácter de intangible.*
- 2.4. *La Oficina de Normalización Previsional – ONP dispondrá todos los mecanismos necesarios para realizar los trámites correspondientes a fin de reintegrar los aportes a sus afiliados solicitantes.*
- 2.5. *El Ministerio de Economía y Finanzas – MEF en el plazo de 10 días tiene la responsabilidad de elaborar normas complementarias y/o documentos de gestión que señalen el procedimiento que permitan hacer efectivo el reintegro económico.*

Artículo 3º. - Vigencia

La presente Ley rige desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

2.11 El texto normativo del Proyecto de Ley 5676/2020-CR

Contiene siete artículos y una disposición complementaria final, en los que propone reconocer el derecho de las personas afiliadas al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), estableciendo el mecanismo para solicitar la devolución del monto que aportaron al Fondo de sus pensiones administrado a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP). A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

"LEY QUE RECONOCE EL DERECHO DE LOS AFILIADOS A LA DEVOLUCIÓN TOTAL DE SUS APORTES DEL FONDO DE PENSIONES A CARGO DE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP)"

Artículo 1. Objeto

La presente Ley tiene por objeto reconocer el derecho de las personas afiliadas al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), estableciendo el mecanismo para solicitar la devolución del monto que aportaron al Fondo de sus pensiones administrado a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Artículo 2. Finalidad

La devolución de aportes constituye una medida extraordinaria cuya finalidad es mitigar el impacto socioeconómico generado por el Estado de Emergencia y que afectan a las personas que hayan efectuado aportes sin poder alcanzar los requisitos para acceder a la pensión prevista por la normas que regulan el Sistema Nacional de Pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Artículo 3. Devolución de aportes

Tienen derecho a la devolución del monto total de aportaciones, las personas afiliadas al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), mayores de cuarenta (40) años y que cuenten con quince (15) años de aportación. El aportante que se acoja a la devolución no tendrá derecho a ningún beneficio de garantía estatal.

Artículo 4. Naturaleza intangible

El fondo de aportaciones mantiene la naturaleza intangible, no pudiendo ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención, cualquier forma de afectación, sea por orden judicial y/o administrativa, Su retiro no quita su intangibilidad, sin distingo de la cuenta bancaria en la que se deposite el monto retirado.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

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.

Artículo 5.- Plazo y procedimiento para la devolución de aportes

Dentro del plazo de treinta (30) días calendario de entrada en vigencia de la presente norma, la Oficina de Normalización Previsional (ONP), aprobará un procedimiento especial para la devolución del total de los aportes de aquellas personas que la solicitan de manera voluntaria, la misma que será proporcional a los años de aportes acumulados en el fondo de pensiones.

El procedimiento será gratuito, en un formato sencillo, simplificado e interoperable. Para dicho fin son aplicables las disposiciones y prohibiciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1246.

Artículo 6.- De la priorización para la devolución de aportes

Una vez aprobado el procedimiento de devolución a favor de los aportantes, la Oficina de Normalización Previsional – ONP establecerá un cronograma de devoluciones priorizando en el orden de atención las solicitudes de mujeres aportantes cabeza de familias o que hayan quedado en estado de viudez, aportantes que hayan quedado en situación de discapacidad o en estado de salud terminal y personas aportantes adultas mayores.

El plazo del cronograma de devoluciones no deberá ser superior a los noventa (90) días calendario.

Artículo 7.- Del estado de salud terminal o situación de discapacidad

El Ministerio de Salud y la Oficina de Normalización Previsional – ONP, mediante un convenio de cooperación establecerán la extensión del certificado de la discapacidad o estado de salud terminal.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. - DECLARATORIA DE INTERES NACIONAL

Declárese de interés público y prioridad nacional la reforma integral del Sistema Nacional de Pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional – ONP.

3 MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Código Tributario.
- Decreto Ley 19990
- Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo N° 054-97-EF y modificatoria
- 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 N° 19990

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

4 ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1 Antecedentes

4.1.1 La Administración económica y financiera del Estado y el Presupuesto Público

La administración económica y financiera del Estado se rigen por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso de la República, conforme lo dispone el artículo 77 de la Constitución Política del Perú de 1993 que a continuación se transcribe (*el subrayado es nuestro*):

"Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 77. Presupuesto Público

La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon."

La Administración Financiera del Sector Público se rige por la Ley de Presupuesto que anualmente aprueba el Congreso de la República comprende el Sistema Nacional de Presupuesto Público, el Sistema Nacional de Tesorería; El Sistema Nacional de Endeudamiento Público, el Sistema Nacional de Contabilidad, el Sistema Nacional de Abastecimiento, el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos. Esto según el artículo 6 del Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, que a continuación se transcribe (*el subrayado es nuestro*):

"Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público

Artículo 6.- Gobernanza de la Administración Financiera del Sector Público

6.1 La Administración Financiera del Sector Público, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, está conformada por:

1. El Sistema Nacional de Presupuesto Público.

2. El Sistema Nacional de Tesorería.

3. El Sistema Nacional de Endeudamiento Público.

4. El Sistema Nacional de Contabilidad.

5. El Sistema Nacional de Abastecimiento.

6. El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

7. La Gestión Fiscal de los Recursos Humanos.

6.2 *La cobertura de cada integrante de la Administración Financiera del Sector Público se establece en la norma que lo regula.*

6.3 *Los integrantes de la Administración Financiera del Sector Público se articulan a través del Comité de Coordinación de la Administración Financiera del Sector Público."*

4.1.2 El acceso a prestaciones de salud y pensiones

a) El Derecho al libre acceso a pensiones

El acceso a las prestaciones de pensiones está garantizado por el Estado y se brinda a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Esto según el artículo 77 de la Constitución Política del Perú de 1993 que a continuación se transcribe (*el subrayado es nuestro*):

"Constitución Política del Perú de 1993

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Artículo 11.- Libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones

El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.

Este artículo tiene como antecedentes el artículo 56 de la Constitución Política del Perú de 1920 y el artículo 14 de la Constitución Política del Perú de 1979. En la primera el Estado fomentaba las instituciones de previsión y de solidaridad social, y en la segunda una institución con personería de derecho público gobernada por representantes del Estado, de los empleadores y de los asegurados en igual número, administraba fondos y reservas propias aportados obligatoriamente por el Estado empleadores y asegurador entre los representantes del Estado.

Al respecto por Rubio Correa M. (1999)¹, en su comentario sobre las prestaciones de Salud y las pensiones al analizar el artículo 11 de la Constitución Política del Perú de 1993 decía:

"Las prestaciones de salud y las pensiones por contingencias son la esencia de la seguridad social. Lo que en este artículo se establece es que el Estado asume dos funciones prestar los servicios y supervigilar.

La prestación de servicios por el Estado se hará a través de las instituciones públicas y de las mixtas. El sector privado colaborará a través de las mismas instituciones mixtas que tienen coparticipación de capital público y privado y a través de las instituciones que el mismo sector privado establezca a su entero riesgo.

Por otra parte, el Estado se reserva exclusivamente la supervisión del eficaz funcionamiento de todo tipo de instituciones que trabajen en el área de seguridad social.

En este aspecto el constituyente ha optado por un modelo mixto de Estado

- *De un lado norma y supervisa es decir ejerce el control de las actividades que realiza el sector privado. Esta es una visión puramente liberal del Estado.*
- *De otro lado puede participar directamente en la prestación de los servicios bien a través de entidades propias, bien a través de entidades mixtas. Esta es una visión de Estado de Bienestar que presta servicios efectiva y directamente. Es uno de los pocos ámbitos del quehacer social en que esto sucede dentro de la Constitución de 1979."*

b) La jurisprudencia sobre el acceso a las pensiones

Al respecto Ríos Patio, G., Álvarez Miranda, E., & Sar Suarez, O. (2014)², al citar los precedentes y jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional sobre el derecho a no ser privado arbitrariamente de pensión refieren:

"Derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión

"De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-PI/TC y otros acumulados, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión se constituye como un elemento del contenido esencial de este derecho, el cual encuentra protección a través del proceso de amparo de conformidad con los

¹ Rubio Correa, M. (1999). Estudio de la Constitución Política de 1993. Tomo II, página 112 a 113.

² RÍOS PATIO, G., ÁLVAREZ MIRANDA, E., & SAR SUAREZ, O. (2014). Constitución Concordada, Sumillada y Anotada con la jurisprudencia del TC. Página 188.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

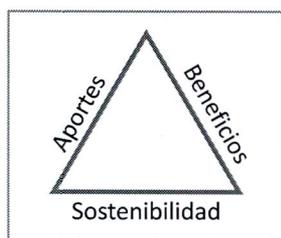
supuestos de procedencia establecidos en el fundamento 37.b) de la STC 01417-2005-PA/TC.

Considerando que la pensión como derecho fundamental, por su naturaleza, requiere de regulación legal para establecer las condiciones necesarias para su goce, se concluye que aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio han de estar debidamente sustentadas, a efectos de evitar la arbitrariedad en la intervención de este derecho". (Exp. 04749-2009-AA FJ 1,2)."

4.1.3 Los elementos a los sistemas de pensiones

Al analizar el acceso a las pensiones debemos tener en cuenta tres variables: 1º La cobertura (de los aportantes y de los pensionistas); 2º Los beneficios otorgados (cantidad y calidad de las pensiones); y, 3º La sostenibilidad (no ser deficitario).

Gráfica 1
Elementos de los Sistemas de Pensiones



Fuente: Elaboración Propia

a) La cobertura

La cobertura se refiere a la proporción de población protegida por el sistema, tanto en su etapa laboral (productiva) cuando realiza aportes, como en la etapa en que se jubila y pasa a percibir una pensión.

Por ejemplo, el Sistema Nacional de Pensiones al mes de abril de 2020 hay 4.7 millones de afiliados, los cuales tienen un monto acumulado de aportes de S/ 33,797 millones. De los cuales solo 570 mil aportaron durante dicho mes, sin embargo, debido a la emergencia sanitaria producida por el Covid-19 dicho mes es atípico ya que desde febrero hasta octubre de 2020 ha sido prorrogada la declaración y pago de aportes al Sistema Nacional de Pensiones.

Tabla 2
Número de afiliados y aportes al Sistema Nacional de Pensiones

CONCEPTO	NÚMERO	MONTO DE APORTES DECLARADOS ACUMULADOS HASTA LA FECHA (S/)
Total de Afiliados (*)	4,733,873	33,797,425,968.29
Afiliados con aporte en el periodo abril 2020	570,289	10,130,958,720.98
Afiliados sin aporte en el periodo abril 2020	4,163,584	23,666,467,247.31

Fuente: Oficio N° 033-2020-JF/ONP que alcanza el Memorando N° 059-2020-DPR/ONP.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

(*) Información al periodo abril 2020.

Nota: La declaración y pago de aportes de los meses de febrero hasta agosto de 2020, han sido prorrogados desde julio hasta octubre. Esto según las resoluciones de superintendencia 065-2020/SUNAT, 069-2020/SUNAT, 075-2020/SUNAT y 065-2020/SUNAT.

Tabla 3
Afiliados sin aporte en el periodo abril 2020, con menos de 20 años de aportes declarados

AFILIADOS SIN APORTE EN EL PERIODO ABRIL 2020, CON MENOS DE 20 AÑOS DE APORTES DECLARADOS		MONTO DE APORTES DECLARADOS ACUMULADOS HASTA LA FECHA (S/)
GRUPO DE EDADES	NÚMERO	
18 a 25	514,648	664,314,717.19
26 a 35	1,281,192	5,083,535,590.98
36 a 45	964,056	6,117,869,228.26
46 a 55	639,090	4,279,059,529.90
Mayores de 55	676,245	4,345,736,860.80

Fuente: Oficio N° 033-2020-JF/ONP que alcanza el Memorando N° 059-2020-DPR/ONP.

Tabla 4
Afiliados del Sistema Privado de Pensiones

	AFP				SISTEMA
	Habitat	Integra	Prima	Profuturo	
AFILIACION y TRASPAOS					
N° de Afiliados Activos	1 623 326	2 272 956	2 368 954	1 771 693	7 436 708
N° de Nuevos Afiliados en Diciembre 2019 (1)		30 450			30 450
N° de Solicitudes de Tránsito Aceptadas durante el 2019	(51 841)	16 276	42 225	(6 960)	-
Ingresos	18 433	28 444	59 423	10 807	116 108
Salidas	75 274	12 198	16 196	17 517	118 185
N° de Solicitudes de Tránsito Aceptadas en Diciembre 2019	(4 578)	1 736	3 522	(881)	-
Ingresos	1 842	2 644	5 364	1 043	11 063
Salidas	6 416	1 109	1 842	1 724	11 063
N° de Previdentes	120	181	157	86	544

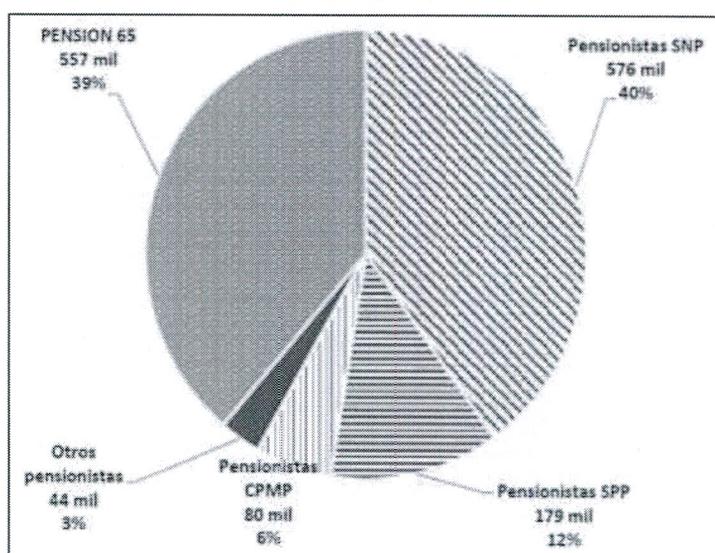
Tabla 5
Fondo del Sistema Privado de Pensiones

FONDOS DE PENSIONES y APORTES	AFP				SISTEMA
	Habitat	Integra	Prima	Profuturo	
Valor Total de las Cartillas Administradas (S/ millones)	11 294	85 294	54 211	43 124	174 923
Total Fondos de Pensiones (S/ millones)	11 398	84 826	53 751	43 553	173 528
Fondo de Pensiones Tipo 0	53	1 241	745	793	2 832
Fondo de Pensiones Tipo 1	1 261	7 616	6 368	4 646	20 031
Fondo de Pensiones Tipo 2	8 671	48 445	40 325	32 451	129 892
Fondo de Pensiones Tipo 3	1 273	7 527	6 313	5 463	20 576
Total Encaje Legal (S/ millones)	95	568	480	371	1 495
Encaje Legal del Fondo de Pensiones Tipo 0	0	0	0	0	0
Encaje Legal del Fondo de Pensiones Tipo 1	10	64	50	39	163
Encaje Legal del Fondo de Pensiones Tipo 2	73	411	332	267	1 083
Encaje Legal del Fondo de Pensiones Tipo 3	14	84	72	60	230
Recaudación de Aportes de Diciembre 2019 (S/ millones)	138	321	332	242	1 019

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Por ejemplo: En la etapa laboral de los trabajadores, estos conforman la Población Económicamente Activa (PEA) nacional, que a la fecha son 17.8 millones de personas, de los cuales 4.7 millones están afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y 7.4 millones al Sistema Privado de Pensiones (SPP). Sin embargo, de los afiliados al SNP actualmente sólo 1,2 millones son los que aportaron en el último mes.

Gráfica 2
Población Económicamente Activa (PEA) por afiliación a un Sistema Previsional



Fuente: ONP³

b) Los beneficios otorgados

Citando a la ONP en su informe N° 42-2020-DPR/ONP, una pensión adecuada recoge el concepto de los beneficios suficientes para el mantenimiento en la etapa del retiro. Es decir, cuáles son los beneficios que se pueden recibir los pensionistas que se encuentran en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), y de qué calidad son estos (adecuación y suficiencia de la pensión).

Por Ejemplo: El beneficio básico de un sistema de pensiones es la pensión de jubilación y en el SNP no solo depende de los requisitos de edad y años de aporte, sino también está en correlación con la normativa vigente a la fecha en que se produce la contingencia (hecho generador del derecho a pensión), a la fecha se han creado tres supuestos:

- Supuesto 1: Para aquellos que obtuvieron acceso al derecho hasta el 18 de diciembre de 1992.
- Supuesto 2: Para aquellos que adquirieron el derecho a pensión con posterioridad al 18 de diciembre de 1992.

³ Informe N° 42-2020-DPR/ONP emitido en relación a Oficio 0110-2020-EF/53.0 que solicita una opinión institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de los Proyectos de Ley 4977-2020-CR, 5007-2020-CR, 5030-2020-CR, 5044-2020-CR, 5047-2020-CR, 5063-2020-CR, 5107-2020-CR, 5157-2020-CR, 5196-2020-CR, 5199-2020-CR y 5215-2020-CR. Página 13.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

- Supuesto 3: Para aquellos que nacieron a partir de 1 de enero de 1947.

Tabla 6
Beneficios de Pensión de Jubilación General

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

Fuente ONP.

Tabla 7
Beneficios de Pensión de Jubilación Anticipada

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

Fuente ONP.

Existen otro tipo de beneficios, tales como las pensiones derivadas de ascendientes, orfandad y viudez, pero en el presente informe, no los analizaremos a detalle.

Según el informe N° 42-2020-DPR/ONP⁴ emitido en relación al Oficio 0110-2020-EF/53.0 que solicita una opinión institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de los Proyectos de Ley 4977-2020-CR, 5007-2020-CR, 5030-2020-CR, 5044-2020-CR, 5047-2020-CR, 5063-2020-CR, 5107-2020-CR, 5157-2020-CR, 5196-2020-CR, 5199-2020-CR y 5215-2020-CR,

"(...)

3.18 Carácter actual del SNP: Para concretizar su naturaleza de sistema de reparto y solidaridad, el SNP tiene que establecer las condiciones precisas para el ejercicio del derecho a la pensión. Dado el contexto social, económico y político del país durante la década de los años '70 y '80, desde los años '90 se realizaron diversas reformas paramétricas (ajustes estructurales en el modelo)⁵ a fin de dotarle de sostenibilidad. De esta forma, hoy en día, el SNP tiene las siguientes características:

- Tasa de aporte:** Originalmente, el trabajador contribuía con el 3% de las remuneraciones, complementándose con la contribución de los empleadores del 6%. Ello tuvo que cambiar, para que solo el

⁴ https://www.onp.gob.pe/seccion/centro_de_documentos/Documentos/3100.pdf consultado el 5 de julio de 2020

⁵ Entre diversos autores, Mesa-Lago, Carmelo (2002) *Myth and reality of pension reform: the Latin American evidence*, World Development, 30, 8.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

trabajador pague el aporte. Al inicio, fue 11% y, a partir de enero de 1997, el aporte es de 13% de su remuneración asegurable⁶.

- b. **Edad de jubilación:** La edad de jubilación de los hombres era de 60 años de edad y de las mujeres de 55⁷. Luego, se elevó la edad de jubilación y se uniformizó la edad de hombres y mujeres, exigiéndose 65 años de edad para ambos⁸.*
- c. **Años de aporte:** En 1973 se requería 15 años de aportes para los hombres y 13 años para las mujeres⁹; además se permitía la obtención de pensiones reducidas cuando el trabajador tenía por lo menos 5 años de aportes y el monto pagado era equivalente a un porcentaje a la remuneración de referencia¹⁰. En 1992, se incrementó los años de aporte mínimos, exigiéndose 20 años de aportaciones para obtener una pensión de jubilación, con independencia del sexo de la persona¹¹, a la vez de derogarse las reglas que permitían pensiones reducidas.*
- d. **Remuneración de referencia:** En 2002, se estableció que la remuneración de referencia para los asegurados facultativos y obligatorios del SNP. Se basaba en las últimas 60 remuneraciones¹².*
- e. **Tasa de reemplazo:** En 2002, se modificó la tasa de reemplazo para el cálculo de la pensión¹³, de tal forma que su valor de largo plazo sea de 30% para aportes mínimos de 20 años, y que en la transición descienda transitando entre los valores de 45%, 40 y 35%, porcentajes que igual se aumentan en 2% por cada año adicional laborado, teniendo como límite el 100% de la remuneración de referencia.*
- f. **Pensión mínima:** en 2001, se estableció que la pensión mínima para el SNP asciende a S/ 415¹⁴. El 2019, subió a S/ 500¹⁵. Esta pensión no se encuentra indexada a alguna forma automática de actualización.*

(...)"

⁶ Ley 26504, Ley que modifica el Régimen de Prestaciones de Salud, el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Fondos de Pensiones y la estructura de contribuciones del FONAVI.

⁷ Artículo 38 del Decreto Ley 19990, Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.

⁸ Ley 26504, Modifican el Régimen de Prestaciones de Salud, el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Fondos de Pensiones y la estructura de contribuciones al FONAVI.

⁹ Artículo 41 del Decreto Ley 19990, Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.

¹⁰ Artículo 42 del Decreto Ley 19990, Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.

¹¹ Decreto Ley 25967, Establecen disposiciones para la determinación del monto de pensiones de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones.

¹² Decreto Supremo 099-2002-EF, Establecen disposiciones para la determinación del monto de pensiones de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones.

¹³ Decreto Supremo 099-2002-EF, Establecen disposiciones para la determinación del monto de pensiones de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones.

¹⁴ Ley 27617, Ley que dispone la reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 19990 y modifica el Decreto Ley 20530 y la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

¹⁵ Decreto Supremo 139-2019-EF, Dictan disposiciones para el reajuste del monto de las pensiones establecidas en el Decreto Ley N° 19990.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

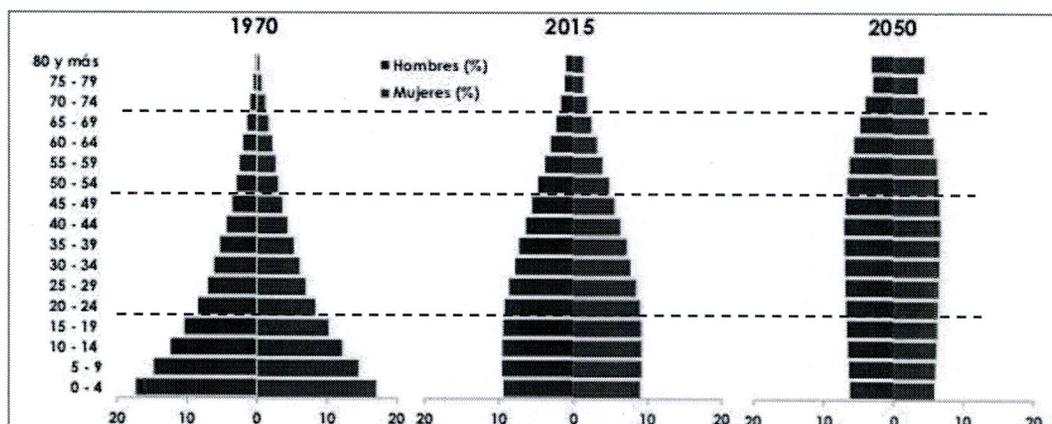
c) La sostenibilidad

La sostenibilidad se refiere a la viabilidad financiera en el largo plazo de los sistemas de pensiones. Para ello es necesario que los aportes que realizan los trabajadores puedan cubrir el pago de los pensionistas.

Cabe señalar que durante mucho tiempo la sostenibilidad en los sistemas de reparto estuvo estructurada bajo el concepto de solidaridad intergeneracional. Es decir, los aportantes en actividad laboral coadyuvan al pago de los pensionistas.

Esto era válido en el año 1970 porque la pirámide poblacional mostraba un mayor número de población joven y un menor número de población adulta; sin embargo, con la caída del índice de natalidad y del índice de mortalidad, la pirámide poblacional está cambiando drásticamente y cada año la población de menor edad se viene acortando en relación a la población en edad de jubilación que se incrementa y la proyección al año 2050 es que la pirámide población sea casi plana, lo cual significa la insostenibilidad financiera de la solidaridad intergeneracional. En la siguiente gráfica se puede observar la pirámide poblacional del Perú en los años 1970, 2015 y la proyección al año 2050.

Gráfica 3
Pirámide poblacional del Perú



Fuente: INEI

Este hecho determinó que en los años 70 era perfectamente sostenible que la edad de jubilación sea de 60 años para los hombres y 50 años para las mujeres y que se requiera únicamente 15 años de aporte para los hombres y 13 años para las mujeres. Sin embargo, ya para los años 90 la tasa de natalidad bajaba y la esperanza de vida subía; esto determinaba la disminución de la capacidad poblacional para realizar solidaridad intergeneracional, esto se evidenció con problemas de sostenibilidad debido a que ratio de trabajadores activos por pensionista disminuyó de 18 aportantes por pensionista en 1980 a 7 aportantes por pensionista en 1992. Para compensar estos problemas de sostenibilidad se ha incrementado el número de años de aporte y se ha reducido los beneficios otorgados por dicho sistema.

Esta era una tendencia que al largo plazo determinaría la insostenibilidad de cualquier sistema basado en la solidaridad intergeneracional. Para evitar esta tendencia se creó un sistema de pensiones basado en los aportes individuales que lograría su sostenibilidad otorgando menores beneficios a los otorgados en el sistema de solidaridad intergeneracional y alargando la etapa

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

productiva se incrementaba en monto de aportación al sistema de pensiones basado en los aportes individuales.

Un efecto previsible del surgimiento del sistema de aportes individuales fue el aceleramiento de los problemas de sostenibilidad de los sistemas basados en la solidaridad intergeneracional (Sistema Nacional de Pensiones); tal es el caso que en dicho sistema el ratio de trabajadores activos por pensionista bajó en 1996 a cerca de 4 trabajadores activos por pensionista; en gran parte debido al traspaso de los afiliados del sistema de pensiones basado en la solidaridad intergeneracional (Sistema Nacional de Pensiones) al sistema de pensiones basado en los aportes individuales (Sistema Privado de Pensiones).

4.1.4 El financiamiento del Sistema Nacional de Pensiones

Nuestro país cuenta con dos sistemas de seguridad social, un sistema público que es el Sistema Nacional de Pensiones y otro de carácter privado que es el Sistema Privado de Pensiones, encargándose ambos sistemas del otorgamiento de las pensiones, para ello los trabajadores tienen que efectuar aportaciones para poder recibir una pensión de jubilación al término de su vida laboral. Dentro de este contexto, tanto los trabajadores dependientes e independientes, al inicio de su vida laboral tienen que elegir cualquiera de estos dos sistemas.

El Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, vigente desde el 1 de mayo de 1973, se creó a través del Decreto Ley 19990 y tiene como objetivo el desarrollo de la política de Seguridad Social unificando los diferentes regímenes de seguridad social que existían en ese momento y eliminando las injustas desigualdades en los distintos regímenes de pensiones previos a este, brindando de esta forma una protección más amplia y adecuada a los trabajadores.

La administración del Sistema Nacional de Pensiones a partir del 01 de junio del año 1994 está a cargo de la Oficina de Normalización de Previsional - ONP, el cual es un Organismo Público Técnico y Especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas que fue creado a través del Decreto Ley 25967 modificado por la Ley 26323, cuenta con personería jurídica de derecho público interno, con fondos y patrimonios propios y con autonomía funcional, administrativa, técnica, económica y financiera.

Actualmente, el pago de pensiones cada año requiere menos recursos provenientes del Estado (Recursos Ordinarios), al es el caso que en el año 2008 se pagaban S/ 3,307 millones de los cuales S/ 2,076 millones provenían del Estado, los S/ 1,231 millones restante provenían de los aportes de los trabajadores. En el año 2019 se pagaron pensiones por S/ 5,282 millones de los cuales solo S/ 851 millones provenían del Estado y S/ 4,431 millones de los aportes a los trabajadores. Lo cual evidencia que el monto de las contribuciones no llega a cubrir la carga pensionaria actual, razón por la cual el Estado realiza transferencias para completar el pago de la misma. Ver tabla siguiente:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Tabla 8
Financiamiento de las Pensiones 2008 al 2019 (en millones de S/)

Año	Recursos Ordinarios	Contribuciones a Fondos	Recursos Directamente Recaudados	Ejecución de Pensiones
2008	2,076	1,231		3,307
2009	2,018	1,551	14	3,582
2010	1,951	1,779		3,729
2011	1,963	2,616		4,579
2012	1,598	2,464		4,062
2013	1,422	2,903		4,325
2014	1,422	3,124		4,545
2015	962	3,243		4,205
2016	494	3,784		4,279
2017	399	4,113		4,512
2018	612	4,126		4,738
2019 (*)	851	4,431		5,282

Fuente: ONP

Cabe señalar que el Fondo de Reservas Previsionales FCR contribuye al pago de pensiones, pero su monto es mínimo en comparación de los aportes de los trabajadores.

Gráfica 4



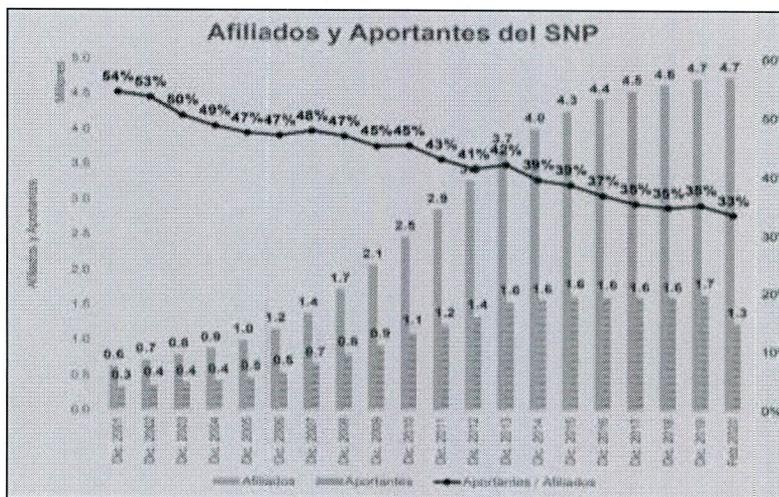
Fuente: ONP. Presentación ante la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República en la sesión del miércoles 20 de mayo de 2020

El financiamiento de este esquema de reparto se ve comprometido a futuro debido a la menor participación de cotizantes, respecto al número de jubilados. Esto hace que a futuro sean cada vez más necesarias las transferencias públicas para hacer frente al pago de las pensiones de este esquema.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Gráfica 5



Fuente: ONP. Presentación ante la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República en la sesión del miércoles 20 de mayo de 2020.

4.1.5 La prohibición de confiscación de las aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones

a) El fundamento constitucional

La no confiscación de las aportaciones tiene como fundamento constitucional el hecho que ningún tributo puede tener carácter confiscatorio. Esto según el segundo párrafo del artículo 74 de la Constitución Política del Perú de 1993 que a continuación se transcribe (*el subrayado es nuestro*):

"Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 74.- Principio de Legalidad

Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación. No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo."

b) Las aportaciones como tributo

Las aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones son tributos destinados a la obtención de una pensión y están comprendidos en las contribuciones y se rigen por el Código Tributario. Además, el

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

rendimiento de estos tributos no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de los servicios que constituyen los supuestos de la obligación. Cabe señalar que las aportaciones al Seguro Social de Salud - ESSALUD y a la Oficina de Normalización Previsional - ONP se rigen por el Código Tributario. Esto según la norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que a continuación se transcribe (*el subrayado es nuestro*):

"Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario, Decreto Supremo N° 133-2013-EF

TITULO PRELIMINAR

NORMA II: ÁMBITO DE APLICACIÓN

Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:

- a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.*
- b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.*
- c) Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente.*

No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual.

Las Tasas, entre otras, pueden ser:

- 1. Arbitrios: son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público.*
- 2. Derechos: son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.*
- 3. Licencias: son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular sujetas a control o fiscalización.*

El rendimiento de los tributos distintos a los impuestos no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de las obras o servicios que constituyen los supuestos de la obligación.

Las aportaciones al Seguro Social de Salud - ESSALUD y a la Oficina de Normalización Previsional - ONP se rigen por las normas de este Código, salvo en aquellos aspectos que por su naturaleza requieran normas especiales, los mismos que serán señalados por Decreto Supremo.

El presente Código también es de aplicación para las actuaciones y procedimientos que deba llevar a cabo la SUNAT o que deban cumplir los administrados, conforme a la normativa sobre asistencia administrativa mutua en materia tributaria, la cual incluye sus recomendaciones y estándares internacionales.

Para dicho efecto se entiende por asistencia administrativa mutua en materia tributaria a aquella establecida en los convenios internacionales."

Para mayor abundamiento, cuando la Administración Tributaria, comprueba que el deudor tributario califica como entidad empleadora y se detecta que omitió declarar a uno o más trabajadores por los cuales tiene que declarar y/o pagar aportes al Sistema Nacional de Pensiones, legalmente se



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

presume que las remuneraciones mensuales del trabajador no declarado por el período laborado por dicho trabajador, será el mayor monto remunerativo mensual obtenido de la comparación con el total de las remuneraciones mensuales que hubiera registrado, o en su defecto, hubiera declarado el deudor tributario por los períodos comprendidos en el requerimiento. Esto según el artículo 72º-D del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 133-2013-EF, que a continuación se transcribe (*el subrayado es nuestro*):

"Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario, Decreto Supremo Nº 133-2013-EF

Artículo 72º-D.- PRESUNCIÓN DE REMUNERACIONES POR OMISIÓN DE DECLARAR Y/O REGISTRAR A UNO O MÁS TRABAJADORES

Cuando la Administración Tributaria, compruebe que el deudor tributario califica como entidad empleadora y se detecta que omitió declarar a uno o más trabajadores por los cuales tiene que declarar y/o pagar aportes al Seguro Social de Salud, al Sistema Nacional de Pensiones o renta de quinta categoría, se presumirá que las remuneraciones mensuales del trabajador no declarado, por el período laborado por dicho trabajador, será el mayor monto remunerativo mensual obtenido de la comparación con el total de las remuneraciones mensuales que hubiera registrado, o en su defecto, hubiera declarado el deudor tributario por los períodos comprendidos en el requerimiento, el mismo que será determinado de la siguiente manera:
(...)"

Los autores clásicos nos recuerdan que contribución es la especie del género tributo cuyo hecho generador está dado por una actividad estatal que beneficia de manera mediata e indirecta al sector que lo sufraga, considerándose como límite de gravamen el beneficio o ventaja que reciben como consecuencia de la actividad Estatal, la que podría ser un servicio público.

c) La individualización de los aportes previsionales

La Corte Suprema (Sala Suprema de Derecho Constitucional y Social Transitoria) en su Casación Vinculante Nº 7398-2012-Lima, del 06 de enero de 2015, ante la solicitud de un aportante de la época, para que se le reconozcan sus aportes antes del mes de octubre de 1962, instituyó como precedente vinculante de la Corte Suprema en su Décimo Segundo considerando reconocer como existentes e individualizables dicho aporte indicando expresamente que: "Si bien a través del Decreto Supremo del once de julio de mil novecientos sesenta y dos (emitido por la autorización dispuesta por la Ley Nº 14069), se establecieron disposiciones referidas a la Caja de Pensiones precisando su vigencia de octubre de mil novecientos sesenta y dos, el Sistema Nacional de Pensiones y en su momento el Seguro Social del Empleado y la Caja Nacional del Seguro Social Obrero, respondieron a un sistema contributivo que tuvo como fuente generadora los aportes efectuados por los trabajadores, los empleadores y por el propio Estado.

Esto se corrobora con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto Ley 1941 de fecha uno de enero de mil novecientos cuarenta y nueve, que señalaba: "El Seguro Social del empleado se financiara con contribuciones del Estado, los empleadores y los empleados. En ese sentido, no resulta constitucionalmente legítimo negar el acceso a la pensión desconociendo aportes efectuados en base al principio de solidaridad y que en su momento correspondió a trabajadores, empleadores y al Estado, este último como obligado a brindar las prestaciones previsionales derivadas de la edad, maternidad, enfermedad y muerte.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Igual criterio también ha tenido el Tribunal Constitucional en sus diversas sentencias como las recaídas en los expedientes 1785- 2012-AA/TC de fecha 05 de noviembre de 2012; 233-2012-PA/TC; 1122-2012-PA/TC y 3721-2012-PA/TC donde indican que no se pueden desconocer los aportes pensionarios que en su momento efectuaron los empleados y que estos finalmente suman cuando se trata de ampliar una pensión.

Asimismo, ya se ha estructurado legalmente un bono de reconocimiento (establecido en los artículos 8 al 12 del Decreto Ley 25897 y modificatorias, ahora Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones), que constituye el reconocimiento por parte de la ONP, en representación del Estado Peruano, de los aportes que un trabajador ha realizado al Sistema Nacional de Pensiones-SNP.

La emisión de dicho título valor permite que los trabajadores que hayan estado afiliados al régimen del Decreto Ley 19990 y decidan incorporarse al Sistema Privado de Pensiones no pierdan los aportes ya realizados y puedan seguir acumulando recursos para su jubilación.

4.2 Estudio de las propuestas legislativa

4.2.1 Análisis del Proyecto de Ley 5030/2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

"Mediante Decreto Ley 19990, de fecha 24 de abril de 1973 se creó el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social. Posteriormente, por Decreto Ley 25967, modificado por Ley 26323, se creó la Oficina Nacional de Normalización Previsional, ONP, la que a partir del 01 de junio de 1994 asumió la función de administrar el Sistema Nacional de Pensiones y el Fondo de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 19990, así como de otros sistemas de pensiones administrados por el Estado.

Conforme al artículo 3 del Decreto Ley 19990 son asegurados obligatorios de dicho Sistema, los trabajadores que prestan servicios bajo el régimen de la actividad privada a empleadores particulares; los trabajadores al servicio del Estado sujetos a los regímenes de la Ley 11377 o de la actividad privada; los trabajadores de empresas de propiedad social, cooperativas y similares; los trabajadores al servicio del hogar, los trabajadores artistas, y otros que sean comprendidos en el Sistema por Decreto Supremo.

Asimismo, conforme señala su artículo 4 pueden asegurarse facultativamente las personas que realicen actividad económica independiente y los asegurados obligatorios que cesen de prestar servicios y que opten por la continuación facultativa.

De acuerdo al artículo 38 del citado Decreto Ley, estaba previsto el derecho a pensión de jubilación para los hombres a partir de los 60 años y para las mujeres a partir de los 55 años a condición de reunir los requisitos de aportación que se establecen en dicha norma. Posteriormente la edad de jubilación se fija en 65 años, para hombres y mujeres, según el artículo 9 de la Ley N° 26504, publicada el 18 de julio de 1995

Para tener derecho a una pensión de jubilación en el Régimen General del Sistema Nacional de Pensiones, los trabajadores deben tener como mínimo 20 años de aportaciones y haber cumplido 65 años de edad, ya sean hombres o mujeres. En este régimen, actualmente los trabajadores aportan el 13% de su remuneración mensual,

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

montos que van a un fondo común, a diferencia del Sistema Privado de Pensiones, en que las aportaciones van a una Cuenta Individual de Capitalización. Sin embargo, en ambos sistemas se trata del dinero aportado por los propios trabajadores.

Hay muchísimas personas que contando con los 65 años de edad no pueden acceder a la pensión de jubilación porque no acreditan los 20 años de aportaciones, debido a que cuando dejaron de laborar no contaban con los recursos para continuar como asegurados facultativos; ingresaron a laborar formalmente a edad adulta; o incluso porque sus empleadores no cumplieron en su oportunidad con hacer las aportaciones a que estaban obligados o los propios interesados no conservaron la documentación laboral pertinente para acreditar su record laboral.

No obstante que durante muchos años a estos trabajadores les retuvieron un porcentaje, que hoy llega al 13%, de sus remuneraciones, éstos hasta el momento no se han beneficiado con la posibilidad de poder disponer de siquiera parte de lo aportado, que es de su propiedad, como si ha venido sucediendo desde el 2016 con los trabajadores pertenecientes al Sistema Privado de Pensiones, a quienes distintas leyes les han permitido el retiro o dación en garantía de los fondos de su Cuenta Individual de Capitalización.

En efecto, en el año 2016, mediante Ley 30425 se autorizó el retiro del 25% destinado a la cuota inicial de un crédito hipotecario para la compra de una primera vivienda y el retiro del 95.5% para los afiliados con 65 años de edad; y mediante Decreto de Urgencia 033-2020 publicado el 01 del mes en curso, se permite que los afiliados al Sistema Privado de Pensiones que no han aportado a su AFP en los últimos seis meses puedan retirar hasta S/. 2,000.00. de su cuenta individual. Adicionalmente, en sesión del Pleno realizada el 03 del presente mes el Congreso aprobó el retiro del 25% de los fondos en el Sistema Privado de Pensiones, con retiros equivalentes a 1 UIT (S/ 4,300) y un máximo equivalente a 3 UIT (S/ 12,900), con el fin de afrontar los efectos de la emergencia nacional.

En la mayoría de los casos, los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones y que no tienen derecho a una pensión, se encuentran en situación precaria, sin contar con los recursos económicos necesarios para su propia subsistencia, más aun si tenemos en cuenta que se trata de personas mayores para quienes es muy difícil acceder al mercado laboral, situación que se ha agravado considerablemente con el Estado de Emergencia Nacional que estamos atravesando por la propagación del COVID-19

En tal sentido, la presente iniciativa tiene por objeto aliviar la situación económica de estas personas, tal como se ha hecho con los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones, autorizando a la Oficina de Normalización Previsional — ONP la devolución a los trabajadores de los aportes realizados, cuando estos no alcancen a cumplir con los 20 (veinte) años de aportaciones y por tanto no tienen derecho a recibir una pensión

Se propone que la devolución comprenda el total de las aportaciones realizadas más los intereses generados por dichas aportaciones, calculado con la tasa de intereses promedio que paguen las entidades del sistema financiero y/o establezca el Banco Central de Reserva del Perú, de manera gradual.

Asimismo, se propone alternativamente, que en el caso de los trabajadores que tienen 15 o más años de aportaciones y cuenten con 60 o más años de edad, puedan optar porque se calculen los intereses generados por sus aportaciones, a efectos de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

que con los montos alcanzados se les permita añadir aportaciones y, eventualmente, lograr el mínimo exigido de años de aportación, además de la edad mínima requerida para tener derecho a recibir una pensión de jubilación.

El sustento de esta propuesta lo encontramos en el artículo 1 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado

En el numeral 1 de su artículo 2 establece el derecho fundamental de las personas a su libre desarrollo y bienestar; y en el numeral 2 consagra el derecho a la igualdad ante la ley, señalando que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole

La presente iniciativa propone eliminar la diferencia que existe en el trato a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones frente a los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, con respecto a la disposición de las aportaciones. Esa diferencia en la ley, constituye en buena cuenta una discriminación, que no es dable en un estado democrático de derecho.

En su artículo 10 establece el derecho universal y progresivo de las personas a la seguridad social, por lo que el extremo de la propuesta referido a la regularización de los aportes se adecúa a la norma constitucional.

Finalmente, la propuesta guarda estrecha coherencia con las diversas sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional en relación a la devolución de los fondos del FONAVI

(...) De lo contrario, el Estado, al apropiarse del saldo positivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas, ya no tendría la obligación de darle a ese saldo el destino predeterminado, fijado en las normas legales, convirtiéndose en confiscatoria tal acción, puesto que se desconocería la consecuencia jurídica en virtud de la cual el Estado considero valida su actividad recaudadora tomando una Darle de las riquezas de los particulares," en otras palabras, se desconocería la finalidad a la que estaba designada la recaudación del FONAVI."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"La presente iniciativa legislativa no crea ni aumenta el gasto público, ya que se trata de la devolución del dinero de los propios trabajadores que aportaron el 13% de sus ingresos mensuales al Sistema Nacional de Pensiones para su futura jubilación. Dinero que fue recibido y utilizado por el Estado durante años, aprovechándose de él sin generar ningún tipo de beneficio para el trabajador que lo aportó.

Si bien es cierto esta propuesta generará que el Estado realice ciertos desembolsos, reiteramos que este dinero no es de propiedad del Estado, pues estaba destinado para un fin predeterminado, que era la futura pensión que esperaba recibir el trabajador aportante. Si este dinero no es devuelto al trabajador, esta acción del Estado resultaría confiscatoria, tal como lo señaló el Tribunal Constitucional en una de las tantas sentencias dictadas con ocasión de la devolución de los fondos del FONAVI.

Esta norma genera un beneficio a favor de la sociedad, pues tutela los derechos constitucionales a la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, a su libre desarrollo y bienestar y a su derecho a la igualdad ante la ley.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Permite que muchas personas que aportaron su dinero al Sistema Nacional de Pensiones durante su vida laboral puedan utilizarlo para solventar sus necesidades básicas en estos momentos difíciles que afrontamos; y, en otros casos lograría que personas que durante más de quince años realizaron aportes al Seguro Nacional de Pensiones tengan la posibilidad de recibir una pensión, de tal manera que el Estado cumpla con su deber de protección al trabajador y a la seguridad social."

c) El artículo 1 de la propuesta legislativa

El artículo 1 de la propuesta legislativa textualmente dice:

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto establecer un régimen especial para las personas que habiendo efectuado aportes al Sistema Nacional de Pensiones, no alcancen a cumplir los veinte (20) años de aportaciones exigidos para tener derecho a pensión de jubilación.

Se recoge la propuesta sobre la necesidad de establecer un régimen especial de tratamiento de todos aquellos aportantes que no han podido cumplir con los requisitos de temporalidad de la norma vigente, lo que no se considera adecuado es fijar de forma restrictiva una cantidad de 20 años, por dos razones, primero porque la cantidad de años podría variar, y segundo porque hay diferentes regímenes dentro del SNP, por lo que se apuesta por la generalidad.

Tabla 9
Regímenes Especiales del SNP

Regímenes Especiales del SNP				
En el Sistema Nacional de Pensiones - SNP existen también algunos regímenes especiales orientados a dar seguridad previsional a aquellas/os trabajadoras/es que realizan labores que contemplan condiciones especiales.				
Modalidad	Edad		Requisitos para solicitar pensión de jubilación – Regímenes Especiales	
	Hombres	Mujeres	D.L. N° 19990 (1)	D.L. N° 25967 (2)
Construcción Civil (3)	55 años		15 años de aportación en la modalidad o 05 años en la modalidad efectuados en los últimos 10 años anteriores a la fecha de cese	20 años de aportación de los 15 años deben haberse efectuado en la modalidad o 05 años en los últimos 10 años anteriores a la fecha de cese
Marítimos	55 años		15 años de aportación, de los cuales 05 años deben haberse efectuado en la modalidad	Mínimo 20 años de aportación de los cuales 05 años deben haberse efectuado en la modalidad
Periodistas	55 años	50 años	15 ó 13 años de aportación en la modalidad o 05 años en la modalidad efectuados en los últimos 10 años anteriores a la fecha de cese	20 años de aportación, de los cuales 15 ó 13 años deben haberse efectuado en la modalidad o 05 años en la modalidad en los últimos 10 años anteriores a la fecha de cese
Industrias del Cuero	55 años	50 años	15 ó 13 años de aportación, de los cuales por lo menos 05 años deben haberse efectuado en la modalidad	20 años de aportación de los cuales por lo menos 05 años deben haberse efectuado en la modalidad

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Puntos y Capítulos	55 años	15 años de aportación, de los cuales 05 años deben haberse efectuado en la modalidad	20 años de aportación debiéndose incluir los requisitos señalados para el D.L. N° 19990
	56 años	15 años de aportación, de los cuales 04 años deben haberse efectuado en la modalidad	20 años de aportación debiéndose incluir los requisitos señalados para el D.L. N° 19990
	57 años	15 años de aportación, de los cuales 03 años deben haberse efectuado en la modalidad	20 años de aportación debiéndose incluir los requisitos señalados para el D.L. N° 19990
	58 años	15 años de aportación, de los cuales 02 años deben haberse efectuado en la modalidad	20 años de aportación debiéndose incluir los requisitos señalados para el D.L. N° 19990
	59 años	15 años de aportación, de los cuales 01 año debe haberse efectuado en la modalidad	20 años de aportación debiéndose incluir los requisitos señalados para el D.L. N° 19990
Amas de casa (A)	55 años	5 años de aportación	20 años de aporte como mínimo a partir del 19 de diciembre de 1992 (fecha de entrada de vigencia del D.L. N° 25967)

Fuente: <https://www.onp.gob.pe/>

Tabla 10
Jubilación Minera – Ley 25009

Modalidad	Edad	Jubilación Minera – Ley N° 25009 (5)					
		D.L. N° 19990 (1)			D.L. N° 25967 (2)		
		Años en la Modalidad (Trabajo Efectivo)	Años de aportación (Pensión Completa)	Años de aportación (Pensión Proporcional)	Años en la Modalidad (Trabajo Efectivo)	Años de aportación (Pensión Completa)	Años de aportación (Pensión Proporcional)
Socavón	45 años	10 años	20 años	10 años	10 años	20 años	
Tajo abierto	50 años	10 años	25 años	10 años	10 años	25 años	20 años
Centros Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos	50-55 años	15 años	30 años	15 años	15 años	30 años	20 años

Fuente: <https://www.onp.gob.pe/>

En tal sentido, la propuesta ha sido recogida e incorporada en el artículo 1º del Texto Sustitutorio que dice lo siguiente:

"Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es la devolución de sus aportes actualizados, a las personas que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y que a los 65 años de edad o más, no hayan logrado cumplir los requisitos para obtener una pensión, a fin de evitar la confiscación de sus aportaciones o contribuciones, o alternatively, elegir por una pensión extraordinaria de cesantía."

d) El artículo 2 de la propuesta legislativa

El artículo 2 de la propuesta legislativa textualmente dice:

"Artículo 2 Devolución de aportes

La Oficina de Normalización Previsional devolverá, previa solicitud escrita, a las personas que habiendo efectuado aportes al Sistema Nacional de Pensiones no alcancen a cumplir los veinte (20) años de aportaciones exigidos para tener derecho a pensión de jubilación.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Recibida la solicitud a que se refiere el párrafo precedente del presente artículo, la Oficina de Normalización Previsional determinará el monto de los aportes acumulados por el interesado actualizando su valor con los intereses generados desde la fecha de cada aportación, calculados en base a la Tasa de Interés Promedio que paguen las entidades del sistema financiero por depósitos de ahorro y/o establezca el Banco Central de Reserva del Perú.

La oficina de Normalización Previsional procederá a la devolución de los aportes actualizados de la siguiente forma:

- 2.1 El 25% (Veinticinco por ciento), con un tope máximo de 03 UIT, en un plazo no mayor a 30 días calendario contado a partir de la presentación de la solicitud respectiva.*
- 2.2 El 75% (Setenta y cinco por ciento) y/o el saldo restante, en cuotas iguales, mensuales y consecutivas no menores a una Remuneración Mínima Vital cada una, a partir de los 30 días calendario contados a partir del primer desembolso a que se refiere el numeral anterior.*
- 2.3 En el caso que el total del monto de los aportes actualizados sea igual o menor a una UIT, la Oficina de Normalización Previsional devolverá el 100% (Cien por ciento) en una sola armada, en un plazo no mayor a 30 días calendario contado a partir de la presentación de la solicitud respectiva."*

Se recoge la propuesta en el sentido de la necesidad y el derecho constitucional del aportante de no ser confiscado en sus contribuciones al Sistema Nacional de Pensiones y bajo el supuesto que el principio de una gestión moderna y eficiente era necesario especificar el procedimiento de contabilidad y registro en las cuentas nacionales.

"Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 74.- Principio de Legalidad

Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo."

La propuesta ha sido parcialmente recogida e incorporada en el artículo 2 del Texto Sustitutorio que dice lo siguiente:

"Artículo 3. Devolución de los aportes efectuados

- 3.1. 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 sus aportes efectuados.*
- 3.2. 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).*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

- 3.3 *El veinte (20%) por ciento del monto calculado para la devolución, la Oficina de Normalización Previsional (ONP) los transferirá al Seguro Social de Salud del Perú - EsSalud para que proceda al aseguramiento de estos, para la atención de su salud.*
- 3.4 *La Oficina de Normalización Previsional (ONP) atenderá las solicitudes presentadas en un plazo máximo de 30 días hábiles, bajo responsabilidad del funcionario a quien se asigna el formulario de solicitud.*
- 3.5 *Transcurrido el plazo de 30 días hábiles, el 80% de monto restante de los aportes acumulados será devuelto de la siguiente forma:*
 - *La mitad del monto en un plazo de 30 días hábiles desde la calificación favorable de la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional (ONP).*
 - *La otra mitad se entregará a los 60 días hábiles computados a partir del primer desembolso.*
- 3.6 *La devolución de los aportes más los intereses respectivos dispuestos en la presente Ley, tienen la condición de intangibilidad, 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 en 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 devuelto."*

e) El artículo 3 de la propuesta legislativa

El artículo 3 de la propuesta legislativa textualmente dice:

"Artículo 3. Aportes por intereses

Cuando se trate de personas que tengan 15 o más años de aportaciones y cuenten con 60 o más años de edad, ellas pueden optar porque la Oficina de Normalización Previsional aplique los intereses generados como nuevas aportaciones, para que con los montos alcanzados se les permita adicionar meses y/o años de aportaciones hasta alcanzar el mínimo de 20 años de aportaciones exigido, además de la edad de 65 años, para tener derecho a recibir una pensión de jubilación.

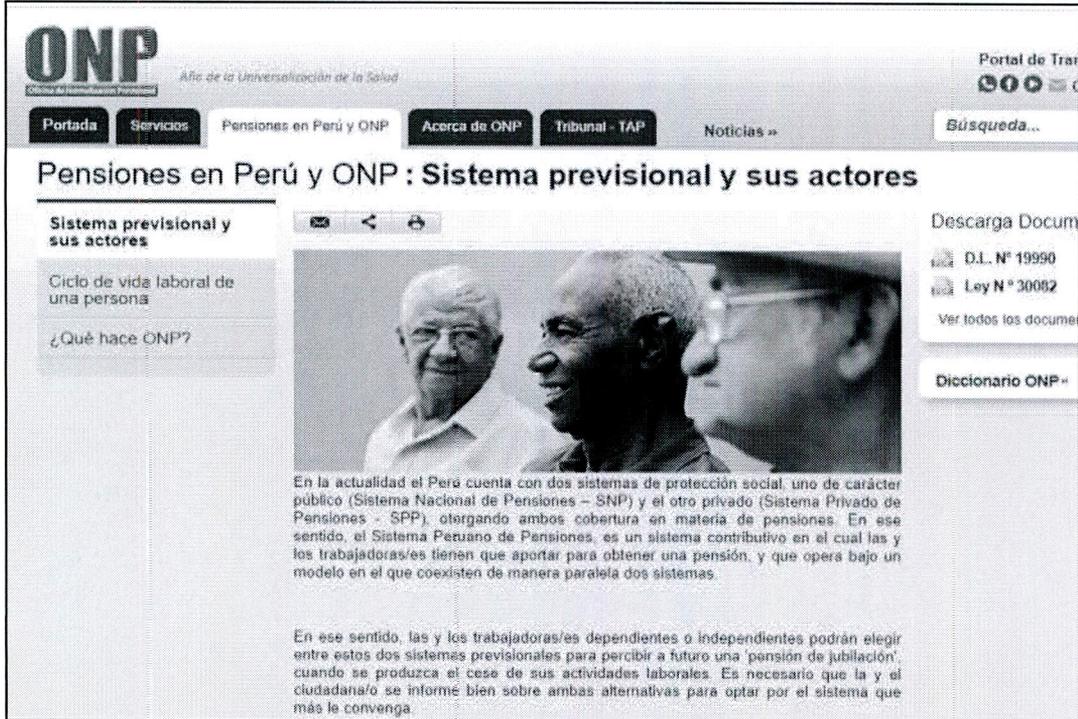
A los efectos de esta alternativa, se considerará la última remuneración materia de aportación del asegurado y, de ser el caso, se actualizará sucesivamente con la remuneración mínima asegurable vigente a partir de ese momento."

La propuesta no ha sido recogida puesto que tiene marco jurídico que la sustente, cabe recordar que el Sistema Nacional de Pensiones por definición es un régimen de contribución solidaria.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Ilustración 1



The screenshot shows the ONP website with the title "Pensiones en Perú y ONP : Sistema previsional y sus actores". It features a navigation menu with options like "Portada", "Servicios", "Pensiones en Perú y ONP", "Acercas de ONP", "Tribunal - TAP", and "Noticias". A search bar is also visible. The main content area includes a sub-header "Sistema previsional y sus actores" and a list of links: "Ciclo de vida laboral de una persona" and "¿Qué hace ONP?". A central image shows three elderly people. Below the image, there is a paragraph explaining the two pension systems in Peru: the public system (SNP) and the private system (SPP). To the right, there are links to download documents, specifically "D.L. N° 19990" and "Ley N° 30052", and a "Diccionario ONP" link.

Una contribución por definición taxativa un "pago que se realiza por alguna mejora realizada, aunque necesariamente debe existir proporcionalidad entre lo pagado y lo recibido "

La mejora social realizada naturalmente es en el Sistema de Pensiones, la jubilación o cesantía que actualmente reciben miles de personas.

Tal circunstancia taxativa es reforzada en el marco legislativo peruano de la siguiente forma:

La legislación peruana regula una clasificación tripartita⁵ del tributo, para lo cual citamos el Decreto Supremo N° 133-2013-EF, Texto Único Ordenado del Código Tributario, que en la norma II del Título Preliminar prescribe:

Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:

- a) **Impuesto:** Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.
- b) **Contribución:** Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas⁶ o de actividades estatales⁷.
- c) **Tasa:** Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente.

Asimismo, al respecto ya el Tribunal Constitucional ha fallado respecto si este tipo de tributo es impuesto o contribución en el Exp. No 0029-2004-AI/TC.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 0029-2004-AJTC
LIMA
MÁS DE 5,000 CIUDADANOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de agosto del año 2004, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de pleno jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Revoredo Marsano, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Acción de inconstitucionalidad interpuesta por don Adolfo Urbina Nizama y don Pedro Carrasco Narváez, en representación de más de 5,000 ciudadanos con firmas debidamente certificadas, contra la Ley N.º 28046, que crea el fondo y la contribución solidaria para la asistencia previsional.

DL 19990 - Pensiones.pdf | Nueva pestaña | 00029-2004

04/00029-2004-AI.pdf

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de mayo de 2004, los recurrentes interponen acción de inconstitucionalidad contra la Ley N.º 28046, alegando que dicha norma afecta los artículos 2º, inciso 2, 10º, 11º, 12º 70º, 74º y la Primera Disposición Transitoria y Final de la Constitución.

Sustentan su demanda en que la denominada "contribución solidaria para la asistencia previsional", creada por la ley impugnada, es en realidad un impuesto, y no una contribución, pues no existe ningún tipo de beneficio o contraprestación proveniente del Estado a favor del sujeto afectado; que al tener la naturaleza de un impuesto, su regulación ha debido ser materia de una ley tributaria y no previsional, motivo por el cual se ha violado el principio de legalidad tributaria, reconocido en el artículo 74º de la Constitución. Aducen que, a pesar de que el referido artículo constitucional establece que "las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación", el artículo 13º de la ley impugnada dispone su entrada en vigencia a partir del día siguiente de su publicación, y que al gravarse solo a los pensionistas del régimen del Decreto Ley N.º 20530, que reciben pensiones anuales superiores a 14 UIT, y no a los pensionistas del mismo régimen, que perciben una pensión menor, ni a los pensionistas de otros regímenes, que reciben pensiones igualmente nivelables, con ingresos iguales o similares, se violan los principios de igualdad y de respeto de los derechos fundamentales. Alegan que al no existir base constitucional que legitime la ley cuestionada, esta deviene automáticamente en una afectación confiscatoria;

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

§5. ¿Los derechos adquiridos en materia pensionaria suponen la imposibilidad de imponer un gravamen al monto de las pensiones?

17. El artículo 4° de la ley crea un tributo denominado contribución solidaria para la asistencia previsional, cuyo cobro formará parte de los recursos del Fondo para la Asistencia Previsional, destinados al pago de las pensiones y la nivelación de los pensionistas comprendidos en el Decreto Ley N.° 20530. Dicha contribución tiene como hecho generador las pensiones de aquellos beneficiarios que perciban como pensión, por el régimen previsional del Decreto Ley N.° 20530, la suma que anualmente exceda de las 14 UIT (S/. 44,800), siendo la tasa equivalente a las tasas del Impuesto a la Renta aplicables a las personas naturales, es decir:

- Por el exceso de 14 UIT hasta 27 UIT: 15%
- Por el exceso de 27 UIT hasta 54 UIT: 21%
- Por el exceso de 54 UIT: 30%

18. Resulta claro, en primer término, que la ley no pretende desconocer la calidad de pensionista de ninguna de las personas que, al momento de su entrada en vigencia, se hayan encontrado gozando del derecho a una pensión de cesantía o jubilación conforme al régimen del Decreto Ley N.° 20530. Tampoco pretende reducir el monto de la

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad de autos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
REVOREDO MARSANO
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

Queda clara la imposibilidad de generar derechos individuales en un fondo solidario

f) El artículo 4 de la propuesta legislativa

El artículo 4 de la propuesta legislativa textualmente dice:

"Artículo 4. Limite a la pensión obtenida por aportes por intereses

En ningún caso la pensión que se obtenga mediante la modalidad excepcional señalada en el artículo 3 precedente será proporcionalmente mayor a la pensión máxima que corresponde a quienes adquieren derecho a pensión bajo las normas legales vigentes a la fecha de publicación de esta ley."

Al no haberse recogido la propuesta descrita en el artículo 3, esta seguiría la misma línea. Pero en el texto sustitutorio del dictamen se está proponiendo una pensión de 5 años hasta 19 años en base a la pensión mínima.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

g) El pronunciamiento de la Oficina de Normalización Previsional

La ONP Informe N° 42-2020-DPR/ONP¹⁶ al pronunciarse sobre este proyecto de Ley refiere:

"Devolución de aportes para afiliados que no alcancen los 20 de aportes (PL 5030-2020-CR): *Respecto del costo que ocasionaría devolver los aportes efectuados al SNP, a quienes teniendo 65 años de edad a más no alcancen los 20 años de aportes exigidos para acceder a la pensión de jubilación. Dicho costo debe incluir los intereses generados desde la fecha de cada aportación, calculados en base a la Tasa de Interés Promedio que paguen las entidades del sistema financiero por depósitos de ahorro y/o establezca el Banco Central de Reserva del Perú. Se estima que devolver dichos aportes ascendería a S/ 3,515 millones."*

4.2.2 Análisis del Proyecto de Ley 5044/2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

"1. EL SISTEMA PENSIONARIO EN EL PERÚ

La primera experiencia de un sistema nacional de pensiones contributivo y obligatorio la encontramos en Alemania en el año 1889, de ello hace 131 años, y se implementó por el entonces canciller del Imperio Alemán, Otto von Bismarck, conocido también como el canciller de hierro, quien lo impulsó para contrarrestar las opciones socialistas de la época (siglo XIX) que buscaban interrumpir el desarrollo de su país.

A esta influencia no fue ajena América Latina donde el primer sistema de pensiones no contributivo se estableció en Uruguay, el año 1919, pero fue en Chile en la que se creó, en 1924, un Sistema Nacional de Seguridad Social obligatorio que incluyó un sistema de pensiones contributivo para la vejez.

En nuestro país, desde la época colonial con la Real Cédula de 1803 y luego en los inicios de nuestra vida republicana, en el gobierno de Ramón Castilla, se implementó no un sistema sino una Ley de pensión con alcance inicial a un grupo de empleados públicos estableciendo en sus artículos 1 y 2, el derecho a la jubilación al cumplir los 70 años de edad o padecer de una enfermedad crónica que les impida continuar laborando; asimismo, señalaba que para tener derecho a los beneficios deberían contar con 7 años de servicios, se trata de llamada Ley de Goces del 22 de Enero de 1850 concerniente a la cesantía y jubilación, la misma que se amplió al montepío mediante Decreto Supremo del 04 de noviembre de 1851, y que en la actualidad se denomina pensión de sobrevivientes.

Posteriormente, el 12 de agosto de 1936 en el gobierno de Oscar Benavides se creó el primer Sistema denominado seguro social obligatorio a través de la Ley 8433 para (Art. 1) riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez y muerte y que estuvo orientado a los obreros. Seguidamente, se fueron creando otros regímenes para trabajadores según el ámbito económico que desarrollaban como los mineros, los obreros de Construcción civil, los trabajadores marítimos, los periodistas, los

¹⁶ Informe N° 42-2020-DPR/ONP emitido en relación a Oficio 0110-2020-EF/53.0 que solicita una opinión institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de los Proyectos de Ley 4977-2020-CR, 5007-2020-CR, 5030-2020-CR, 5044-2020-CR, 5047-2020-CR, 5063-2020-CR, 5107-2020-CR, 5157-2020-CR, 5196-2020-CR, 5199-2020-CR y 5215-2020-CR. Página 28.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Cuereros (dedicados a la curtiembre) y los pilotos, entre otros, quienes tienen sistemas de jubilación con requisitos y beneficios particulares.

El 19 de noviembre de 1948, mediante Decreto Ley N° 10902, se creó en la misma línea de un Sistema, por el entonces presidente Manuel A. Odría, la llamada Caja Nacional del Seguro Social del Empleado. Posteriormente, se promulgó la Ley N° 13724 -Ley del Seguro Social del Empleado, del 20 de noviembre de 1961 (que fuera derogada por el Decreto Ley N° 19990) que tiene carácter contributivo social obligatorio comprendiendo dos ramas: la caja de enfermedad maternidad y la caja de pensiones. Complementariamente, mediante autorización de la Ley N° 14069 se le adicionó a la Ley 13724, través del Decreto Supremo del 11 de julio de 1962, el artículo IV estableciendo que la fecha de inicio de aporte de los empleados se devengar a partir del 01 de octubre de 1962.

Toda esta regulación derivó en un Régimen Especial de Jubilación que incluye a los asegurados nacidos antes del 1º de julio de 1931, en el Caso de los hombres, o del 1º de julio de 1936, en el caso de las mujeres. Para ser parte de este régimen especial, los trabajadores deben haber estado inscritos en las Cajas de Pensiones de la Caja Nacional del Seguro Social o del Seguro Social del empleado, antes de la promulgación del Decreto Ley No. 19990 (abril de 1973) y teniendo un tope como ya hemos indicado hasta el 01 de octubre de 1962. El monto de la prestación equivale al 50% de la remuneración de referencia por los primeros 5 años completos de aportación. Por cada año adicional de aportación, dicha tasa se incrementa en 1,2%, en el caso de los hombres, y 1,5%, en el de las mujeres.

Debemos destacar para efectos del presente proyecto de ley, que las normas antes mencionadas aparentemente desintegraban los aportes pensionarios antes de 1962, los que supuestamente se perdían, se licuaban en la solidaridad que es parte de un régimen de reparto público, que es el que impera en el Sistema Pensionario Público, como si nunca hubieran existido.

Esto no es así, ya la Corte Suprema (Sala Suprema de Derecho Constitucional y Social Transitoria) en su Casación Vinculante N° 7398-2012-Lima, del 06 de enero de 2015, ante la solicitud de un aportante de la época, para que se le reconozcan sus aportes antes del mes de octubre de 1962, instituyó como precedente vinculante de la Corte Suprema en su Décimo Segundo considerando reconocer como existentes e individualizables dicho aportes indicando expresamente que: "Si bien a través del Decreto Supremo del once de julio de mil novecientos sesenta y dos (emitido por la autorización dispuesta por la Ley N° 14069) se establecieron disposiciones referidas a la Caja de Pensiones precisando su vigencia de octubre de mil novecientos sesenta y dos, el Sistema Nacional de Pensiones y en su momento el Seguro Social del Empleado y la Caja Nacional del Seguro Social Obrero, respondieron a un sistema contributivo que tuvo como fuente generadora de los aportes efectuados por los trabajadores, los empleadores y por el propio Estado. Esto se corrobora con lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto Ley No 1941 de fecha uno de enero de mil novecientos cuarenta y nueve, que señalaba: "El Seguro Social del empleado se financiará con contribuciones del Estado, los empleadores y los empleados'. En ese sentido, no resulta constitucionalmente legítimo negar el acceso a la pensión desconociendo aportes efectuados en base al principio de solidaridad y que ex su momento correspondió a trabajadores, empleadores y al Estado, este último como

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

obligado a brindar las prestaciones previsionales derivadas de la edad, maternidad, enfermedad y muerte. “

Igual criterio también ha tenido el Tribunal Constitucional en sus diversas sentencias como las recaídas en los expedientes 1785- 2012-AA/TC de fecha 05 de noviembre de 2012; 233-2012-PA/TC; 1122-2012-PA/TC y 3721-2012-PA/TC donde indican que no se pueden desconocer los aportes pensionarios que en su momento efectuaron los empleados y que estos finalmente suman cuando se trata de ampliar una pensión.

Dejando en claro, la validez de los aportes y su individualización en la suma de una pensión, en este plano histórico, retornamos a la exposición, precisando que durante el gobierno militar (1968-1980), se culminó con la etapa pensionaria bifronte (de empleado y de obrero) unificándose el Seguro Social Obrero y el Seguro Social del Empleado, para ello en 1973, se crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social mediante el Decreto Ley 19990 del 24 de abril de 1973. Este sistema quedo bajo la supervisión del Seguro Social del Perú, pasando luego al instituto Peruano de Seguridad Social - IPSS, institución autónoma descentralizada, Creada por el Decreto Ley N° 23161, publicado el 19 de julio de 1980 para finalmente terminar siendo administrada desde el primero de junio de 1994 por la Oficina de Normalización Previsional-ONP.

El Régimen Público de Pensiones engloba entonces al Régimen del Decreto Ley No. 19990 que a su vez regula a los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada (Ley N° 4916-Decreto Legislativo N° 728), a los obreros (Ley N° 8433) y a los funcionarios y servidores públicos bajo el régimen de la actividad pública (Ley No. 11377/ Decreto Legislativo N° 276) no incorporados al Régimen del Decreto Ley No. 20530. Es un sistema de reparto, el cual tiene como característica principal el otorgamiento de prestaciones fijas - sobre contribuciones no definidas - en valor suficiente para que la aportación colectiva de los trabajadores financie las pensiones. A su vez el régimen público de Pensiones integra también el Régimen del Decreto Ley No. 20530, vigente a partir del 27 de febrero de 1974, el cual regula el régimen de pensiones y compensaciones del Estado correspondientes a los servicios de carácter civil prestados por los trabajadores del Sector Público Nacional no comprendidos en el Decreto Ley 19990.

En este punto interesa hacer una pausa y a efectos del proyecto de ley precisar que, con la aparición del Sistema Privado de Pensiones, creado mediante Decreto Ley 25897, el 28 de noviembre de 1992, se llegó también a visibilizar e individualizar los aportes de los pensionistas para su traslado voluntario al Sistema Privado de Pensiones.

En este sentido, se estructura legalmente un bono de reconocimiento (establecido en los artículos 8 al 12 del Decreto Ley N° 25897 y modificatorias, ahora Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones), que constituye el reconocimiento por parte de la ONP, en representación del Estado Peruano, de los aportes que un trabajador ha realizado al Sistema Nacional de Pensiones-SNP. La emisión de dicho título valor permite que los trabajadores que hayan estado afiliados al régimen del Decreto Ley N° 19990 y decidan incorporarse al Sistema Privado de Pensiones no pierdan los aportes ya realizados y puedan seguir acumulando recursos para su jubilación.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

La forma de Cálculo de su valor nominal está definida de la siguiente forma y tiene un tope de S/ 60,000: $B = 0,1831 * R * M$

B es el valor nominal

R es el promedio de las últimas 12 remuneraciones

N es la Cantidad de meses aportados

Dependiendo de cuáles son los periodos que el afiliado prefiere que se le reconozcan sus aportaciones y de su fecha de traspaso, se postularon tres tipos de bonos, siendo los siguientes:

El Bono de Reconocimiento 1992: que reconoce los aportes realizados al SNP hasta diciembre de 1992 y está expresado en soles de diciembre de ese mismo año;

El Bono de reconocimiento 1996 que reconoce los aportes hasta diciembre de 1996 y está expresado en soles de enero de 1997 y;

El Bono de reconocimiento 2001: que reconoce los aportes efectuados hasta diciembre del 2001 y su valor nominal se encuentra expresado en soles de enero del 2002.

Para obtener cualquiera de los Bonos de reconocimiento antes señalados, existen los requisitos: a) Haber estado afiliado a alguno de los sistemas de pensiones administrados por el IPSS y/o ONP y; b) Haber aportado un mínimo de 48 meses dentro de los 10 años previos a diciembre de 1992, 1996 o 2001 según se trate del bono 1992, 1996 o 2001, respectivamente.

Este bono de reconocimiento se concretaría cuando:

- a) El afiliado cumple con la edad legal de jubilación o accede a una jubilación anticipada;
- b) El afiliado queda invalido de forma permanente o;
- c) El afiliado fallece.

Al respecto la ONP informa sobre el avance de este bono de reconocimiento (ver cuadro):

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Cuadro 1

CUADRO N° 1: INDICADORES DE BONOS DE RECONOCIMIENTO, 2008 - 2019
(En Soles)

	AL 31/12/08	AL 31/12/09	AL 31/12/10	AL 31/12/11	AL 31/12/12	AL 31/12/13	AL 31/12/14	AL 31/12/15	AL 31/12/16	AL 31/12/17	AL 31/12/18	AL 30/11/19
1) Solicitudes de inicio de trámite aceptadas	3,262	2,170	4,286	4,729	4,319	8,566	14,211	10,770	24,286	31,913	36,811	45,842
2) Cantidad de solicitudes aptas para título	48	120	313	34	309	257	100	120	460	307	304	305
3) Cantidad de constancias de bono emitidas	322,080	249,340	285,917	292,872	294,115	289,964	289,964	290,060	292,917	296,813	305,223	310,294
4) Valor nominal de constancias emitidas	4,892,762,222	4,730,881,857	4,492,746,597	4,275,894,646	4,208,546,297	4,480,260,267	4,442,294,007	4,472,269,429	4,517,264,254	4,570,107,475	4,642,008,462	4,801,018,740
4.1) Valor nominal de constancias pagadas	1,681,300,163	1,776,419,263	2,023,480,596	2,187,852,809	2,269,558,942	2,489,224,991	2,713,421,260	2,916,188,149	3,092,865,571	3,222,862,599	3,323,444,112	3,488,268,171
4.2) Valor nominal de constancias por pagar	3,181,002,112	2,954,292,719	2,469,279,059	2,088,041,837	1,938,987,355	1,990,935,276	1,728,782,746	1,556,180,289	1,424,398,683	1,347,244,876	1,319,564,350	1,312,750,569
5) Valor presente de constancias emitidas			11,718,424,854	11,910,838,873	12,094,827,596	12,282,209,427	12,522,482,917	12,799,100,000	13,092,800,889	13,258,998,799	13,468,246,279	13,657,448,233
5.1) Valor presente de constancias pagadas			4,954,080,303	5,410,232,216	5,632,868,858	5,844,642,482	6,090,889,217	6,316,224,095	6,495,881,221	6,651,841,020	6,803,718,898	6,952,287,811
5.2) Valor presente de constancias por pagar			6,754,334,552	6,499,706,657	6,461,958,738	6,437,566,945	6,436,258,700	6,483,916,785	6,597,919,668	6,607,157,779	6,664,527,381	6,705,160,422
6) Cantidad de títulos retirados (incluye pagados y por pagar)	61,687	65,264	79,941	82,846	90,874	99,221	109,421	121,026	121,762	146,795	176,819	195,648
7) Cantidad de títulos emitidos válidos	272,583	255,962	244,296	232,446	229,891	229,899	221,020	220,754	220,876	223,842	228,245	240,895
8) Valor nominal de títulos emitidos	3,850,180,844	3,736,080,244	3,674,411,630	3,622,128,719	3,621,267,902	3,621,194,469	3,671,893,994	3,688,213,777	3,701,866,049	3,729,880,954	3,766,778,797	3,787,518,857
8.1) Valor nominal de títulos pagados	1,730,101,586	1,702,472,584	1,625,214,619	1,594,746,037	1,718,672,203	1,628,824,819	2,001,223,076	2,191,791,762	2,308,880,476	2,508,802,736	2,796,116,250	2,996,274,823
8.2) Valor nominal de títulos por pagar	2,120,079,258	2,033,727,660	2,049,197,011	2,027,382,682	1,902,595,699	1,644,141,647	1,670,586,678	1,527,481,965	1,392,985,573	1,220,978,218	969,662,547	791,243,974
9) Valor presente de títulos emitidos			10,113,184,286	10,254,891,642	10,402,152,823	10,591,524,889	10,868,911,216	11,120,527,827	11,216,629,729	11,469,408,124	11,646,542,840	11,798,148,826
9.1) Valor presente de títulos pagados			3,724,170,949	4,129,552,719	4,698,722,864	4,952,381,691	5,019,589,882	5,046,886,380	5,056,589,595	5,222,546,541	5,208,598,873	5,264,314,528
9.2) Valor presente de títulos por pagar			6,389,013,337	6,125,338,923	5,703,430,000	5,639,143,198	5,849,321,334	6,073,941,446	6,160,039,134	6,243,861,579	6,437,943,967	6,533,834,298

Nota: 1) En Títulos Emitidos se suma el Decreto 1982 emitido únicamente en el sistema de actualización electrónica a los datos.
2) Bono de Reconocimiento: Programa de Reconocimiento Empleado antes de incorporarse al Seguro Social por el Fideicomiso del Seguro Social.
3) Cantidad de solicitudes de inicio de trámite aceptadas.
4) Cantidad de constancias de bono emitidas antes de ser retiradas.
5) Cantidad de constancias de bono emitidas y retiradas.
6) Valor nominal de constancias de bono emitidas.
7) Valor nominal de constancias de bono pagadas.
8) Valor nominal de constancias de bono por pagar.
9) Valor presente de constancias de bono emitidas.
10) Valor presente de constancias de bono pagadas.
11) Valor presente de constancias de bono por pagar.
12) Valor nominal de títulos emitidos.
13) Valor nominal de títulos pagados.
14) Valor nominal de títulos por pagar.
15) Valor presente de títulos emitidos.
16) Valor presente de títulos pagados.
17) Valor presente de títulos por pagar.
Fuente: Oficina de Reconocimiento (OR), Oficina de Recaudación y Pagos (ORP).
Elaboración: Oficina de Reconocimiento (OR), Oficina de Recaudación y Pagos (ORP).

(C/r. Indicadores de bono de reconocimiento del 05 de febrero de 2020 (abarca al 31-10-2019) en <https://www.onp.gob.pe/seccion/centro de documentos/Documentos/2983.pdf> (consultado el 14.04.2020).

Cabe resaltar que otra vez se reconocen y se individualizan los aportes pensionarios, pero para su traslado a las AFPs en las condiciones antes detalladas, situación objetiva relevante para el presente proyecto.

2.- SISTEMAS DE JUBILACIÓN

Conforme a lo antes explicado sobre la evolución histórica nacional y comparada se pueden encontrar dos sistemas claramente diferenciados:

- a) El Régimen de reparto público. Que, es un mecanismo pensionario solidario organizado a partir del aporte de los trabajadores activos que financian a los pasivos.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

b El Régimen de Capitalización. Que, es un mecanismo de ahorro individual en cuentas personales de retiro, según el cual a los cotizantes se les descuenta mes a mes un porcentaje de sus ingresos que se depositan a una cuenta individual que es administrada por una empresa privada-AFP que invierte (bien o real) tales recursos en diversos instrumentos financieros, con el fin de incrementar el monto acumulado por el aportante de manera que pueda optar una mejor pensión al momento de su jubilación.

En el Perú, conviven los dos regímenes tal y como sucede en Colombia y es el único sistema mixto en la región.

Debe aclararse que, en nuestro país, el régimen de reparto público funcionó, inicialmente, debido a que la alta relación entre aportantes y baja de pensionistas generaba continuos superávits, los cuales deberían de haber sido invertidos rentablemente, para el momento en que esta situación se revirtiera debido al envejecimiento de la población como sucede en la mayoría de los países desarrollados con sistemas de pensiones de reparto antiguos. Las administraciones anteriores del SNP no entendieron que ellos eran administradores de un fondo de pensiones y como tales no podían despilfarrar los excedentes financiando las operaciones de salud del IPSS. Estas administraciones contrataron personal en exceso, el personal se incrementa de 20 mil en 1980 a 31 mil en 1985, y a más de 41 mil en 1989; dispusieron de aumentos de sueldos en forma indiscriminada e hicieron préstamos al gobierno a través de compras de bonos de reconstrucción y de fomento"

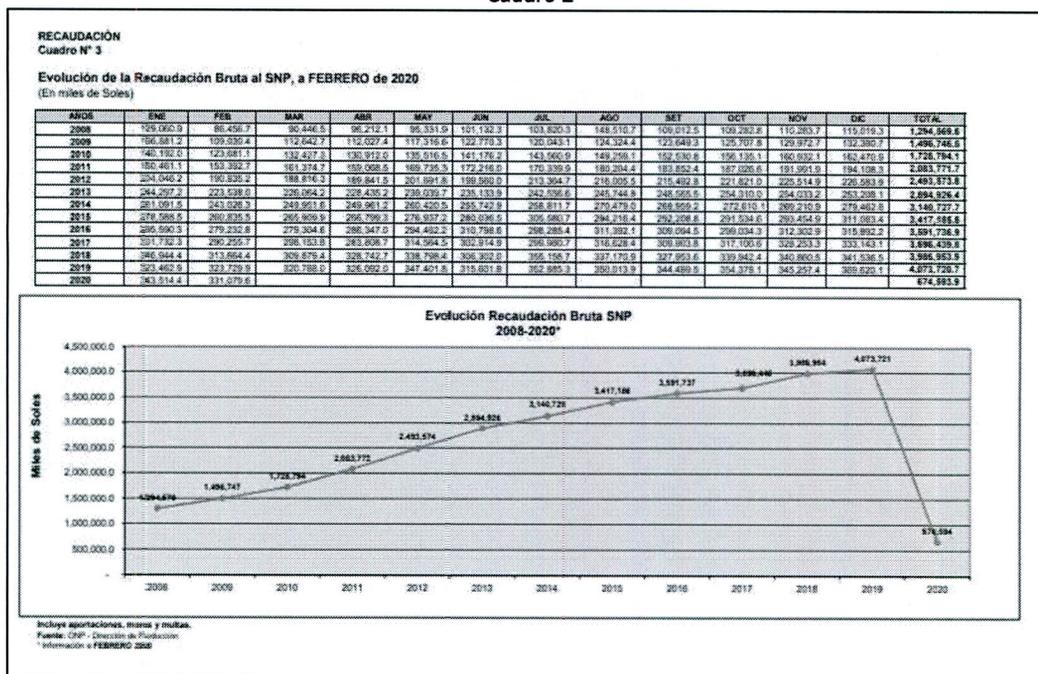
Todo lo cual aunado a la hiperinflación y luego una inflación controlada confluyeron en la descapitalización del fondo.

Actualmente, si bien se ha mejorado la aportación al SNP debido, entre otros motivos, a que hubo resistencia en estos últimos tiempos a vincularse a un fondo privado de pensiones administrado por una AFP, se advierten cifras de incremento, aunque un bajón al año 2019, conforme el siguiente cuadro.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

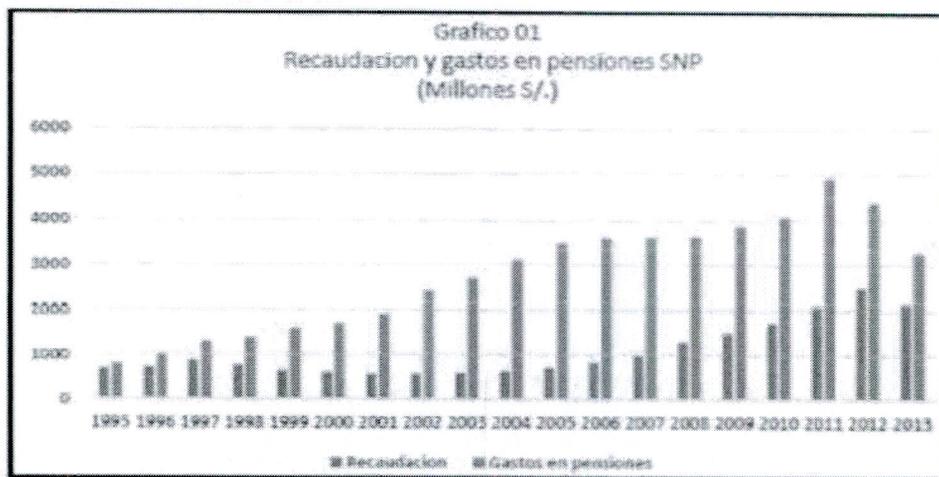
Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Cuadro 2



Aun así, hay cifras que indican que el Estado tiene que seguir apoyando para cubrir la pensión.

Gráfica 6



Por ello, a modo de ejemplo, podemos citar que, en el 2010, la diferencia en la recaudación bruta y la ejecución de las pensiones de la ONP superó los S/ 1500 millones de soles. Ello sucede ahora porque son más los afiliados y menos los que aportan como ya han advertido especialistas en la materia expresando para el 2014 que en el SNP hay 3.6 millones de afiliados, pero solo 1.5 millones aportan. Más recientemente, a agosto de 2019, se ha establecido que son 4 millones 737 mil los afiliados. En 1993 se determinó ya que el 4.7% de la población pasaba los 65 años y

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

se estima que este segmento poblacional alcance el 15.7% el año 2050 haciendo más engorroso económicamente financiar la pensión en el Sistema Nacional de Pensiones

Lo expuesto gráfica como desastrosamente los diversos gobiernos que tuvieron la oportunidad de gestionar el régimen de solidaridad no lo hicieron así, lo que significó y significa que, gracias a esas malas gestiones estatales, antes advertidas, se produjo la ruptura del compromiso entre una generación y otra, propia de este régimen de reparto público, y que ahora la actual gestión estatal tiene que cubrir sumando a los apo1es existentes para generar una pensión limitada.

Esto no significa que los aportes no existan como tales, pues es plata que el Estado descontó obligatoriamente a los aportantes, sino que se trata de un tema de administración de dichos aportes.

3.- SITUACIÓN EXTRAORDINARIA

Podemos definirla como una situación atípica, fuera de lo común, que excede los parámetros convencionales y que puede tener un origen antrópico y/o natural.

Se ha considerado, en el proyecto de ley, dos situaciones extraordinarias.

a) Las que surgen como consecuencia de una pandemia

En efecto se trata de una circunstancia que excede toda previsión sanitaria nacional por el que se produce una propagación mundial de una nueva enfermedad, que no tiene tratamiento, que llega y afecta la salud y vida de los habitantes de los países a los que se propaga. Se considera que esta determinación de considerar como Pandemia la asume la Organización Mundial de la Salud-OMS.

En este siglo XXI, la humanidad no había sufrido una afectación tan grave y peligrosa para su vida y su modo de vivir, es la primera enfermedad, el Coronavirus-COVID-19, considerada como pandemia por la OMS, debido a sus alcances planetarios y letalidad. Si bien, se han presentado otras Pandemias, la población en el mundo no la vivió o sintió debido a que muchas de ellas se han producido en el siglo XX como la llamada gripe española (1918-1919); la gripe Asiática (1957) y la gripe de Hong Kong (1967) y han sido controladas o se han extinguido.

El Perú, cuya situación sanitaria es altamente deficiente, ha sido impactado por la nueva Pandemia del Coronavirus-COVID-2019, y ha empezado a hacer estragos en la población nacional, generando muerte a su paso, lo mismo ha sucedido a nivel mundial en mayor o menor escala. Una situación tan abiertamente lesiva para la vida de las personas en el mundo, donde no hay medicamento que la combata ha hecho y sigue haciendo estragos en la población nacional lo que ha generado que el gobierno peruano disponga la declaración de emergencia nacional mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Esto ha generado, que de un solo momento se paralicen actividades económicas que desarrollaban los pobladores a nivel nacional que han impactado terriblemente en su economía familiar y personal generando incluso que se queden sin medios de subsistencia

Al respecto el gobierno ha implementado la entrega de un bono S/ 380, el mismo que ha generado diversos problemas pues no a todos les ha llegado y si les ha llegado se han quedado en el trámite dado que en la red figuran como en proceso, lo cual obviamente no ha permitido que les llegue en forma efectiva la ayuda. Adicionalmente estén aquellos que ya han fallecido pero que aun así han recibido la ayuda del bono, que obviamente no podrían cobrar y quienes no necesitan en este momento del bono por contar con una situación económica mayor. Frente a ello, el gobierno se ha mostrado reservado y en lugar de solucionar este problema se ha quedado sin dar una solución.

Ante una situación como la descrita el Congreso de la República a través de sus diversos parlamentarios ha presentado y aprobado un texto consensuado entre las bancadas congresales que permiten el acceso a los aportes de las AFP. Esta ley, que está en autógrafa, importantísima, está siendo ralentizada por el Poder Ejecutivo, quien, a la fecha de presentación del presente proyecto, la tiene aún en su poder, sin promulgarla u observarla, en tanto ha dispuesto que ahora trabajadores activos que ganen menos de 2400 soles podrán retirar sus aportes de la AFP por montos de hasta 2000 soles.

Ahora bien, nos preguntamos si es factible entender como razonables los montos que ha fijado el Poder Ejecutivo, es decir esta entrega en partes mínimas a quienes les corresponde, por ser su aporte a la AFP. La respuesta sería negativa puesto que tal propuesta no Considera cuánto es que lo que dura una Pandemia, históricamente llegan a durar dos años, en el mejor de los casos, frente a esta nueva pandemia podría durar un año, siempre que aparezca una vacuna, que según informes, se está desarrollando en muchos laboratorios en el mundo.

Por ello, la solución que propone el Poder Ejecutivo no es la más viable, es demasiado corto placista, piensa en un mes o dos cuando más y es menos amplia, debiendo abarcar un universo mayor y ser extensiva para todos los que aportaron a una AFP, pues es su dinero. Este último razonamiento es válido para los aportes al SNP.

b) Aquella en la que el aportante al Sistema Nacional de Pensiones-SNP no llega a alcanzar el mínimo de los 20 años para acceder a una pensión.

Se trata de una circunstancia convertida en excepcional con el paso del tiempo, en la que la norma vigente a pesar de reconocer la presencia del aporte del futuro pensionista, tanto por la edad, como por el tiempo de aportación no llega formalmente a validarla pues éste no llega a completar el tiempo mínimo de 20 años de aportación para acceder a una pensión mínima, con lo que sus aportes se pierden y la norma no le reconoce absolutamente nada, menos su devolución.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Esta injusta y abusiva situación, que era conocida de especialistas ya había develada por el ahora primer Ministro de nuestro país Señor Vicente Zevallos, en su época de congresista, quien incluso había presentado el Proyecto de Ley el 3519-2013-CR para la legislatura 2011-2016, el mismo que se reactualiza para la legislatura 2016-2021, a través del Proyecto de Ley 3324-2018-CR buscando que se le devuelva su aporte a este grupo importante de aportantes.

4. PONDERACIÓN DE BIENES JURÍDICOS INSERTOS EN DERECHOS CONSTITUCIONALES

El método de la "ponderación", permite sopesar los derechos constitucionales que se encuentran en colisión, en aras de alcanzar una armonización entre ellos, de ser posible, o de definir cuál ha de prevalecer.

Con la presencia de esta pandemia y a afectos del presente proyecto de ley se tienen dos líneas de derechos fundamentales que podrían entrar en aparente colisión. Tenemos por un lado el derecho que garantiza el Estado a las pensiones, siendo estos fondos intangibles (Art. 11 y 12 de la Constitución) frente al derecho a la vida, la integridad moral, psíquica y el libre desarrollo y bienestar de la persona (Al. 2, numeral 1 de la Constitución).

Hay que indicar que la interpretación que se hace de la Constitución, no se concreta sobre un solo artículo, sino sobre el total de la misma, por ello es que en una situación como la presente a la que nos ha Conducido esta Pandemia debe procederse no sobre la interpretación de un solo artículo sino ver en su conjunto las normas Constitucionales y su solución.

Cabe reconocer que la Constitución peruana busca tutelar el interés de la persona a futuro, sobre todo de aquella masa de trabajadores que aportan obligatoriamente para que, conforme lo ha pensado y diseñado el Estado, puedan acceder a una pensión en una edad donde difícilmente podrían trabajar. En este punto, son las personas que ya se acercan a esta etapa las que son financiadas por las que se encuentran en etapa activa. Esto suena bien a futuro, donde, quizá uno no llegue, porque una situación extraordinaria Como una Pandemia afecta hoy nuestra vida, integridad personal o la de nuestra familia.

Formalmente, según el artículo 11 de la Constitución los fondos de las pensiones son intangibles, la doctrina Constitucional cuando comenta este artículo señala que por "fondo de la seguridad social entendemos al conjunto de ingresos que estarán destinados exclusivamente para la atención de las prestaciones de salud y pensiones, los cuales tienen carácter de intangible, en cuanto no pueden ser utilizados para un fin distinto". Que la redacción sea tan excluyente es una consecuencia de los diversos abusos que el Estado en sus diversos gobiernos a implementado sobre estos fondos lo que ha derivado en una falencia y la ruptura de la cadena de solidaridad financiera entre una generación y otra a fin de generar una pensión.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Muy hábilmente la Constitución de 1993, en dicho artículo 12 no recoge lo que la Constitución de 1979 en su artículo 14º declaraba expresamente sobre que este fondo surge por el aporte del trabajador, además del empleador y el Estado, pero como ya hemos visto a lo largo de esta exposición se ha reconocido que esto es así por la Corte Suprema, el Tribunal Constitucional y el propio Estado cuando estructuró sus bonos de reconocimiento para los aportantes de la SNP que se pasaban a la AFP.

En esta línea, el argumento del fondo intangible cae por su propio peso cuando, estando en un fondo, supuestamente intangible el Estado peruano con esta misma Constitución ha venido entregando a una empresa privada como ha sucedido con el paso de los bonos del SNP a las AFP, donde muchos de los que se han pasado han terminado con pensiones menores pues como reconocen ahora algunos empleados de AFP engañaron a dichos aportantes, que se pasaron voluntariamente, pero engañados, donde su pensión ni siquiera sería el mínimo que un SNP puesto que en la AFP llegaría a la mitad de esa cifra. Por ello cuando se trata de mercantilizar y apoyar una nueva posibilidad de negocios como viene siendo la AFP el manoseo del fondo está bien, y si hay pérdida da igual, cuando lo que realmente importa para mantener la coherencia del discurso de la intangibilidad del fondo es que ese fondo, que es del aportante, no se pierda y sirva para los fines que serviría en el futuro, como pensión por lo menos mínima.

Pero cuando ese fondo intangible (pero no para negocios) proveniente de los aportantes al SNP se pierde porque el aportante no completo sus 20 años de aportes, porque falleció o porque excedió su edad laboral siéndole imposible llegar a los 20 años de aporte como mínimo, se rompe completamente la coherencia interna del objetivo para el cual fue creado dicho fondo, puesto que el aportante no se beneficia en absoluto del mismo siendo este su dinero, su aporte.

Esta situación, nos lleva a que el fondo intangible no sirve para el objetivo planteado, pues el aportante no lo gozará dado que existe una probable certeza que en el estado actual la presente pandemia lo puede afectar terminando con su vida.

Cuando se presenta un conflicto de este nivel entre un bien accesible a futuro, como una pensión, o ninguna pensión en el caso de quienes ahora no lleguen a los 20 años como mínimo para ser pensionables y la vida e integridad personal de quien es dueño de ese aporte y que el mismo puede ser utilizado para comer, protegerse (mascarillas, guantes, protectores) a él y su familia y durar el máximo de tiempo en tanto amaine esta pandemia, es bastante simple de definir que se prefiere la vida e integridad personal.

En suma, en esta ponderación de bienes opera la preeminencia de la vida sobre una supuesta pensión a futuro, aun cuando se afirme que es intangible. La intangibilidad operará ahora para beneficio del aportante como lo dispone el presente proyecto, bajo el mismo formato que el Estado con los bonos de reconocimiento planteó, solo que ahora el aportante lo podrá emplear ya mismo en su beneficio y no esperar que



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

una AFP, que vive de su aporte trasladado por la ONP a su solicitud, les pague a los 65 años.

5. APORTES VISIBILIZADOS EN EL SNP

Se ha explicado y expuesto, líneas atrás, cómo es que los aportes no se han perdido, ni se pierden, es más ha sido reconocido por la Corte Suprema, Tribunal Constitucional y el propio Estado peruano. Esto se ha hecho patente con los bonos de reconocimiento del SNP para las AFP.

Sobre este punto incide también la fundamentación del presente proyecto, donde a partir de esta experiencia previa ya visibilizada se estructura la posibilidad real de construir el procedimiento para la devolución de aportes de la SNP al aportante.

En tal sentido, considerando la situación actual que vive el país por la pandemia del Coronavirus COVID-19, se ha dispuesto, conforme a la propuesta de este proyecto de ley que, por situaciones extraordinarias a fin de contrarrestar los efectos económicos nocivos generados por la pandemia se establezca el bono de reconocimiento por los aportes efectuados al sistema nacional de pensiones-SNP ya que estos le corresponden al trabajador en función de los meses de aporte. Esto mismo le alcanza al aportante al Sistema Nacional de Pensiones que no llega a alcanzar el mínimo de los 20 años para acceder a una pensión.

La individualización de estos aportes es una tarea que ha llevado adelante anteriormente la ONP con la información que tiene, la misma que recoge una amplia data que maneja, sobre la cual operativamente no habría obstáculo.

Hay que indicar que estos aportes que se establezcan como bono de reconocimiento son redimibles es decir se pueden cobrar, pero como se trata de un título valor debe ser transferidos y será el Estado a quien se le transfiera automáticamente, para que este le abone dicho dinero a la cuenta del aportante que la ONP habrá dispuesto al efecto. La devolución se debe hacer en moneda nacional manteniendo esta su valor en función conforme al índice de precios al consumidor para Lima Metropolitana que publica el Instituto Nacional de Estadística e informática-INEI, o el indicador que lo sustituya a fin de devolver el monto otorgado más la inflación acumulada desde el momento de la emisión de los referidos bonos.

El retiro será programado, mediante solicitud virtual o presencial, sólo hasta un tope equivalente a 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) y como monto mínimo de retiro el equivalente a 1 UIT (una unidad impositiva tributaria), en la misma línea que la devolución de aportes de las AFPs. Se plantea en ese mismo sentido que se efectúe en dos partes 10 días calendario y 30 después de la primera entrega.

En el caso del aportante que tenga un fondo inferior a 1 UIT, que los hay, el retiro será del 100% (cien por ciento) y en un solo desembolso, en un plazo máximo de 10 días calendario después de presentada la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional- ONP. En cuanto al aportante con menos de 20 años de aportación y nula



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

capacidad de aporte a futuro, por encontrarse fuera de la edad laboral, el retiro será del 100% (cien por ciento) hasta un máximo de 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) conforme al artículo 5.2 del presente proyecto de ley. El monto restante, si lo hubiera, le será entregado a los 6 meses de su última entrega en una primera parte y una segunda a los 2 meses siguientes.

También se considera el caso del aportante que se encuentre a un año o menos de llegar a los 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones al mismo que se le comunicará por los funcionarios de la ONP que se encuentra en esta situación límite y si aun así persiste en retirar sus aportes, lo hará bajo los términos del artículo 5.2 del presente proyecto de ley. Si pudiera seguir aportando, que podría ser lo más seguro, independientemente de su edad laboral, podrá llegar al mínimo de 20 años de aportes y agregar los años que pueda a fin de acceder a una pensión y salvar esta situación.

Todo este procedimiento debe estar operativizado por la ONP, en 15 días calendario, bajo responsabilidad de su titular con seguimiento de la Contraloría General de la República quien hará el seguimiento correspondiente."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"La presente propuesta no representa un gasto para el Estado toda vez que es la devolución de los aportes del trabajador por los años que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones. El Estado debe hacerse cargo de esta devolución pues fue un dinero descontado a los aportantes, es su dinero y lo necesitan para proteger su vida e integridad personal.

El beneficio será para quienes han aportado y podrán acceder al dinero que le representan sus aportes lo que les permitirá adquirir sus alimentos y proyectarse en el tiempo, compra de materiales de protección mascarillas N-95, guantes, protectores visuales, ropa de protección, etc., no solo para él, sino también para su familia. Pero además este beneficio será para la población en general dado que en buena cuenta habrá más personas que se alimentan y protegen sanitariamente en esta emergencia, ofreciendo una menor posibilidad de Contagio o re Contagio."

c) El artículo 1 de la propuesta legislativa

El artículo 1 de la propuesta legislativa textualmente dice:

"Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto que los aportantes al sistema Nacional de pensiones-SNP puedan disponer de sus aportes en situaciones extraordinarias contrarrestando los efectos económicos negativos que ellas pueden generar, para lo cual se establece el bono de reconocimiento por los aportes efectuados."

La propuesta ha sido recogida e incorporada en el Artículo 1 del Texto Sustitutorio que dice lo siguiente:

"Artículo 1. Objeto de la Ley



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

El objeto de la presente ley es otorgar una pensión extraordinaria de cesantía, a las personas que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y que a los 65 años de edad no hayan logrado cumplir los requisitos para obtener una pensión, a fin de evitar la confiscación de sus aportaciones o contribuciones —prohibición a que se hace referencia en la parte final del segundo párrafo del artículo 74 de la Constitución Política del Perú—, o, alternativamente, otorgarles el derecho a la devolución de sus aportes efectuados."

Se recoge la propuesta sobre la necesidad de establecer un régimen especial de tratamiento de todos aquellos aportantes que no han podido cumplir con los requisitos de temporalidad de la norma vigente.

d) Los artículos 2, 3, 4 y 5 de la propuesta legislativa

Los artículos 2, 3, 4 y 5 de la propuesta legislativa textualmente dice:

Artículo 2 Bono de Reconocimiento

El bono de reconocimiento es emitido por el Estado y se corresponde con los beneficios del trabajador en función a los meses de sus aportes al Sistema Nacional de Pensiones administrados por la ONP.

Es redimible únicamente por el aportante materializándose para su devolución en moneda nacional manteniendo su valor en función del índice de precios al consumidor para Lima Metropolitana que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, o el indicador que lo sustituya a fin de devolver el monto otorgado más la inflación acumulada desde el momento de la emisión.

La ONP emitirá la constancia de apo1es y generara una cuenta individual para Cada trabajador que solicita este bono de reconocimiento.

Artículo 3. Situaciones extraordinarias

Se consideran como situaciones extraordinarias las que surgen de una emergencia nacional como consecuencia de una pandemia o aquella donde el aportante al Sistema Nacional de Pensiones no llega a alcanzar el mínimo de los 20 años para acceder a una pensión.

Artículo 4. Traslado del bono de reconocimiento

El bono de reconocimiento una vez emitido por el Estado a favor del aportante es transferido, automáticamente, en base a esta ley, al Estado, a cambio de dinero, el que debe ser íntegramente abonado a la cuenta individual del aportante que la ONP habrá dispuesto al efecto.

Artículo 5. Retiro Extraordinario Facultativo

5.1 Autorízase que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, de forma voluntaria y extraordinaria, puedan retirar como monto máximo el equivalente a 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) y como monto mínimo de retiro el equivalente a 1 UIT (una unidad impositiva tributaria).

5.2 La entrega de los fondos se solicitará a la ONP en forma virtual o presencial y se efectuará de la siguiente manera:

a) 50% (cincuenta por ciento), en un plazo máximo de 10 días calendario después de presentada la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional-ONP.

b) 50% (Cincuenta por ciento), a los 30 días calendario computados a partir del primer desembolso, a que se refiere el literal anterior.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

5.3 En caso que el aportante tenga un fondo acumulado total en su Cuenta individual igual o menor a 1 UTT (una unidad impositiva tributaria), el retiro será del 100 % (cien por ciento) y en un solo desembolso, en un plazo máximo de 10 días calendario después de presentada la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional-ONP

5.4 En caso que el aportante cuente con menos de 20 años de aportación y nula capacidad de aporte a futuro, por encontrarse fuera de la edad laboral, el retiro será del 100% (cien por ciento) hasta un máximo de 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) conforme al artículo 5.2 de la presente ley. El monto restante, si lo hubiera, le será entregado a los 6 meses de su última entrega en una primera parte y una segunda a los 2 meses siguientes

5.5 En caso que el aportante se encuentre a un año o menos de llegar a los 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones se le comunicará por la ONP que se encuentra en esta situación límite y si aun así persiste en retirar sus aportes, lo hará bajo los términos del artículo 5.2 de la presente ley. Si pudiera seguir aportando, independientemente de su edad laboral, podrá llegar al mínimo de 20 años de aportes y agregar los años que pueda a fin de acceder a una pensión.

5.6 La Oficina de Normalización Previsional-ONP determina el procedimiento operativo para el cumplimiento de la presente norma, en un plazo que no excederá de 15 (quince) días calendario de publicada la ley, bajo responsabilidad de su titular, con seguimiento de la Contraloría General de la República.

La propuesta ha sido recogida e incorporada en el texto sustitutorio de la siguiente manera:

"CUARTA. Retiro de los aportantes activos o ex aportantes de manera voluntaria hasta una Unidad Impositiva Tributaria (UIT).

Los afiliados menores de 55 años, sean aportantes activos o ex aportantes, que mantengan fondos en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), pueden solicitar el retiro de sus aportes, de manera voluntaria, hasta por una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT).

Esta será entregada en 2 armadas en el plazo de 30 y 60 días, descontándose de los aportes acumulados. Excepcionalmente, aquellos menores de 55 años, cuyos aportes sean menores de 1 UIT, se les entregarán todos sus aportes."

e) El pronunciamiento de la Oficina de Normalización Previsional

La ONP Informe N° 42-2020-DPR/ONP¹⁷ al pronunciarse sobre este proyecto de Ley refiere:

"Devolución de aportes de entre 1 y 3 UIT de una cuenta individual creada para cada aportante (PL 5044-2020-CR):

- Respecto a los costos que generaría la creación de una cuenta individual para cada trabajador en función a los meses de los aportes de los asegurados al SNP, se estima que estos ascenderían a S/ 31,040 millones, asumiendo un escenario en el que todos los afiliados al SNP retirarían el monto que tengan registrado como aportes declarados en su cuenta individual (desde julio de 1999 en adelante, el SNP, tiene identificado los aportes individuales de declarados por el

¹⁷ Informe N° 42-2020-DPR/ONP emitido en relación a Oficio 0110-2020-EF/53.0 que solicita una opinión institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de los Proyectos de Ley 4977-2020-CR, 5007-2020-CR, 5030-2020-CR, 5044-2020-CR, 5047-2020-CR, 5063-2020-CR, 5107-2020-CR, 5157-2020-CR, 5196-2020-CR, 5199-2020-CR y 5215-2020-CR. Página 30 y 31.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

empleador del afiliado) hasta un tope máximo de 3 UIT y un tope mínimo de 1 UIT. Tal cual indica el PL se establece un mínimo de 1 UIT, aunque se debe aclarar que existe una cantidad significativa de afiliados que han acumulado un monto menor a dicho umbral.

- *Respecto a los costos que podrían generarse con el retiro del 100% cuando tenga un fondo acumulado total en su cuenta individual menor a 1 UIT, se señala que en el escenario en que todos los afiliados que tengan como aportes declarados en su cuenta individual un valor menor a 1 UIT retirasen el monto que tengan registrado en su cuenta, se estima⁹³ que dicho monto ascendería a S/ 3,123 millones.*
- *Respecto a los costos por el retiro extraordinario del 100% hasta un máximo de 3 UIT de las/os aseguradas/os que cuenten con menos de 20 años de aportación y nula capacidad de aportes a futuro por encontrarse fuera de la edad laboral, así como el monto restante de sus aportes, si lo hubiera, se debe señalar que en el escenario en que todos los afiliados que actualmente tengan menos de 20 años de aporte (y cuya edad actual sea 65 años o más) retiraran el 100% de hasta un máximo de 3 UIT así como el monto restante, se estima que dicho monto ascendería a S/ 459 millones.*
- *Respecto a los costos por el retiro extraordinario de un máximo de 3 UIT de las/os aseguradas/os que se encuentren a un año o menos de llegar a los 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones, se estima⁹⁸ que dicho monto ascendería a S/ 32 millones en el escenario que todos los afiliados que actualmente se encuentren a un año o menos de alcanzar los 20 años de aporte (y cuya edad actual sea 65 años o más⁹⁹) retiraran¹⁰⁰ el 100% de hasta un máximo de 3 UIT."*

4.2.3 Análisis del Proyecto de Ley 5063/2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

"Los trabajadores que se inscribieron en el Sistema Nacional de Pensiones, lo hicieron con la expectativa que al final de su vida laboral iban a obtener una pensión de jubilación o vejez cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley; sin embargo, muchos de estos aportantes que tuvieron esta expectativa y en el desarrollo de su vida laboral, tuvieron periodos en los que no pudieron aportar o que si bien lo hicieron por decisiones determinadas por la Oficina de Normalización Previsional — ONP, no validó la documentación que presentaron al momento de solicitar su calificación para obtener este beneficio, por diferentes razones, faltándole a muchos muy poco tiempo para poder lograr esta pensión viendo frustrada esta aspiración.

Esta situación descrita en el párrafo anterior, aunada a la informalidad, ha originado que solamente un 19%¹⁸ de los mayores de 65 años reciban pensiones de alguno de los dos sistemas de pensiones que tenemos, el público o privado.

¹⁸ Análisis sobre Sistemas de Pensiones Público y Privado. Instituto Peruano de Economía. La Industria. 22 de febrero del 2019.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Efectuando un análisis de esta situación podemos determinar que hay un grupo de aportantes muy significativos a los que se les ha efectuado descuentos de sus remuneraciones como aportes, durante un tiempo menor de 20 años en algunos casos, en otros 15, 10 u 8 años, razón por la cual no han podido acceder a una pensión de jubilación, no siendo suficiente el apoyo social que viene brindando el Estado a través del programa social antes mencionado, y tampoco existe un estudio que determine cuantos de los que estén recibiendo este pago por parte del Estado, han sido aportantes del Sistema Nacional de Pensiones. Por el universo que cubre este sistema, consideramos que estas coberturas llegan aproximadamente al cinco por ciento (5%) de ex aportantes.

De otro lado, es necesario tener en consideración que los aportes que han efectuado estas personas durante el desarrollo de su vida laboral con la expectativa de obtener una pensión y que no lo han podido lograr, justamente por no llegar al número de aportes exigidos por la ley, no han sido devueltos y estas personas no han obtenido ningún beneficio del aporte que han efectuado, siendo totalmente injusto e inconstitucional que se retenga estos aportes, a pesar que estos hayan sido depositados en un fondo común."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"Esta propuesta no genera ningún gasto al Estado, toda vez que los beneficiarios de esta, en su momento cumplieron con efectuar sus aportes al Sistema Nacional de Pensiones, que es un fondo común para todos los asegurados, no es que se les está otorgando una pensión o devolviendo aportes que nunca efectuaron, por el contrario, se está siendo justo y equitativo al disponer que las pensiones que se tienen que otorgar corresponden a un porcentaje que les correspondería si es que hubieran cumplido con el número de aportes mínimo.

Lo cual es beneficioso para este importante número de peruanos, que se verían perjudicados al no tener ningún beneficio de los aportes que realizaron, es necesario restituirles sus aportes con la finalidad de mejorar sus condiciones de vida social y económica; a pesar que no obtuvieron su pensión de jubilación, es lo mínimo que puede realizar el Estado."

c) El pronunciamiento de la Oficina de Normalización Previsional

La ONP Informe N° 42-2020-DPR/ONP¹⁹ al pronunciarse sobre este proyecto de Ley refiere:

"Devolución de hasta 80% de aportes para los que aportaron entre un mes y 19 años (PL 5063-2020-CR):

- Respecto al costo que ocasionaría devolver hasta un 80% de los aportes efectuados al SNP para aquellas personas que no alcanzaron los 20 años de mínimos requeridos en el SNP para obtener una pensión y cuentan con 65 años de edad a más. Se estima⁸⁵ que dicha devolución ascendería a S/ 1,206 millones.

¹⁹ Informe N° 42-2020-DPR/ONP emitido en relación a Oficio 0110-2020-EF/53.0 que solicita una opinión institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de los Proyectos de Ley 4977-2020-CR, 5007-2020-CR, 5030-2020-CR, 5044-2020-CR, 5047-2020-CR, 5063-2020-CR, 5107-2020-CR, 5157-2020-CR, 5196-2020-CR, 5199-2020-CR y 5215-2020-CR. Página 28 y 29.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

- Por otro lado, respecto al costo que ocasionaría devolver el 20% de los aportes efectuados al SNP, de las personas mencionadas en el numeral anterior, para ser transferidas a ESSALUD, para que proceda a la atención de su salud, se estima que dicha devolución del 20% ascendería a S/ 301 millones."

4.2.4 Análisis del Proyecto de Ley 5104/2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

"Como se puede advertir, las normas emitidas por la emergencia sanitaria para evitar la propagación del COVID-19 y el Estado de Emergencia que dispone la inmovilización social obligatoria, están destinadas a proteger a las empresas, a los trabajadores formales, a los cotizantes a las AFP y a los pobres extremos estructurales (registrados en el SISFHO).

Sin embargo, los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones que administra la Oficina de Normalización Previsional no han sido considerados en estas medidas extraordinarias de protección ante la emergencia pese a su condición de mayor vulnerabilidad de ser afectados por COVID-19 por tratarse de adultos mayores.

(...) La Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, establece como uno de los principios generales la promoción y protección de los derechos de las personas adultas mayores y que "el Estado dispone las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor en situaciones de riesgo, incluidas las medidas necesarias para la persona adulta mayor en situaciones de riesgo, incluidas las situaciones desastres, para lo cual adopta las acciones de emergencia humanitaria y necesarias para la atención específica de sus necesidades, de manera prevención, reconstrucción y recuperación de desastres naturales" (artículo 5, numeral 5.2)."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"La presente iniciativa legislativa, por su naturaleza, implica la reivindicación de derechos fundamentales que se encuentran reconocidos en la Constitución y, como tales, conforman obligaciones directas para el Estado en la garantía de su ejercicio pleno.

En esa medida, forma parte de las medidas adoptadas por el gobierno para enfrentar la emergencia sanitaria y el estado de emergencia como consecuencia del COVID-19. Considerando que, para tal fin, el gobierno –según versión de la Ministra de Economía y Finanzas²⁰ destinan hasta 12 puntos del PBI, aproximadamente 60,000 millones de soles, la presente propuesta legislativa está debidamente financiada."

4.2.5 Análisis del Proyecto de Ley 5107/2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

²⁰ <https://elperuano.pe/noticia-reef-gobierno-destinara-12-puntos-del-pbi-para-enfrentar-covid19-y-reactivar-economia-93665.aspx>. Consultado el 18 de abril de 2020.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

"La recesión mundial que se genera por las medidas aislamiento social está contrayendo fuertemente al sector productivo, reduciendo la demanda agregada y otras consecuencias que afectan la cadena de pagos y al mercado de trabajo.

Actualmente, millones de trabajadores se encuentran sin medios económicos para subsistir y asumir los compromisos económicos contraídos, como son; la educación de los hijos, la salud de sus familiares, cuentas de créditos, etc., a esto sumamos que miles de ellos, están contagiados con la enfermedad de coronavirus u otras enfermedades agravadas por las limitaciones sanitarias.

Por lo que, amerita que, por equidad, se dicte una norma para que los trabajadores que aportan al Sistema Nacional de Pensiones puedan solicitar la devolución de algunas aportaciones a la ONP, a fin, de facilitarles un recurso económico para su subsistencia y así, pueda aliviar su situación de vulnerabilidad que sufre en estos momentos."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"La presente iniciativa legislativa no debe generar un gasto al Estado peruano, toda vez que se dispone la devolución de los aportes de los trabajadores, los mismos que en teoría se encuentran en un fondo solidario administrado por el estado de manera deficiente. Esta devolución excepcional va permitir dinamizar la economía puesto que va incentivar el consumo de beneficiarios."

c) El pronunciamiento de la Oficina de Normalización Previsional

La ONP Informe N° 42-2020-DPR/ONP²¹ al pronunciarse sobre este proyecto de Ley refiere:

"Devolución de 5 meses de aportes a los que no gocen de pensión con un máximo de 2 UIT (PL 5107-2020-CR): Respecto al costo que ocasionaría devolver a los aportantes al SNP que no estén gozando de una pensión, la suma correspondiente a 5 meses de aportaciones, siempre que no exceda las 2 UIT, se estima que el mismo ascendería a una suma de S/ 1,271 millones. Dado que el PL no precisa la base de descuento de los cinco meses de aporte a realizar la devolución, se asume la información declarada de aportes más reciente disponible."

4.2.6 Análisis del Proyecto de Ley 5196/2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

"El censo de octubre del 2017, por el INEI²², estima que la población de 65 a más años de edad en el Perú asciende a 2 millones 459 mil 71 personas. Entre ellas, 1'719,568 forman parte de la NO PEA, o población que no participa en el mercado laboral, Asimismo, 739 mil 503 adultos mayores forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA), es decir que se encuentran en edad de trabajar y

²¹ Informe N° 42-2020-DPR/ONP emitido en relación a Oficio 0110-2020-EF/53.0 que solicita una opinión institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de los Proyectos de Ley 4977-2020-CR, 5007-2020-CR, 5030-2020-CR, 5044-2020-CR, 5047-2020-CR, 5063-2020-CR, 5107-2020-CR, 5157-2020-CR, 5196-2020-CR, 5199-2020-CR y 5215-2020-CR. Página 28 y 29.

²² <https://gestion.pe/economia/39-100-adultos-mayores-afiliados-sistema-pensiones-255239-noticia/>.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

desempeñan o buscan un empleo (desocupados). Este último subgrupo está conformado por 26 mil 561 adultos mayores.

La Ministra de Economía y Finanzas María Antonieta Alva, anunció a través de medios periodísticos que el gobierno trabaja en una propuesta a fin de otorgar un subsidio a los aportante a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), para devolverle sus contribuciones de dos meses, ante la emergencia que vive el país por el coronavirus, dicho anuncio fue realizado el 01 de abril del presente; sin embargo, ya han transcurrido casi 30 días y aun el Estado no ha emitido ningún decreto de urgencia disponiendo que los aportantes a la Oficina de Normalización Previsional puedan también acceder al mismo derecho de los afiliados a la AFP, a retirar el bono extraordinario.

Según el Informe Defensorial N° 85 que textualmente señala (...) "La Situación de los Sistemas Públicos de Pensiones",⁷ en la actualidad resulta por demás evidente el estado de crisis que atraviesa el Sistema de Seguridad Social en nuestro país, particularmente el Sistema Público [...]."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"La presente iniciativa legislativa no irrogará ningún gasto al Estado, si bien es cierto al realizar la devolución de los aportes obligatorios al Sistema Nacional de Pensiones, generará ciertos desembolsos, debemos precisar que el dinero corresponde a los aportantes que no tienen derecho a una pensión de jubilación, dinero que no forma parte del Estado, si no de los bolsillos de los aportantes que durante años se les descontó el 13% de su remuneración, sin recibir a cambio ningún interés por sus depósitos mensuales, que permitirá además y que cuenten con recursos económicos necesarios para su subsistencia si tenemos en cuenta que los beneficiarios en la mayoría son adultos mayores de pobreza quienes no tiene la capacidad de acceder al mercado laboral teniendo en cuenta además el Decreto de Urgencia N° 038-2020, establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID -19."

c) El pronunciamiento de la Oficina de Normalización Previsional

La ONP Informe N° 42-2020-DPR/ONP²³ al pronunciarse sobre este proyecto de Ley refiere:

Devolución para aportes y ex aportantes que no cumplen con 20 años de aportes y bono extraordinario de no menos de S/ 2000 (PL 5196-2020-CR):

- *Respecto al costo que ocasionaría devolver a los aportantes y a los ex aportantes al SNP el 100% de los aportes acumulados desde el inicio de su experiencia laboral, siempre que no cuenten con 20 años de aportación y cuenten actualmente con 65 años de edad a más. Se estima⁸³ que dicho*

²³ Informe N° 42-2020-DPR/ONP emitido en relación a Oficio 0110-2020-EF/53.0 que solicita una opinión institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de los Proyectos de Ley 4977-2020-CR, 5007-2020-CR, 5030-2020-CR, 5044-2020-CR, 5047-2020-CR, 5063-2020-CR, 5107-2020-CR, 5157-2020-CR, 5196-2020-CR, 5199-2020-CR y 5215-2020-CR. Página 28 y 29.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

monto significaría una devolución en el orden de los S/ 1,507 millones. Este monto se ha estimado sobre los afiliados al SNP.

- *Respecto al costo que ocasionaría otorgar un bono extraordinario no menor de S/ 2,000.00 a los aportantes y ex aportantes del SNP, quienes no han sido considerados en las disposiciones dictadas para los trabajadores del SPP. Se estima⁸⁴ que el monto ascendería a S/ 6,167 millones, asumiendo que todos los afiliados al SNP que cumplen dichas condiciones retiran S/ 2,000.*
- *Sin perjuicio de lo cuantificado en el párrafo anterior, cabe precisar que las reglas de negocio del SNP no son las mismas que las del SPP."*

4.2.7 Análisis del Proyecto de Ley 5199/2020-CR

La propuesta está referida al otorgamiento de un anticipo extraordinario de pensión para los que hayan aportado al SNP hasta 10 años, entre 10 y 20 años y más de 20 años, por un monto equivalente a una remuneración mínima vital (RMV), hasta 3 RMV y hasta 5 RMV, respectivamente.

Posteriormente se devolvería el anticipo con un descuento de hasta el 5% de una RMV de la pensión.

Se ha detectado una mención puntual sobre su financiamiento, donde se señala únicamente de forma textual "Autorízase una transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 con cargo a los recursos de la Reserva de Contingencia o modificaciones presupuestales necesarias, con el fin de financiar la presente Ley". La redacción propuesta, no precisa una fuente de financiamiento explícito.

La propuesta no consigna el análisis costo-beneficio de las medidas que se pretenden implementar.

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

"En ese sentido, es importante precisar que los aportantes al Sistema Nacional de Pensiones, al igual que los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, realizan aportes al sistema previsional y también se encuentran actualmente sufriendo los efectos de la crisis ocasionada por la pandemia del coronavirus COVID-19.

Es por ello, que presentamos el presente Proyecto de Ley, con la finalidad de que la Oficina de Normalización Previsional (ONP) otorgue a sus afiliados, un anticipo extraordinario de pensión en una sola armada. Por tanto, el presente proyecto de Ley, debe ser implementado de inmediato por ser una causa de justicia social."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"El presente proyecto de Ley no irroga gastos adicionales, toda vez que se autoriza una transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 con cargo a los recursos de la Reserva de Contingencia o modificaciones presupuestarias necesarias, con el fin de financiar la presente Ley."

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

c) El pronunciamiento de la Oficina de Normalización Previsional

La ONP remite el Informe N° 42-2020-DPR/ONP²⁴ donde se pronuncia sobre este Proyecto de Ley y refiere:

"Otorgamiento de anticipo extraordinario de pensión para los que aportado por lo menos 10 años (PL 5199-2020-CR): respecto a los costos que se generarían por los "Anticipos de Pensión", a que hace referencia este PL, a los asegurados que acrediten aportaciones al SNP, se estima¹³¹ que el costo que representaría dichos anticipos ascendería a S/ 4,097 millones, según el siguiente cuadro:

Tabla 11

Costo financiero del PL (millones S/)

Años de aportación	Anticipo	Costo
De 01 año a menos de 10 años	1 RMV	2,015
De 11 años a menos de 19 años	3 RMV	1,066
De 20 años a más	5 RMV	1,016
Total		4,097

Elaboración: ONP

4.2.8 Análisis del Proyecto de Ley 5215/2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

"El acometer la tarea de proponer un Proyecto de Ley que disponga la devolución de una fracción de los aportes que realizaron los trabajadores a la ONP, conlleva múltiples dificultades: en primer lugar, no hay cuentas individuales de los aportantes, como si hay en el SPP. Tampoco hay la acumulación de rentabilidad individual que se abone a una cuenta individual. Ni siquiera se lleva un registro de los aportes mensuales que realizan los afiliados a lo largo de los años. Es simplemente una gran caja común, donde los aportes apenas hechos, se colectivizan, y se usan para pagar las pensiones. La ONP tiene 561,000 pensionistas. Estas pensiones se pagan principalmente con los aportes de los afiliados cotizantes, pero es necesario un subsidio del Tesoro

Por ejemplo: el año 2013, el subsidio estatal fue de S/ 2,420 millones, pero el año 2019, ha sido de S/1,200 millones lo que quiere decir que en los últimos seis años ha mejorado el manejo financiero de la ONP y del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales.

De hecho, el 75% de afiliados, subsidia al 25% de afiliados, pues sólo estos últimos recibirán una pensión, y aun así no alcanza para pagar las pensiones, como acabamos de señalar. Y no alcanzan porque la densidad de cotización promedio es de apenas 40.5%.

²⁴ Informe N° 42-2020-DPR/ONP emitido en relación a Oficio 0110-2020-EF/53.0 que solicita una opinión institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de los Proyectos de Ley 4977-2020-CR, 5007-2020-CR, 5030-2020-CR, 5044-2020-CR, 5047-2020-CR, 5063-2020-CR, 5107-2020-CR, 5157-2020-CR, 5196-2020-CR, 5199-2020-CR y 5215-2020-CR. Página 28 y 29.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Sin embargo, a pesar de todas estas falencias del SNP, si es posible hacer un cálculo cuantitativo serio, de cuáles podrían ser los montos que podrían devolverse a los aportantes de la ONP, bajo fundamentos técnicos, que no impliquen atentar contra la sostenibilidad del SNP y del pago de pensiones, pues se trataría de un pago excepcional único. El cálculo clave, es determinar a cuánto asciende el aporte mensual promedio de los aportantes a la ONP, y a cuánto ascienden los montos promedio totales acumulados de los aportantes, según sus rangos de edad, en función a las densidades de cotización de los principales grupos etáreos.

A continuación haremos este trabajo²⁵, y sobre esa base el Proyecto de Ley hace su propuesta de los montos que pueden devolverse a los afiliados a la ONP, en esta coyuntura de emergencia en la que hay que otorgar a las personas liquidez, dado los graves efectos de la severa cuarentena nacional que ha ocasionado que la economía nacional está funcionando al 40%²⁶ y haya el riesgo cierto de una recesión, puesto que lo que se tiene que evitar es que la crisis de liquidez se convierta en una crisis financiera, que rompa la cadena de pagos.

El Sistema Nacional de Pensiones tiene aproximadamente 4.7 millones de afiliados, de los cuales, 1.6 millones son cotizantes, y 3.1 millones son no cotizantes. Si tenemos en cuenta, que, del total de afiliados, el 50% son jóvenes menores de 40 años, y considerando que la densidad de cotización para este grupo etáreo es de 36.1%, colegimos fácilmente, que de los 2.35 millones de afiliados que son menores de 40 años, estos sólo han realizado aportaciones por el equivalente a algo más de un tercio del total del tiempo que están en el SNP.

Por ejemplo, si un trabajador entró al SNP cuando tenía 20 años y hoy tiene 40 años, quiere decir, que ha aportado durante sólo 7.22 años; es decir, el total de sus aportes equivale a 86.64 meses. En cambio, la densidad de cotización de los afiliados cuyas edades son mayores a los 40 años hasta menos de 65 años, es de un promedio de 43.39%. Es decir, los meses de aportaciones de este gran grupo etéreo, no llegan ni al 50% del total de número de meses que llevan en el SNP. Un ejemplo maximalista para este grupo, sería un trabajador de 64 años, que hubiere ingresado al SNP cuando tenía 20 años, Su tiempo laboral sería 44 años, pero su densidad de cotización sería de solo 19.09 años, es decir, 229.08 meses."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"Este Proyecto de Ley no ocasiona ningún nuevo gasto al Tesoro Público, puesto que los fondos que se van a retirar del SNP son recursos de propiedad de los afiliados que han sido aportados a la ONP. En tal sentido no hay ninguna transgresión al artículo 79 de la Constitución.

El costo total de la medida que propone el Proyecto de Ley es de aproximadamente S/ 10,326 millones, dinero que -repetimos- es de propiedad de los afiliados. Su devolución no implica de ningún modo un costo fiscal, ya que no son fondos del

²⁵ Las cifras para hacer los cálculos tienen como fuente el Informe del Consejo Evaluador de Pensiones creado por la Ley 30939, de abril de 2020, que arroja un diagnóstico completo de la situación presente de los sistemas de pensiones públicos y privados. Dicho Consejo ha tenido como miembros a representantes de la SBS, MEF, ONP y Ministerio de Trabajo. Por tanto, las cifras que contiene el Informe del Consejo Evaluador, son cifras oficiales.

²⁶ Cifra según MEF, mayo de 2020.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Tesoro Público. La medida va a beneficiar a 4.7 millones de afiliados a la ONP, en una coyuntura en la que por consecuencia de la emergencia nacional sanitaria que vive el país, se están perdiendo cientos de miles de puestos de trabajo, que amenazan con ser millones en los próximos meses.

De otro lado, dado que la ONP -según el MEF- sólo va a pagar pensiones al 25% de los afiliados al SNP, y no va a pagar pensiones al 75% de estos, entonces, lo que cabe es que proceda a devolver los aportes realizados por estos trabajadores, ya que, de otro modo, resultaría que el Estado estaría recibiendo indebidamente un subsidio de estos ciudadanos

La devolución de ahorros previsionales de propiedad de los afiliados de la ONP, que propone la iniciativa legislativa, se hará con el presupuesto aprobado del Ministerio de Economía y Finanzas en el Presupuesto del Sector Público del año 2020, y de ser necesario, con las líneas de crédito aprobadas en la Ley de Endeudamiento Público del 2020 sin generar gasto adicional, en cumplimiento del citado artículo 79 de la Constitución."

c) El pronunciamiento de la Oficina de Normalización Previsional

La ONP Informe N° 42-2020-DPR/ONP²⁷ al pronunciarse sobre este proyecto de Ley refiere:

"Retiro de aportes entre 10 y 15 meses de aportaciones para personas según edad (PL 5215-2020-CR):

- *Respecto al costo que ocasionaría devolver a los afiliados del SNP mayores de 20 años hasta 40 años de edad, el equivalente a 10 meses de*
- *aportaciones promedio: S/ 1,758.00, se estima⁹⁰ que dicha devolución ascendería a S/ 4,532 millones.*
- *Respecto al costo que ocasionaría devolver a los afiliados mayores de 40 años de edad a menos de 65 años, el equivalente a 15 meses de aportaciones promedio: S/ 2,636.00, se estima⁹¹ que dicha devolución ascendería a S/ 4,559 millones."*

La propuesta hace referencia al Retiro de aportes del SNP: si es mayor de 20 años a 40 años de edad, el monto es equivalente a 10 meses de aportación (promedio S/ 1 758); si es mayor de 40 y menor de 65 años de edad, 15 meses de aportaciones (promedio S/ 2 636).

- Respecto al costo que ocasionaría devolver a los afiliados del SNP mayores de 20 años hasta 40 años de edad, el equivalente a 10 meses de aportaciones promedio: S/ 1,758.00, se estima⁹⁰ que dicha devolución ascendería a S/ 4,532 millones.
- Respecto al costo que ocasionaría devolver a los afiliados mayores de 40 años de edad a menos de 65 años, el equivalente a 15 meses de aportaciones promedio: S/ 2,636.00, se estima⁹¹ que dicha devolución ascendería a S/ 4,559 millones.

La propuesta no consigna el análisis costo-beneficio de las medidas que se pretenden implementar, ni la fuente de financiamiento para las devoluciones o bono planteado

²⁷ Informe N° 42-2020-DPR/ONP emitido en relación a Oficio 0110-2020-EF/53.0 que solicita una opinión institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) respecto de los Proyectos de Ley 4977-2020-CR, 5007-2020-CR, 5030-2020-CR, 5044-2020-CR, 5047-2020-CR, 5063-2020-CR, 5107-2020-CR, 5157-2020-CR, 5196-2020-CR, 5199-2020-CR y 5215-2020-CR. Página 28 y 29.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

4.2.9 Análisis del Proyecto de Ley 5425/2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

"Las aportaciones que se realizan al Sistema Nacional de Pensiones son derivadas a un fondo común a diferencia de lo que sucede en el Sistema Privado de Pensiones que van a una cuenta individual de capitalización. No obstante, estas aportaciones que se realizan a ambos sistemas provienen de dinero de los propios trabajadores. (...) Asimismo, hay casos donde los trabajadores ya cumplieron con la edad de jubilación, pero no cumplen con los años de aportaciones, por tal motivo no tendrán derecho de gozar de una pensión y su dinero se queda en las arcas del Estado no pudiendo acceder a este capital.

Según la data de la ONP de 380 052 aportantes, 38 763 trabajadores no podrían acceder a su jubilación puesto que no cumplen con los años de aportación requeridos por Ley, por más que durante muchos años su empleador les descontó el 13% de su remuneración no serían beneficiados con una pensión de jubilación como lo esperaban."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"La presente iniciativa no genera gasto al erario nacional ni representa gasto significativo a ningún sector, debido a que se está devolviendo el dinero aportado de los propios trabajadores al Sistema Nacional de Pensiones.

Con la promulgación de esta iniciativa legislativa se beneficia a 38 763 trabajadores que no podrían acceder a su jubilación debido a que no cumplen con los años de aportación requeridos por Ley, aunque durante muchos años su empleador les descontó el 13% de su remuneración."

4.2.10 Análisis del Proyecto de Ley 5619-2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

En atención a ello es que el Estado ha venido adoptando diversas medidas de reactivación de la economía y de apoyo para todos los sectores del país, de modo tal que la crisis económica que está generando este periodo de cuarentena generada por los efectos de la pandemia COVID-19 no afecte tan gravemente, y permita que estos sigan manteniéndose una vez superado este estado de emergencia.

Así, el Gobierno ha dispuesto, mediante Decreto de Urgencia N° 027-2020, el subsidio monetario de 380 (Trescientos Ochenta con 00/100 soles) a favor de los hogares en condición de pobreza o pobreza extrema de acuerdo al Sistema de Focalización de Hogares que se encuentren en los ámbitos geográficos con mayor vulnerabilidad sanitaria definidos por el Ministerio de Salud.

En cuanto al sector empresarial, se han adoptado, mediante Decreto Supremo N° 054-2020-EF, medidas para dar mayor celeridad a la operatividad del Fondo Crecer que tiene 800 millones de soles.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Se ha creado, mediante Decreto de Urgencia N° 029-2020, un nuevo fondo, el Fondo de Apoyo Empresarial por S/ 300'000,000.00 (Trescientos Millones con 00/100 soles), a fin de inyectar liquidez a las micro, pequeñas y medianas empresas del país. De igual modo, se ha suspendido el pago de aportes a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) del mes de abril 2020, lo cual beneficia a tres millones ciento ochenta y dos mil peruanos que cotizan en el sistema privado de pensiones (SPP), y –que según cálculos del Gobierno– permitirá que cerca de S/ 1,100 millones se queden en las manos de los empleados.

Asimismo, en favor de los aportantes al sistema privado de pensiones – AFP se ha dispuesto el retiro del 25 % de sus aportes, empero no se ha dispuesto algún mecanismo legal que beneficie a los aportantes del Sistema Nacional de Pensiones. En razón a ello, y con la finalidad de que este sector de la población pueda afrontar la paralización de actividades económica derivada de la disposición dictada por el Gobierno que dispone el aislamiento social obligatorio, resulta conveniente y oportuno otorgar un mecanismo legal con la finalidad que el Sistema Nacional de Pensiones – ONP pueda reintegrar a sus afiliados un monto económico que no superen las 2 UIT y así de esa manera poder aliviar en algo la situación económica que vienen atravesando.

La presente iniciativa se ha desarrollado en concordancia con el Acuerdo Nacional II referido a "EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL DÉCIMA POLÍTICA DE ESTADO" Reducción de la pobreza en donde existe el compromiso de: "dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, estimamos conveniente apoyar con esta medida a todas las personas naturales que reciben renta de cuarta categoría en el país".

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"El proyecto de ley propuesto no irroga gasto al erario nacional, ya que tiene por objetivo reintegrar y/o devolver aportes de los trabajadores afiliados al Sistema nacional de Pensiones - ONP se considera la importancia de la presente norma en la medida que ésta permitirá que este grupo de personas pueda cumplir con las medidas dispuestas por el Gobierno, esto es, el aislamiento obligatorio."

4.2.11 Análisis del Proyecto de Ley 5676/2020-CR

a) La exposición de motivos

En su exposición de motivos señala que:

"3.1. El presente proyecto de ley plantea establecer que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, para aquellas personas mayores de 40 años, que se encuentran en una situación vulnerable a causa de la pandemia, y sin recursos económicos, por motivo del enclaustramiento que no les permite trabajar y generar dinero, puedan retirar aquellos aportes que no tienen más de 15 años de aportación y que no alcanzarían para obtener una pensión de jubilación.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

3.2. Respecto, a la discapacidad o el estado de salud terminal de los afiliados que soliciten el retiro de sus aportes, dicha situación de salud deberá ser establecida por el ente rector en salud, por cuanto ESSALUD no está dentro de sus facultades para el extender un certificado de esta naturaleza, siendo la Oficina de Normalización Previsional – ONP quien buscará establecer mediante convenio con el Ministerio de Salud para que el afiliado cuente con el respectivo certificado de salud y pueda culminar el trámite de retiro de sus aportaciones."

b) El análisis costo beneficio

En su análisis costo beneficio señala que:

"El proyecto de ley propuesto no irroga gasto al erario nacional, ya que tiene por objetivo reintegrar y/o devolver aportes de los trabajadores afiliados al Sistema nacional de Pensiones - ONP se considera la importancia de la presente norma en la medida que ésta permitirá que este grupo de personas pueda cumplir con las medidas dispuestas por el Gobierno, esto es, el aislamiento obligatorio."

4.3 Fundamentos del texto sustitutorio

4.3.1 El Estado como garante del bienestar, acceso a pensiones y no confiscación de sus tributos

La Constitución Política del Perú en el artículo 2 referido a los derechos fundamentales, precisa que de la persona tiene derecho, entre otros, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar; a la igualdad ante la ley; a trabajar libremente; y a la propiedad.

"Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

1. *A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.*

(...)

2. *A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.*

(...)

15. *A trabajar libremente, con sujeción a ley.*

16. *A la propiedad y a la herencia.*

(...)"

Asimismo, el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Para ello el artículo 11 de la Constitución Política del Perú de 1993 establece textualmente lo siguiente (el subrayado es nuestro):

"Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 11.- Libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones

El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento. La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Pero además de ello, en su artículo 74 la Constitución Política del Perú señala que ningún tributo, pueden tener carácter confiscatorio. A continuación, se transcribe la norma en mención (el subrayado es nuestro):

"Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 74.- Principio de Legalidad

Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo."

Los tributos, llámese impuesto, contribuciones y tasas, está legislado en el Código Tributario²⁸, precisando además que el rendimiento de los tributos distintos a los impuestos no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de las obras o servicios que constituyen los supuestos de la obligación. Esta norma inicialmente establecía lo siguiente.

"Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo 135-99-EF.

NORMA II: ÁMBITO DE APLICACIÓN

Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:

- a) *Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.*
- b) *Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.*
- c) *Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual. Las Tasas, entre otras, pueden ser:*
 1. *Arbitrios: son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público.*
 2. *Derechos: son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.*
 3. *Licencias: son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular sujetas a control o fiscalización.*

²⁸ Texto Único Ordenado del Código Tributario, Decreto Supremo 135-99-EF.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

El rendimiento de los tributos distintos a los impuestos no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de las obras o servicios que constituyen los supuestos de la obligación."

Posteriormente en el artículo 2 del Decreto Legislativo 953, publicado el 05 de febrero de 2004, modifica la Norma II del Código Tributario, y señala que las aportaciones al Seguro Social de Salud - EsSALUD y a la Oficina de Normalización Previsional – ONP, se rigen por las normas de este Código. La norma dice textualmente lo siguiente:

"Las aportaciones al Seguro Social de Salud - EsSALUD y a la Oficina de Normalización Previsional - ONP se rigen por las normas de este Código, salvo en aquellos aspectos que por su naturaleza requieran normas especiales, los mismos que serán señalados por Decreto Supremo."

En relación a lo anterior, el marco constitucional y jurídico es preciso y tajante cuando señala que la persona tiene derecho a su libre desarrollo y bienestar, a la propiedad; al libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones; y a la no confiscación de sus contribuciones, comprendidas las aportaciones a la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

En este entendido las contribuciones son aportes de las personas por un beneficio, en este caso de una pensión. Para concretizar el derecho a la pensión tenemos dos sistemas el contributivo a un fondo común durante un número de años y el fondo individualizado acumule un monto sobre el cual se calcula la pensión. En el Perú el primero es representado por el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) a cargo de la Oficina de Normalización Previsional y el segundo por el Sistema Privado de Pensiones a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

En 1973, el SNP fue creado mediante el Decreto Ley 19990, Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, en reemplazo de los sistemas de pensiones de las Cajas de Pensiones de la Caja Nacional de Seguro Social y del Seguro Social del Empleado y del Fondo Especial de Jubilación de Empleados Particulares. Este sistema está asociado con la idea de solidaridad colectiva, dentro de una lógica de la seguridad social. Hoy se encuentra administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Luego en 1993 se creó mediante el Decreto Ley 25897, el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP), el cual es conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP). Las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) son instituciones financieras privadas de Perú que tienen como objetivo administrar los fondos de pensiones bajo la modalidad de cuentas personales, y operan bajo la supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). A continuación, hacemos un comparativo entre estos sistemas:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Tabla 12
Comparativo entre ambos sistemas de pensiones

	SNP	SPP
1. Propiedad de Aportes	El Fondo es común, no es personal.	Tú eres el único dueño de tu fondo a través de tu Cuenta Individual.
2. Derecho a servicios de salud (ESSALUD)	Como trabajador activo y también una vez pensionado, puedes acceder a los servicios de salud.	Como trabajador activo y también una vez pensionado, puedes acceder a los servicios de salud.
3. Pensión Máxima	Limitada. Hasta el 100% de la remuneración de referencia y actualmente hasta un monto máximo de S/ 857.36, acceso sujeto a un mínimo de años de aportación.	Sin límite. El monto de la pensión resultará del tamaño del fondo acumulado, el mismo que crecerá según el valor de los aportes y de la rentabilidad que sobre estos se obtenga.
4. Pensión Mínima	A partir de los 65 años y sólo si aportas 20 años como mínimo, recibes catorce pagos al año de S/ 415.	A partir de los 65 años y según los requisitos de ley, recibes doce pagos al año de S/ 484.17 o 14 pagos igual al SNP.
5. Aportes Obligatorio:	Descuento del 13% de tu remuneración mensual.	Descuento del 10% de tu Remuneración Mensual por Aporte Obligatorio al Fondo, más la Prima de Seguro y la Comisión de la AFP.
6. Edad de Jubilación Legal	65 años (hombres y mujeres).	65 años (hombres y mujeres).
7. Jubilación Anticipada	Condiciones según edad y años de aportes.	Puede ser a cualquier edad antes de cumplir 65 años, si el monto de tu Cuenta Individual así lo permite, y bajo determinadas condiciones de la ley del Sistema Privado de Pensiones (SPP) podrás acceder a la Jubilación Anticipada Ordinaria.
8. Tipo de Fondo	Único.	Esquema Multifondos. Son cuatro tipos de fondos: Tipo 0 - Protección de Capital. Tipo 1 - Preservación de Capital. Tipo 2 - Mixto o Balanceado. Tipo 3 - Apreciación de Capital. Tú elegis el que más se ajusta a tu perfil y objetivos.
9. Reajuste de la Pensión	Sujeto a disponibilidad de recursos del Estado.	Las pensiones vitalicias en nuevos soles se reajustan trimestralmente con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) o la tasa de ajuste pactada. La Pensión bajo Retiro Programado se recalcula cada año, incluyendo los rendimientos obtenidos.
10. Devolución de Saldo	No disponible	El afiliado que cuente con 65 años o más podrá solicitar la entrega de hasta el 95.5% del saldo disponible de su cuenta.

Fuente: <https://www.profuturo.com.pe/Personas/Tu-Aportes/Conociendo-el-Sistema-Privado-de-Pensiones/diferencias-entre-el-snp-y-el-spp>.

En el SNP, inicialmente el trabajador contribuía con el 3% de las remuneraciones, complementándose con la contribución de los empleadores del 6%. Ello tuvo que cambiar, para que solo el trabajador pague el aporte, al inicio, fue 11% pero a partir de enero de 1997, el aporte es de 13% de su remuneración asegurable. Este aporte del 13% es igual al aporte del Sistema Privado de Pensiones cuyo sistema es mediante el aporte acumulado en cuentas individuales.

El Sistema Nacional de Pensiones exige un periodo mínimo de cotizaciones para acceder a una prestación, esto debido a que es un sistema pensionarios de índole contributiva. En ese sentido el trabajador al llegar a la edad de jubilación debe cumplir con un mínimo de 20 años de aportaciones para poder lograr la sostenibilidad del Sistema de Pensión, lo cual ha conllevado a la anulación de las pensiones proporcionales o reducidas con años inferiores a 20 años de aportes. En contraposición, el Sistema Privado de Pensiones exige un monto mínimo en el fondo individualizado para el otorgamiento de una pensión, y el trabajador al llegar a la edad de jubilación debe tener en su fondo un monto que permita el otorgamiento de una pensión de jubilación o también que le puedan devolver su fondo.

En lo que corresponde a la devolución, en el 2016 se aprobó la Ley 30425, Ley que modifica el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo 054-97-EF, y que amplía la vigencia del régimen especial de jubilación anticipada; y con esta norma se permite al afiliado a partir de 65 años poder elegir entre percibir una

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

pensión o solicitar a la AFP la entrega de hasta el 95.5% de su fondo. La norma dice textualmente lo siguiente:

"Artículo 2. Incorporación de la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones

Adiciónase la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones con el texto siguiente:

"Opciones del afiliado

VIGÉSIMO CUARTA. - *El afiliado a partir de los 65 años de edad podrá elegir entre percibir la pensión que le corresponda en cualquier modalidad de retiro, o solicitar a la AFP la entrega hasta el 95.5% del total del fondo disponible en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC) en las armadas que considere necesarias. El afiliado que ejerza esta opción no tendrá derecho a ningún beneficio de garantía estatal. Lo dispuesto en el párrafo anterior se extiende a los afiliados que se acojan al régimen especial de jubilación anticipada".*

En el caso del SNP, al no tener una norma que pueda permitir la devolución de sus aportes, el texto sustitutorio de la propuesta señala que el aportante tiene dos alternativas; pedir la devolución o que el Estado pueda otorgar, en función a sus resultados una pensión extraordinaria de cesantía. Esta propuesta, es necesaria considerando que existen muchos aportantes que con 19 años, 29 meses y 29 días no tiene acceso a una pensión, se deja desprotegidas a muchas personas que, por diversas razones, no alcanzaron este periodo de aportes. Al respecto el texto sustitutorio en su artículo 2 señala lo siguiente:

"Artículo 2. Derecho a la elección de la devolución de sus aportes efectuados o el otorgamiento de una pensión extraordinaria de cesantía

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 elegir entre la devolución de sus aportes efectuados o el otorgamiento de una pensión extraordinaria de cesantía."

Al respecto, Christian Sánchez Reyes y Julio Pareja Palomino de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)²⁹, señalan que "es importante tener en consideración la problemática que puede surgir en relación al incumplimiento de los referidos requisitos. En ese sentido, si una persona a los 65 años, no logra cumplir con los 20 años de aportes requeridos, no podrá acceder a la obtención de una pensión de jubilación. Lo anterior implica, por tanto, no tener asegurada la percepción de una pensión durante todo el tiempo que pueda durar la contingencia." Además, se menciona a Palomino que señala que "el SNP se enfrenta a una situación en la cual la mayoría de sus afiliados cotizantes no recibirá pensión de jubilación debido a que no cumplirían con los requisitos para cobrarla. Ello se relaciona con otro problema, y es que, en términos del citado autor, la mayoría de los aportantes que no reciben o no recibirán pensiones están efectivamente subsidiando a la minoría que sí las recibe o recibirá, evidentemente se trata de un problema que afecta al principio de solidaridad en el financiamiento."

²⁹ Consultor: Christian Sánchez Reyes; Asistente: Julio Pareja Palomino; [DIAGNÓSTICO Y PERSPECTIVAS SOBRE EL SISTEMA DE PENSIONES EN EL PERÚ], Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2016, pág. 54 y 55.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Álvaro Altamirano y otros³⁰ del Banco Interamericano de Desarrollo señalan que el "SNP es progresivo en su diseño, pero presenta importantes inequidades por la existencia de mínimos de cotización y pensiones máximas [...] el SNP está diseñado para que el beneficio (medido como tasa de remplazo) para aquellos que se pensionan sea mayor a menores rangos salariales [...]. Sin embargo, bajo las reglas actuales del SNP, aquellos afiliados que no alcancen los 20 años de cotización no reciben ningún tipo de beneficio (tasa de remplazo será igual a cero). Esto genera un patrón de subsidios implícitos en el sistema público, en el que los afiliados que no alcanzan los 20 años mínimos de cotización subsidian al resto de los participantes" consideran que "el SNP opera un esquema de beneficios [...] que, si el participante no cumple los años de cotización mínima, pierde los aportes que realizó durante su vida laboral. Esta situación genera un esquema de subsidios implícitos altamente inequitativo para personas en una situación vulnerable" y que "dado el patrón de inequidades que resulta del mínimo de años de contribución exigido en el SNP, es relevante simular escenarios de reducción de este requisito. Se proponen dos ejercicios: el primero reduce esa exigencia de 20 a 15 años, mientras en una segunda iteración, quienes no alcanzan el requisito necesario para una pensión integral reciben una pensión parcial luego de acumular 10 años de aportes".

En el 2016, el Jefe de la Oficina Nacional Previsional (ONP), Alejandro Arrieta³¹, reconoció que "el actual sistema resulta "excluyente" con los trabajadores que aportaron menos de 20 años pues no lograron acceder a una pensión." Y se mostró a favor de flexibilizar esta regla "Hay diversas fórmulas y eso se tiene que definir para que sea un sistema más inclusivo".

Luego, en este mismo año, Julio Gamero³² especialista de la Organización Internacional del Trabajo señaló que: "El inicio de un nuevo Gobierno es ideal para discutir y dar una respuesta para que Perú tenga un sistema de pensiones efectivo. Es una oportunidad propicia para ayudar a tener una solución estructural a todo el sistema de pensiones", además refirió que "El sistema debe garantizar que todo pensionista tenga una calidad de vida adecuada. Ese proceso requiere de incentivos, debería haber pensión mínima", y que para alcanzar "esa pensión mínima el afiliado debería contar con un número mínimo de aportes a su AFP "pues con un sol (de aporte) no se va a tener el resto de cobertura", anotó también "que se debe mejorar la fiscalización de los aportes realizados por los afiliados, pues en muchos casos las empresas se quedan con el dinero". En el caso del sistema de pensiones público, la OIT recomienda reducir el número mínimo de años que debe aportar un afiliado para acceder a una pensión. Actualmente se requieren de 20 años, pero la OIT recomienda bajar la valla a 15 años."

Julio Velarde³³, presidente del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), recientemente en su presentación ante la Comisión Especial Multipartidaria del Sistema Pensionario del Congreso, de la República, propuso que tanto en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) como en el Sistema Privado de Pensiones (SPP) los jubilados reciban una pensión mínima en función de sus años de aporte. Se lamentó que durante varias décadas se haya permitido que afiliados que no aporten menos de 20 años no tengan derecho a una pensión. Expresó "Es un abuso que alguien que ha trabajado 16, 17,

³⁰ Álvaro Altamirano y otros, *Diagnóstico del Sistema de Pensiones Peruano y Avenidas de Reforma*, Banco Interamericano de Desarrollo, División de Mercados Laborales, Nota Técnica N° (IDB-TN-1776), octubre de 2019, páginas 5, 24 y 35.

³¹ <https://gestion.pe/tu-dinero/onp-favor-flexibilizar-requisito-20-anos-minimos-aportes-recibir-pension-149445-noticia/?ref=gesr>, consultado el 7 de julio de 2020.

³² <https://gestion.pe/economia/oit-suigiere-cambios-sistemas-pensiones-privado-publico-peru-124746-noticia/>, consultado el 4 de julio de 2020.

³³ <https://larepublica.pe/economia/2020/07/04/julio-velarde-pension-minima-por-anos-de-aporte-propone-el-banco-central-de-reserva-del-peru/>, consultado el 4 de julio de 2020.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

18 o 19 años se quede sin un sol de pensión. Debe ser más proporcional en ese caso. Los afiliados del SNP recibirán una pensión proporcional al número de años de aportes, puede incluso acotarse, podría ser 4, 5 u 8 años de mínima cotización".

De igual modo, el Informe 42-2020-DPR/ONP emitido la ONP a solicitud de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, al emitir su opinión técnica de diversos los proyectos de ley, en su numeral 3.8 señala textualmente que la seguridad social goza de protección internacional y es materia de preocupación de la OIT y que 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. Se transcribe textualmente el numeral 3.8 del informe.

"3.8 reconocimiento normativo de la seguridad social: La seguridad social goza de protección en el ámbito internacional¹⁵, e incluso es materia de preocupación de la Organización Internacional del Trabajo¹⁶ a través de diversos convenios¹⁷. El país no es ajeno a esto, normativamente está reconocida en nuestra Constitución: "El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la Ley y para la elevación de la calidad de vida"¹⁸.

Es evidente, que el actual escenario legal no es favorable para los aportantes que no tiene acceso a pensión cuando no cumplen con los 20 años como mínimo, por ello, se debe regular a fin de establecer pisos de protección social que garanticen pensiones mínimas en materia de seguridad social y que las personas durante los últimos años de sus días tengan acceso a una pensión. La OIT está en esta línea de equidad al igual de otros organismos internacionales, así como el propio ex jefe de la ONP y otras personalidades que han sido consultados en esta materia.

4.3.2 La no confiscación de aportes al Sistema Nacional de Pensiones

La palabra confiscatorio en el diccionario de la Real Academia Española (RAE) tiene por significado el "Acto que priva de sus bienes o intereses patrimoniales legítimos a sujetos concretos como consecuencia de actuaciones administrativas que no respetan el procedimiento legal expropiatorio y no prevén indemnización alguna o acuerdan compensaciones económicas notoriamente inferiores al valor de lo confiscado."

Los aportes o contribuciones de los trabajadores comprendidos en el SNP son obligatorios y esperan a cambio un beneficio; sin embargo, si no cumplen con el requisito de 20 años de contribuciones o aportes, los trabajadores no reciben nada a cambio de su dinero aportado en su oportunidad. La propuesta se ampara en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú que señala que los tributos no son confiscatorios, haciendo la precisión el Código Tributario en la Norma II, que el rendimiento de los tributos distintos a los impuestos no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de las obras o servicios que constituyen los supuestos de la obligación, en este sentido la contribución a la ONP está comprendida en este escenario legal.

El principio de no confiscatoriedad incorporado en la parte final del segundo párrafo del artículo 74 de la Constitución vigente establece que ningún tributo puede tener efecto confiscatorio - después fue modificado por la frase "ningún tributo puede tener carácter confiscatorio"³⁴, contiene una limitación al ejercicio del poder tributario del Estado con la denominación de principio de no confiscatoriedad. Esta puede ser entendida de dos maneras, de un punto de vista cuantitativo

³⁴ Artículo modificado por la Ley 28390 publicada el 17 de noviembre de 2004.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

significa absorber en exceso una parte sustancial de las rentas o bienes del contribuyente, en efecto, si por una ley se creara un impuesto a la renta que obligue a los contribuyentes a entregar al Fisco el 95% -por consignar un porcentaje excesivo- de sus ingresos brutos, claramente este tributo sería confiscatorio para todos; y desde el punto de vista cualitativo, la no confiscatoriedad se produce cuando se viola cualquiera de los otros principios de la tributación, porque en tal caso la aplicación del tributo se traduce en un despojo³⁵.

Sobre el particular el Tribunal Constitucional en el desarrollo de la sentencia del EXP. N° 2302-2003-AA/TC en sus fundamentos 12 y 13 considera que la Constitución en su artículo 74 establece un límite al ejercicio de la potestad tributaria referido al principio de la no confiscatoriedad de los tributos y que este principio tiene la estructura propia de lo que se denomina un "concepto jurídico indeterminado"; es decir, su contenido constitucionalmente protegido no puede ser precisado en términos generales y abstractos, sino que debe ser analizado y observado en cada caso, teniendo en consideración la clase de tributo y las circunstancias concretas de quienes estén obligados a sufragado. A continuación, se transcribe los fundamentos 12 y 13 de la sentencia.

"12. El artículo 74º de la Constitución Peruana, establece como uno de los límites al ejercicio de la potestad tributaria, el principio de no confiscatoriedad de los tributos. Este principio constitucional, ha adquirido contenido a través de nuestra jurisprudencia, mediante la cual, hemos señalado que "(...) se transgrede el principio de no confiscatoriedad de los tributos cada vez que un tributo excede el límite que razonablemente puede admitirse como justificado en un régimen en el que se ha garantizado constitucionalmente el derecho subjetivo a la propiedad y, además ha considerado a esta como institución, como uno de los componentes básicos y esenciales de nuestro modelo de constitución económica" (STC N° 2727-2002-AAITC).

13. En la misma sentencia bajo comentario, señalamos que el principio de no confiscatoriedad tiene la estructura propia de lo que se denomina un "concepto jurídico indeterminado". Es decir, su contenido constitucionalmente protegido no puede ser precisado en términos generales y abstractos, sino que debe ser analizado y observado en cada caso, teniendo en consideración la clase de tributo y las circunstancias concretas de quienes estén obligados a sufragado. No obstante, teniendo en cuenta las funciones que cumple en nuestro Estado democrático de Derecho, es posible afirmar, con carácter general, que se transgrede el principio de no confiscatoriedad de los tributos cada vez que un tributo excede el límite que razonablemente se admite para no vulnerar el derecho a la propiedad."

Los antecedentes anteriores reflejan que el principio de no confiscatoriedad es un "concepto jurídico indeterminado" y que su contenido constitucionalmente protegido no puede ser precisado en términos generales y abstractos, sino que debe ser analizado y observado en cada caso, teniendo en consideración los tipos de tributos y los escenarios específicos de quienes estén obligados a desembolsar.

³⁵ Luis Hernández Berenguel, *La Constitución Comentada, artículo por artículo Tomo I, Gaceta Jurídica-Congreso de la República, Primera Edición Diciembre 2005.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

4.3.3 La aportación obligatoria al Sistema Nacional de Pensiones

Pero, la norma no solo contempla una pensión extraordinaria de cesantía en función al monto de sus aportes, para las que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y que a los 65 años de edad no han logrado cumplir los requisitos para obtener una pensión, sino que también contempla la devolución de sus aportes que serían calculados en función a la tasa promedio de interés pasiva en moneda nacional para plazos mayores a un año que publica el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Se considera esta tasa porque las contribuciones a la ONP son obligatorias financiadas con recursos del trabajador y que su costo de oportunidad sería poner sus ahorros por un periodo de 20 años a una tasa de plazo fijo mayor de un año como mínimo que permita obtener un rendimiento futuro importante para su vejez.

Se considera oportuno también, que la pensión extraordinaria de cesantía sea proporcional al monto de sus aportes, cuyo monto como mínimo, se estima igual al monto de aportaciones al seguro Social de Salud -9% de la Remuneración Mínima Vital- con la finalidad de no desfinanciar los presupuestos de la seguridad social al contar con mayores pensionistas y sostener su atención de manera adecuada.

De otro lado, se, propone la suspensión temporal y excepcional del aporte previsional en el Sistema Nacional de Pensiones, por el periodo de pago de la remuneración correspondiente al mes siguiente de publicada la ley, considerando que algunas propuesta proponen un bono extraordinario y considerando que los representantes del Congreso no tienen iniciativa de gasto, se trata de dar igual trato que el dado a través del decreto de urgencia para los aportantes al Sistema Privado de Pensiones.

"SEGUNDA. Suspensión temporal y excepcional del aporte previsional en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP)

De manera excepcional, y por el periodo de pago de la remuneración correspondiente al mes siguiente de publicada la presente ley, se suspende la obligación de retención y pago por un (1) mes del aporte al Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Los trabajadores pueden solicitar continuar aportando, si requieren computar dicho aporte para alcanzar el mínimo de los aportes necesarios para acceder al derecho a una pensión o la pensión extraordinaria de cesantía a que se refiere el artículo 3 de la presente ley. Esta suspensión no genera a los empleadores penalidades o multas."

Esta propuesta es excepcional, pero los trabajadores pueden solicitar continuar aportando, si requieren computar dicho aporte para alcanzar el mínimo de los aportes necesarios para acceder al derecho a una pensión de cesantía, jubilación o la pensión extraordinaria de cesantía. Para los aportantes al Sistema Privado de Pensiones el artículo 10 del Decreto de Urgencia 033-2020, estableció la suspensión temporal y excepcional del aporte previsional en el Sistema Privado de Pensiones. La norma dice textualmente lo siguiente:

"Decreto de Urgencia 033-2020

Artículo 10. Suspensión temporal y excepcional del aporte previsional en el Sistema Privado de Pensiones

De manera excepcional, y por el periodo de pago de la remuneración correspondiente al mes de abril del presente año, suspéndase la obligación de retención y pago de los componentes del aporte obligatorio del 10% de la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

remuneración asegurable destinado a la Cuenta Individual de Capitalización y la comisión sobre el flujo descontada mensualmente a los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP), de acuerdo a lo establecido en los literales a) y c) del artículo 30 de Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones. Sin generar a los empleadores penalidades o multas."

4.3.4 La deuda del Estado con el Sistema Nacional de Pensiones

Finalmente, en lo que respecta a la cobranza de deudas con el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), se establece un plazo de 90 días contados a partir de la publicación de la presente ley, para que la Oficina de Normalización Previsional (ONP) presente ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República la relación de entidades públicas y empresas privadas que adeudan aportes o retenciones de aportes al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y las acciones realizadas para la cobranza de dichas deudas.

Esta norma se da en virtud que al 31 de diciembre de 2019 en los estados financieros de la ONP existen cerca de S/ 19,633 millones en cuenta por cobrar a largo plazo, y no se conocen los deudores ni las acciones que se están realizando para el cobro de estas deudas. Al respecto existen antecedentes de la mala gestión en el uso de los recursos del SNP.

Sobre las deudas Carlos Montoro³⁶, señala que durante los primeros años, el fondo generaba superávit pero las administraciones anteriores al SNP no entendieron que ellos eran administradores del fondo he hicieron préstamos al gobierno a través de compra de bonos de reconstrucción y fomento. Al respecto se transcribe textualmente lo afirmado:

"Finalmente, otro factor importante ha sido el mal uso del fondo. Durante los primeros años de un sistema de reparto, la alta relación entre aportantes y pensionistas genera continuos superávits. Estos superávits deberían ser invertidos rentablemente, para el momento en que esta situación se revirtiera debido al envejecimiento de la población como sucede en la mayoría de los países desarrollados con sistemas de pensiones de reparto antiguos. Las administraciones anteriores del SNP no entendieron que ellos eran administradores de un fondo de pensiones y como tales no podían despilfarrar los excedentes financiando las operaciones de salud del IPSS. Estas administraciones contrataron personal en exceso, el personal se incrementó de 20 mil en 1980 a 31 mil en 1985, y a más de 41 mil en 1989; dispusieron de aumentos de sueldos en forma indiscriminada e hicieron préstamos al gobierno a través de compras de bonos de reconstrucción y de fomento (Pérez Rodas, 1993; Boloña, 1995). Todos estos elementos, en combinación con la hiperinflación, confluyeron en la descapitalización del fondo."

El 15 de enero de 1999 se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto de Urgencia 067-98, norma que aprobó la valorización del saldo de la reserva del SNP, precisando en su sexto considerando que por el periodo de enero 1988 hasta diciembre 1996, los organismos del Sector Público tenían una deuda pendiente por aportaciones de S/. 551'337,115.87. Al respecto el considerando señala textualmente lo siguiente:

³⁶ Carlos Montoro, *Costo de la reforma del Sistema Nacional de Pensiones: Una adaptación del modelo de generaciones traslapadas*, Estudios Económicos, BCRP, pág. 59.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

"Que, por otro lado, diversos organismos del Sector Público tienen, con cargo al Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas -MEF-, deudas pendientes con la seguridad social correspondientes al período enero 1988 – diciembre 1996, incluyendo las asumidas en el marco del proceso de privatización, cuyo monto asciende a la suma S/. 1 822 975 264,29 por todos los conceptos, de los cuales S/. 1 271 638 148,42 corresponden a aportaciones patronales, recargos y otros de los regímenes, administrados por el Instituto Peruano de Seguridad Social, de los Decretos Leyes N^{os}. 18846 y 22482, así como a la contribución establecida en el Artículo 41^o de la Ley N^o 24786, y S/. 551 337 115,87 corresponden al régimen del Decreto Ley N^o 19990;"

Según el reporte fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas, "El saldo de deuda total de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales incluye 3 componentes: el saldo de deuda proveniente de pasivos de los balances generales que los gobiernos subnacionales envían a la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP), la deuda exigible constituida por las deudas con las entidades públicas (ONP, EsSALUD, FONAVI y SUNAT) y la deuda real constituida por las deudas con las AFP"³⁷. En el caso de la deuda con la ONP la misma fue de S/ 713 al I Trimestre del 2015, pero al I Trimestre de 2020 la deuda de las entidades del Estado con la ONP es de S/ 229 millones³⁸.

Por ello, se propone una disposición complementaria segunda que señala lo siguiente:

*"SEGUNDA. Cobranza de deudas con el Sistema Nacional de Pensiones (SNP)
La Oficina de Normalización Previsional (ONP) en un plazo de 90 días calendario, contados a partir de la publicación de la presente ley, presentará ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República la relación de entidades públicas y empresas privadas que adeudan aportes o retenciones de aportes al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y las acciones realizadas para la cobranza de dichas deudas."*

4.3.5 Otras propuestas que forman parte del texto normativo del dictamen

El Pleno de la Comisión, aprobó incluir en la disposición complementaria final primera, la devolución de aportes para los ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) de 55 años de edad o más que no hayan acumulado 20 años de aportaciones, y podrán optar entre solicitar la devolución del 95.5% de los aportes acumulados bajo las mismas condiciones de los numerales 3.2 (actualización de aportes), 3.3 (aporte a Essalud) y 3.6 (intangibilidad de los recursos producto de la devolución) de la presente ley, o continuar aportando al Sistema Nacional de Pensiones. En este caso, si los ex aportantes del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) que se encuentren actualmente afiliados al Sistema Privado de Pensiones, el retiro de sus aportes puede realizarse a través de un bono de reconocimiento transferido a su Administradora de Fondo de Pensiones (AFP), o solicitar la devolución a que se hace referencia en el numeral 1 de la presente disposición; en este caso el ex aportante es quien tiene la decisión de elegir.

Además se incorporó la disposición complementaria final cuarta para que los afiliados menores de 55 años, sean aportantes activos o ex aportantes, que mantengan fondos en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), pueden solicitar el retiro de sus aportes, de manera voluntaria, hasta por una (1)

³⁷ Reporte Fiscal Trimestral sobre el saldo de deuda de los gobiernos regionales y gobiernos locales Al I trimestre 2015 Vice Ministerio de Economía, Ministerio de Economía y Finanzas, mayo del 2015.

³⁸ Reporte de Seguimiento Trimestral de las Finanzas Públicas y del Cumplimiento de Reglas Fiscales de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, Primer Trimestre de 2020 Mayo 2020.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Unidad Impositiva Tributaria (UIT). Esta será entregada en 2 armadas en el plazo de 30 y 60 días, descontándose de los aportes acumulados. Excepcionalmente, aquellos menores de 55 años, cuyos aportes sean menores de 1 UIT, se les entregarán todos sus aportes.

De igual modo, se precisó en una disposición complementaria final quinta, que lo dispuesto en la presente ley no afecta los ingresos que perciben los actuales y futuros pensionistas afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP); y que se garantiza la sostenibilidad e intangibilidad del Fondo Consolidado de Reservas.

Finalmente, se considera en la disposición complementaria final sexta que el Poder Ejecutivo mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, y el ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles a partir de su publicación.

4.3.6 Análisis Costo - Beneficio

La propuesta legislativa tiene como objetivo solucionar el vacío legal que tienen los aportantes del SNP que a los 65 años de edad no hayan logrado cumplir los requisitos para obtener una pensión. En este caso el análisis costo beneficio nos permite comprender los costos y beneficios implícitos en la propuesta legislativa, considerando que los recursos son escasos en la sociedad, para el caso de los proyectos de ley que se presentan en el Congreso de la República es necesario como mínimo identificar los actores de la propuesta considerando quien estará afectado con el costo y quien es el beneficiado con la transferencia de recursos.

El costo de la propuesta será asumido por la ONP y su magnitud estaría en función al número de trabajadores que no tuvieron acceso a una pensión mínima; y que tendrían acceso a la pensión extraordinaria de cesantía, quedando la devolución en función a ello. Pero es necesario tener en cuenta que los aportantes en su oportunidad hicieron sus contribuciones al SNP con la expectativa de obtener una pensión. De otro lado, además existen S/ 19,633 millones en cuenta por cobrar a largo plazo que la ONP tendría que hacerlas efectivas o explicar su ejecución en beneficio de los aportantes.

De otro lado, el Informe 42-2020-DPR/ONP emitido por la ONP a solicitud de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, al emitir su opinión técnica de diversos los proyectos de ley considera los siguientes costos:

- **Devolución de aportes para afiliados que no alcancen los 20 años de aportes (PL 5030-2020-CR):** Respecto del costo que ocasionaría devolver los aportes efectuados al SNP, a quienes teniendo 65 años de edad a más no alcancen los 20 años de aportes exigidos para acceder a la pensión de jubilación. Dicho costo debe incluir los intereses generados desde la fecha de cada aportación, calculados en base a la Tasa de Interés Promedio que paguen las entidades del sistema financiero por depósitos de ahorro³⁹ y/o establezca el Banco Central de Reserva del Perú. Se estima⁴⁰ que devolver dichos aportes ascendería a S/ 3,515 millones.

³⁹ Para la estimación se considera la tasa de interés promedio pasiva del sistema financiero según la SBS: (https://www.sbs.gob.pe/app/pp/seriesHistoricas2/paso3_Diario.aspx?cod=4&per=6&paso=2&secu=02), desde el periodo más antiguo disponible (julio 2001) hasta diciembre 2019, la cual es 4.3% en promedio.

⁴⁰ Se estima en base a la información de los aportes declarados por los empleadores de los afiliados del SNP del periodo 1999-2019. Para el cálculo se asume que los aportes son distribuidos uniformemente durante la etapa laboral del individuo.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

- **Devolución de aportes de entre 1 y 3 UIT de una cuenta individual creada para cada aportante (PL 5044-2020-CR):**
 - Respecto a los costos que generaría la creación de una cuenta individual para cada trabajador en función a los meses de los aportes de los asegurados al SNP, se estima⁴¹ que estos ascenderían a S/ 31,040 millones, asumiendo un escenario en el que todos los afiliados al SNP retirarían el monto que tengan registrado como aportes declarados en su cuenta individual (desde julio de 1999 en adelante, el SNP, tiene identificado los aportes individuales de declarados por el empleador del afiliado) hasta un tope máximo de 3 UIT y un tope mínimo de 1 UIT. Tal cual indica el PL se establece un mínimo de 1 UIT, aunque se debe aclarar que existe una cantidad significativa de afiliados que han acumulado un monto menor a dicho umbral.
 - Respecto a los costos que podrían generarse con el retiro del 100% cuando tenga un fondo acumulado total en su cuenta individual menor a 1 UIT, se señala que en el escenario en que todos los afiliados que tengan como aportes declarados en su cuenta individual un valor menor a 1 UIT retirasen el monto que tengan registrado en su cuenta, se estima⁴² que dicho monto ascendería a S/ 3,123 millones.
 - Respecto a los costos por el retiro extraordinario del 100% hasta un máximo de 3 UIT de las/os aseguradas/os que cuenten con menos de 20 años de aportación y nula capacidad de aportes a futuro por encontrarse fuera de la edad laboral, así como el monto restante de sus aportes, si lo hubiera, se debe señalar que en el escenario en que todos los afiliados que actualmente tengan menos de 20 años de aporte⁴³ (y cuya edad actual sea 65 años o más⁴⁴) retiraran⁴⁵ el 100% de hasta un máximo de 3 UIT así como el monto restante, se estima⁴⁶ que dicho monto ascendería a S/ 459 millones.
 - Respecto a los costos por el retiro extraordinario de un máximo de 3 UIT de las/os aseguradas/os que se encuentren a un año o menos de llegar a los 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones, se estima⁴⁷ que dicho monto ascendería a S/ 32 millones en el escenario que todos los afiliados que actualmente se encuentren a un año o menos de alcanzar los 20 años de aporte (y cuya edad actual sea 65 años o más⁴⁸) retiraran⁴⁹ el 100% de hasta un máximo de 3 UIT.
- **Devolución de hasta 80% de aportes para los que aportaron entre un mes y 19 años (PL 5063-2020-CR):**
 - Respecto al costo que ocasionaría devolver hasta un 80% de los aportes efectuados al SNP para aquellas personas que no alcanzaron los 20 años de mínimos requeridos en el

⁴¹ Se estima en base a la información de los aportes declarados por los empleadores de los afiliados del SNP del periodo 1999-2019.

⁴² Se estima en base a la información de los aportes declarados por los empleadores de los afiliados del SNP del periodo 1999-2019.

⁴³ Se estima la cantidad de años de aporte hasta la actualidad considerando el historial de aportes declarados del periodo 1999-2019.

⁴⁴ Se asume que a partir de la edad de jubilación legal (65 años), los afiliados están fuera de la edad laboral.

⁴⁵ Se asume el retiro respecto a los aportes declarados por los empleadores de los afiliados en sus cuentas individuales.

⁴⁶ Se estima en base a la información de los aportes declarados por los empleadores de los afiliados del SNP del periodo 1999-2019.

⁴⁷ Se estima en base a la información de los aportes declarados por los empleadores de los afiliados del SNP del periodo 1999-2019.

⁴⁸ Se asume que a partir de la edad de jubilación legal (65 años), los afiliados están fuera de la edad laboral.

⁴⁹ Se asume el retiro respecto a los aportes declarados por los empleadores de los afiliados en sus cuentas individuales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

SNP para obtener una pensión y cuentan con 65 años de edad a más. Se estima⁵⁰ que dicha devolución ascendería a S/ 1,206 millones.

- Por otro lado, respecto al costo que ocasionaría devolver el 20% de los aportes efectuados al SNP, de las personas mencionadas en el numeral anterior, para ser transferidas a EsSALUD, para que proceda a la atención de su salud, se estima⁵¹ que dicha devolución del 20% ascendería a S/ 301 millones.
- **Devolución de 5 meses de aportes a los que no gozan de pensión con un máximo de 2 UIT (PL 5107-2020-CR):** Respecto al costo que ocasionaría devolver a los aportantes al SNP que no estén gozando de una pensión, la suma correspondiente a 5 meses de aportaciones, siempre que no exceda las 2 UIT, se estima⁵² que el mismo ascendería a una suma de S/ 1,271 millones. Dado que el PL no precisa sobre qué cinco meses de aporte realizar la devolución, se asume la información declarada de aportes más reciente disponible.
- **Devolución para aportes y ex aportantes que no cumplen con 20 años de aportes y bono extraordinario de no menos de S/ 2000 (PL 5196-2020-CR):**
 - Respecto al costo que ocasionaría devolver a los aportantes y a los ex aportantes al SNP el 100% de los aportes acumulados desde el inicio de su experiencia laboral, siempre que no cuenten con 20 años de aportación y cuenten actualmente con 65 años de edad a más. Se estima⁵³ que dicho monto significaría una devolución en el orden de los S/ 1,507 millones. Este monto se ha estimado sobre los afiliados al SNP.
 - Respecto al costo que ocasionaría otorgar un bono extraordinario no menor de S/ 2,000.00 a los aportantes y ex aportantes del SNP, quienes no han sido considerados en las disposiciones dictadas para los trabajadores del SPP. Se estima⁵⁴ que el monto ascendería a S/ 6,167 millones, asumiendo que todos los afiliados al SNP que cumplen dichas condiciones retiran S/ 2,000.
 - Sin perjuicio de lo cuantificado en el párrafo anterior, cabe precisar que las reglas de negocio del SNP no son las mismas que las del SPP.

⁵⁰ La constatación de los años de aporte acumulados por el afiliado se establece cuando este realiza su trámite para acceder a pensión de jubilación. Dado que los afiliados activos aún no han realizado dicho proceso, las cifras presentadas constituyen una estimación a partir del historial de aportes observados en el periodo 1999-2019.

⁵¹ La constatación de los años de aporte acumulados por el afiliado se establece cuando este realiza su trámite para acceder a pensión de jubilación. Dado que los afiliados activos aún no han realizado dicho proceso, las cifras presentadas constituyen una estimación a partir del historial de aportes observados en el periodo 1999-2019.

⁵² La constatación de los años de aporte acumulados por el afiliado se establece cuando este realiza su trámite para acceder a pensión de jubilación. Dado que los afiliados activos aún no han realizado dicho proceso, las cifras presentadas constituyen una estimación a partir del historial de aportes observados en el periodo 1999-2019.

⁵³ La constatación de los años de aporte acumulados por el afiliado se establece cuando este realiza su trámite para acceder a pensión de jubilación. Dado que los afiliados activos aún no han realizado dicho proceso, las cifras presentadas constituyen una estimación a partir del historial de aportes observados en el periodo 1999-2019.

⁵⁴ La constatación de los años de aporte acumulados por el afiliado se establece cuando este realiza su trámite para acceder a pensión de jubilación. Dado que los afiliados activos aún no han realizado dicho proceso, las cifras presentadas constituyen una estimación a partir del historial de aportes observados en el periodo 1999-2019.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

- **Retiro de aportes entre 10 y 15 meses de aportaciones para personas según edad (PL 5215-2020-CR):**
 - Respecto al costo que ocasionaría devolver a los afiliados del SNP mayores de 20 años hasta 40 años de edad, el equivalente a 10 meses de aportaciones promedio: S/ 1,758.00, se estima⁵⁵ que dicha devolución ascendería a S/ 4,532 millones.
 - Respecto al costo que ocasionaría devolver a los afiliados mayores de 40 años de edad a menos de 65 años, el equivalente a 15 meses de aportaciones promedio: S/ 2,636.00, se estima⁵⁶ que dicha devolución ascendería a S/ 4,559 millones.

En función a las iniciativas los costos son variables, pero los beneficios que se obtendrían de tener una pensión a las personas que no pudieron acceder a una pensión son incalculables en el aspecto social y económico. En el aspecto social es mejorar el bienestar de una persona de más de 60 años que no tiene un ingreso ni atención de salud y con el acceso a una pensión extraordinaria es un acto de justicia que le permite tener una vejez más digna, de otro lado en el aspecto económico les permitirá contar con un ingreso en proporción a sus aportes y además financiar la atención de salud que es lo que más se necesita en edad avanzada. Finalmente, está la opción de devolver los recursos de aquellos aportantes, que no puedan acceder a una pensión extraordinaria; y esta alternativa sería determinado por la propia ONP en función a los aportes de cada ex trabajador.

Los beneficios de obtener una pensión extraordinaria en función a sus aportes, se entiende como un seguro social—enfermedades- o un seguro contra la vejez (jubilación) por circunstancias surgidas por dependencia como la discapacidad, viudez, orfandad, entre otros.

Según, Pablo Casali y Hernán Pena⁵⁷ "En América Latina, la evolución de la cobertura de la protección social contributiva ha sido, en general, positiva, pues se ha elevado en casi 10 puntos porcentuales desde un 36,6% en 2005 a un 44,6% en 2015 (OIT, 2018). Si bien el Perú también ha seguido una tendencia ascendente en materia de cobertura en los últimos años, al pasar de 2,4 millones en 2008 a 4,3 millones en 2018, lo cierto es que lo hizo desde un nivel de cobertura bastante bajo."

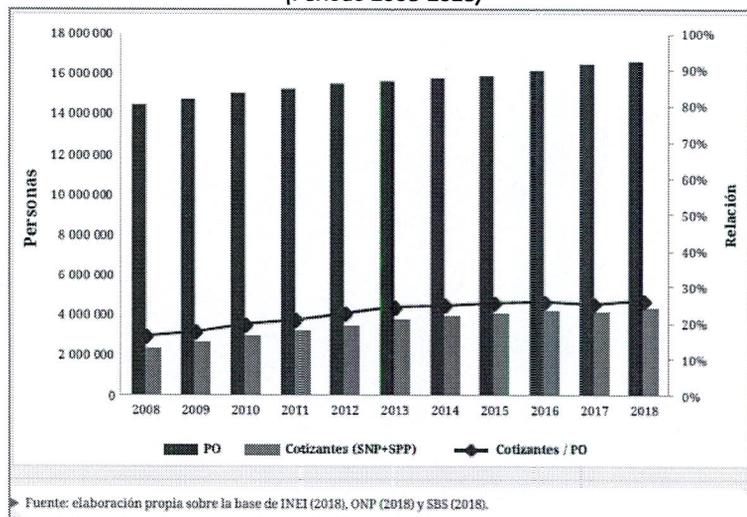
⁵⁵ La constatación de los años de aporte acumulados por el afiliado se establece cuando este realiza su trámite para acceder a pensión de jubilación. Dado que los afiliados activos aún no han realizado dicho proceso, las cifras presentadas constituyen una estimación a partir del historial de aportes observados en el periodo 1999-2019

⁵⁶ La constatación de los años de aporte acumulados por el afiliado se establece cuando este realiza su trámite para acceder a pensión de jubilación. Dado que los afiliados activos aún no han realizado dicho proceso, las cifras presentadas constituyen una estimación a partir del historial de aportes observados en el periodo 1999-2019.

⁵⁷ Pablo Casali y Hernán Pena, *El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT, 2020, pág. 13.*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

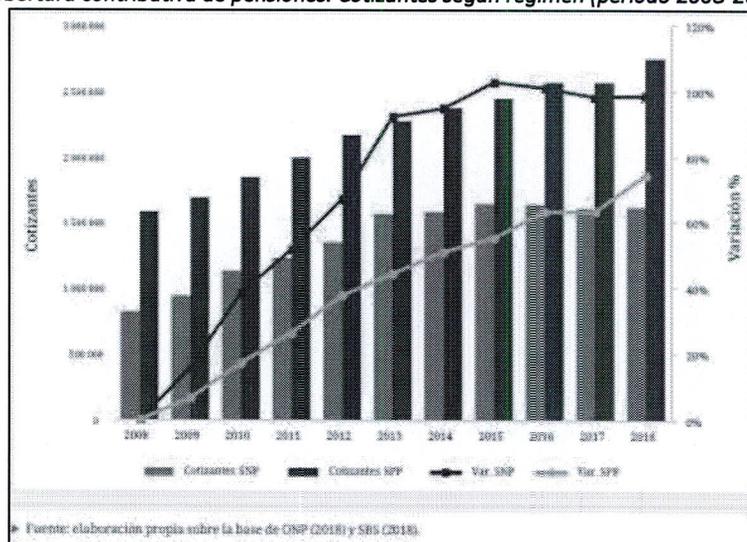
Gráfica 7
Cobertura contributiva de pensiones. Cotizantes como proporción de la población ocupada (Periodo 2008-2018)



Fuente: El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT, 2020, pág. 14.

Pero, les llama la atención que el SNP sea el régimen con mayor crecimiento, a pesar de que desde 1993 hasta la actualidad haya habido distintas iniciativas de reforma que procuraron fortalecer el SPP. Esta situación debería ser tomada en cuenta al momento de diseñar posibles reformas al sistema, con énfasis en las motivaciones de los trabajadores para optar por el SNP.⁵⁸ Y ello se puede ver en la siguiente gráfica.

Gráfica 8
Cobertura contributiva de pensiones. Cotizantes según régimen (periodo 2008-2018)



⁵⁸ Pablo Casali y Hernán Pena, *El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT*, 2020, pág. 14.

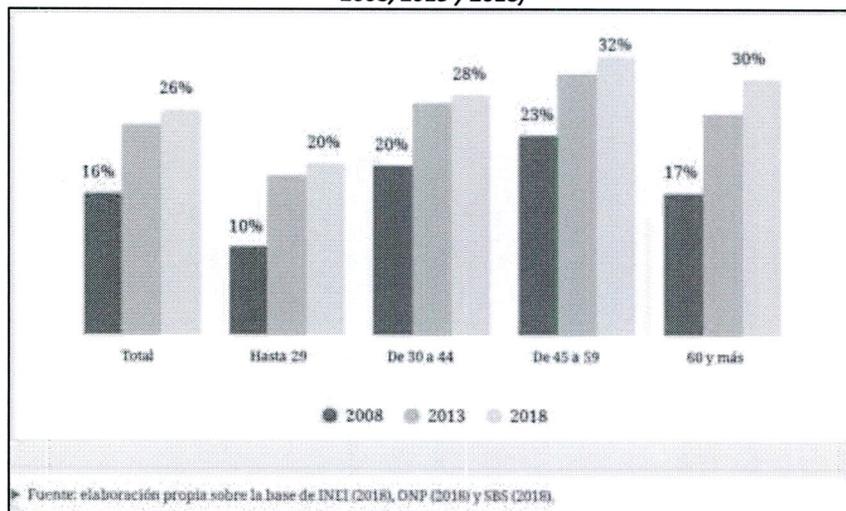
Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Fuente: El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT, 2020, pág. 15.

Pero además en su estudio señalan que "las características principales que tiene el ciclo de vida laboral para un trabajador representativo. Es así como, en el caso de un cotizante promedio del Sistema Peruano de Pensiones, la cobertura es más baja en las edades tempranas, luego experimenta un aumento hasta alcanzar los 45-59 años de edad y finalmente vuelve a descender. Como se aprecia, este patrón se ha mantenido en gran parte del periodo observado, pero en los últimos años la cobertura de las personas de 60 años y más supera ligeramente a la de aquellos entre 30 y 44 años de edad. Esta situación difiere de la observada en los otros países de América Latina, en donde la cobertura para las personas mayores de 60 años es la que menos crecimiento presenta (OIT, 2018)."⁵⁹

Gráfica 9

Cobertura contributiva de pensiones. Cotizantes como proporción de la población ocupada, según edad (años 2008, 2013 y 2018)



Fuente: El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT, 2020, pág. 16.

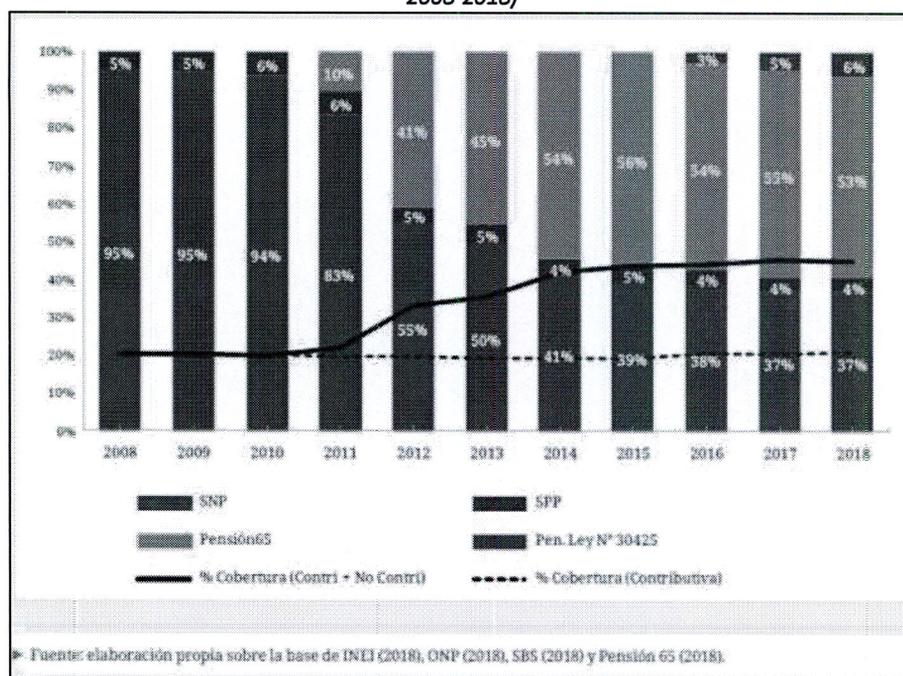
Asimismo, en su estudio, consideran que "La implementación del Programa Pensión 65 —no contributivo— en 2011 dio una solución parcial a los bajos niveles de cobertura del sistema de pensiones. A partir de entonces, la cobertura del programa mostró una tendencia ascendente que permitió, para 2015, una cobertura contributiva y no contributiva de aproximadamente el 44% de adultos mayores que superan la edad legal de jubilación. En este punto es importante recordar que el Programa Pensión 65 otorga subvenciones económicas de S/ 250 bimensuales a los adultos mayores que superan los 65 años de edad y que viven en extrema pobreza. Los beneficiarios del programa fueron aumentando progresivamente hasta alcanzar las 544 000 personas en 2018. Cuando se compara la cobertura de este programa con la población en pobreza monetaria, se observa que, si bien la población en pobreza o pobreza extrema podría estar cubierta al 100% desde

⁵⁹ Pablo Casali y Hernán Pena, *El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT*, 2020, pág. 15.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

2014, el monto de la prestación no es suficiente para sacarlos de tal condición.⁶⁰ Esta afirmación se puede apreciar en la siguiente gráfica.

Gráfica 10
Cobertura del sistema de pensiones. Población de 65 años que recibe una pensión, por régimen (periodo 2008-2018)



Fuente: El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT, 2020, pág. 19.

Pero además en su análisis del SNP consideran que "El SNP perdió alrededor de 240 000 cotizantes entre 1991 y 1992 y la relación cotizantes/pensionistas mostró un agudo deterioro en pocos años, pues pasó de 14 en 1990 a 7 en 1992; es decir, había 2 millones de cotizantes para financiar 300 000 pensiones. La tendencia descendente en el número de cotizantes se acentuó con la creación del SPP, y para finales de 1994 se habían trasladado a este sistema aproximadamente 960 000 cotizantes. Ya en 1996 la relación cotizantes/pensionistas se redujo hasta alcanzar el valor de 4, lo cual llevó la tasa de dependencia⁶⁰ al límite respecto al financiamiento del sistema (Montoro, 1999). En este contexto, resultaba imposible sostener al sistema con una tasa de contribución del 9%; por ende, el SNP entró nuevamente en déficit. A partir de 1995, el Tesoro Público comenzó a transferir recursos a la ONP para el pago de pensiones y, mediante la ley 26504, se elevó la tasa de aporte del 9% al 11%⁶¹. En 1997, y conforme lo establecía la misma ley, se volvió a elevar la tasa de cotización al 13%, porcentaje que se mantiene hasta la fecha. Pese al aumento de la tasa de contribución, el déficit del sistema se mantuvo y el Tesoro Público debió seguir transfiriendo recursos y financiar hasta el 71% del pago de las pensiones del año 2000."⁶¹ Pero además se considera que "El incremento del número de cotizantes en los años posteriores permitió que el SNP dependiera menos del Tesoro Público. De

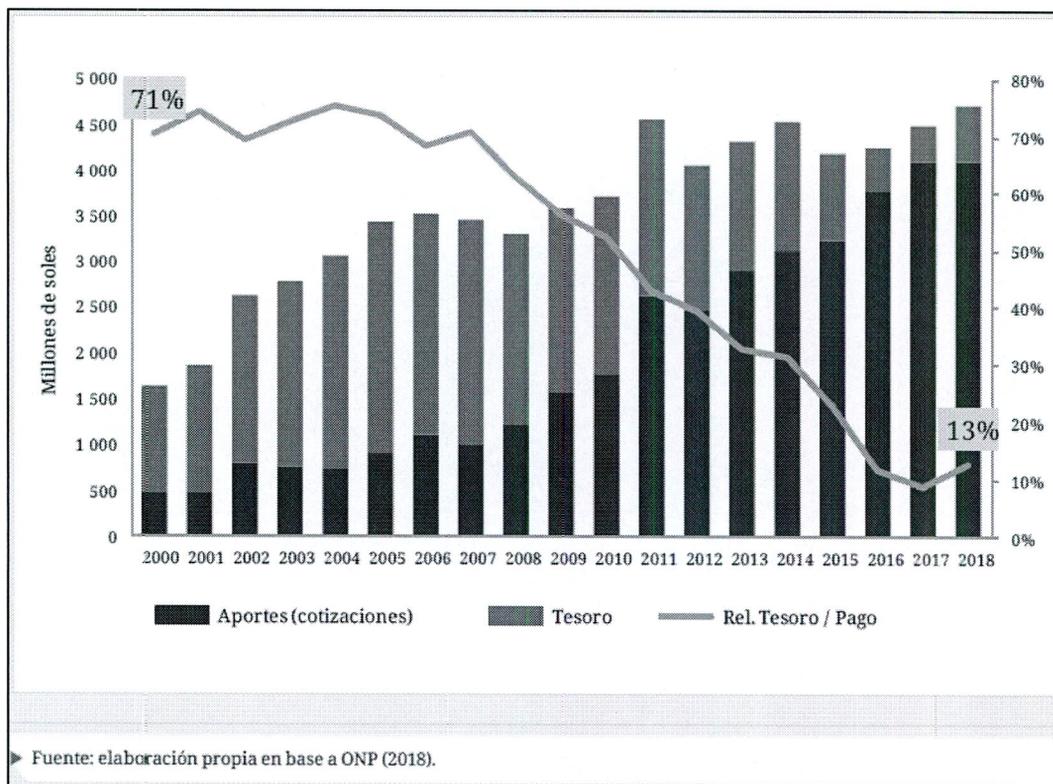
⁶⁰ Pablo Casali y Hernán Peña, *El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT*, 2020, pág. 19.

⁶¹ Pablo Casali y Hernán Peña, *El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT*, 2020, pág. 24.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

este modo, en 2018 el pago de pensiones del SNP ascendió a S/ 4737 millones, el cual fue financiado en un 87% con aportes de los cotizantes (S/ 4126 millones); por tanto, el Tesoro Público financió el 23% del gasto pensonal del SNP (S/ 611 millones)."⁶²

Gráfica 11
Gasto pensonal del SNP según fuente de financiamiento (periodo 2000-2018)



Fuente: El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT, 2020, pág. 25.

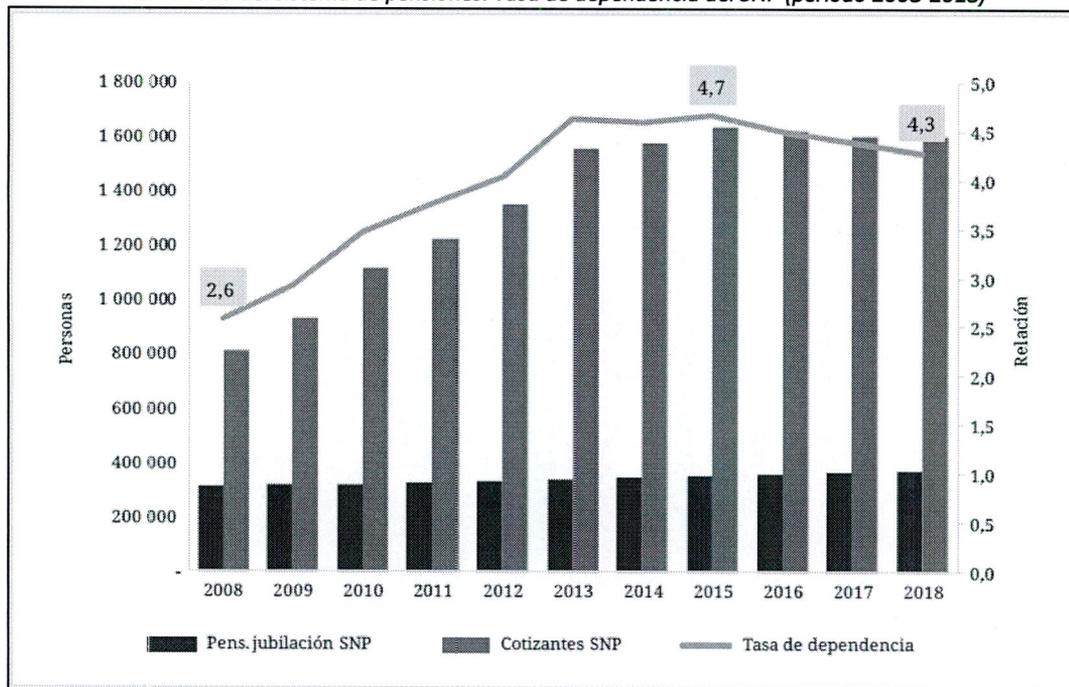
Por otra parte, consideran en lo que corresponde a la sostenibilidad en el sistema "la evolución de cotizantes al SNP desde 2008 presenta una pendiente positiva pronunciada hasta 2015. A partir de este año, y posiblemente debido a la ley 30415, el incremento del número de cotizantes se detuvo y mostró una leve tendencia hacia la baja. Es así como la tasa de dependencia (relación entre cotizantes y pensionistas) pasó de 1,5 en 2005 a 4,3 en 2018, alcanzando en 2013 un nivel cercano a 4,7 en 2015."⁶³

⁶² Pablo Casali y Hernán Pena, *El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT*, 2020, pág. 25.

⁶³ Pablo Casali y Hernán Pena, *El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT*, 2020, pág. 25.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Gráfica 12
Sostenibilidad del sistema de pensiones. Tasa de dependencia del SNP (periodo 2008-2018)



Fuente: El futuro de las pensiones en el Perú, Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo-OIT, 2020, pág. 26.

En razón a lo anterior, el Perú también ha seguido una tendencia ascendente en materia de cobertura en los últimos años, al pasar de 2,4 millones en 2008 a 4,3 millones en 2018, lo cierto es que lo hizo desde un nivel de cobertura bastante bajo, luego que el SNP sea el régimen con mayor crecimiento, a pesar de que desde 1993 hasta la actualidad haya habido distintas iniciativas de reforma que procuraron fortalecer el SPP, pero también es importante el crecimiento de población de cotizantes de más de 60 años que paso de 17% en el 2008 hasta 30% en el 2018, y Programa Pensión 65 —no contributivo— en 2011 dio una solución parcial a los bajos niveles de cobertura del sistema de pensiones.

También se observa que existe una menor dependencia del Tesoro Público que en 2018 el pago de pensiones del SNP ascendió a S/ 4737 millones del cual el 87% fue financiado con aportes de los cotizantes (S/ 4126 millones) y el Tesoro Público financió el 23% este gasto (S/ 611 millones), teniendo una tasa de dependencia (relación entre cotizantes y pensionistas) que fue de 1,5 en 2005 a 4,3 en 2018, alcanzando en 2013 un nivel cercano a 4,7 en 2015.

En este sentido, la propuesta legislativa va en sentido de mejorar aún más la cobertura de pensiones al permitir el acceso a aportantes con menos de 20 años que no pudieron acceder a una pensión por no cumplir con los años mínimos de aportaciones, y que con sus contribuciones han permitido mejorar los niveles de dependencia del Tesoro Público y contribuir con una tasa de dependencia de hasta 4,7 (relación entre cotizantes y pensionistas).



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

5 CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad a lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda **APROBAR** los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR referidos al Sistema Nacional de Pensiones, con el siguiente texto sustitutorio:

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley Siguiente:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

LEY QUE OTORGA A LAS PERSONAS QUE HAN APORTADO AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (SNP) Y QUE A LOS 65 AÑOS DE EDAD O MÁS NO HAYAN LOGRADO CUMPLIR LOS REQUISITOS PARA OBTENER UNA PENSIÓN DE JUBILACIÓN EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE SUS APORTES EFECTUADOS, O ALTERNATIVAMENTE, ELEGIR UNA PENSIÓN EXTRAORDINARIA DE CESANTÍA

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es la devolución de sus aportes actualizados, a las personas que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y que a los 65 años de edad o más, no hayan logrado cumplir los requisitos para obtener una pensión, a fin de evitar la confiscación de sus aportaciones o contribuciones, o alternativamente, elegir por una pensión extraordinaria de cesantía.

Artículo 2. Derecho a la elección de la devolución de sus aportes efectuados o el otorgamiento de una pensión extraordinaria de cesantía

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 elegir entre la devolución de sus aportes efectuados o el otorgamiento de una pensión extraordinaria de cesantía.

Artículo 3. Devolución de los aportes efectuados

- 3.1. 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 sus aportes efectuados.
- 3.2. 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).
- 3.3 El 4.5% del monto calculado para la devolución, deberá ser retenido y transferido por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) directamente al Seguro Social de Salud (Essalud), en un período máximo de treinta (30) días posteriores a la devolución dispuesta en la presente Ley.
- 3.4. La Oficina de Normalización Previsional (ONP) atenderá las solicitudes presentadas en un plazo máximo de 30 días hábiles, bajo responsabilidad del funcionario a quien se asigna el formulario de su solicitud.
- 3.5. Transcurrido el plazo de 30 días hábiles, el 95.5% de monto restante de los aportes acumulados será devuelto de la siguiente forma:
 - La mitad del monto en un plazo de 30 días hábiles desde la calificación favorable de la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
 - La otra mitad se entregará a los 60 días hábiles computados a partir del primer desembolso.
- 3.6. La devolución de los aportes más los intereses respectivos dispuestos en la presente Ley, tienen la condición de intangibilidad, no pudiendo ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención, cualquier forma de afectación, sea por orden judicial y/o administrativa sin distinción en 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 devuelto.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

Artículo 4. Otorgamiento de pensión extraordinaria de cesantía

- 4.1. Las personas mayores de 65 años de edad o más, que realizaron aportes entre 15 y 19 años, 11 meses y 29 días, se les otorga una pensión extraordinaria de cesantía en función a la pensión mínima que se otorga en el Sistema Nacional de Pensiones y será proporcional a los años de aporte realizados.
- 4.2. La pensión extraordinaria de cesantía será:
 - El noventa por ciento (90%) de la pensión mínima para los que aportaron hasta diecinueve (19) años, once (11) meses y veintinueve (29) días.
 - El ochenta por ciento (80%) de la pensión mínima para los que aportaron dieciocho (18) años, once (11) meses y veintinueve (29) días.
 - El setenta por ciento (70%) de la pensión mínima para los que aportaron diecisiete (17) años, once (11) meses y veintinueve (29) días.
 - El sesenta por ciento (60%) de la pensión mínima para los que aportaron por dieciséis (16) años, once (11) meses y veintinueve (29) días.
 - El cincuenta por ciento (50%) de la pensión mínima para los que aportaron por quince (15) años, once (11) meses y veintinueve (29) días.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Devolución de aportes a los ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) de 55 años de edad o más

1. De manera excepcional, y por única vez los ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) de 55 años de edad o más que no hayan acumulado 20 años de aportaciones, podrán optar entre solicitar la devolución del 95.5% de los aportes acumulados bajo las mismas condiciones de los numerales 3.2, 3.3 y 3.6 de la presente ley, o continuar aportando al Sistema Nacional de Pensiones.
2. En el caso de los ex aportantes del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) que se encuentren actualmente afiliados al Sistema Privado de Pensiones, el retiro de sus aportes puede realizarse a través de un bono de reconocimiento transferido a su Administradora de Fondo de Pensiones (AFP), o solicitar la devolución a que se hace referencia en el numeral 1 de la presente disposición; la decisión es del aportante.
3. La devolución de los aportes o el bono de reconocimiento debe ser entregado en un plazo no mayor de 30 días calendarios de efectuada la solicitud. En el primer caso la solicitud es efectuada por el ex aportante y en el segundo caso la solicitud es efectuada por la Administradora de Fondo de Pensiones (AFP).

SEGUNDA. Suspensión temporal y excepcional del aporte previsional en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP)

De manera excepcional, y por el periodo de pago de la remuneración correspondiente al mes siguiente de publicada la presente ley, se suspende la obligación de retención y pago por un (1) mes del aporte al Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Los trabajadores pueden solicitar continuar aportando, si requieren computar dicho aporte para alcanzar el mínimo de los aportes necesarios



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

para acceder al derecho a una pensión o la pensión extraordinaria de cesantía a que se refiere el artículo 4 de la presente ley. Esta suspensión no genera a los empleadores penalidades o multas.

TERCERA. Cobranza de deudas con el Sistema Nacional de Pensiones (SNP)

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) en un plazo de 90 días calendario, contados a partir de la publicación de la presente ley, presenta ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República la relación de entidades públicas y empresas privadas que adeudan aportes o retenciones de aportes al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y las acciones realizadas para la cobranza de dichas deudas.

CUARTA. Retiro de los aportantes activos o ex aportantes de manera voluntaria hasta una Unidad Impositiva Tributaria (UIT)

Los afiliados menores de 55 años, sean aportantes activos o ex aportantes, que mantengan fondos en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), pueden solicitar el retiro de sus aportes, de manera voluntaria, hasta por una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT).

Esta será entregada en 2 armadas en el plazo de 30 y 60 días, descontándose de los aportes acumulados. Excepcionalmente, aquellos menores de 55 años, cuyos aportes sean menores de 1 UIT, se les entregarán todos sus aportes.

QUINTA. No afectación de ingresos de los pensionistas

Lo dispuesto en la presente ley no afecta los ingresos que perciben los actuales y futuros pensionistas afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP).

Se garantiza la sostenibilidad e intangibilidad del Fondo Consolidado de Reservas.

SEXTA. Reglamentación de la Ley

El Poder Ejecutivo mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, y el ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles a partir de su publicación.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Lima, 14 de julio de 2020.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 16/07/2020 12:21:38-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Humberto
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/07/2020 20:14:38-0500



Firmado digitalmente por:
DURAND BUSTAMANTE Kenyon
Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 16/07/2020 11:59:20-0500

Acuña Peralta, Humberto
Presidente

Barrionuevo Romero, Betto
Vicepresidente

García Oviedo, Paul Gabriel
Secretario



Firmado digitalmente por:
BARRIONUEVO ROMERO BETTO
FIR 33243617 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/07/2020 13:01:35-0500



Firmado digitalmente por:
PICHILINGUE GOMEZ MARCOS
ANTONIO FIR 25587747 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2020 12:50:42-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA OVIEDO Paul
Gabriel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/07/2020 09:40:31-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA OVIEDO Paul
Gabriel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/07/2020 16:02:22-0500



Firmado digitalmente por:
AYASTA DE DIAZ Rita Elena
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/07/2020 18:10:15-0500



Firmado digitalmente por:
CONDORI FLORES Julio
Fredy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2020 21:06:35-0500



Firmado digitalmente por:
PINEDA SANTOS Isaias FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2020 10:17:45-0500



Firmado digitalmente por:
BENAMDES GAMDIA Walter
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/07/2020 20:28:26-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VELARDE Yeremi
Aron FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/07/2020 18:50:48-0500



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.



Firmado digitalmente por:
OSEDÁ YUCRA DANIEL FIR
43762724 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/07/2020 10:52:18-0500



Firmado digitalmente por:
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA
FIR 45389316 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/07/2020 08:40:48-0500



Firmado digitalmente por:
LIZANA SANTOS Martires
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/07/2020 15:07:12-0500



Firmado digitalmente por:
MENDOZA MARQUINA Javier
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/07/2020 11:07:39-0500



Firmado digitalmente por:
RUBIO GARIZA RICHARD FIR
09259375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/07/2020 10:08:48-0500



Firmado digitalmente por:
SAGASTI HOCHHAUSLER
FRANCISCO RAFAEL FIR 07274281 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/07/2020 15:38:21-0500

**ACTA DE LA DÉCIMA SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN DE
PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA
PERIODO ORDINARIO DE SESIONES 2020-2021
(14 DE JULIO DE 2020)**

Siendo las diez hora y siete minutos del día 14 de julio de 2020, se reunieron en sesión virtual los miembros de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, bajo la Presidencia del congresista Humberto Acuña Peralta, los congresistas García Oviedo, Paul Gabriel; Condorí Flores, Julio Fredy; González Cruz, Moisés; Benavides Gavidia, Walter; Oseda Yucra, Daniel; Pineda Santos, Isaías; Rubio Gariza, Richard; Ayasta de Díaz, Rita Elena; Lizana Santos, Mártires; Pichilingue Gómez, Marcos Antonio; Espinoza Velarde, Yeremi Aron; Mendoza Marquina, Javier; Apaza Quispe, Yessica Marisela; Barrionuevo Romero, Betto; y Sagasti Hochhausler, Francisco Rafael; se integraron en el transcurso de la sesión los congresistas Durand Bustamante, Kenyon Eduardo; Fabián Díaz, Yessy Nélide; Lazo Villón, Leslye Carol; Troyes Delgado, Hans; Huamán Champi, Juan de Dios; Trujillo Zegarra, Gilmer; Luna Morales, José Luis; Espinoza Rosales, Rennán Samuel; Presentaron licencia los congresistas Checco Chauca, Lenin; y Gutarra Ramos, Robledo; además presentó inasistencia justificada el congresista Inga Sales, Leonardo.

El presidente al comprobar el quórum de reglamento, dio inicio a la Décima Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República correspondiente al Periodo Ordinario de Sesiones 2020-2021.

Aprobación del Acta

El presidente sometió al voto el acta de la Décima Primera Sesión Ordinaria, aprobándose por unanimidad.

Despacho

El presidente manifestó que se envió a los señores congresistas un resumen de los documentos recibidos por vía electrónica y por la plataforma teams para su conocimiento, y que podían solicitar copia de alguno de ellos que lo remitirá de manera inmediata a través del correo electrónico.

Informes

En este estadio el presidente solicitó al secretario técnico dé lectura a los oficios remitidos y recibidos, el mismo que señaló que con Oficio 497-2020-2021-CPCGR-CR, dirigido al Presidente del Congreso de la República, congresista Merino de Lama, se trasladó el Oficio 002-2020-2021-GTASGE-CR, del 30 de junio del presente año, por el cual el congresista, Lizana Santos, en calidad de coordinador del grupo de trabajo "Análisis y seguimiento del gasto realizado en asesorías y consultorías y publicidad en los años fiscales 2019 y 2020", solicita la contratación de personal para el grupo de trabajo mencionado; Oficio 591-2020-2021-CPCGR-HAP-CR, dirigido a la economista María Antonieta Alva Luperli, ministra de Economía y Finanzas, comunicándosele que durante la Décima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión, el congresista Oseda Yucra, solicitó que su despacho disponga, a quien corresponda, mantener actualizada la información publicada en el portal web del Ministerio de Economía y Finanzas, como de los programas Reactiva Perú, indicó que su última actualización es del 29 de mayo; Oficio 097-DC/CAV/2020-2021, del congresista Almerí Veramendi, solicitando priorizar el estudio, debate y dictamen del Proyecto de

Ley 4973/2019-CR, que propone el reconocimiento de pensión de jubilación para el trabajador jornalero eventual agrario; Oficio 097-2020-2021-IPS/CR, del congresista Pineda Santos, mediante el cual remite su aporte al artículo 2 del texto sustitutorio del pre dictamen o en su defecto el artículo que corresponda, siendo el texto siguiente: "A los afiliados menores de 55 años sean aportantes, activos o ex aportantes que mantengan fondos en el sistema nacional de pensiones podrán solicitar el retiro de su aporte de manera voluntaria hasta por (1) una UIT, esta será entregada hasta en dos armadas en un plazo de 30 y 60 días, descontándosele de los aportes acumulados, excepcionalmente aquellos menores de 55 años cuyos aportes sean menores de (1) una UIT, se les entregará todos sus aportes".

En este estadio no solicitó el uso de la palabra ningún congresista.

Pedidos

No solicitaron la palabra ningún congresista.

Orden de día

El presidente dio inicio al debate y aprobación del pre dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR, y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones.

El presidente recordó que, en la Primera Sesión Extraordinaria de la Comisión, de fecha 26 de junio, se inició la exposición y análisis de los proyectos mencionados, continuándose con el debate el día martes 7 de julio, en la Décima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión. Agradeció la pre disposición de los congresistas para realizar el debate, asimismo resaltó el trabajo realizado por los asesores de los despachos y con los asesores de la Comisión llegando a in texto consensuado, redactándose un nuevo pre dictamen, que se les fue enviado con anticipación a los correos de los congresistas. A continuación dio la palabra al secretario técnico, para dar lectura al texto sustitutorio del pre dictamen. Concluida la lectura, el señor presidente puso en debate el pre dictamen.

Hicieron uso de la palabra el congresista Sagasti Hochhausler, quien felicitó al equipo que elaboró el pre dictamen, porque integraron y sintetizaron todos los aportes propuestos. Seguidamente preguntó si hay algún estimado general de cuánto implica, en términos de recursos financieros, para la implementación de los proyectos de ley, cuánto costará a los contribuyentes su implementación, antes de concluir indicó que en la exposición de motivos no encontró el impacto económico.

La congresista Ayasta de Díaz, solicitó se modifique el numeral 3.3 del artículo 3 del pre dictamen, en la que propone que el 20% del monto a devolver se entregue a EsSalud, para el aseguramiento efectivo del asegurado. Consideró que el monto propuesto es muy elevado y trata en forma inequitativa a las personas consideradas dentro de la ONP en comparación con los aportantes de las AFPs, que establece el 4.5% de la devolución para ser entregado a EsSalud. Seguidamente propuso que los aportes de la ONP deben ser 4.5% y no el 20%. A continuación dio lectura de su propuesta Artículo 3.- Devolución de los aportes efectuados. (...) 3.3. El 4.5% del monto calculado para la devolución deberá ser retenido y transferido por la ONP directamente a EsSalud, en un

periodo máximo de 30 días posteriores a la devolución dispuesta en la presente ley, para garantizar el exceso de las mismas prestaciones y beneficios del asegurado del régimen contributivo de la seguridad social en salud señalado en la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social de Salud”.

Posteriormente, el congresista Pichilingue Gómez, se refirió al artículo 3, en la que se establece: la devolución excepcional de aportes a los ex aportantes del Sistema Nacional de Pensiones que a los 55 años de edad o más no hayan acumulado 20 años de aportaciones, no solo se debe hacer bajo las mismas condiciones establecidas en los numerales 3.2 y 3.3 del presente pre dictamen, sino que debe ser también sobre el numeral 3.6 que establece que el monto devuelto tiene la condición de intangibilidad, no pudiendo ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención o cualquier forma de afectación sea por orden judicial y/o administrativa sin distingo a la cuenta que hayan sido depositados, indicó además que 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 la devolución. Así mismo la pensión de cesantía, garantiza el seguro social de EsSalud, porque el porcentaje a pagar a EsSalud se descontará del monto establecido. Antes de concluir preguntó ¿cuál es ese porcentaje?, considerando que el porcentaje de los pensionistas de ONP el aporte al seguro equivale al 4% de la pensión y es a cargo del pensionista, solicitó que se aclare.

El congresista Rubio Gariza, mencionó que la pensión extraordinaria de cesantía, no está propuesto en ninguno de los once proyectos de ley materia del dictamen, dijo que en la práctica representaría una pensión de 100 a 200 soles, considerándolo discriminatorio. Comentó que el pre dictamen contiene una regulación normativa confusa, en el artículo 1 regula el objeto de la ley, que propone la devolución de aportes a los mayores de 65 años a más, mientras que en su disposición complementaria final, se menciona que en forma excepcional se devolverán los aportes a los ex aportantes del sistema nacional de pensiones, que con 65 años o más no hayan cumplido 20 años de aportación. Asimismo dijo que se debe y se debería de determinar quién es un ex aportante; también indicó que resulta contradictorio el tema de intangibilidad, en el artículo 3.6; la devolución de los aportes se tiene que hacer en base a la tasa de interés pasiva en moneda nacional, que es una tasa muy baja y se debería de hacer en relación a la inflación.

Continuando con su intervención el congresista Rubio propuso las siguientes modificaciones: Ley que permite la devolución de los aportes efectuados al Sistema Nacional de Pensiones, artículo 1.- Objeto de la Ley. El objeto de la presente ley es habilitar la devolución de los aportes actualizados a quienes han efectuado sus aportes al Sistema Nacional de Pensiones, se considera aportante a quien mantiene aportes en el sistema nacional de pensiones y no es pensionista, se considera ex aportante a quien ha fallecido o se ha trasladado a la AFP. Artículo 2. Devolución de los aportes. - Los aportes se devolverán de acuerdo a los criterios siguientes: 2.1. El 80% a quienes han aportado al sistema nacional de pensiones y cuentan a la fecha con 55 años de edad o más, el 20% restante se transfiere al seguro social de salud para el aseguramiento de salud de la persona. 2.2. Hasta una UIT para que quienes siendo aportantes cuenten a la fecha con menos de 55 años. 2.3. Para el cálculo de la devolución de los aportes se emplea la inflación conforme a la tasa de interés efectiva anual. 3. Procedimiento de devolución. - El acceso a devolución de aportes es voluntario y se efectuará en forma virtual, para ello la oficina (ONP) habilitará la plataforma telemática que recepcionará las solicitudes en un plazo no mayor de 30 días calendario, bajo responsabilidad del funcionario que se le asigna el formulario de solicitud, transcurrido el plazo se habilitará la calificación de un plazo máximo de 30 días calendario si fuera favorable su solicitud,

se habilitará la primera mitad sobre el 80% de los aportes con intereses o sobre una UIT, el segundo desembolso se entregará a los 30 días calendarios después del primer desembolso, la devolución de los aportes más los intereses respectivos dispuestos en la presente ley tienen la condición de intangibilidad no pudiendo ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención, cualquier forma de afectación sea por orden judicial y/o administrativa sin distinción en la cuenta que hayan sido depositado.

Seguidamente agregó, en la disposición complementaria final primera.- Devolución por bono de reconocimiento. En el caso de los ex aportantes que hicieron su traslado a una administradora de fondos de pensiones AFP, y que hayan obtenido disposiciones de sus aportes, sólo podrán solicitar el retiro de los mismos, a través de un bono de reconocimiento para ser transferidos al sistema privado de pensiones, salvo que tengan 65 años o más o teniendo 55 no logren concretar los 20 años de aportes para una pensión. El bono de reconocimiento deberá ser entregado en un plazo no mayor de 50 días calendario de efectuado la solicitud una vez entre en vigencia la presente ley, la solicitud es efectuada por el ex aportante o en su defecto puede ser efectuada por la Administradora del Fondo de Pensiones en la cual tenga su aporte luego de 30 días calendarios de haber efectuada dicha solicitud por el ex aportante;

Luego en la disposición complementaria final segunda.- Deuda con el Sistema Nacional de Pensiones. La Oficina de Normalización Previsional, en un plazo de 90 días calendario contados a partir de la publicación de la presente ley, presenta ante la Comisión de Presupuesto la relación de entidades públicas y empresas privadas que adeudan aportes o retenciones al sistema nacional de pensiones y las acciones realizadas para la cobranza de dicha deuda. Tercera. - No afectación de ingresos de los pensionistas. Lo dispuesto en la presente ley no afecta los ingresos que reciben los actuales pensionistas afiliados al sistema nacional de pensiones.

A continuación el congresista Oseda Yucra, mencionó que es razonable equiparar a los beneficios de los afiliados a la ONP, con los beneficios que tienen los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, pues esto últimos, al cumplir 65 años pueden optar entre tener una pensión de jubilación o retirar hasta el 95% de sus fondos. Solicitó que se incorpore un artículo donde autorice en forma extraordinaria que, a los aportantes y ex aportantes del sistema nacional de pensiones, el retiro de hasta una UIT, así mismo se autorice la devolución del 100% a aquellos que sus aportes que no superen una UIT, con el objetivo de mitigar los efectos negativos en su economía familiar, como consecuencia del aislamiento social obligatorio. Propuso que el retiro se realizará en un plazo de 30 días hábiles después de presentada la solicitud ante la ONP.

El congresista Pichilingue Gómez, solicitó modificar el numeral 1 de la primera disposición complementaria final que dispone lo siguiente: Que las personas mayores de 55 años y con menos de 20 años de aporte darles como única opción la devolución de la totalidad de los aportes más los intereses acumulados, no se debería limitar a las personas que están cerca de los 65 años de edad y cerca de los 20 años de aportaciones, además se les debe permitir opcionalmente por el retiro del 25% de los fondos más los intereses acumulados manteniendo el saldo más los años de aporte para que en un futuro puedan tener una jubilación. Planteo el texto siguiente: Primera: Devolución de aportes a los ex aportantes del sistema nacional de pensiones de 55 años de edad o más.1.- De manera excepcional y por única vez los ex aportantes al sistema nacional de pensiones de 55 años de edad o más, s que no hayan acumulado 20 años de aportaciones podrán optar entre solicitar la devolución del 95.5% de los aportes acumulados bajo las mismas condiciones de los numerales 3.2, 3.3 y el agregado 3.6 de ser aceptado, tal como lo planteo en

su anterior participación o solicitar la devolución del 25% de los aportes más los intereses acumulados y calculados según el numeral 3.2, manteniendo el saldo y los años de aporte para tener una futura pensión de jubilación de la ONP, al cumplir los 65 años de edad y los 20 años de aporte.

De otro lado, el congresista Trujillo Zegarra, solicitó que se explique sobre la tasa de interés pasiva publicada por el BCR usada para devolver el monto a los ex aportantes, y que se aclare si al bono de reconocimiento se le aplicará el descuento del 20% para EsSalud. Respecto a los aportantes que tienen menos de 55 años propuso que tienen dos alternativas, la primera que se les otorgue un bono de reconocimiento a los que están afiliados a las AFPs, y la segunda es devolver el aporte siguiendo la misma secuencia que se siguió con la devolución de las AFPs.

El congresista Pineda Santos, propuso para que los afiliados menores de 55 años sean aportantes activos o ex aportantes que mantengan fondos en el sistema nacional de pensiones podrán solicitar el retiro de sus aportes de manera voluntaria hasta una UIT, y será entregada hasta en dos armadas de 30 y 60 días, descontándose de los aportes acumulados, excepcionalmente de aquellos menores de 55 años, cuyos aportes sean menores de una UIT se les entregará todos sus fondos.

El congresista Sagasti Hochhausler, indicó que en la actualidad hay 600 mil pensionistas, que reciben pensiones bastantes limitadas, y razón por la cual se han planteado algunas iniciativas en la presente propuesta normativa que de ninguna manera debe afectar el nivel de pensión que reciben los actuales y futuros pensionistas. Agregó que el financiamiento de las actuales pensiones están cubiertas aproximadamente en un 77% por los actuales contribuyentes de la ONP, un 7% proviene del Fondo Consolidado de Reservas, ha logrado acumular 23 mil millones de soles aproximadamente, que esta apenas por encima de lo que costarían algunas propuestas de devolución y el resto proviene del tesoro público; razón por la cual propuso que en la cuarta disposición complementaria final, se agregue lo siguiente “los ingresos que perciben los actuales y futuros pensionistas afiliados al sistema nacional de pensiones” y además dijo que debe garantizarse la sostenibilidad e intangibilidad del fondo consolidado de reservas.

Seguidamente, la congresista García Rodríguez, propuso que en el objeto de la norma se contemple la devolución de los aportes a todos los aportantes sin límite de edad, que no se considere el 20% de aporte a EsSalud y que la propuesta de otorgar una pensión excepcional es una ofensa para las personas que aportaron, porque recibirán pensiones de 100 o 200 soles y propuso que los menores de 55 años puedan retirar una UIT, además que no se puede obligar a los aportantes que ya se encuentren en las AFPs, el retiro de sus aportes pase a los fondos de su AFP, sino que el aportante debe decidir si lo retira o lo incorpora a su AFP.

El congresista Lizana Santos, indicó que solicitará en el Pleno del Congreso la inclusión del Proyecto de Ley 5549/2020-CR, que propone la devolución de los aportes a las personas que contribuyeron menos de 20 años. El congresista Trujillo Zegarra, enfatizó que se debe optar por un bono de reconocimiento o la devolución en el porcentaje que amerite. El congresista Espinoza Velarde, dijo que los aportantes a la ONP están reclamando lo justo, que es la devolución de sus aportes.

El congresista Barrionuevo Romero, hizo observaciones sobre el numeral 3.2 que repite exactamente lo indicado en el numeral 2.2. referido a la tasa promedio de interés pasiva, indicando

que sería un error y mencionó además que en la segunda disposición complementaria final, referida a la pensión extraordinaria se menciona el artículo 3 y debe ser el artículo 4. Solicitó que se apruebe el pre dictamen en la presente sesión y pidió que el presidente de la Comisión interceda a fin que se priorice en la próxima agenda del Pleno del Congreso.

A continuación, el congresista Troyes Delgado, mencionó que la devolución a los aportantes de la ONP, se debe dar el mismo tratamiento de la devolución a los aportantes a las AFPs, ya que ambas devoluciones se dan en el contexto de la pandemia. El congresista Mendoza Marquina, sugirió que no se debe dilatar el debate de la propuesta normativa, porque hay millones de aportantes que están esperando la devolución de sus aportes.

El congresista Sagasti Hochhausler, realizó una precisión sobre la segunda disposición complementaria final, en la que se menciona que en el caso de los ex aportantes del sistema nacional de pensiones que se encuentran en el sistema privado de pensiones, que el retiro de sus aportes es a través de un bono, no debería ser así, no debería ser taxativo, sino que el mismo aportante quien decide si le devuelven sus aportes o si le dan un bono.

A continuación, el presidente dio la palabra al asesor abogado Piero Cuba para que explique al detalle la parte normativa del proyecto de ley y responda las inquietudes sobre el predictamen, en ese acto intervinieron congresistas para realizar comentarios e interrogantes, las cuales fueron absueltas por el asesor.

El presidente solicitó un cuarto intermedio para una redacción final de la propuesta legislativa; luego de ello, se reinició la sesión y el presidente dio la palabra al secretario técnico para dar lectura al texto final del pre dictamen.

El presidente mencionó que se redactó el pre dictamen con los aportes de los congresistas que han participado, el enriquecimiento y mayor debate se daría en el Pleno del Congreso. A continuación el presidente sometió al voto el pre dictamen recaído en los proyectos de ley 5030/2020-CR, 5044/2020-CR, 5063/2020-CR, 5104/2020-CR, 5107/2020-CR, 5196/2020-CR, 5199/2020-CR, 5215/2020-CR, 5425/2020-CR, 5619/2020-CR, y 5676/2020-CR, referidos al Sistema Nacional de Pensiones, aprobándose por unanimidad.

Finalmente, el presidente solicitó la aprobación del acta de la presente sesión, con dispensa de su lectura, para la ejecución de sus acuerdos y consultó si algún congresista se oponía, al no solicitar la palabra ningún congresista, se dio por aprobada, por unanimidad. Siendo las catorce horas y tres minutos se levantó la sesión. La transcripción es parte de la presente Acta.



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Humberto
FAU 20161746126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/07/2020 17:02:02-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA OVIEDO Paul
Gabriel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/07/2020 17:18:57-0500

Humberto Acuña Peralta
Presidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

Paul Gabriel García Oviedo
Secretario
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
GARCIA OVIEDO Paul
Gabriel FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 21/07/2020 17:20:44-0500