



Proyecto de Ley N° 4420 / 2018 CR

ISRAEL TITO LAZO JULCA

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"



**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE QUE
EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y
FINANZAS INFORME AL CONGRESO DE LA
REPÚBLICA SOBRE EL CUMPLIMIENTO
DEL REAJUSTE PERIÓDICO DE LAS
PENSIONES A LOS JUBILADOS**

El Congresista **ISRAEL TITO LAZO JULCA**, en uso de sus facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del artículo 22, y los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

**LEY QUE ESTABLECE QUE EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
INFORME AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA SOBRE EL CUMPLIMIENTO
DEL REAJUSTE PERIÓDICO DE LAS PENSIONES A LOS JUBILADOS**

Artículo 1°.- Objeto

El objeto de la presente ley es verificar el cumplimiento de las acciones necesarias por el Ministerio de Economía y Finanzas, respecto de las previsiones presupuestarias, que permitan el reajuste periódico de la pensión de los jubilados, conforme lo establece la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2°.- Informe

El Ministro de Economía y Finanzas, en la última semana de agosto de cada año, en sesión conjunta de las comisiones de Trabajo y Seguridad Social y de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, informa sobre las acciones realizadas para las previsiones presupuestarias que permitan el reajuste periódico de las pensiones que administra, a favor de los pensionistas, en cumplimiento a lo establecido en la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

Lima, junio de 2019



ISRAEL LAZO JULCA
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...10...de JUNIO...del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 4420 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E
INTELIGENCIA FINANCIERA;
TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. -

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa propone, mediante el ejercicio de la función de control, verificar el cumplimiento del mandato constitucional contenido en la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, que el ministro de Economía y Finanzas informe en la última semana de agosto de cada año, en sesión conjunta de las comisiones de Trabajo y Seguridad Social y de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, sobre las acciones realizadas para las previsiones presupuestarias que permitan el reajuste periódico de las pensiones que administra el Estado a favor de los pensionistas.

La fecha propuesta coincide con la semana y mes en que se celebra el "**Día Nacional de las personas Adultas Mayores**", conforme lo señala la Ley 30490, Ley de la persona Adulto Mayor, establece que el 26 de agosto de cada año se conmemore al adulto mayor.

PROBLEMÁTICA

"El Decreto Ley N° 19990- Sistema Nacional de Pensiones, que está compuesto por más del 80% del universo de jubilados en el Perú, brinda un beneficio pensionario paupérrimo, que no excede - en el mejor de los casos - un monto relativamente cercano a los S/. 900.00 Nuevos Soles mensuales, monto insuficiente para cubrir las necesidades primarias de dichos pensionistas"¹.

Los pensionistas son una población vulnerable que atraviesa por una serie de problemas para obtener una pensión de jubilación y que aqueja especialmente a personas adultas mayores que después de culminar sus años de aportaciones son maltratados injustamente esperando su jubilación, muchos de ellos han fallecido a la espera de ser reconocidos como pensionistas o con el anhelo del incremento del monto de sus exiguas pensiones.

Además, "existen más de 80.290 procesos judiciales en materia previsional, que a junio del 2018 estaban en trámite. De esos, 69.468 corresponden a procesos previsionales, los cuales se dividen en procesos judiciales sobre el Decreto Ley 19990 (53.559 casos) y otros regímenes (15.909 casos)"².

¹Véase en la revista de la Pontificia Universidad Católica del Perú
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/viewFile/13347/13974>

²Véase en el Diario El Comercio
<https://elcomercio.pe/economia/peru/onp-resolveria-procesos-judiciales-s-451-millones-noticia-617720>

El 9 de abril del presente año se promulgó la Ley 30927, Ley que faculta a la Oficina de Normalización Previsional - ONP a conciliar, desistir, transigir o allanarse en los procesos judiciales del régimen laboral 19990 y 20530, recién luego de tantos años y gastos en asesorías externa, podrán conciliar o desistirse de procesos que desde antes de iniciarse se sabía que iban a perder, pero seguían contratando asesorías por montos exorbitantes, en perjuicio de los mismos pensionistas. La norma en comento beneficia a los pensionistas que están a la espera de que sus casos sean resueltos y por fin puedan ser reconocidos sus años de aportaciones y ser merecedores de una pensión de jubilación.

Las pensiones que reciben los jubilados son ínfimas e irrisorias, ya que no cubren las necesidades básicas ni la canasta familiar. "Actualmente la canasta tiene un valor mensual de S/ 1,376 para una familia de 4 miembros (S/ 344 c/u), si su gasto per cápita es menor son consideradas pobres, para pobreza extrema es S/ 732 (S/ 183 c/u), además de la espantosa informalidad (70 %) solo una persona trabaja en la mayoría de familias, especialmente en provincias y zonas rurales"³.

Los jubilados cobran el mismo importe pensionario desde el 1 de setiembre del año 2001, pero en los primeros días del mes de mayo del año en curso el Estado a través del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobó un aumento de S/ 85 para los pensionistas del Decreto Ley 19990, incremento irrisorio que percibirán a partir del mes de junio de 2019, este reajuste se hace después de 18 años.

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL⁴

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N°1417-2005-AA/TC en su fundamento N° 37 señala:

- c) "(...) el derecho fundamental a la pensión tiene una estrecha relación con el derecho a una vida acorde con el principio-derecho de dignidad, es decir, con la trascendencia vital propia de una dimensión sustancial de la vida, antes que una dimensión meramente existencial o formal, forman parte de su contenido esencial aquellas pretensiones mediante las cuales

³ Véase en el Diario Expreso – **Canasta Familiar**

<https://www.expreso.com.pe/opinion/alfredo-palacios-dongo/canasta-basica-familiar-y-remuneracion-minima-vital/>

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional. EXPEDIENTE N° 1417-2005-AA/TC. Literal c), fundamento 37.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/01417-2005-AA.html>

se busque preservar el derecho concreto a un 'mínimo vital', es decir, "aquella porción de ingresos indispensable e insustituible para atender las necesidades básicas y permitir así una subsistencia digna de la persona y de su familia; sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales (...) en forma tal que su ausencia atenta en forma grave y directa contra la dignidad humana."

Del fundamento de la sentencia, se desprende la obligación del Estado de otorgar a este sector vulnerable pensiones dignas; por lo que, a fin de conocer las acciones para que tal derecho lo perciban los jubilados, es que el Ministerio de Economía y Finanzas cumpla el mandato constitucional, contenido en la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú. Y realice las previsiones presupuestarias necesarias e incluya el monto presupuestario necesario para el reajuste de las pensiones de los jubilados que administra el Estado.

La Constitución Política del Perú⁵ en su Segunda Disposición Final y Transitoria es mandatorio a fin de que el *"El Estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones que administra con arreglo a las previsiones presupuestarias que éste destine para tales efectos, (...)"*

El principio- derecho de dignidad, en materia pensionaria, se halla contenido en el mandato constitucional de reajuste periódico de pensiones y por lo tanto dicho mandato debe ser una consideración básica y de permanente aplicación por parte del Estado. No se puede obviar que el referido dispositivo constitucional es fuente de reiterados conflictos cuando es utilizado por el Ministerio de Economía y Finanzas para justificar la *inviabilidad* de solicitudes de reajuste general de las pensiones, presentadas por las diversas asociaciones de pensionistas. El Ministerio de Economía y Finanzas suele poner énfasis en que el reajuste de las pensiones, por parte del Estado, se efectúa *"con arreglo a las previsiones presupuestarias que éste destine para tales efectos y a la posibilidades de la economía nacional"*. Con este marco normativo, ha señalado, en diversas ocasiones, que la imposibilidad del reajuste se encuentra implícita en la *"formulación anual"* del presupuesto de la República⁶.

⁵ Constitución Política del Perú

Disposiciones Final y Transitoria

Segunda.- El Estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones que administra, con arreglo a las previsiones presupuestarias que éste destine para tales efectos, y a las posibilidades de la economía nacional.

⁶ Véase en la página web de la Defensoría del Pueblo
Informe de Adjuntía N° 33-2017-DP/AEE.

Pág. 4

https://www.defensoria.gob.pe/areas_tematicas/una-pension-oportuna/

"El artículo 65 – párrafo 10 – y el artículo 66 – párrafo 8 del Convenio 103 de la Organización Internacional del Trabajo, de 1952, regula la obligación de los Estados de reajustar las pensiones de las personas aseguradas y sus derechohabientes.

(...) el reajuste periódico de las pensiones es un imperativo del marco internacional de los derechos humanos, que busca hacer efectivo el derecho a gozar de pensiones efectivamente suficientes, que brinden seguridad en los ingresos durante la edad adulta mayor, es decir que estas no se vean reducidas por la pérdida de poder adquisitivo"⁷.

"(...) el reajuste periódico de las pensiones es un imperativo del marco internacional de los derechos humanos, que busca hacer efectivo el derecho a gozar de pensiones efectivamente suficientes, que brinden seguridad en los ingresos durante la edad adulta mayor, es decir que estas no se vean reducidas por la pérdida de poder adquisitivo"⁸.

"El Estado peruano tiene la obligación permanente de proceder al reajuste de las pensiones, de acuerdo a lo dispuesto en el Convenio 102 de la OIT y la Constitución Política del Perú. Por lo tanto, periódicamente debe efectuar las evaluaciones económicas y financieras pertinentes para lograr dicho fin. Solamente en los casos en que de modo fehaciente se demuestre que no existen posibilidades en la economía nacional para efectuar el reajuste que resulte necesario, será legítimo no efectuarlo"⁹.

LAS PENSIONES EN EL PERÚ¹⁰

"Existen cerca de 2,5 millones de peruanos mayores de 65 años. Aproximadamente 629 mil tienen una pensión fruto de su esfuerzo pensionario. De ellos, 543 mil pertenecen al maduro Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y los otros 86 mil al novel Sistema Privado de Pensiones (SPP).

En otras palabras, cerca del 53% de los adultos mayores no están cubiertos con una pensión para la vejez. En concreto, 1,33 millones de adultos mayores

⁷ Op. Cit. p. 3

⁸ Op. Cit. p. 4

⁹ Op. Cit. p. 6

¹⁰ Véase en el Diario El Comercio. Columnista Elmer Cuba. "Las Pensiones en el Perú".
<https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/onp-afp-pensiones-peru-elmer-cuba-noticia-612113>

tendrán que vivir de sus otros ahorros, seguir trabajando o ser ayudado por familiares y amigos.

Los actuales cotizantes al SNP y al SPP son cerca del 10% y el 15% de la población económicamente activa empleada. El problema central de las pensiones es la cobertura".

ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN¹¹

"Como resultado de los grandes cambios demográficos experimentados en las últimas décadas en el país, la estructura por edad y sexo de la población está experimentando cambios significativos. En la década de los años cincuenta, la estructura de la población peruana estaba compuesta básicamente por niños/as; así de cada 100 personas 42 eran menores de 15 años de edad; en el año 2018 son menores de 15 años 27 de cada 100 habitantes. En este proceso de envejecimiento de la población peruana, aumenta la proporción de la población adulta mayor de 5,7% en el año 1950 a 10,4% en el año 2018.

El 82,6% de la población adulta mayor femenina presentó algún problema de salud crónico. En la población masculina, este problema de salud afecta al 69,9%, habiendo 12,7 puntos porcentuales de diferencia entre ambos. Por otro lado, las mujeres de Lima Metropolitana (84,9%) son las que más padecen de problemas de salud crónica, en tanto que en resto urbano y el área rural, son el 82,1% y 80,2%, respectivamente. En todos los ámbitos geográficos, menor proporción de hombres que de mujeres adultas mayores padecen de problemas de salud crónica.

En el primer trimestre de 2018, el 48,0% de adultos mayores del país han padecido algún síntoma o malestar y el 37,5%, alguna enfermedad o accidente. Comparando con similar trimestre del año anterior, se observa un incremento de 2,1 y 1,7 puntos porcentuales en Síntoma/Malestar y en la categoría Enfermedad/ Accidente, respectivamente. La mayor proporción de personas de 60 y más años de edad, con algún tipo de problema de salud, no asistió a un establecimiento para atenderse porque no lo consideró necesario, u optó por remedios caseros, o se autorecetó (72,7%). La cuarta parte (25,6%) no acudió a un establecimiento de salud porque le queda lejos, o no le genera confianza o se demoran en la atención. Estos son factores a tomar en cuenta para incrementar los niveles de asistencia, prevención y cuidado de la salud de los adultos mayores.

¹¹ Véase en la página oficial del Instituto Nacional de Estadística e Informática https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/01-informe-tecnico-n02_adulto_ene-feb_mar2018.pdf

Del total de la población adulta mayor de 60 y más años de edad, el 81,2% tiene algún seguro de salud, sea público o privado. Destaca la cobertura de afiliación a algún seguro de salud de los residentes en el área rural con el 85,3%, ubicándose luego Lima Metropolitana y el resto urbano con el 80,2% y 79,9%, respectivamente.

Según tipo de seguro de salud, el 39,9% de los/as adultos/as mayores acceden solo al Seguro Integral de Salud (SIS) y el 35,7% sólo a EsSalud. Comparado con similar trimestre del año anterior, la proporción de asegurados al Seguro Integral de Salud (SIS) se incrementó en 4,2 puntos porcentuales; mientras en Es Salud disminuyeron en 5,9 puntos porcentuales".

LEGISLACIÓN NACIONAL

- Decreto Ley N° 19990
- Decreto Supremo N° 139-2019-EF
- Constitución Política del Perú en sus artículos 1, 7 y 10, señala los derechos fundamentales de las personas:

Artículo 1°.- La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 7°.- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

Artículo 10°.- El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

- Ley 30490, Ley de la persona Adulto Mayor

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La presente iniciativa legislativa propone, mediante el ejercicio de la función de control, verificar el cumplimiento del mandato constitucional contenido en la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

Además, que el ministro de Economía y Finanzas informe anualmente, en sesión conjunta de las comisiones de Trabajo y Seguridad Social y de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, sobre las acciones realizadas para las previsiones presupuestarias que permitan el reajuste periódico de las pensiones que administra el Estado a favor de los pensionistas.

Permite que tanto el Congreso de la República como la población en general, conozca sí el Poder Ejecutivo cumple las leyes de protección al jubilado pensionista, y con ello al adulto mayor, como son el Decreto Ley 19990 y la Ley 30490, Ley de la persona adulto mayor.

Desarrolla el mandato constitucional y no modifica, ni deroga, norma alguna.

III. ANÁLISIS DE COSTO - BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no genera costo alguno al erario nacional; por el contrario, lo que se pretende es que el Estado cumpla con el reajuste periódico de las pensiones que establece la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú en beneficio de este sector tan vulnerable como lo es el pensionista adulto mayor.

El Ministerio de Economía y Finanzas, ya no se limitará simplemente a señalar que no hay dinero, sino que tendrá que demostrar al Parlamento Nacional y ante 2 comisiones especializadas, las acciones desarrolladas para prever en el presupuesto el incremento de pensiones de los jubilados.

El Ministerio de Economía y Finanzas, debe exponer y explicar los aspectos técnicos y sus esfuerzos para cumplir, como todo órgano del Estado, con uno de los principales mandatos que emanan de la Constitución Política del Perú.

También, tiene como finalidad lograr el incremento en sus pensiones que vaya de acorde al costo de vida, el tan anhelado aumento garantizará al adulto mayor jubilado un envejecimiento saludable, a vivir una vida digna y a mejorar su calidad de vida.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa tiene relación con las políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional:

I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, en el inciso e) señala que el Estado desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores (...)