

Proyecto de Ley N° 5196/2020-CR**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**

El Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ** a iniciativa de la Congresista **CECILIA GARCÍA RODRÍGUEZ**, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú República y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente 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 exaportantes 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 2°. – 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 3°. – Acceso a la información de los aportes.

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 4°. – 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 5°. – Bono Extraordinario

Confórmase 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.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 19 de MAYO del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 5196 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL
DE LA REPÚBLICA Y JUSTICIA
Y DERECHOS HUMANOS


GIOVANNI FORNO ELÓREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

El artículo 10° de la Constitución Política del Perú¹, establece que el Estado reconoce y garantiza el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley para la elevación de su calidad de vida. Asimismo, el artículo 11° del mismo cuerpo de leyes señala que el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas, y supervisa su eficaz cumplimiento.

El sistema previsional peruano, reúne en la actualidad tres regímenes o sistemas. El más antiguo de ellos, el normado por el Decreto Ley No. 19990, identificado como el Sistema Nacional de Pensiones; luego régimen normado por el Decreto Ley No. 20530, administrados por el Estado y el Sistema Privado de Pensiones - AFP, administrado por entidades del Sistema Privado de Pensiones a través del Decreto Ley N°25897, que crea el Sistema Privado de Pensiones.

El Sistema Nacional de Pensiones – ONP, promulgado por Decreto Legislativo N° 19990, se caracteriza por ser un sistema previsional con fondo común, intangible, solidario, los afiliados a este régimen deben aportar el 13% de sus remuneraciones, para que cuando cumplan 65 años y un aporte de 20 años tengan derecho a una pensión de jubilación, cuyos montos de jubilación son: monto mínimo de S/. 500 y el monto máximo de S/. 893.00 nuevos soles y además se estima que el 19% de la población está afiliada al Sistema Nacional de Pensiones – ONP.

1 Art. 10° de la Constitución Política del Perú.

En el inciso 27 de la Sentencia del Tribunal Constitucional² mediante Expediente N°1776-2004-AA/TC, de fecha 26 de enero del 2007, señala textualmente “(...) 27. Detrás del aliento al SPP, surge un deber especial de dispensar de las medidas necesarias que protejan no sólo el derecho a la pensión, sino también la libertad individual, pues tras el reconocimiento de la persona como autónoma en tanto digna, ésta debe ser considerada como un fin en sí misma y no como un medio para un fin. Por ello, se reconoce que tiene capacidad plena para decidir sobre sus propios actos. Este Tribunal considera que no se es consecuente con la libertad cuando, so pretexto de ella, se presenta al individuo sólo las opciones entre las cuales deberá escoger, y no se le informa de las ventajas, y posibles desventajas comparativas de uno y otro. Y menos aún estamos de acuerdo con el deber de respetar el derecho a la pensión, cuando se omite hacer público las verdaderas diferencias entre los sistemas. Es más, si pese a considerarse que entre los sistemas pensionarios existen notorias diferencias, y no obstante ello - o a pesar de ello - se permitió que una persona que pertenece al SNP pueda trasladarse al SPP, entonces, no hay razón constitucionalmente aceptable para que, también libremente, dicho individuo pueda retrotraerse de su decisión original y, en consecuencia, se le permita del derecho al retomo del SPP al SNP. Ahora bien, este contenido esencial del derecho a la pensión sólo será aceptado bajo ciertas condiciones, toda vez que sólo a partir de ellas, éste podrá ser ejercitado. Entendiendo de esta manera se estará aplicando la Norma Fundamental en situación de igualdad entre los que desean trasladarse de un sistema a otro, sin importar si la dirección es del SNP al SPP, o del SPP al SNP, con pleno respeto del artículo 2°, inciso 2) de la Constitución. El problema del eventual colapso del SNP como justificación constitucional de un régimen que no permita la

2 Inc. 27 de la Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N°1776-2004-AA/TC.26 de enero 2007

reversibilidad, no puede aceptarse como único criterio constitucionalmente legítimo, cuando no es un dato probado y de por medio se encuentra el derecho al bienestar de un individuo en su futuro y el de su familia. (...)”³

Es importante precisar que mediante Decreto de Urgencia N°034-2020, se estableció el retiro extraordinario del fondo de pensiones en el sistema privado de pensiones como medida para mitigar efectos económicos del aislamiento social obligatorio autorizando el retiro extraordinario del monto de S/2,000.00, (DOS MIL SOLES) para aquellos afiliados que dejaron de aportar seis meses, y mediante Decreto de Urgencia se estableció también la suspensión temporal del aporte previsional para el mes de abril del 2020, a los fondos de AFP; sin embargo, estas medidas normativas no contemplaron el mismo beneficio a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones – ONP, originándose por lo tanto una discriminación legal por parte del Estado, contra los afiliados a la ONP, y siendo una obligación del Estado adoptar medidas para lograr una igualdad con los afiliados de las ONP.

En ese sentido el artículo 2° inc.2 de la Constitución Política del Perú⁴, señala “(...) 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 (...)”, **es decir que ninguna autoridad puede llevar un trato desigual entre las personas que afecte el ejercicio de los derechos fundamentales.** Asimismo, el art. 4° de la Constitución Política del Estado señala “(...) La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente a la madre **y al anciano en situación de abandono**(...)”, además debemos precisar que los aportantes en la gran mayoría son personas de bajos recursos y con años de edad avanzada, que se encuentran en situación de vulnerabilidad, sin recursos económicos para sobrevivir frente a esta pandemia que los coloca en una situación difícil para todos los peruanos, pero aún

3 Tribunal Constitucional Exp. N°1776-2004-AA/TC, Lima/Víctor Augusto Morales Medina Tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/01776-2004-AA.pdf

⁴ Constitución Política del Perú art.2°.

más difícil es ver que es el Estado es quien los discrimina sin poder hacer uso efectivos sus derechos consagrados en la Constitución Política del Perú.

El censo de octubre del 2017, por el INEI,⁵ 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 desempeñan o buscan un empleo (desocupados). Este último subgrupo está conformado por 26 mil 561 adultos mayores.

Debemos precisar también que el Acuerdo Nacional⁶ como parte de su cuarto objetivo de un “Estado eficiente, transparente y descentralizado con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en las zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión, bajo un enfoque de procesos que comprenda: la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y la reconstrucción”. (Acuerdo Nacional Unidos para Crecer).

La Ministra de Economía y Finanzas María Antonieta Alva, anuncio 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.

⁵ <https://gestion.pe/economia/39-100-adultos-mayores-afiliados-sistema-pensiones-255239-noticia/>

⁶ Acuerdo Nacional Unidos para Creer/ <https://acuerdonacional.pe/>

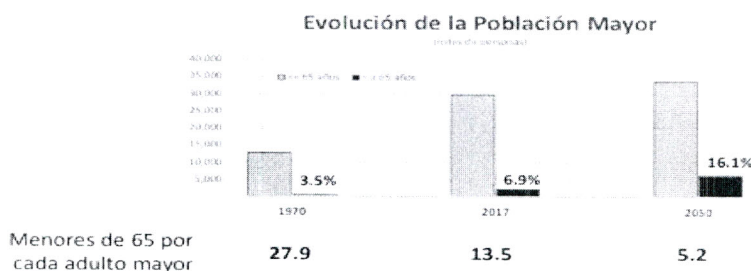
Es por ello que, a través de esta Ley, pretendemos defender los derechos constitucionales de los aportantes a la Oficina de Normalización Previsional, eliminar la diferencia existente en el trato normativo a los pensionistas, respecto a la disposición de las aportaciones, y respetando el estado de derecho.

CIFRAS DE TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS POBLACION POR RANGO DE EDAD

Cifras: Tendencias Demográficas

Población Total según rango de edad por año calendario (en miles de personas)						
Rango de edad	Año calendario					
	1970		2017		2050	
≤ 65 años	12,736	96.5%	29,630	93.1%	33,661	83.9%
> a 65 años	457	3.5%	2,196	6.9%	6,452	16.1%
Total	13,193		31,826		40,112	

Fuente: INEI- Perú. Estimaciones y Proyecciones de Población Total.



SNP: Tendencias

FUENTE: Reporte Institucional SNP set.2018

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 Pensiones en nuestro país, particularmente el Sistema Público, siendo los principales factores que

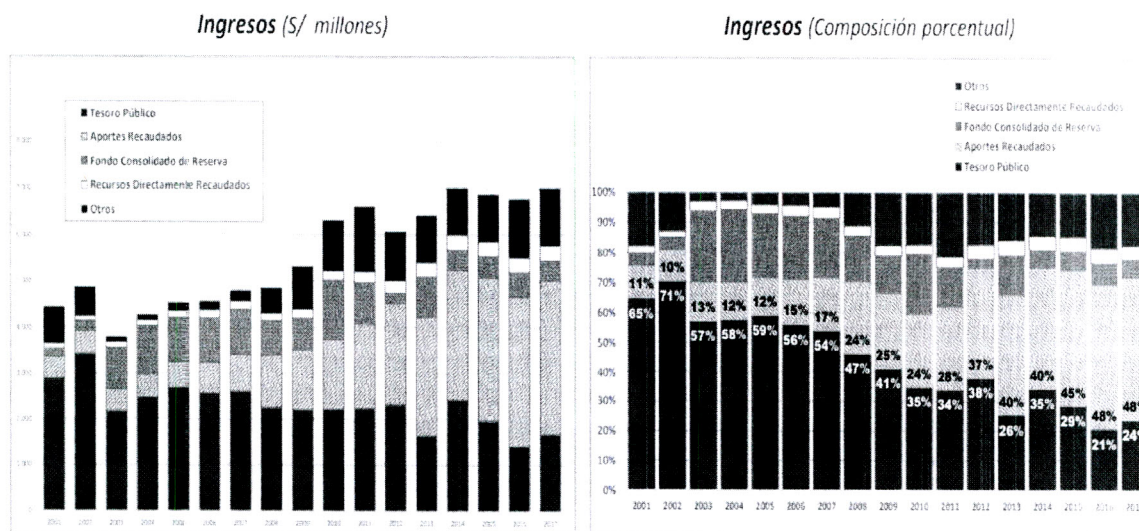
⁷ El presente informe ha sido elaborado por el equipo de trabajo de la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo; sobre la base de los informes presentados por los consultores Pedro Francke Balve y Cesar Gonzáles Hunt. 2 Para poder pagar una pensión durante todo el tiempo que ésta debe otorgarse, el Estado asume el 58% del capital necesario en el régimen del Sistema Nacional de Pensiones (Decreto Ley N° 19990) y el 85% en el régimen del Decreto Ley N.º 20530. Durante el año 2003, el Estado financia el 72% de las pensiones del Sistema Nacional de Pensiones y el 98% de las pensiones del Decreto Ley N.º 20530 (Fuente: MEF, ONP). 3 La tasa de crecimiento media de la población total en el quinquenio 1950-1955 fue de 2.69%; en los años sucesivos se produce un incremento de la tasa hasta llegar a 2.92% en el quinquenio 1957-1962. Luego, la tasa de crecimiento media de la población disminuye a 2.41% en el quinquenio 1977-1982. Y se espera que entre los años 2002-2007 sea de 1.40%.

explican esta situación los de naturaleza económica, demográfica y administrativa. También explicaría la actual situación de los sistemas previsionales públicos los defectos propios de estos modelos, especialmente de aquél regulado por el Decreto Ley N.º 20530 y la indebida utilización de sus fondos por parte de los Gobiernos de turno, quienes veían en los fondos de la seguridad social una fuente de financiamiento inmediato destinada a cubrir sus frecuentes desequilibrios presupuestarios. La manifestación más evidente de esta situación crítica es el desequilibrio de estos sistemas que por sí solos se encuentran imposibilitados de asumir el pago de las pensiones de sus afiliados, siendo necesario que se destinen importantes montos del Tesoro Público. Desde una perspectiva histórica puede apreciarse que a lo largo de los últimos años las obligaciones derivadas de las prestaciones pensionarias se han ido incrementando a un ritmo geométrico; mientras que respecto de las aportaciones de sus cotizantes puede apreciarse una clara tendencia decreciente originando que las pensiones sean asumidas en mayor proporción por el Estado mediante subsidios estatales directos que resultan incompatibles con las reales posibilidades del erario nacional (...)"

Ahora bien, debemos preguntarnos si los aportantes al SNP, que mensualmente deben abonar a la ONP, el 13% de sus remuneraciones, deben asumir las consecuencias de la indebida utilización de los fondos por parte del gobierno y demás si el afiliado no cuentan con 20 años de aportes al cumplir 65 años de edad, no tiene derecho a recibir su dinero, por el simple hecho que el Estado señala es un fondo común y el trabajador no tendrá el dinero que es parte de sus remuneración por su trabajo, debemos preguntarnos entonces si el Estado tiene esa potestad.

En el presente cuadro podemos apreciar la evolución de los ingresos al Sistema Nacional de Pensiones.

EVOLUCION DE LOS INGRESOS AL SNP



FUENTE: Reporte Institucional SNP set.2018

Mediante Decreto Supremo 008-2020-SA,⁸ se declara Estado de Emergencia Sanitaria a Nivel Nacional, por el plazo de 90 días calendarios por la existencia del COVID-19, asimismo, el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM,⁹ declara el estado de emergencia nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena) por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del brote del COVID – 19, suspendiéndose las actividades laborales, a excepción de los servicios de alimentos, salud, financieros entre otros, plazo que se ha extendido en dos oportunidades. Actualmente, tiene como fecha final el 24 de mayo.

Asimismo, es importante señalar que mediante Decreto de Urgencia N°034-2020, se permitió el retiro extraordinario del monto de S/2,000.00 de los fondos de AFP, para

⁸ DS.008-2020-SA

⁹ DS N°044-2020-PCM

aquellos afiliados que dejaron de aportar seis meses a la Cuenta Individual de Capitalización, es decir aquellos que dejaron de aportar hasta el 31 de marzo, medida que se dio para mitigar el impacto económico del aislamiento social frente al COVID - 19, así como también se estableció mediante Decreto de Urgencia la suspensión temporal del aporte previsional para el mes de abril del 2020, a los fondos de AFP; sin embargo, estas medidas normativas no contemplaron el mismo beneficio a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones – ONP, originándose una discriminación legal por parte del Estado, contra los afiliados a la ONP, al no haberseles incluido con el mismo derecho que al sistema privado de pensiones, siendo una obligación del Estado adoptar medidas para lograr una igualdad con los afiliados de las ONP.

En ese sentido el artículo 2° inc.2 de la Constitución Política del Perú, **10** señala “(...) 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 (...)”.

A través de esta Ley, se pretende adoptar medidas urgentes, normativas necesarias con la finalidad que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, también tengan la posibilidad de retirar sus aportes obligatorios, a quienes no lograron tener 20 años de aportación y por lo tanto no tienen derecho a una pensión de jubilación, más aún si consideramos que el trabajador aportó el 13% su remuneración mensual por varios años sin recibir ninguna contraprestación por parte del Estado, además debemos precisar que los aportantes son personas de bajos recursos y con años de edad avanzada, que se encuentran en situación de vulnerabilidad, sin recursos económicos para sobrevivir frente a esta pandemia que coloca en una situación difícil para todos los peruanos, pero aún más difícil al ver que es el Estado es quien los discrimina sin poder hacer uso efectivos sus derechos consagrados en la Constitución Política del Perú.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

10 Art. 2°inc.2 de la Constitución Política del Perú



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.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

Los efectos de la norma sobre la legislación nacional, no contraviene ninguna norma de carácter constitucional, muy por el contrario, a través de esta ley permitiremos que se respeten los derechos constitucionales como lo señala el artículo 2° inc.2 de la Carta Magna el derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, además es obligación del Estado adoptar medidas para lograr una igualdad con los afiliados de las AFP, permitiendo que miles de aportantes que no alcancen una pensión de jubilación, puedan obtener su dinero y que miles de aportantes tengan acceso al bono extraordinario para afrontar la subsistencia frente a esta pandemia.

Proyecto de Ley N° _____

**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**

El Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ** a iniciativa de la Congresista **CECILIA GARCÍA RODRÍGUEZ**, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú República y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente 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 exaportantes 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 2°. – 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 3°. – Acceso a la información de los aportes.

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 4°. – 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 5°. – Bono Extraordinario

Confórmase 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.

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

El artículo 10° de la Constitución Política del Perú ¹, establece que el Estado reconoce y garantiza el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley para la elevación de su calidad de vida. Asimismo, el artículo 11° del mismo cuerpo de leyes señala que el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas, y supervisa su eficaz cumplimiento.

El sistema previsional peruano, reúne en la actualidad tres regímenes o sistemas. El más antiguo de ellos, el normado por el Decreto Ley No. 19990, identificado como el Sistema Nacional de Pensiones; luego régimen normado por el Decreto Ley No. 20530, administrados por el Estado y el Sistema Privado de Pensiones - AFP, administrado por entidades del Sistema Privado de Pensiones a través del Decreto Ley N°25897, que crea el Sistema Privado de Pensiones.

El Sistema Nacional de Pensiones – ONP, promulgado por Decreto Legislativo N° 19990, se caracteriza por ser un sistema previsional con fondo común, intangible, solidario, los afiliados a este régimen deben aportar el 13% de sus remuneraciones, para que cuando cumplan 65 años y un aporte de 20 años tengan derecho a una pensión de jubilación, cuyos montos de jubilación son: monto mínimo de S/. 500 y el monto máximo de S/. 893.00 nuevos soles y además se estima que el 19% de la población está afiliada al Sistema Nacional de Pensiones – ONP.

1 Art. 10° de la Constitución Política del Perú.

En el inciso 27 de la Sentencia del Tribunal Constitucional² mediante Expediente N°1776-2004-AA/TC, de fecha 26 de enero del 2007, señala textualmente “(...) 27. Detrás del aliento al SPP, surge un deber especial de dispensar de las medidas necesarias que protejan no sólo el derecho a la pensión, sino también la libertad individual, pues tras el reconocimiento de la persona como autónoma en tanto digna, ésta debe ser considerada como un fin en sí misma y no como un medio para un fin. Por ello, se reconoce que tiene capacidad plena para decidir sobre sus propios actos. Este Tribunal considera que no se es consecuente con la libertad cuando, so pretexto de ella, se presenta al individuo sólo las opciones entre las cuales deberá escoger, y no se le informa de las ventajas, y posibles desventajas comparativas de uno y otro. Y menos aún estamos de acuerdo con el deber de respetar el derecho a la pensión, cuando se omite hacer público las verdaderas diferencias entre los sistemas. Es más, si pese a considerarse que entre los sistemas pensionarios existen notorias diferencias, y no obstante ello - o a pesar de ello - se posibilitó que una persona que pertenece al SNP pueda trasladarse al SPP, entonces, no hay razón constitucionalmente aceptable para que, también libremente, dicho individuo pueda retrotraerse de su decisión original y, en consecuencia, se le permita del derecho al retomo del SPP al SNP. Ahora bien, este contenido esencial del derecho a la pensión sólo será aceptado bajo ciertas condiciones, toda vez que sólo a partir de ellas, éste podrá ser ejercitado. Entendiendo de esta manera se estará aplicando la Norma Fundamental en situación de igualdad entre los que desean trasladarse de un sistema a otro, sin importar si la dirección es del SNP al SPP, o del SPP al SNP, con pleno respeto del artículo 2°, inciso 2) de la Constitución. El problema del eventual colapso del SNP como justificación constitucional de un régimen que no permita la

2 Inc. 27 de la Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N°1776-2004-AA/TC.26 de enero 2007

reversibilidad, no puede aceptarse como único criterio constitucionalmente legítimo, cuando no es un dato probado y de por medio se encuentra el derecho al bienestar de un individuo en su futuro y el de su familia. (...)”³

Es importante precisar que mediante Decreto de Urgencia N°034-2020, se estableció el retiro extraordinario del fondo de pensiones en el sistema privado de pensiones como medida para mitigar efectos económicos del aislamiento social obligatorio autorizando el retiro extraordinario del monto de S/2,000.00, (DOS MIL SOLES) para aquellos afiliados que dejaron de aportar seis meses, y mediante Decreto de Urgencia se estableció también la suspensión temporal del aporte previsional para el mes de abril del 2020, a los fondos de AFP; sin embargo, estas medidas normativas no contemplaron el mismo beneficio a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones – ONP, originándose por lo tanto una discriminación legal por parte del Estado, contra los afiliados a la ONP, y siendo una obligación del Estado adoptar medidas para lograr una igualdad con los afiliados de las ONP.

En ese sentido el artículo 2° inc.2 de la Constitución Política del Perú⁴, señala “(...) 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 (...)”, **es decir que ninguna autoridad puede llevar un trato desigual entre las personas que afecte el ejercicio de los derechos fundamentales.** Asimismo, el art. 4° de la Constitución Política del Estado señala “(...) La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente a la madre **y al anciano en situación de abandono**(...)”, además debemos precisar que los aportantes en la gran mayoría son personas de bajos recursos y con años de edad avanzada, que se encuentran en situación de vulnerabilidad, sin recursos económicos para sobrevivir frente a esta pandemia que los coloca en una situación difícil para todos los peruanos, pero aún

3 Tribunal Constitucional Exp. N°1776-2004-AA/TC, Lima/Víctor Augusto Morales Medina
Tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/01776-2004-AA.pdf

⁴ Constitución Política del Perú art.2°.

más difícil es ver que es el Estado es quien los discrimina sin poder hacer uso efectivos sus derechos consagrados en la Constitución Política del Perú.

El censo de octubre del 2017, por el INEI,⁵ 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 desempeñan o buscan un empleo (desocupados). Este último subgrupo está conformado por 26 mil 561 adultos mayores.

Debemos precisar también que el Acuerdo Nacional⁶ como parte de su cuarto objetivo de un “Estado eficiente, transparente y descentralizado con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en las zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión, bajo un enfoque de procesos que comprenda: la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y la reconstrucción”. (Acuerdo Nacional Unidos para Crecer).

La Ministra de Economía y Finanzas María Antonieta Alva, anuncio 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.

⁵ <https://gestion.pe/economia/39-100-adultos-mayores-afiliados-sistema-pensiones-255239-noticia/>

⁶ Acuerdo Nacional Unidos para Creer/ <https://acuerdonacional.pe/>

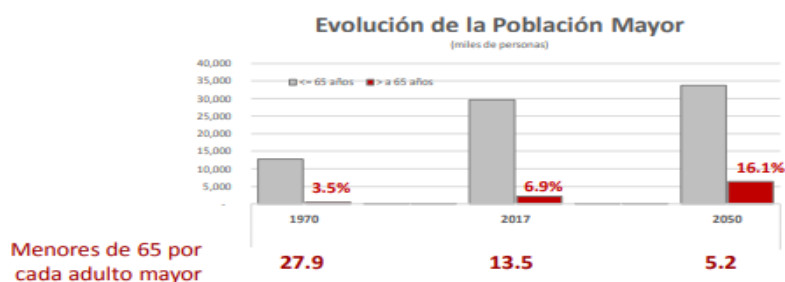
Es por ello que, a través de esta Ley, pretendemos defender los derechos constitucionales de los aportantes a la Oficina de Normalización Previsional, eliminar la diferencia existente en el trato normativo a los pensionistas, respecto a la disposición de las aportaciones, y respetando el estado de derecho.

CIFRAS DE TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS POBLACION POR RANGO DE EDAD

Cifras: Tendencias Demográficas

Población Total según rango de edad por año calendario (en miles de personas)				
Rango de edad	Año calendario			
	1970	2017	2050	
<= 65 años	12,736	29,630	33,661	96.5% 93.1% 83.9%
> a 65 años	457	2,196	6,452	3.5% 6.9% 16.1%
Total	13,193	31,826	40,112	

Fuente: INEI-Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población Total.



SNP: Tendencias

FUENTE: Reporte Institucional SNP set.2018

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 Pensiones en nuestro país, particularmente el Sistema Público, siendo los principales factores que

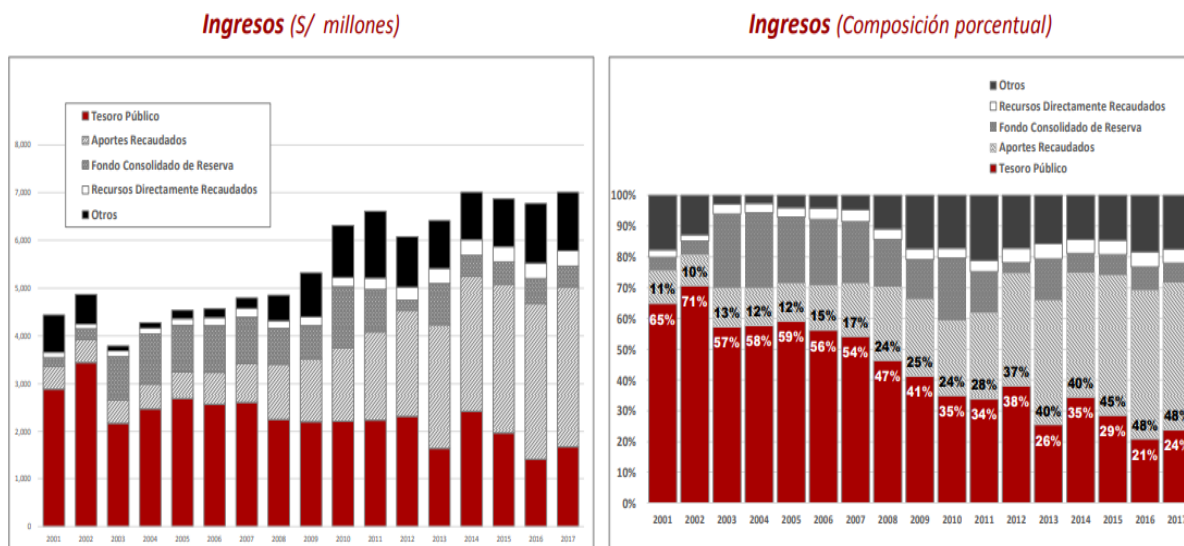
⁷ El presente informe ha sido elaborado por el equipo de trabajo de la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo; sobre la base de los informes presentados por los consultores Pedro Francke Balve y Cesar Gonzáles Hunt. 2 Para poder pagar una pensión durante todo el tiempo que ésta debe otorgarse, el Estado asume el 58% del capital necesario en el régimen del Sistema Nacional de Pensiones (Decreto Ley N° 19990) y el 85% en el régimen del Decreto Ley N.º 20530. Durante el año 2003, el Estado financia el 72% de las pensiones del Sistema Nacional de Pensiones y el 98% de las pensiones del Decreto Ley N.º 20530 (Fuente: MEF, ONP). 3 La tasa de crecimiento media de la población total en el quinquenio 1950-1955 fue de 2.69%; en los años sucesivos se produce un incremento de la tasa hasta llegar a 2.92% en el quinquenio 1957-1962. Luego, la tasa de crecimiento media de la población disminuye a 2.41% en el quinquenio 1977-1982. Y se espera que entre los años 2002-2007 sea de 1.40%.

explican esta situación los de naturaleza económica, demográfica y administrativa. También explicaría la actual situación de los sistemas previsionales públicos los defectos propios de estos modelos, especialmente de aquél regulado por el Decreto Ley N.º 20530 y la indebida utilización de sus fondos por parte de los Gobiernos de turno, quienes veían en los fondos de la seguridad social una fuente de financiamiento inmediato destinada a cubrir sus frecuentes desequilibrios presupuestarios. La manifestación más evidente de esta situación crítica es el desequilibrio de estos sistemas que por sí solos se encuentran imposibilitados de asumir el pago de las pensiones de sus afiliados, siendo necesario que se destinen importantes montos del Tesoro Público. Desde una perspectiva histórica puede apreciarse que a lo largo de los últimos años las obligaciones derivadas de las prestaciones pensionarias se han ido incrementando a un ritmo geométrico; mientras que respecto de las aportaciones de sus cotizantes puede apreciarse una clara tendencia decreciente originando que las pensiones sean asumidas en mayor proporción por el Estado mediante subsidios estatales directos que resultan incompatibles con las reales posibilidades del erario nacional (...)"

Ahora bien, debemos preguntarnos si los aportantes al SNP, que mensualmente deben abonar a la ONP, el 13% de sus remuneraciones, deben asumir las consecuencias de la indebida utilización de los fondos por parte del gobierno y demás si el afiliado no cuentan con 20 años de aportes al cumplir 65 años de edad, no tiene derecho a recibir su dinero, por el simple hecho que el Estado señala es un fondo común y el trabajador no tendrá el dinero que es parte de sus remuneración por su trabajo, debemos preguntarnos entonces si el Estado tiene esa potestad.

En el presente cuadro podemos apreciar la evolución de los ingresos al Sistema Nacional de Pensiones.

EVOLUCION DE LOS INGRESOS AL SNP



FUENTE: Reporte Institucional SNP set.2018

Mediante Decreto Supremo 008-2020-SA,⁸ se declara Estado de Emergencia Sanitaria a Nivel Nacional, por el plazo de 90 días calendarios por la existencia del COVID-19, asimismo, el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM,⁹ declara el estado de emergencia nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena) por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del brote del COVID – 19, suspendiéndose las actividades laborales, a excepción de los servicios de alimentos, salud, financieros entre otros, plazo que se ha extendido en dos oportunidades. Actualmente, tiene como fecha final el 24 de mayo.

Asimismo, es importante señalar que mediante Decreto de Urgencia N°034-2020, se permitió el retiro extraordinario del monto de S/2,000.00 de los fondos de AFP, para

8 DS.008-2020-SA

9 DS N°044-2020-PCM

aquellos afiliados que dejaron de aportar seis meses a la Cuenta Individual de Capitalización, es decir aquellos que dejaron de aportar hasta el 31 de marzo, medida que se dio para mitigar el impacto económico del aislamiento social frente al COVID - 19, así como también se estableció mediante Decreto de Urgencia la suspensión temporal del aporte previsional para el mes de abril del 2020, a los fondos de AFP; sin embargo, estas medidas normativas no contemplaron el mismo beneficio a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones – ONP, originándose una discriminación legal por parte del Estado, contra los afiliados a la ONP, al no haberseles incluido con el mismo derecho que al sistema privado de pensiones, siendo una obligación del Estado adoptar medidas para lograr una igualdad con los afiliados de las ONP.

En ese sentido el artículo 2° inc.2 de la Constitución Política del Perú, **10** señala “(...) 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 (...)”.

A través de esta Ley, se pretende adoptar medidas urgentes, normativas necesarias con la finalidad que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, también tengan la posibilidad de retirar sus aportes obligatorios, a quienes no lograron tener 20 años de aportación y por lo tanto no tienen derecho a una pensión de jubilación, más aún si consideramos que el trabajador oporto el 13% su remuneración mensual por varios años sin recibir ninguna contraprestación por parte del Estado, además debemos precisar que los aportantes son personas de bajos recursos y con años de edad avanzada, que se encuentran en situación de vulnerabilidad, sin recursos económicos para sobrevivir frente a esta pandemia que coloca en una situación difícil para todos los peruanos, pero aún más difícil al ver que es el Estado es quien los discrimina sin poder hacer uso efectivos sus derechos consagrados en la Constitución Política del Perú.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

10 Art. 2°inc.2 de la Constitución Política del Perú

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.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

Los efectos de la norma sobre la legislación nacional, no contraviene ninguna norma de carácter constitucional, muy por el contrario, a través de esta ley permitiremos que se respeten los derechos constitucionales como lo señala el artículo 2° inc.2 de la Carta Magna el derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, además es obligación del Estado adoptar medidas para lograr una igualdad con los afiliados de las AFP, permitiendo que miles de aportantes que no alcancen una pensión de jubilación, puedan obtener su dinero y que miles de aportantes tengan acceso al bono extraordinario para afrontar la subsistencia frente a esta pandemia.