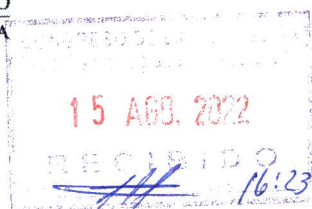




PAUL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 11 Y 12 DEL DECRETO DE URGENCIA 015-2019, DECRETO DE URGENCIA PARA EL EQUILIBRIO FINANCIERO DEL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2020.

Los congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 11 Y 12 DEL DECRETO DE URGENCIA 015-2019, DECRETO DE URGENCIA PARA EL EQUILIBRIO FINANCIERO DEL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2020

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto garantizar la permanencia de los pensionistas del régimen previsional del Decreto Ley 20530, a cargo de las unidades ejecutoras que vienen depositando sus pensiones de jubilación.

Artículo 2. Derogar el artículo 11 y 12 del Decreto Urgencia 015-2019.

Se deroga los artículos 11° y 12° del Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.

Lima, 12 de agosto de 2022

Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 29299579 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/08/2022 16:15:02-0500

Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/08/2022 12:12:34-0500

Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/08/2022 17:00:44-05

Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 29299579 hard
Motivo: Soy el autor del documento

Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento

Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhaneline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento

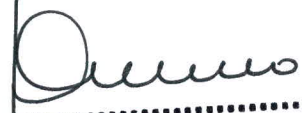


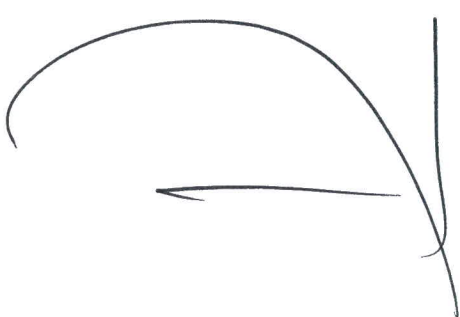
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **agosto** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2816-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.


.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN Y MARCO NORMATIVO

En el Decreto de Urgencia N° 015-2019, el ejecutivo no ha expuesto las razones objetivas del por qué era necesario trasladar a los pensionistas del Decreto Ley 20530 a la administración de la Oficina de Normalización Previsional – ONP, por lo que el artículo 11 y 12 del Decreto de Urgencia N° 015-2019, es una norma inconstitucional, y nos referimos al **Respecto del criterio de necesidad de la norma**, es allí que el Decreto de Urgencia debe cumplir con requisitos formales, tanto previos como posteriores a su promulgación. Así, el requisito ex ante está constituido por el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (inciso 3 del artículo 123 de la Constitución Política del Perú), mientras que el requisito ex post lo constituye la obligación del Ejecutivo de dar cuenta a la Comisión Permanente para que lo examine y lo eleve al Congreso una vez que este se instale, de acuerdo a lo señalado en el artículo 135 de la Constitución, en ese sentido, el artículo 11, 12 del Decreto de Urgencia N° 015-2019, al emitir la rúbrica del Presidente de la Republica y el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros y los Ministros del Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo señalado en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia, en tanto se trata de una norma que, al aprobar los ingresos que financian el Presupuesto del Sector Publico, involucra a todos los Sectores del Poder Ejecutivo, es aquí en donde no se tiene ni siquiera un informe situación que motive el desplazamiento de rectoría de la administración previsional a cargo de la unidades ejecutoras que venían percibiendo, de otro lado, al encontrarse habilitado el Poder Ejecutivo para legislar mediante decretos de urgencia durante el interregno; ello no da razón para expedir normas que avasallen derechos constitucionales de los pensionistas, por lo que antes de emitir el artículo 11, 12 del Decreto de Urgencia N° 015-2019, debió ampliamente motivar la necesidad de emitir el presente decreto de urgencia, por tanto, no se sustenta en que, conforme a lo señalado en el artículo 77 de la Constitución Política del Perú, por otra parte teniendo en cuenta que es requisitos indispensable la **estabilidad presupuestaria**, el ejecutivo en el marco de las normas en materia fiscal reguladas por el Decreto Legislativo N° 1276 -Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Publico No Financiero, y sus modificatorias, en el presente Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero se establecen las reglas para mantener la estabilidad en la ejecución del Presupuesto del Sector Publico. Dichas reglas tienen por finalidad salvaguardar el cumplimiento de los principios de políticas fiscal, sobre todo en lo relativo al equilibrio presupuestario y la disponibilidad de los gastos fiscales en función a la capacidad de financiamiento de cada una de las entidades del Sector Público. En ese sentido, para dicho fin la primera regla para la estabilidad presupuestaria precisa que los créditos presupuestarios autorizados por el Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Publico 2020 constituyen los montos máximos de gasto, y a su vez condiciona la ejecución de dichos créditos presupuestarios a la percepción efectiva de los ingresos que lo financian. Del mismo modo, la segunda regla para la estabilidad presupuestaria se refiere a que cuando la aprobación de créditos presupuestarios se sujeta a porcentajes de variables macroeconómicas o patrones de referencia, se implementan progresivamente a la real disponibilidad fiscal. La tercera y cuarta reglas se orientan a evitar la aprobación de normas sin contar con el financiamiento requerido para su implementación o que luego de un análisis-costo beneficio cuantitativo y cualitativo, devienen en innecesarios. Ello en atención a la exigencia básica de un uso eficaz y eficiente de los recursos públicos a cargo de las

entidades que proponen el proyecto de norma. Es así que se establece que en todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en el Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales; y, asimismo, que los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario que propone la norma.

Finalmente, como quinta regla se dispone, desde un punto de vista macroeconómico, que el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Decreto Supremo, a propuesta de sus Direcciones de Línea: Dirección General de Presupuesto Público y de la Dirección General de Políticas Macroeconómica y Descentralización Fiscal, podrán establecer durante la etapa de ejecución presupuestal, medidas y/o restricciones económico- financieras a través del gasto público, con la finalidad de cumplir las metas y reglas fiscales previstas en el Decreto Legislativo N° 1276 y en el Marco Macroeconómico Multianual 2020-2023, es así que al disponer una mandato normativo que no se haya cumplido con las reglas de evaluación presupuestal los artículos 11° y 12° del Decreto de Urgencia N° 015-2019, recaen en normas ineficaces e inconstitucional, por lo cual determinar que, a partir del 01 de julio del 2020, la Oficina de Normalización Provisional (ONP) se encarga de la administración y el Pago de pensiones de los pensionistas del Decreto Ley N° 20530, que comprende también las Unidades Ejecutoras a cargo del Ministerio de Educación, de las contingencias que se deriven de dicha administración y pago; asimismo, como de la sucesión procesal de los procesos judiciales en trámite, así como toda la información y documentación de los procesos judiciales en trámite, acervo documentario relativo a los pensionistas y cualquier otra documentación necesaria para administrar y pagar a los referidos pensionistas. A partir del 1 de noviembre de 2020, la ONP registra a los pensionistas en el Aplicativo Informático de la Planilla Única de Pago del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas, y la ONP asume la sucesión procesal de los procesos judiciales en trámite, que son considerados de inconstitucionales por los diversos gremios sindicales con el Frente de Defensa de Profesores Cesantes y Jubilados de la Macro Región Sur, Frente de Defensa de Derechos Pensionarios de Profesores Cesantes y Jubilados de la Región Cusco, Asociación de Profesores Cesantes y Jubilados de la Región Puno, Comisión de Gestión de Profesores Cesantes y Jubilados de la Región Moquegua, Profesores Cesantes de la Región Madre de Dios, Frente de Defensa de los Profesores Cesantes y Jubilados de la Región Arequipa; porque contravienen las disposiciones de la Constitución y la Convención Americana de Derechos Humanos.

Es así que el Poder Ejecutivo al emitir Decreto de Urgencia, en su artículo 11 y 12 se extralimita en las facultades que le confiere el artículo 135° de la Constitución Política, por cuanto la expedición de un Decreto de Urgencia **tiene por objeto establecer medidas extraordinarias y urgentes sobre materia económica y financiera**, las mismas que son necesarias, por tener **carácter excepcional y transitorio**, que tiene concordancia con lo establecido en el artículo 118°, -numeral 19-, que señala que el Presidente de la República, tiene entre sus atribuciones, la de: **"Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica**

*y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o **derogar** los referidos decretos de urgencia."*

En ese sentido compartimos la exposición de motivos de los otros colegas congresistas desarrollados en otras iniciativas legislativas¹, es así, el cuestionado decreto de urgencia resulta inconstitucional, por cuanto modifica leyes ordinarias y orgánicas, que han sido expedidas por el Parlamento para el desarrollo de las actividades del Estado, y modifica expresamente el derecho adquirido por los pensionistas del Decreto Ley N° 20530, el cual no es una medida urgente ni prioritario, por consiguiente en un Estado de Derecho Constitucional, la regla es que el Poder Ejecutivo, carece de facultades legislativas, siendo los Decretos de Urgencia una **excepción por el interregno del mandato**, en la forma restrictiva que la Carta Magna ha previsto en casos de urgencia, que no corresponde al derecho pensionario, al extremo de confundir la naturaleza de un Decreto de Urgencia con una Ley Ordinaria, esta última con capacidad derogatoria de normas de igual jerarquía.

La transferencia de la administración de un sistema pensionario a la ONP, no reviste la connotación de urgencia en materia económica y financiera, considerando que existen diversas normas que han regulado de manera clara la administración de las planillas del personal cesante del Decreto Ley 20530 al interior de las instituciones públicas autónoma descentralizadas.

El Decreto Ley N° 20530 y sus normas complementarias y modificatorias, establece que el reconocimiento, declaración, calificación y pago de los derechos pensionarios legalmente obtenidos al amparo de la ley, es a cargo del Estado, en **forma descentralizada** por los Ministerios, Organismos Públicos Descentralizados, Instituciones Autónomas, Gobiernos Locales, Empresas Públicas y demás Entidades donde el trabajador prestó servicios.

Los cuestionados artículos del Decreto de Urgencia, son inaplicables y no tienen motivo ni razón para permanecer en el espectro normativo, porque no contiene una disposición derogatoria expresa sobre las normas que regulan el pago de las pensiones del Decreto Ley N° 20530, y contravienen lo dispuesto en el artículo 51° de la Carta Política, que establece que la **Constitución prevalece sobre toda norma legal**, la ley sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente.

La transferencia de la administración y pago de las pensiones a la ONP, no garantiza el cobro de las pensiones, porque la ONP es una entidad colapsada y en riesgo de desaparecer, al tal punto que no cuenta con recursos económicos para abonar las pensiones, dado que los trabajadores que aportan al Sistema Nacional de Pensiones va a un "fondo común" y cuenta con un gran número de pensionistas, de los cuales el 15% se encuentran litigando en la vía judicial y cerca del 10% en la vía administrativa, hecho que pone en grave desequilibrio financiero del sistema.

La Oficina de Normalización Previsional – ONP, se encarga únicamente del pago de pensiones del Decreto Ley N° 20530, en los casos de instituciones del Estado que fueron liquidadas, y las entidades estatales activas, son las responsables del pago de las pensiones a sus ex trabajadores

¹ https://wb2server.congreso.gob.pe/splcy-portal-service/archivo/MjIzMTM=/pdf/PL_1791

comprendidos en el mencionado Decreto Ley N° 20530, y la ONP tiene el único encargo de atender la calificación del derecho a pensión de cesantía que se inicia en la entidad donde cesó el trabajador.

II. FUNDAMENTACIÓN

El presente proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo **garantizar la permanencia de los pensionistas del régimen previsional del régimen previsional del Decreto Ley 20530, a cargo de las unidades ejecutoras que vienen depositando sus pensiones de jubilación.**

Lo establecido en los artículos 11° y 12° del Decreto de Urgencia N° 015-2019, colisiona con el derecho a la igualdad ante la ley, previsto en el artículo 2° -numeral 2- de la Constitución Política, pues resulta evidente la desprotección de los derechos pensionarios, al estar comprendido en el cuestionado decreto de urgencia únicamente las Unidades Ejecutoras a cargo del Ministerio de Educación, mientras que otras unidades ejecutoras de otros sectores del Estado, continuarían con el pago de las pensiones a cargos de las entidades donde los trabajadores han prestado sus servicios, resultando discriminatorio, por consiguiente colisiona con el respeto a la dignidad de la persona que es el fin supremo de la sociedad y del Estado, consagrado en el artículo 1° de la Constitución Política, por lo que se debe tomar en cuenta la mejor situación y regulación normativa más favorables para los pensionistas por el principio protector y la condición más beneficiosa.

En el mismo sentido, la transferencia de la administración de las pensiones del Decreto Ley N° 20530 a otra entidad como es la ONP, se afecta la independencia de las decisiones judiciales y la garantía constitucional de la cosa juzgada, en virtud a que las Direcciones Regionales de Educación y Unidades Ejecutoras, están obligadas a pagar la deuda social, y como consecuencia de ello, se afecta la garantía constitucional de la cosa juzgada, prevista en el artículo 139° -numeral 13- de la Constitución, pues no resulta jurídicamente posible que los mandatos judiciales sobre el re-cálculo de las pensiones y pago de Bonificaciones Especial, Diferencial, Personal, Vacaciones y otros, con autoridad de cosa juzgada, y en etapa de ejecución se pretenda modificar por Decreto de Urgencia, en contravención del artículo 4 del de la Ley Orgánica del Poder Judicial que determina que toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales o de índole administrativa, emanadas de autoridad judicial competente, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo la responsabilidad civil, penal o administrativa que la ley señala. Ninguna autoridad, cualquiera sea su rango o denominación, fuera de la organización jerárquica del Poder Judicial, puede avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional. No se puede dejar sin efecto resoluciones judiciales con autoridad de cosa juzgada, ni modificar su contenido, ni retardar su ejecución, ni cortar procedimientos en trámite, bajo la responsabilidad política, administrativa, civil y penal que la ley determine en cada caso.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo al emitir el decreto de urgencia, vulnera la Ley N° 30490 - Ley de la Persona Adulta Mayor, y sus modificatorias que fueron dadas por el Parlamento Nacional, que efectivamente protege los derechos de un adulto mayor en condición de vulnerabilidad y carente de recursos económicos, como son los pensionistas, constituye un incumplimiento del deber de

garantizar el derecho a la pensión en el régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, que tiene **"carácter alimentario y sustitutivo del salario"**.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, sostiene que el derecho a la seguridad social, en particular sobre el derecho a la pensión es parte integrante de los denominados "Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales", que busca proteger al individuo de contingencias futuras, que de producirse ocasionarían consecuencias perjudiciales para la persona, por lo que deben adoptarse medidas para protegerla. El derecho a la seguridad social busca proteger al individuo de situaciones que se presentarán cuando este llegue a una edad determinada en la cual se vea imposibilitado física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia necesarios para vivir un nivel de vida adecuado, lo que a su vez podría privarlo de su capacidad de ejercer plenamente el resto de sus derechos, de modo tal que garantice condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso.

2.1. NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

La presente iniciativa legislativa busca resarcir la inestabilidad política social generada en los pensionistas del decreto ley N° 20530 con la promulgación del Decreto de Urgencia N° 015-2019, ello es concordante con lo señalado en el dictamen del Proyecto de Ley 7370-2021-CR².

➤ PROYECTOS DE LEY DE NATURALEZA SIMILAR

En el congreso de la república existen proyectos de ley en la misma línea y a fin de ampliar con mayor información que sustente el presente proyecto de ley, es oportuno señalar que existen proyectos de ley en trámite:

- Proyecto de Ley 7370/2020-CR, actualizado al N° 01791/2021-CR mediante la cual se propone la Ley que deroga los artículos 11 y 12 del Decreto de Urgencia 15-2019 Decreto de Urgencia para el equilibrio financiero del presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2020.

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

La presente iniciativa de ley, no vulnera ninguna disposición Constitucional ni el marco legal vigente, y propone derogar los artículos 11° y 12° del Decreto de Urgencia 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, emitido durante el interregno parlamentario con la manifiesta intencionalidad de generar perjuicios a los pensionistas del decreto ley 20530 de todas las unidades ejecutoras del Estado, generados por efecto de las sentencias judiciales con calidad de cosa juzgada, que permite legitimar la atención de los derechos y demandas de los trabajadores que cumplir su deber prestando sus servicios al Estado. Además, con la derogatoria, se pretende proteger los derechos de las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad satisfaciendo sus necesidades e intereses.

² https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/00015DC04MAY20210318.pdf

IV. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa, no genera gasto al erario nacional, más por el contrario protege el cumplimiento del pago de las pensiones de los jubilados y cesantes del régimen del Decreto Ley N° 20530, a cargo del Sector Educación y de las unidades ejecutoras, al proponer la derogatoria de los artículos 11° y 12° del Decreto de Urgencia N° 015-2019, que además vulnera la Ley N° 30490 - Ley de la Persona Adulta Mayor, y sus modificatorias, que tiene como finalidad proteger los derechos de un adulto mayor en condición de vulnerabilidad y carente de recursos económicos, como son los pensionistas, dado que las pensiones tienen carácter alimentario. Asimismo, se busca proteger al individuo de contingencias futuras y medios de subsistencia necesarios para vivir un nivel de vida adecuado, que garantice condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa está relacionada con la Política de Estado N° 13 del Acuerdo Nacional, referida al acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.

Y, así mismo, vinculado a los Temas 34 de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR.