



Proyecto de Ley N° 110/2021-CR



Congresista **Digna Calle Lobatón**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Proyecto de Ley N° _____

PROYECTO DE LEY QUE CREA LA COMISIÓN ESPECIAL MULTISECTORIAL, ENCARGADA DE ESTABLECER LOS MECANISMOS DE COMPENSACIÓN, A LOS APORTANTES Y EX APORTANTES AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES QUE NO ACCEDAN A UNA PENSIÓN DE JUBILACIÓN.

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **DIGNA CALLE LOBATÓN**, integrantes del Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ (PP)**, en uso de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con lo establecido en los artículos 22° literal c), 67, 75° y 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE CREA LA COMISIÓN ESPECIAL MULTISECTORIAL, ENCARGADA DE ESTABLECER LOS MECANISMOS DE COMPENSACIÓN, A LOS APORTANTES Y EX APORTANTES AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES QUE NO ACCEDAN A UNA PENSIÓN DE JUBILACIÓN.

Artículo 1. Objeto de la Ley

Créase la Comisión Especial Multisectorial, encargada de establecer los mecanismos de compensación, a los aportantes y ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones que no accedan a una pensión de jubilación, por no cumplir el tiempo mínimo de aportación de diez (10) años.

Artículo 2. Funciones de la Comisión Especial Multisectorial

Son funciones de la Comisión Especial Multisectorial, las siguientes:

- a) Establecer su reglamento y cronograma de trabajo.
- b) Proponer los procedimientos o alternativas de compensación, respecto de los aportantes al Sistema Nacional de Pensiones que no accedan a una pensión de jubilación, por no haber cumplido con el tiempo mínimo de aportación de diez (10) años.
- c) Proponer los mecanismos de compensación, respecto de los ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones que, a la fecha, hayan llegado a la edad de jubilación y no hayan accedido a una pensión de jubilación, por no haber cumplido con el tiempo mínimo de aportación de diez (10) años.
- d) Otras que establezca el Reglamento de esta Ley.

Artículo 3. Integrantes de la Comisión

La Comisión Especial Multisectorial está conformado por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo o su representante.
- b) El Ministro de Economía y Finanzas o su representante.

- c) Tres representantes del Congreso de la República, elegidos bajo sus propios procedimientos.
- d) Un representante de la Oficina de Normalización Previsional.
- e) Un representante de los aportantes y un representante de los ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones, designados por las asociaciones representativas de este sector, debidamente inscritas en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

Si hubiera más de una asociación de aportantes y ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones, remitirán su propuesta al Ministerio de Trabajo, quien se encargará de elegir a los dos representantes, de acuerdo a los mecanismos que se establezcan en el Reglamento de esta Ley.

La presidencia de la Comisión Especial Multisectorial recae sobre el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo o su representante.

Artículo 4. Instalación de la Comisión Especial Multisectorial

El plazo y procedimiento de instalación de la Comisión, así como la designación de sus integrantes, su plan y cronograma de trabajo, se regulan en el Reglamento de esta Ley.

Artículo 5. Informe Final

Dentro de los sesenta (60) días hábiles, posteriores a su instalación, la Comisión remite a la Presidencia del Consejo de Ministros y al Congreso de la República, el Informe Final que elabore, luego de la revisión y evaluación respectiva, que incluya las recomendaciones para implementar los mecanismos de compensación, a los aportantes y ex aportantes al sistema nacional de pensiones que no accedan a una pensión de jubilación, por no cumplir el tiempo mínimo de aportación de diez (10) años.

En ningún caso, la remisión del informe final puede exceder el plazo de noventa (90) días hábiles, desde la publicación de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo de treinta (15) días calendario, contados a partir de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. - Vigencia

La presente ley, entra en vigencia, al día siguiente de la publicación de su Reglamento, en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, agosto de 2021

Digna Calle Lobatón
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/09/2021 10:07:41-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/09/2021 10:07:53-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/08/2021 12:35:10-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **06** de **setiembre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 110** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

2. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **07** de **octubre** del **2021**

De conformidad con lo acordado por el Consejo Directivo en su sesión realizada el 28 de setiembre de 2021, pase la iniciativa legislativa 110/2021-CR para su estudio y dictamen, como tercera comisión, a la Comisión de:

3.- DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho a la seguridad social se instituye como una garantía institucional del derecho a la pensión, toda vez que posibilita su vigencia según los parámetros correspondientes a un Estado Social y Democrático de Derecho. Así lo ha establecido el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. N° 050- 2004-AI/TC (FJ 53 y 54).

En nuestro Sistema Normativo, el derecho a la Seguridad Social, se encuentra consagrado en el artículo 10 de la Constitución Política del Perú, que establece:

Derecho a la Seguridad Social

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.

Asimismo, nuestra Carta Magna, establece en los artículos 11 y 12, lo siguiente:

Libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones

Artículo 11.- *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". ()*

Fondos de la Seguridad Social

Artículo 12.- *Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.*

Respecto a este derecho fundamental, el máximo intérprete de nuestra constitución, ha establecido reiterada jurisprudencia sobre su naturaleza, estableciendo –entre otros-, lo siguiente:

La garantía institucional de la seguridad social

28. *El artículo 10° de la Constitución 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".

Por su parte, el artículo 11° constitucional, estipula la obligación del Estado de garantizar y supervisar eficazmente el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas.

29. *Tal como ha establecido el Tribunal Constitucional en el Fundamento 54 de la STC 0050-2004-AI / 0051-2004-AI / 0004-2005-AI / 0007-2005-AI / 0009-2005-AI (acumulados)*

"La seguridad social es la garantía institucional que expresa por excelencia la función social del Estado. Se concreta en un complejo normativo estructurado - por imperio del artículo 10 de la Constitución- al amparo de la 'doctrina de la contingencia' y la calidad de vida; por ello, requiere de la presencia de un supuesto fáctico al que acompaña una presunción de estado de necesidad (cese en el empleo, viudez, orfandad, invalidez, entre otras) que condiciona el otorgamiento de una prestación pecuniaria y/o asistencial, regida por los principios de progresividad, universalidad y solidaridad, y fundada en la exigencia no sólo del mantenimiento, sino en 'la elevación de la calidad de vida'".

La seguridad social

"es un sistema institucionalizado de prestaciones individualizadas, basado en la prevención del riesgo y en la redistribución de recursos, con el único propósito de coadyuvar en la calidad y el proyecto de vida de la comunidad. Es de reconocerse el fuerte contenido axiológico de la seguridad social, cuyo principio de solidaridad genera que los aportes de los trabajadores activos sirvan de sustento a los retirados mediante los cobros mensuales de las pensiones" (STC 0011-2002-AI, Fundamento 14).

(...)

30. Su condición de sistema institucionalizado imprescindible para la defensa y desarrollo de diversos principios y derechos fundamentales, permite reconocer a la seguridad social como una garantía institucional.

El Tribunal Constitucional español, en criterio mutatis mutandis aplicable al contexto constitucional peruano, ha señalado que la seguridad social es una garantía institucional

"cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales estableciendo un núcleo o reducto indisponible por el legislador (...), de tal suerte que ha de ser preservado en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar" (STC 37/1994, Fundamento 3).

(EXP. N.º 1417-2005-AA/TC)

En la misma sentencia, el Tribunal Constitucional, ha considerado, respecto al derecho fundamental de la pensión, lo siguiente:

31. Tal como se ha precisado, los derechos fundamentales reconocidos por la Norma Fundamental, no se agotan en aquellos enumerados en su artículo 2º, pues además de los derechos implícitos, dicha condición es atribuible a otros derechos reconocidos en la propia Constitución. Tal es el caso de los derechos a prestaciones de salud y a la pensión, contemplados en el artículo 11º, y que deben ser otorgados en el marco del sistema de seguridad social, reconocido en el artículo 10º.

32. El Tribunal Constitucional ha referido que el derecho fundamental a la pensión

"tiene la naturaleza de derecho social -de contenido económico-. Surgido históricamente en el tránsito del Estado liberal al Estado social de Derecho, impone a los poderes públicos la obligación de proporcionar las prestaciones adecuadas a las personas en función a criterios y requisitos determinados legislativamente, para subvenir sus necesidades vitales y satisfacer los

estándares de la ‘procura existencial’. De esta forma se supera la visión tradicional que suponía distintos niveles de protección entre los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, atendiendo al principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales y a que cada uno formaba un complejo de obligaciones de respeto y protección -negativas- y de garantía y promoción -positivas- por parte del Estado.” (STC 0050-2004-AI / 0051-2004-AI / 0004-2005-AI / 0007-2005-AI / 0009-2005-AI, acumulados, Fundamento 74)

“Este derecho es una concreción del derecho a la vida, en su sentido material, en atención al principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales y al telos constitucional orientado a la protección de la dignidad de la persona humana, consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

‘(...) la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado’.

De esta forma, nuestro texto constitucional consagra la promoción de una digna calidad de vida entre sus ciudadanos como un auténtico deber jurídico, lo que comporta al mismo tiempo una definida opción en favor de un modelo cualitativo de Estado que encuentre en la persona humana su presupuesto ontológico, de expreso rechazo a una forma de mero desarrollo social y económico cuantitativo. Es de esta forma como el derecho fundamental a la pensión permite alcanzar el desarrollo de la dignidad de los pensionistas. De ello se deriva su carácter de derecho fundamental específico, que supera las posiciones liberales que no aceptan un concepto de igualdad como diferenciación, pero que tampoco supone privilegios medievales que tengan por objeto un trato diferenciado estático a determinado colectivo para conseguir y mantener la desigualdad.

(...)

Ahora bien, a lo largo del tiempo se evidencia que aún existe una gran brecha para garantizar el ejercicio pleno de este derecho, debido a diversos factores, como por ejemplo la informalidad, ya que los trabajadores no pueden acceder a puestos laborales que le garanticen el otorgamiento de beneficios laborales, lo que, a su vez, le restringe la posibilidad de ser incluidos en los sistemas previsionales.

Asimismo, durante décadas, el estado, no ha priorizado en su capacidad presupuestaria, la mejora sustancial que permita cerrar la brecha en materia pensionaria, sobre todo, a los aportantes al Sistema Nacional de Pensiones.

Los Sistemas de Pensiones en el Perú

En nuestro país, actualmente, se encuentran regulados, dos sistemas pensionarios. Por un lado, el Sistema Estatal de Pensiones y por otro, el sistema Privado de Pensiones.

Si bien es cierto, el artículo 11 de la Constitución Política del Perú reconoce, además, un sistema pensionario mixto; a la fecha, este no ha sido regulado por ley especial.

Sistema Estatal de Pensiones

- Decreto Ley N° 19846, Caja de pensiones Militar Policial

- Decreto Ley N° 19990, Sistema Nacional de Pensiones
- Decreto Ley N° 20530, Régimen de Pensiones de los funcionarios públicos (Régimen cerrado por la Ley N° 28389)

Sistema Privado de Pensiones (AFP)

- Decreto Ley N°25897, Crean el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP), conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones AFP

No cabe duda que, tanto el sistema nacional como, el sistema privado de pensiones, han sido objeto de duras críticas, debido a que ambos, no garantizan una pensión digna que permita a sus afiliados, mejorar su calidad de vida, al momento de llegar a la edad de jubilación.

Es por ello que, en los últimos años se ha generado una corriente para impulsar una reforma total al sistema pensionario en nuestro país; sin embargo, en la presente iniciativa legislativa, se pretende brindar una solución a corto plazo, respecto a los aportantes y ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones, que llegan al año de jubilación, pero no pueden acceder a una pensión, por no haber alcanzado el tiempo mínimo de aportación, legalmente requerido –actualmente, diez años-, para obtener dicho derecho.

I. ANTECEDENTES

Respecto a la situación de los aportantes y ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones, que no llegan a acceder a una pensión de jubilación, por no haber cumplido con aportar el tiempo mínimo legal requerido, en el período parlamentario complementario 2016-2021, se presentaron diversas iniciativas legislativas, que planteaban una alternativa para atender la problemática de este gran sector de la población.

Así, por ejemplo, tenemos los siguientes proyectos de ley:

Número de Proyecto	Título
05968	Ley que garantiza a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) la devolución de sus aportes.
05938	Ley que ordena la devolución total de los aportes al Fondo de Pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional - ONP.
05800	Ley que otorga pensión especial de jubilación a los afiliados del Sistema Nacional de Pensiones que hayan contribuido más de cinco años, bajo el régimen de la Ley 19990.
05676	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).
05619	Ley que autoriza el reintegro de aportes por única vez a trabajadores afiliados al Sistema Nacional Pensiones - ONP.

05531	Ley que establece la devolución de los fondos de pensiones administrados por la Oficina de Normalización Previsional - ONP.
05449	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.
05425	Ley que faculta a los trabajadores retirar los aportes realizados al Sistema Nacional de Pensiones por no gozar de una pensión de jubilación.
05409	Ley que establece pensión proporcional para los afiliados al sistema nacional de pensiones ONP y la devolución obligatoria de sus aportes como medida para mitigar el impacto económico del Estado de Emergencia Nacional.
05351	Ley que dispone la devolución del 25% del aportes efectuados por los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones y otras medidas.
05334	Ley de jubilación especial de asegurados que alcancen mas de 15 años de aportaciones en el régimen del decreto de Ley 19990, y devolución de aportes para los que acumulen menos de 15 años de aportaciones.
05329	Ley que establece y permite en supuestos excepcionales el retiro de fondos aportados al sistema nacional de pensiones del decreto Ley 19990 y regímenes especiales que conforman este sistema.
05215	Ley que faculta a los afiliados de la ONP a hacer el retiro parcial de sus aportes.
05199	Ley que otorga anticipo extraordinario de pensión a los afiliados al sistema nacional de pensiones (SNP) ante la declaratoria de emergencia sanitaria COVID-19.
05196	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.
05157	Ley que establece otorgar una "pensión especial" en favor de los trabajadores que no alcancen veinte años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones.
05109	Ley de Reforma del Sistema Previsional Público y Privado, y dicta otras medidas a favor de aportantes al Sistema Nacional de Pensiones.
05107	Ley que dispone la devolución extraordinaria de aportes a los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones - ONP.
05063	Ley de 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.
05044	Ley que establece el bono de reconocimiento por los aportes efectuados al sistema nacional de pensiones que permita su devolución en situaciones extraordinarias.
05030	Ley que autoriza devolución de los aportes realizados por los trabajadores al Sistema Nacional de Pensiones por no tener derecho a pensión.

04977	Ley que incorpora un régimen especial de jubilación para los afiliados al Decreto Ley 19990, con menos de 20 años de aportaciones y establece la devolución para las personas con menos de 15 años 11 meses de aportaciones.
04310	Ley que establece la devolución de los aportes efectuados a la ONP, a las personas que optaron por trasladarse al Sistema Privado de Pensiones y que hayan aportado al Sistema Nacional de Pensiones, 24 meses como mínimo en los últimos diecisiete (17) años.
03561	Ley que devuelve los aportes de jubilación de forma progresiva a los asegurados dependientes en el Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley 19990.
02411	Ley que modifica el Decreto Ley 19990 con la finalidad de devolver las aportaciones de los asegurados que no cumplen con el mínimo de aportaciones para alcanzar la pensión de jubilación.
00133	Ley que devuelve los aportes de los afiliados al SNP que no califican para una pensión.

Los proyectos de ley, detallados en la tabla precedente, fueron acumulados y aprobados, el 25 de agosto de 2020, mediante el Texto sustitutorio de las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, Presupuesto y Cuenta General de la República y Trabajo y Seguridad Social, cuya autógrafa fue remitida al Poder Ejecutivo, el 28 de agosto de 2020.

El 18 de setiembre de 2020, el Poder Ejecutivo, remite al Congreso de la República, las observaciones formuladas a la autógrafa de la ley, las que son remitidas a las respectivas comisiones dictaminadoras.

Es así que, el 02 de diciembre de 2020, el pleno del Congreso, aprueba la Insistencia de la Autógrafa observada, por lo que la ley es promulgada por este poder del Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial El Peruano, e día 04 de diciembre de 2020.

Respecto de esta Ley, el Poder Ejecutivo interpuso una demanda de Inconstitucionalidad, la misma que fue resulta por el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00016-2020-PI, publicada el 11 de febrero de 2021, la cual declaró Fundada, dicha demanda, estableciéndose, entre algunos de sus fundamentos, las siguientes:

7. El trabajador puede elegir afiliarse a uno u otro sistema; a nadie se le obliga a estar en uno u otro. Lo único obligatorio, sí, es pertenecer a uno de estos dos sistemas previsionales. La coexistencia del SNP y el SPP se sustenta en el artículo 11 de la Constitución, que establece que el Estado “garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas”. Ahora bien, en el SPP, existen cuentas de capitalización individual de los aportes de sus afiliados, haciendo que la pensión dependa de lo aportado. Cuanto más aporte el trabajador, más obtendrá luego de pensión. En el SNP, en cambio, no existen tales cuentas. Por tanto, los montos de las pensiones

no están relacionadas con lo aportado. El SNP es uno de reparto, es decir, un fondo común al que ingresan los aportes de todos los afiliados. Con estos aportes, se pagan hoy las pensiones de sus jubilados. Mañana, los aportantes actuales, ya jubilados, se beneficiarán del aporte que hagan los nuevos aportantes en ese momento. Así, el SNP tiene las siguientes características:

a) Otorga una prestación económica mensual a quienes han cumplido con los requisitos exigidos legalmente, pudiendo ser por derecho propio (pensión por jubilación, cesantía o invalidez) o derivado (pensión por viudez, orfandad o ascendientes).

b) Se fundamenta en el principio de solidaridad intergeneracional. Los aportes realizados mensualmente por sus afiliados financian las pensiones de quienes ya se jubilaron. La totalidad de los aportes mensuales se destinan al pago de las pensiones que se deben abonar en la actualidad.

c) Las personas que aportan más al sistema favorecen las pensiones de quienes aportaron menos en su momento.

d) Los aportes aludidos no se acumulan en una cuenta de capitalización individual para el pago futuro a quienes los realizan, sino que se utilizan para financiar el pago de las pensiones actuales. Sin embargo, generan el derecho a recibir pensiones que, a su vez, serán financiadas por quienes sean los aportantes en el momento en que se jubilen.

e) Los aportes que se recaudan no se acumulan en un fondo colectivo permanente ni mucho menos en uno individual a partir del cual sea posible identificar el monto entregado por cada trabajador. Es un sistema de reparto que se utiliza para asumir los gastos y cargas económicas de las generaciones previas. Y esto es independiente de la existencia de un registro de los montos aportados a lo largo del tiempo. Y,

f) El ahorro previsional que se realiza en el SNP es colectivo. Las personas ahorran realizando aportes al SNP, para poder luego disfrutar de una pensión durante su vejez.

8. La Ley 31083 establece un régimen especial facultativo para la "devolución de aportes" a los afiliados activos e inactivos del SNP del Decreto Ley 19990 y administrado por la ONP, ordenando que dicha devolución sea por única vez y hasta por el monto de una unidad impositiva tributaria (artículo 2); y establece el derecho a la devolución de todos los aportes efectuados al SNP por las personas de 65 años de edad o más que no lograron cumplir los requisitos legales para obtener una pensión (primera disposición complementaria final). Asimismo, establece que la ONP entregue por única vez a los pensionistas del Decreto Ley 19990 una "retribución extraordinaria" equivalente a una remuneración mínima vital (segunda disposición complementaria final).

9. La Ley 31083 no establece cuál será la fuente de financiamiento de los gastos que ordena ejecutar. Atendiendo a su objetivo, a una lectura sistemática de su contenido y tomando en consideración lo afirmado por el Poder Ejecutivo⁵, queda claro que ello implicará el uso del fondo mensual transitorio, que se forma con los aportes de los afiliados al SNP que actualmente están trabajando y que se utiliza para el pago de las pensiones de los jubilados. Esta disposición legal colisiona frontalmente con los artículos 11 y 12 de la Constitución. Buscando garantizar el pago de las pensiones futuras, estos artículos establecen que los fondos y las

reservas de la seguridad social son intangibles. Solo pueden ser empleados para pagar las pensiones de los jubilados. Esta intangibilidad ha sido afirmada por este Tribunal Constitucional como una garantía institucional del derecho fundamental a la pensión de las personas que se jubilan, toda vez que el pago de su pensión debe estar asegurado (cfr. sentencia emitida en el Expediente 0050-2004-AI/TC acumulados y en el Expediente 0013-2012-PI/TC).

10. De otro lado, al momento de establecer la norma contenida en su primera disposición complementaria final, la Ley 31083 confunde el carácter patrimonial de la pensión. La pensión forma parte del patrimonio de la persona que goza de ese derecho, pero no implica un derecho de propiedad cualquiera. El derecho de propiedad sobre la pensión está acotado por la ley. Su titular no puede disponer libremente de él (cfr. sentencia emitida en el Expediente 0050-2004-AI/TC acumulados). No cabe afirmar que los aportes realizados al fondo del SNP estén garantizados por el derecho de propiedad y, en consecuencia, esté justificada la devolución de la totalidad de aportes con fines previsionales que hicieran las personas de 65 años o más que no cumplieron con los requisitos legales para finalmente obtener una pensión. Como ya se advirtió, los aportes realizados al SNP constituyen un ahorro colectivo previsional que solo genera un derecho a percibir en el futuro una pensión, si se cumplen los requisitos legales para tal efecto (esencialmente, haber aportado más de veinte años). De ahí que la primera disposición complementaria final de la Ley 31083 es también inconstitucional.

14. A través de la Ley 31083, el Congreso de la República:

- Establece un régimen especial facultativo de devolución de aportes a los afiliados activos y no activos al SNP; - Ordena la devolución total de sus aportes a las personas de 65 años o más que no cumplieron con los requisitos legales para percibir una pensión; y,*
- Dispone que a través de la ONP se otorgue por única vez a los pensionistas del Decreto Ley 19990 una retribución extraordinaria equivalente a una remuneración mínima vital.*

15. Estas medidas carecen de una fuente de financiamiento identificada para cubrir los 15,000 millones de soles que aproximadamente requiere su ejecución; por tanto, agravarán la deficitaria sostenibilidad financiera que caracteriza al régimen previsional del Decreto Ley 19990.

(...)

Como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad de la Ley N° 31083, se mantiene la problemática del sector conformado por los adultos mayores que, al llegar a la edad de jubilación, no pueden acceder a una pensión de jubilación, por no haber aportado el tiempo mínimo requerido para obtener dicho beneficio, lo que amerita adoptar medidas legislativas, con la finalidad de atender las necesidades de este sector vulnerable de la población.

II. NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD

De acuerdo a lo expuesto en el acápite precedente, persiste la problemática en la cobertura de una pensión o retribución de aquellos aportantes al Sistema Nacional de Pensiones que no podrán acceder a una pensión de jubilación.

Ahora bien, teniendo en cuenta los fundamentos de la sentencia del Tribunal Constitucional, que declaró Inconstitucional la Ley N° 31083, Ley que establece un régimen especial facultativo de devolución de los aportes para los aportantes activos e inactivos bajo el Decreto Ley 19990 administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), corresponde proponer alternativas de solución que se enmarquen dentro los parámetros constitucionales, razón por la cual, la presente propuesta legislativa cumple estos parámetros, toda vez que la creación de una Comisión Especial Multisectorial, está orientada a buscar una solución a la problemática descrita precedentemente, y será esta Comisión, la que efectúe dicha propuesta de solución.

Por tanto, teniendo en cuenta que, por décadas, este sector previsionalmente marginado, no ha sido atendido, resulta oportuno y viable, que se plantee una solución, mediante mecanismos de inclusión en el sistema pensionario, planteamientos en los que debe participar tanto, entidades del Poder Ejecutivo, representantes del Congreso de la República, así como de los aportantes y exportantes al Sistema Nacional de Pensiones, a través de la Comisión Especial Multisectorial, cuya creación es el objeto del presente proyecto de ley.

III. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma de rango constitucional ni legal, toda vez que tiene como único objetivo, la creación de una Comisión Especial, Multisectorial, encargada de establecer los mecanismos de compensación, a los aportantes y ex aportantes al Sistema Nacional de Pensiones que no accedan a una pensión de jubilación, por no cumplir el tiempo mínimo de aportación, legalmente establecido, el cual, a la fecha, es de diez (10) años.

Asimismo, no formula ninguna propuesta de modificación a la normativa vigente, toda vez que, será la Comisión Especial Multisectorial a crearse, la que proponga las alternativas de solución que permita incluir y cerrar las brechas aún existentes, respecto de un gran sector de la población, que se encuentra al margen del actual sistema previsional en nuestro país.

IV. ANÁLISIS DE COSTO Y BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no crea ni irroga gastos adicionales al tesoro público; por ende, no tiene ningún impacto monetario, toda vez que, el propósito de la misma, es buscar la solución a la problemática que afronta miles de adultos mayores que, al llegar a la edad de jubilación, no pueden acceder a una pensión de jubilación, por no haber aportado el tiempo mínimo requerido. Para dicho fin, se plantea la creación de una Comisión Especial Multisectorial, que se encuentra conformada por representantes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, del Ministerio de Economía y Finanzas, del Congreso de la República, así como de la Oficina de Normalización Previsional y con la participación de los representantes de los aportantes y exportantes al Sistema Nacional de Pensiones, que tiene funciones específicas y por tiempo limitado, sin que esto genere una retribución de tipo remunerativo o económico para sus integrantes.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL.



Congresista Digna Calle Lobatón

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

El presente proyecto guarda relación estricta con la Décimo Tercera Política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionado con el Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, especialmente en la promoción del acceso universal a la seguridad social, así como en el fortalecimiento de un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes.



Firmado digitalmente por
WONG PUJADA Enrique FIR
10621036 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/09/2021 16:38:52-0500