Proyecto de Ley N° 4055/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

VÍCTOR RAUL CUTIPA CCAMA
Congresista de la Republica

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo "

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Area de Tramite y Digitalizador de Documentos
25 ENE. 2023
RECIBIDO
Firma Hora 13:15

PROYECTO DE LEY QUE INSTITUYE EL APORTE SOCIAL PERMANENTE AL FONDO DE JUBILACIÓN DEL TRABAJADOR PESQUERO

El señor Congresista de la República que suscribe, **VICTOR RAUL CUTIPA CCAMA**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ BICENTENARIO,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107°, de la Constitución Política del Estado, y conforme a lo establecido en el artículo 22° inciso c) y artículo 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE INSTITUYE EL APORTE SOCIAL PERMANENTE AL FONDO DE JUBILACIÓN DEL TRABAJADOR PESQUERO INDUSTRIAL

Artículo 1. Objeto.

La presente ley tiene por objeto instituir el aporte social permanente al fondo de jubilación de los trabajadores pesqueros industriales con carácter de aporte complementario social de naturaleza permanente, intangible, inembargable e independiente, el cual constituirá recursos del Fondo Extraordinario del Pescador (FEP) de la Ley N° 30003.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de la presente ley, es garantizar la sostenibilidad y mejoramiento del pago de las pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia de los tripulantes pesquero-industriales comprendidos en la Ley N° 30003 - Ley que regula el Régimen Especial de Seguridad Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros.

Artículo 3. Aportantes

Son efectuados obligatoriamente por los titulares de los establecimientos industriales pesqueros para el consumo humano directo e indirecto, quienes asumen la responsabilidad del depósito oportuno del equivalente a $ 1.95 dólares americanos por tonelada métrica (T.M) de pescado descargado en dichos establecimientos.

El Ministerio de la Producción (PRODUCE) proporciona a la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria — SUNAT; la siguiente información:

a) La relación de los establecimientos industriales pesqueros para el consumo humano indirecto.

b) El RUC de los titulares de los establecimientos industriales pesqueros.

c) La resolución directoral que otorga la licencia de operación para cada establecimiento industrial pesquero.

d) Volumen y mes de descarga.

e) Otros que especifique la SUNAT.

El Ministerio de la Producción - PRODUCE y la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT, efectúan las coordinaciones para establecer los mecanismos y condiciones para la remisión de la información establecida en los numerales "3.2" y "3.5" del presente artículo, así mismo, pueden emitir disposiciones complementarias para el cumplimiento de los dispuestos en la presente Ley.

Artículo 4. Entidad Recaudadora

La Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT, es el órgano encargado de la recaudación del aporte social permanente.

Los titulares de los establecimientos industriales pesqueros, efectúan mensualmente el pago a la SUNAT en la forma y las condiciones que sea establecida mediante resolución y el pago se realiza en forma desagregada por cada establecimiento industrial pesquero.

La Liquidación para cobranza del aporte social impago que se emita constituye título ejecutivo conforme con lo dispuesto en el Artículo 693 del Código Procesal Civil.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA: Vigencia.

La presente norma legislativa entrara en vigencia a los 30 días siguientes de su publicación, en el diario oficial El Peruano.

SEGUNDA: Regulación.

El Poder Ejecutivo, dentro de 30 días, de la vigencia de la presente ley, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de la Producción, dictara las normas reglamentarias y complementarias para la aplicación de la presente ley.

TERCERA: Informe Técnico

El Ministerio de Economía y Finanzas- MEF, con el apoyo de la Oficina de Normalización Previsional-ONP y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, en el plazo máximo de 90 días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente ley, deberán evacuar al Congreso de la Republica un informe técnico que contenga el impacto de la permanencia del aporte social permanente para la jubilación del pescador industrial y los ajustes paramétricos para la mejora de las prestaciones que se otorgaran al amparo

de la Ley 30003, así como el estado actual, sustento y rentabilidad del Fondo de Consolidado de Reservas Provisionales.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2023 13:14:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/01/2023 15:00:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2023 11:18:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/01/2023 09:23:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/01/2023 15:04:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/01/2023 09:24:31-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

Identificación de la problemática.

La seguridad social es un mecanismo de protección del ser humano ante las contingencias que se producen durante su vida y que generan una disminución en su capacidad laboral ya sea por contingencias previsibles (el envejecimiento por el devenir de los años) o por contingencias no previsibles (afectación en la salud por accidentes o enfermedades profesionales), ello tiene por finalidad elevar, o cuando menos mantener, su nivel económico social a partir de dicha disminución.

Que nuestra Carta Magna en su Artículo Nº 10 reconoce el derecho a la protección de las contingencias en la vida del ser humano, reconociendo el Derecho a la Seguridad Social como un Derecho Universal y Progresivo, asimismo el Tribunal Constitucional en la sentencia expedida en el expediente N° 04617-2009-PA/TC (Sentencia, 4617-2009), sobre su particular expresa lo siguiente:

> *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 factico al que acompaña una presunción de estado de necesidad (cese en el empleo, viudez, orfandad, invalidez, entre otros) 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 solo del mantenimiento, sino en la elevación de la calidad de vida.*

De igual forma, el mismo cuerpo normativo en su Artículo Nº 11, prescribe que: "El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a las pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa su eficaz funcionamiento, así las dimensiones de este derecho universal, asimismo, el máximo intérprete de la Constitución en la Sentencia expedida en el expediente N° 1417-2005-AA/TC (Sentencia, 1417-2005) se ha pronunciado al respecto puntualizando en concreto las dimensiones del derecho a la seguridad social en sus considerandos 36 y 37, el mismo que se analizará a fondo posteriormente, pero que en particular expone que contenido esencial del derecho fundamental a la pensión está constituido por tres elementos, a saber:

- El derecho del libre acceso a una pensión.
- El derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión.
- El derecho a una pensión. mínima vital.

Y como bien es sabido el Sistema Previsional Estatal, ha sido monopolizado por la Oficina de Normalización Previsional- ONP que fue creada mediante el Decreto Ley N° 25967, modificada por la Ley N° 26323 que le encarga, a partir del 1 de junio de 1994, la administración del Sistema Nacional de Pensiones - SNP y del Fondo de Pensiones regulados por el Decreto Ley N° 19990. Adicionalmente se otorga a la institución la gestión de otros regímenes pensionarios administrados por el Estado.

Teniendo claro dicho panorama podemos ver que por otro lado y centrándonos en particular en el tema previsional pesquero, es que con fecha 22 de enero de 1965, se

expide el Decreto Supremo Nº 001-65, en la que el Estado Peruano creó la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador–CBSSP, como una persona jurídica de derecho privado con patrimonio distinto al del Estado, que tenía como finalidad administrar "un régimen especial" que otorgaba las prestaciones de seguridad social y los beneficios compensatorios de los trabajadores pescadores.

Merece especial importancia señalar que desde sus primeros años de Gestión la CBSSP se ha visto afectada por problemas económicos financieros; producto de una administración deficiente orientada por criterios políticos, antes que empresariales y debido a los altos índices de morosidad de los armadores empleadores. Esta situación se fue agravando a punto de poner en grave riesgo la viabilidad de la caja. Al respecto, según el Ministerio de Economía y Finanzas, al año 2009, el déficit económico de la Caja ascendía aproximadamente a mil millones de nuevos soles y al 2010 el 77% de los ingresos de la caja se encontraban afectados por medidas de embargo promovidos por juicios de jubilados.

Por esta razón, con fecha 21 de julio del 2002 se expide la Ley Nº 27766 - Ley de Restructuración Integral de la CBSSP, mediante la cual se declaró en emergencia y restructuración integral la referida entidad; creándose el Comité Especial Multisectorial de Restructuración con el objeto de planear, dirigir y ejecutar el proceso antes señalado. En ese sentido, mediante Acuerdo Nº 012- 002-2004-CEMR-CBSSP, del 20 de abril de 2004, aprobó su nuevo Estatuto; mediante el cual se transfirió a los empleadores armadores el pago directo de los beneficios compensatorios y sociales de los trabajadores pescadores que la Caja venía recaudando y administrando;

Posteriormente, la Ley Nº 28193, del 20 de marzo del 2004, se estableció que el Seguro Social de Salud (ESSALUD) asumiría las atenciones y prestaciones económicas de salud. En ese sentido, el artículo 4º del Reglamento de la Ley, aprobada mediante el D.S. Nº 005-2005-TR del 11 de agosto del 2005, incorporó a los trabajadores pescadores y pensionistas de la CBSSP como afiliados regulares de ESSALUD.

En lo que se refiere al pago de los derechos pensionarios de los pescadores, la Segunda Disposición Final del citado Decreto Supremo 005-2005-TR, señaló que ésta continuaría a cargo de la CBSSP, siendo ésta la única obligación de la caja subsistente a la fecha.

Frente a la crisis económica de la CBSSP, mediante el cual se impedía cumplir con el pago de pensiones, el 19 de agosto del 2010, el Estado por Resolución SBS N° 9115-2010, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones decide someterla a un régimen de intervención por haber incurrido en las causales objetivas previstas en los literales a), b), d) y e) del Artículo 9° del Reglamento para la Reestructuración, Repotenciación, Disolución y Liquidación de las Derramas, Cajas de Beneficios y otros fondos que reciban recursos de sus afiliados y otorguen pensiones de cesantía, jubilación y similares, aprobado por la Resolución SBS N° 8504-2010 (suspensión del pago de sus afiliados, insolvencia económica para obligaciones futuras, entre otros).

Posteriormente, el 2 de octubre del 2010, la SBS resolvió prorrogar el sometimiento al régimen de intervención de la CBSSP por un período de 45 días con la finalidad de que la Comisión Interventora nombrada pueda culminar con el análisis y evaluación de la situación económica y financiera de la caja del pescador.

Que, al no haber mejoras, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones mediante Resolución SBS Nº 14707-2010, de fecha

15 de noviembre del 2010, declaro la disolución de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador y disponen iniciar proceso de liquidación integral, siendo que en la actualidad se encuentra realizando labores propias del proceso liquidatario.

Análisis del estado actual.

Que, con el fin de buscar solución a las pensiones de los tripulantes pesqueros industriales con fecha 28 de junio del 2008 se emitió el Decreto Legislativo N° 1084, Ley sobre Límites Máximos de Captura por Embarcación, mediante el cual en su primera disposición final, establece la creación de un aporte social de carácter temporal a cargo de los establecimientos Industriales Pesqueros como un fondo intangible, inembargable, destinado a "apoyar solución definitiva de la jubilación" de los pescadores industriales provenientes de la CBSSP. Es así, que esta norma resulto oportuna y necesario para resolver la problemática del sostenimiento de las pensiones de los jubilados y tripulantes pesquero-industriales comprendidos en la Ley N° 30003 - Ley que regula el Régimen Especial de Seguridad Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros máxime que el Ministerio de la Producción era la encargada de disponer medidas como la fijación de temporadas, zonas de pesca, tallas mínimas de captura y cuotas de captura permisible; que en un principio se fijaron como globales, es decir, había un volumen máximo de extracción de anchoveta para todas las embarcaciones de mayor escala que conformaban la flota industrial de la pesca de anchoveta. De igual forma, estableció que el aporte social es de $1.95 dólares americanos por tonelada métrica (en adelante T.M) de pescado descargado en dichos establecimientos, con una duración máxima de 10 años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Este aporte social tuvo carácter temporal e intangible y se mantuvo en un Fidecomiso de administración hasta hacer caja para "crear una nueva institución" a condición de liquidar la CBSSP. A su vez, se promulgo la Ley N° 30003- Ley que Regula el Régimen Especial de Seguridad Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros con la finalidad de hacerse cargo de los pescadores jubilados y por jubilarse provenientes de la CBSSP en liquidación, a la cual reemplaza, bajo nuevas condiciones y administrado por la Oficina de Normalización Previsional (en adelante ONP) solo "por encargo", puesto que la primera disposición complementaria final, norma que el Estado, incluida la ONP no asume ni asumirá obligaciones de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador proveniente de su proceso de declaración de disolución y liquidación, así como las que pudieran darse y que sean de naturaleza laboral o de seguridad social, sea en pensiones y/o salud de dicha Caja.

El aporte social establecido en $ 1.95 de dólares americanos, ha venido financiando el pago de las pensiones de los pescadores como parte del Fondo Extraordinario del Pescador (FEP), sumados al aporte de los armadores industriales pesqueros de $1.40 por T.M capturada, más el 13% de aportes: Armador 5% y pescador 8%. Pero resulta que este aporte social de $ 1.95 de dólares americanos, se acabó y termino el 28 de junio del 2018 y no ha cumplido con el objetivo de dar solución definitiva a los problemas de jubilación de los pescadores industriales y a pesar de ser necesario este aporte no se renovó ni se buscó formas de prorrogarla en el tiempo. Y a la fecha han pasado más de 4 años y seis meses que el FEP, no recibe el aporte social de $ 1.95 de dólares americanos y se pone en riesgo las pensiones de los Trabajadores y Jubilados Pesqueros.

Respecto a la sostenibilidad de las pensiones y el pago de las acreencias previsionales diversas instituciones públicas como la Superintendencia de Banca y Seguros y gremios

sindicales de pescadores en reunión que se dio han sostenido que aun con la venta de los activos y recuperación de créditos no sería suficiente para pagar la totalidad de las acreencias corroborada con los informes de la SBS.

Este aporte hasta la fecha de su caducidad ha cumplido con el objetivo que se propuso y ha constituido una herramienta importante para el sistema previsional de los trabajadores pesqueros industriales debiendo ser sostenida en forma permanente dentro del marco legal que estamos planteando dado que este aporte social tuvo una naturaleza impositiva "solidaria" y "temporal" a fin de cubrir el déficit en los regímenes pensionarios. Además, que el Fondo Extraordinario del Pescador tiene un déficit económico, conforme lo ha informado la ONP, que ha estimado en sus cálculos actuariales solo 7,000 pensionistas y actualmente son 7,564. Se debió pescar 5,500,000 T.M y solo se pescó un promedio de 3,900,000 T.M anuales en los últimos 10 años, también se devaluó el $1.40 de dólares americanos, al congelarse y obtener en moneda nacional solo S/. 3.92 nuevos soles desde la entrada en vigencia de esta ley, que es desde febrero del 2014 a la fecha.

Es más, este aporte social se encuentra ligado con el monto y la forma de cálculo de los derechos de Pesca por concepto de extracción de los recursos hidrobiológicos destinados al Consumo Humano Indirecto razón por la cual resulta prudente su desvinculación del Decreto Legislativo N° 1084, Ley sobre Límites Máximos de Captura por Embarcación conforme se está proponiendo en este proyecto de ley para sostener el pago de las pensiones Trabajadores y Jubilados Pesqueros.

Con relación a la propuesta legislativa

En principio debemos precisar que este fondo intangible ha venido dando frutos, cumpliendo objetivos para el que fue creado y ha brindado un enorme apoyo al sistema previsional del pescador jubilado, sin embargo, debido a su temporalidad se pone en riesgo su sostenibilidad. Del cual podemos inferir que el panorama y las posibilidades que los pescadores jubilados vean satisfechos el cumplimiento de sus derechos previsionales, no solo es incierto, sino nefasto, no existiendo ninguna opción o propuesta de solución por parte del Estado, lo que conlleva a la necesidad de que este aporte social se vea prolongado en el tiempo, en forma permanente, mientras no exista alternativa que solucione esta problemática.

En ese sentido, el aporte social permanente se hace necesario para generar estabilidad y seguridad económica al Fondo Extraordinario del Pescador, que sustenta el pago de las pensiones máxime que la finalidad de este aporte es apoyar la solución definitiva de jubilación de quienes están actualmente adscritos al sistema vigente de pensiones. De igual manera, es importante mencionar que también este fondo se emplearía para financiar pensiones para trabajadores pesqueros afectados por la liquidación de la CBSSP, cuyos montos son equivalentes a los que se otorgaba en el periodo previo a su liquidación. Ante ello, debemos sostener que, constitucionalmente es válido que el Ejecutivo asuma su responsabilidad respecto a las obligaciones previstas en el proceso de disolución y liquidación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador ya que permitirá equilibrar el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales a fin de amparar a los pescadores jubilados y por jubilarse.

Es más, considerando que hay obligaciones pendientes con los hombres de mar – jubilados que son personas de la tercera edad, la responsabilidad del Estado Peruano se hace necesario para solucionar la crisis del sistema pensionario de los pescadores a

través de esta propuesta legislativa sobre todo cuando la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, cuyo artículo único establece como principio general que toda acción publica o privada esta avocada a promover y proteger la dignidad de la persona adulta mayor, además que toda medida dirigida a la persona adulta mayor debe considerar el cuidado de su integridad y de su seguridad económica y social, en ese sentido. el Estado debe establecer un marco normativo que garantice el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor a fin de mejorar su calidad de debida y propiciar su plena integración al desarrollo social, económico, político de la Nación.

De igual forma, consideramos que es importante, sin perjuicio de lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 289-2017-EF, enfatizar que la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT) permanezca como ente recaudador y administrador del aporte social referido a Primera Disposición Complementaria y Final del Decreto Legislativo N° 1084, y que, a través de la presente propuesta legislativa se determina como permanente.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley no contraviene la Constitución Política del Perú, en ese sentido la aprobación de la presente propuesta legislativa no afecta ninguna norma vigente; asimismo no modifica o deroga ley ordinaria o alguno de sus artículos, no modifica o trasgrede sentencias del Tribunal Constitucional, Poder Judicial ni vulnera sentencias de Cortes Internacionales. Tampoco modifica o deja sin efecto normas de rango reglamentario o legal del Poder Ejecutivo o de otros Poderes del Estado o de los Organismos Constitucionalmente Autónomos por lo que legalmente resulta plenamente viable.

De igual forma, este proyecto de ley no representa un menoscabo en la seguridad jurídica de los ciudadanos y entidades publicas o privadas siendo que el impacto jurídico será muy positivo máxime que el primer objetivo del Plan Nacional de Desarrollo está relacionado a la vigencia del derecho a la vida, a la dignidad de las personas, a la identidad e integridad, a la no discriminación ya que la positividad de esta norma contribuirá a la sostenibilidad de los fondos que permitirán el pago de las pensiones de los pescadores jubilados y las acreencias pendientes.

Asimismo, se tiene que esta propuesta legislativa se enmarca en Ley N° 30003, Ley que regula el régimen especial de seguridad social para los trabajadores y pensionistas pesqueros, en el Decreto Supremo N° 133-2013-EF, Texto Único Ordenado del Código Tributario y de acuerdo a lo establecido en el Convenio 71 de la Organización Internacional de Trabajo, que perfecciona el régimen previsional a favor de los tripulantes pesqueros industriales y adecua nuestra legislación a lo establecido por el convenio.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este proyecto no genera costos económicos para el Estado, ya que el aporte social no proviene del Tesoro Público, cumpliéndose con el artículo 76, numeral 2, inciso a) del reglamento del Congreso de la República, toda vez que el costo económico del aporte social permanente, será del sector privado. Asimismo, se plantea una solución a la situación que vienen sufriendo los pescadores activos y jubilados, al aseguramiento del

financiamiento o sustento de sus jubilaciones. Asimismo, se beneficiará a más de siete mil pescadores jubilados a nivel nacional, garantizando pensiones dignas y sostenibles.

V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra en relación directa con las Políticas de Estado concertadas en el Acuerdo Nacional, concretamente en la Décimo tercera política de estado referente al acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social, la misma que establece: (j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes;