



Proyecto de Ley Nº 5030/2020-CR

Proyecto de Ley que autoriza la devolución a los trabajadores de los aportes realizados al Seguro Nacional de Pensiones

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS  
17 ABR 2020  
Firma: M. Gladys Chávez Cossío  
Hora: 17:00

La Congresista de la República **Martha Gladys CHÁVEZ COSSÍO**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, así como el numeral 2 del artículo 76° del mismo Reglamento, modificado por Resolución Legislativa del Congreso N° 025-2005-CR publicada el 21 de julio de 2006, que limita el derecho a iniciativa legislativa individual que tiene cada Congresista, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

**PROYECTO DE LEY**

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE AUTORIZA DEVOLUCIÓN DE LOS APORTES REALIZADOS POR LOS TRABAJADORES AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES POR NO TENER DERECHO A PENSIÓN**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto establecer un régimen especial para las personas que habiendo efectuado aportes al Sistema Nacional de Pensiones, no alcancen a cumplir los veinte (20) años de aportaciones exigidos para tener derecho a pensión de jubilación.

**Artículo 2. Devolución de aportes**

La Oficina de Normalización Previsional devolverá, previa solicitud escrita, a las personas que habiendo efectuado aportes al Sistema Nacional de Pensiones no alcancen a cumplir los veinte (20) años de aportaciones exigidos para tener derecho a pensión de jubilación.

Recibida la solicitud a que se refiere el párrafo precedente del presente artículo, la Oficina de Normalización Previsional determinará el monto de los aportes acumulados por el interesado actualizando su valor con los intereses generados desde la fecha de cada aportación, calculados en base a la Tasa de Interés Promedio que paguen las entidades del sistema financiero por depósitos de ahorro y/o establezca el Banco Central de Reserva del Perú.

*(Handwritten signatures and marks)*





La Oficina de Normalización Previsional procederá a la devolución de los aportes actualizados de la siguiente forma:

2.1 El 25% (Veinticinco por ciento), con un tope máximo de 03 UIT, en un plazo no mayor a 30 días calendario contado a partir de la presentación de la solicitud respectiva.

2.2 El 75% (Setenta y cinco por ciento) y/o el saldo restante, en cuotas iguales, mensuales y consecutivas no menores a una Remuneración Mínima Vital cada una, a partir de los 30 días calendario contados a partir del primer desembolso a que se refiere el numeral anterior.

2.3 En el caso que el total del monto de los aportes actualizados sea igual o menor a una UIT, la Oficina de Normalización Previsional devolverá el 100% (Cien por ciento) en una sola armada, en un plazo no mayor a 30 días calendario contado a partir de la presentación de la solicitud respectiva.

### Artículo 3. Aportes por intereses

Cuando se trate de personas que tengan 15 o más años de aportaciones y cuenten con 60 ó más años de edad, ellas pueden optar porque la Oficina de Normalización Previsional aplique los intereses generados como nuevas aportaciones, para que con los montos alcanzados se les permita adicionar meses y/o años de aportaciones hasta alcanzar el mínimo de 20 años de aportaciones exigido, además de la edad de 65 años, para tener derecho a recibir una pensión de jubilación.

A los efectos de esta alternativa, se considerará la última remuneración materia de aportación del asegurado y, de ser el caso, se actualizará sucesivamente con la remuneración mínima asegurable vigente a partir de ese momento.

### Artículo 4. Límite a la pensión obtenida por aportes por intereses

En ningún caso la pensión que se obtenga mediante la modalidad excepcional señalada en el artículo 3 precedente será proporcionalmente mayor a la pensión máxima que corresponde a quienes adquieren derecho a pensión bajo las normas legales vigentes a la fecha de publicación de esta ley.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

**PRIMERA.** El Poder Ejecutivo adoptará las medidas presupuestales que correspondan para hacer efectivo lo dispuesto en la presente ley, priorizando que las entidades del sector público que tengan deudas por concepto de aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones cumplan con cancelarlas.







## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Mediante Decreto Ley 19990, de fecha 24 de abril de 1973 se creó el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social. Posteriormente, por Decreto Ley 25967, modificado por Ley 26323, se creó la Oficina Nacional de Normalización Previsional, ONP, la que a partir del 01 de junio de 1994 asumió la función de administrar el Sistema Nacional de Pensiones y el Fondo de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N°19990, así como de otros sistemas de pensiones administrados por el Estado.

Conforme al artículo 3° del Decreto Ley 19990 son asegurados obligatorios de dicho Sistema, los trabajadores que prestan servicios bajo el régimen de la actividad privada a empleadores particulares; los trabajadores al servicio del Estado sujetos a los regímenes de la Ley 11377 o de la actividad privada; los trabajadores de empresas de propiedad social, cooperativas y similares; los trabajadores al servicio del hogar, los trabajadores artistas, y otros que sean comprendidos en el Sistema por Decreto Supremo.

Asimismo, conforme señala su artículo 4°, pueden asegurarse facultativamente las personas que realicen actividad económica independiente y los asegurados obligatorios que cesen de prestar servicios y que opten por la continuación facultativa.

De acuerdo al artículo 38° del citado Decreto Ley, estaba previsto el derecho a pensión de jubilación para los hombres a partir de los 60 años y para las mujeres a partir de los 55 años a condición de reunir los requisitos de aportación que se establecen en dicha norma. Posteriormente la edad de jubilación se fijó en 65 años, para hombres y mujeres, según el artículo 9 de la Ley N° 26504, publicada el 18 de julio de 1995.

Para tener derecho a una pensión de jubilación en el Régimen General del Sistema Nacional de Pensiones, los trabajadores deben tener como mínimo 20 años de aportaciones y haber cumplido 65 años de edad, ya sean hombres o mujeres.<sup>1</sup> En este régimen, actualmente los trabajadores aportan el 13% de su remuneración mensual, montos que van a un fondo común, a diferencia del Sistema Privado de Pensiones, en que las aportaciones van a una Cuenta

<sup>1</sup> Ley N° 26504. "Artículo 9.- La edad de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley No. 19990 es de 65 años. (...)

Decreto Ley N° 25967. Artículo 1.- Ningún asegurado de los distintos regímenes pensionarios que administra el Instituto Peruano de Seguridad Social, podrá obtener el goce de pensión de jubilación, si no acredita haber efectuado aportaciones por un periodo no menor de veinte años no completos, sin perjuicios de los otros requisitos establecidos en la Ley. (...)





Individual de Capitalización. Sin embargo en ambos sistemas se trata del dinero aportado por los propios trabajadores.

Hay muchísimas personas que contando con los 65 años de edad no pueden acceder a la pensión de jubilación porque no acreditan los 20 años de aportaciones, debido a que cuando dejaron de laborar no contaban con los recursos para continuar como asegurados facultativos; ingresaron a laborar formalmente a edad adulta; o incluso porque sus empleadores no cumplieron en su oportunidad con hacer las aportaciones a que estaban obligados o los propios interesados no conservaron la documentación laboral pertinente para acreditar su récord laboral.

No obstante que durante muchos años a estos trabajadores les retuvieron un porcentaje, que hoy llega al 13%, de sus remuneraciones, éstos hasta el momento no se han beneficiado con la posibilidad de poder disponer de siquiera parte de lo aportado, que es de su propiedad, como sí ha venido sucediendo desde el 2016 con los trabajadores pertenecientes al Sistema Privado de Pensiones, a quienes distintas leyes les han permitido el retiro o dación en garantía de los fondos de su Cuenta Individual de Capitalización.

En efecto, en el año 2016, mediante Ley N° 30425 se autorizó el retiro del 25% destinado a la cuota inicial de un crédito hipotecario para la compra de una primera vivienda y el retiro del 95.5% para los afiliados con 65 años de edad; y mediante Decreto de Urgencia 033-2020 publicado el 01 del mes en curso, se permite que los afiliados al Sistema Privado de Pensiones que no han aportado a su AFP en los últimos seis meses puedan retirar hasta S/. 2,000.00. de su cuenta individual. Adicionalmente, en sesión del Pleno realizada el 03 del presente mes el Congreso aprobó el retiro del 25% de los fondos en el Sistema Privado de Pensiones, con retiros equivalentes a 1 UIT (S/ 4,300) y un máximo equivalente a 3 UIT (S/ 12,900), con el fin de afrontar los efectos de la emergencia nacional.

En la mayoría de los casos, los trabajadores afiliados al Sistema Nacional de Pensiones y que no tienen derecho a una pensión, se encuentran en situación precaria, sin contar con los recursos económicos necesarios para su propia subsistencia, más aún si tenemos en cuenta que se trata de personas mayores para quienes es muy difícil acceder al mercado laboral, situación que se ha agravado considerablemente con el Estado de Emergencia Nacional que estamos atravesando por la propagación del COVID-19.

En tal sentido, la presente iniciativa tiene por objeto aliviar la situación económica de estas personas, tal como se ha hecho con los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones, autorizando a la Oficina de Normalización Previsional – ONP la devolución a los trabajadores de los aportes realizados, cuando estos no alcancen a cumplir con los 20 (veinte) años de aportaciones y por tanto no tienen derecho a recibir una pensión.





Se propone que la devolución comprenda el total de las aportaciones realizadas más los intereses generados por dichas aportaciones, calculado con la tasa de intereses promedio que paguen las entidades del sistema financiero y/o establezca el Banco Central de Reserva del Perú, de manera gradual.

Asimismo, se propone alternativamente, que en el caso de los trabajadores que tienen 15 o más años de aportaciones y cuenten con 60 o más años de edad, puedan optar porque se calculen los intereses generados por sus aportaciones, a efectos de que con los montos alcanzados se les permita añadir aportaciones y, eventualmente, lograr el mínimo exigido de años de aportación, además de la edad mínima requerida para tener derecho a recibir una pensión de jubilación.

El sustento de esta propuesta lo encontramos en el artículo 1° de la Constitución Política del Perú, el cual señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

En el numeral 1 de su artículo 2° establece el derecho fundamental de las personas a su libre desarrollo y bienestar, y en el numeral 2 consagra el derecho a la igualdad ante la ley, señalando que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

La presente iniciativa propone eliminar la diferencia que existe en el trato a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones frente a los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, con respecto a la disposición de las aportaciones. Esa diferencia en la ley, constituye en buena cuenta una discriminación, que no es dable en un estado democrático de derecho.

En su artículo 10° establece el derecho universal y progresivo de las personas a la seguridad social, por lo que el extremo de la propuesta referido a la regularización de los aportes se adecúa a la norma constitucional.

Finalmente, la propuesta guarda estrecha coherencia con las diversas sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional en relación a la devolución de los fondos del FONAVI.

*"(...) De lo contrario, el Estado, al apropiarse del saldo positivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas, ya no tendría la obligación de darle a ese saldo el destino predeterminado, fijado en las normas legales, convirtiéndose en confiscatoria tal acción, puesto que se desconocería la consecuencia jurídica en virtud de la cual el Estado consideró válida su actividad recaudadora tomando una parte de las riquezas de los*





*particulares; en otras palabras, se desconocería la finalidad a la que estaba designada la recaudación del FONAVI."*<sup>2</sup>

## **ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa no crea ni aumenta el gasto público, ya que se trata de la devolución del dinero de los propios trabajadores que aportaron el 13% de sus ingresos mensuales al Sistema Nacional de Pensiones para su futura jubilación. Dinero que fue recibido y utilizado por el Estado durante años, aprovechándose de él sin generar ningún tipo de beneficio para el trabajador que lo aportó.

Si bien es cierto esta propuesta generará que el Estado realice ciertos desembolsos, reiteramos que este dinero no es de propiedad del Estado, pues estaba destinado para un fin predeterminado, que era la futura pensión que esperaba recibir el trabajador aportante. Si este dinero no le es devuelto al trabajador, esta acción del Estado resultaría confiscatoria, tal como lo señaló el Tribunal Constitucional en una de las tantas sentencias dictadas con ocasión de la devolución de los fondos del FONAVI.

Esta norma genera un beneficio a favor de la sociedad, pues tutela los derechos constitucionales a la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, a su libre desarrollo y bienestar y a su derecho a la igualdad ante la ley.

Permite que muchas personas que aportaron su dinero al Sistema Nacional de Pensiones durante su vida laboral puedan utilizarlo para solventar sus necesidades básicas en estos momentos difíciles que afrontamos; y, en otros casos lograría que personas que durante más de quince años realizaron aportes al Seguro Nacional de Pensiones tengan la posibilidad de recibir una pensión, de tal manera que el Estado cumpla con su deber de protección al trabajador y a la seguridad social.

## **EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Los efectos de la vigencia de la presente iniciativa se circunscriben a eliminar la discriminación que existe en la ley en el tratamiento de los trabajadores pertenecientes al Sistema Nacional de Pensiones con los del Sistema Privado de Pensiones, con el fin de velar por la plena vigencia de los derechos

<sup>2</sup> EXP. N.° 001-1999-AI/TC, de fecha 11 de mayo de 2001. Fundamento 4.



fundamentales al trabajo, a la seguridad social y a la igualdad ante la ley, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 1°, 2°, y 10° de la Constitución Política del Perú, antes mencionados.

### RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO

La presente iniciativa está relacionada con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, que mencionamos a continuación:

- Política de Estado N° 10, referida a la Reducción de la Pobreza, que prevé el compromiso de: *"(...) dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas (...) a combatir la discriminación (...)"*
- Política de Estado N° 13, referida al Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, que prevé el compromiso de: *"(...) promover el acceso universal a la seguridad social (...)."*