

Proyecto de Ley Nº 5044/2020-CR



# Proyecto de Ley

Los Congresistas que suscriben, a iniciativa del Congresista **ROBLEDO NOÉ GUTARRA RAMOS**, integrante del Grupo Parlamentario Frente Popular Agrícola del Perú- FREPAP, electo por el departamento de Junín, en ejercicio del derecho de iniciativa que le confiere el Artículo 107º de la Constitución Política del Perú y los artículos 22º, literal c) y los artículos 75º y 76º inciso 2 del Reglamento del Congreso de la República; propone la siguiente iniciativa legislativa

## FORMULA LEGAL:

### **LEY QUE ESTABLECE EL BONO DE RECONOCIMIENTO POR LOS APORTES EFECTUADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES QUE PERMITA SU DEVOLUCIÓN EN SITUACIONES EXTRAORDINARIAS**

#### **Artículo 1. - Objeto**

La presente ley tiene por objeto que los aportantes al sistema Nacional de pensiones-SNP puedan disponer de sus aportes en situaciones extraordinarias contrarrestando los efectos económicos negativos que ellas pueden generar, para lo cual se establece el bono de reconocimiento por los aportes efectuados.

#### **Artículo 2.- Bono de reconocimiento**

El bono de reconocimiento es emitido por el Estado y se corresponde con los beneficios del trabajador en función a los meses de sus aportes al Sistema Nacional de Pensiones administrados por la ONP.

Es redimible únicamente por el aportante materializándose para su devolución en moneda nacional manteniendo su valor en función del índice de precios al consumidor para Lima Metropolitana que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, o el indicador que lo sustituya a fin de devolver el monto otorgado más la inflación acumulada desde el momento de la emisión.

La ONP emitirá la constancia de aportes y generará una cuenta individual para cada trabajador que solicita este bono de reconocimiento.

### **Artículo 3.- Situaciones extraordinarias**

Se consideran como situaciones extraordinarias las que surgen de una emergencia nacional como consecuencia de una pandemia o aquella donde el aportante al Sistema Nacional de Pensiones no llega a alcanzar el mínimo de los 20 años para acceder a una pensión.

### **Artículo 4.- Traslado del bono de reconocimiento**

El bono de reconocimiento una vez emitido por el Estado a favor del aportante es transferido, automáticamente, en base a esta ley, al Estado, a cambio de dinero, el que debe ser íntegramente abonado a la cuenta individual del aportante que la ONP habrá dispuesto al efecto.

### **Artículo 5.- Retiro Extraordinario Facultativo**

**5.1** Autorízase que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, de forma voluntaria y extraordinaria, puedan retirar como monto máximo el equivalente a 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) y como monto mínimo de retiro el equivalente a 1 UIT (una unidad impositiva tributaria).

**5.2** La entrega de los fondos se solicitará a la ONP en forma virtual o presencial y se efectuará de la siguiente manera:

- a) 50% (cincuenta por ciento), en un plazo máximo de 10 días calendario después de presentada la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional-ONP.
  - b) 50% (cincuenta por ciento), a los 30 días calendario computados a partir del primer desembolso, a que se refiere el literal anterior.
- 5.3** En caso que el aportante tenga un fondo acumulado total en su cuenta individual igual o menor a 1 UIT (una unidad impositiva tributaria), el retiro será del 100% (cien por ciento) y en un solo desembolso, en un plazo máximo de 10 días calendario después de presentada la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional-ONP.
- 5.4** En caso que el aportante cuente con menos de 20 años de aportación y nula capacidad de aporte a futuro, por encontrarse fuera de la edad laboral, el retiro será del 100% (cien por ciento) hasta un máximo de 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) conforme al artículo 5.2 de la presente ley. El monto restante, si lo hubiera, le será entregado a los 6 meses de su última entrega en una primera parte y una segunda a los 2 meses siguientes.
- 5.5** En caso que el aportante se encuentre a un año o menos de llegar a los 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones se le comunicará por la ONP que se encuentra en esta situación límite y si aun así persiste en retirar sus aportes, lo hará bajo los términos del artículo 5.2 de la presente ley. Si pudiera seguir aportando, independientemente de su edad laboral, podrá llegar al mínimo de 20 años de aportes y agregar los años que pueda a fin de acceder a una pensión.
- 5.6** La oficina de normalización previsional-ONP determina el procedimiento operativo para el cumplimiento de la presente norma, en un plazo que no excederá de 15 (quince) días

calendario de publicada la ley, bajo responsabilidad de su titular, con seguimiento de la Contraloría General de la República.

Lima, 15 de abril de 2020



**ROBLEDO NOÉ GUTARRA RAMOS**  
Congresista de la República

  
  
  
  
VO CERA - FREPAP

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. EL SISTEMA PENSIONARIO EN EL PERÚ

La primera experiencia de un **sistema** nacional de pensiones contributivo y obligatorio la encontramos en Alemania en el año 1889<sup>(1)</sup> de esto hace 131 años, y se implementó por el entonces canciller del Imperio Alemán, Otto von Bismarck, conocido también como el canciller de hierro, quien lo impulsó para contrarrestar las opciones socialistas de la época (siglo XIX) que buscaban interrumpir el desarrollo de su país<sup>(2)</sup>.

A esta influencia no fue ajena América Latina donde el primer **sistema** de pensiones no contributivo se estableció en Uruguay, el año 1919, pero fue en Chile en la que se creó, en 1924, un Sistema Nacional de Seguridad Social obligatorio que incluyó un sistema de pensiones contributivo para la vejez<sup>(3)</sup>.

En nuestro país, desde la época colonial con la Real Cédula de 1803 y luego en los inicios de nuestra vida republicana, en el gobierno de Ramón Castilla, se implementó no un sistema sino una Ley de pensión con alcance inicial a un grupo de empleados públicos estableciendo en sus artículos 1 y 2, el derecho a la jubilación al cumplir los 70 años de edad o padecer de una enfermedad crónica que les impida continuar laborando; asimismo, señalaba que para tener derecho a los beneficios deberían contar con 7 años de servicios, se trata de llamada Ley de Goces del 22 de Enero de 1850 concerniente a la cesantía y jubilación, la misma que se amplió al

<sup>(1)</sup> Cfr. ALBERTO ARENAS DE MESA.- *Los sistemas de pensiones en la encrucijada. Desafíos para la sostenibilidad en América Latina*. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL Santiago 2019, p. 19.

<sup>(2)</sup> Cfr. LA OIT EN LA HISTORIA.- *De Bismarck a Beveridge: seguridad social para todos*, en Trabajo. La Revista de la OIT N°67, diciembre de 2009, p. 2

<sup>(3)</sup> Cfr. ALBERTO ARENAS DE MESA.- *Los sistemas de pensiones en la encrucijada. Desafíos para la sostenibilidad en América Latina*. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL Santiago 2019, p. 19.

montepío mediante Decreto Supremo del 04 de noviembre de 1851, y que en la actualidad se denomina pensión de sobrevivientes<sup>(4)</sup>.

Posteriormente, el 12 de agosto de 1936 en el gobierno de Oscar Benavides se creó el primer **Sistema** denominado seguro social obligatorio a través de la Ley 8433<sup>(5)</sup> para (Art. 1) riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez y muerte y que estuvo orientado a los obreros. Seguidamente, se fueron creando otros regímenes para trabajadores según el ámbito económico que desarrollaban como los mineros, los obreros de construcción civil, los trabajadores marítimos, los periodistas, los cuereros (dedicados a la curtiembre) y los pilotos, entre otros, quienes tienen sistemas de jubilación con requisitos y beneficios particulares.

El 19 de noviembre de 1948, mediante Decreto Ley N° 10902<sup>(6)</sup>, se creó en la misma línea de un **Sistema**, por el entonces presidente Manuel A. Odría, la llamada Caja Nacional del Seguro Social del Empleado. Posteriormente, se promulgó la Ley N° 13724<sup>(7)</sup> -Ley del Seguro Social del Empleado, del 20 de noviembre de 1961 (que fuera derogada por el Decreto Ley N° 19990) que tiene carácter contributivo social obligatorio comprendiendo dos ramas: la caja de enfermedad maternidad y la caja de pensiones. Complementariamente, mediante autorización de la Ley N° 14069 se le adicionó a la Ley 13724, través del Decreto Supremo del 11 de julio de 1962, el artículo IV estableciendo que la fecha de inicio de

---

<sup>(4)</sup> Cfr. FRANCISCO ROMERO MONTES.- *Algunas consideraciones acerca de la enmienda constitucional en materia pensionaria*. Revista de la Universidad Particular San Martín de Porres Vox Juris, TOMO 12. Lima 2005, p. 390; Véase también: RESOLUCIÓN N° 0000000987-2017-ONP/TAP, p. 7 en [https://www.onp.gob.pe/seccion/centro\\_de\\_documentos/Documentos/1729.pdf](https://www.onp.gob.pe/seccion/centro_de_documentos/Documentos/1729.pdf) (consultado el 11.04.2020) y Sentencia del Tribunal Constitucional al EXP. N.° 03094-2011-PA/TC fundamento 5 en <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/03094-2011-AA.html> (visualizado el 11.04.2020)

<sup>(5)</sup> Véase la Ley 8433 en <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/08433.pdf> (visualizado el 11.04.2020)

<sup>(6)</sup> Cfr. el Decreto Ley 10902 en <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/10902.pdf> (consultado el 11.04.2020).

<sup>(7)</sup> Cfr. la ley 13724 en <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/13724.pdf> (consultado el 11.04.2020).

aporte de los empleados se devengará a partir del 01 de octubre de 1962.

Toda esta regulación derivó en un Régimen Especial de Jubilación que incluye a los asegurados nacidos antes del 1º de julio de 1931, en el caso de los hombres, o del 1º de julio de 1936, en el caso de las mujeres. Para ser parte de este régimen especial, los trabajadores deben haber estado inscritos en las Cajas de Pensiones de la Caja Nacional del Seguro Social o del Seguro Social del empleado, antes de la promulgación del Decreto Ley No. 19990 (abril de 1973) y teniendo un tope como ya hemos indicado hasta el 01 de octubre de 1962. El monto de la prestación equivale al 50% de la remuneración de referencia por los primeros 5 años completos de aportación. Por cada año adicional de aportación, dicha tasa se incrementa en 1,2%, en el caso de los hombres, y 1,5%, en el de las mujeres.

Debemos destacar para efectos del presente proyecto de ley, que las normas antes mencionadas aparentemente desintegraban los aportes pensionarios antes de 1962, los que supuestamente se perdían, se licuaban en la solidaridad que es parte de un régimen de reparto público, que es el que impera en el Sistema Pensionario Público, como si nunca hubieran existido.

Esto no es así, ya la Corte Suprema (Sala Suprema de Derecho Constitucional y Social Transitoria) en su Casación Vinculante N° 7398-2012-Lima, del 06 de enero de 2015, ante la solicitud de un aportante de la época, para que se le reconozcan sus aportes antes del mes de octubre de 1962, **instituyó** como precedente vinculante de la Corte Suprema en su **Décimo Segundo considerando** reconocer como existentes e individualizables dicho aportes indicando expresamente que: "Si bien a través del Decreto Supremo del once de julio de mil novecientos sesenta y dos (emitido por la autorización dispuesta por la Ley N° 14069) se establecieron disposiciones referidas a la Caja de Pensiones precisando su vigencia de octubre de mil novecientos sesenta y dos, el Sistema Nacional de Pensiones y en su momento el Seguro Social del

Empleado y la Caja Nacional del Seguro Social Obrero, respondieron a un sistema contributivo que *tuvo como fuente generadora los aportes efectuados por los trabajadores*, los empleadores y por el propio Estado. Esto se corrobora con lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto Ley N° 1941 de fecha uno de enero de mil novecientos cuarenta y nueve, que señalaba: "*El Seguro Social del empleado se financiara con contribuciones del Estado, los empleadores y los empleados*". En ese sentido, ***no resulta constitucionalmente legítimo negar el acceso a la pensión desconociendo aportes efectuados en base al principio de solidaridad y que en su momento correspondió a trabajadores, empleadores y al Estado***, este último como obligado a brindar las prestaciones previsionales derivadas de la edad, maternidad, enfermedad y muerte<sup>(8)</sup>.

Igual criterio también ha tenido el Tribunal Constitucional en sus diversas sentencias como las recaídas en los expedientes 1785-2012-AA/TC de fecha 05 de noviembre de 2012; 233-2012-PA/TC; 1122-2012-PA/TC y 3721-2012-PA/TC donde indican que no se pueden desconocer los aportes pensionarios que en su momento efectuaron los empleados y que estos finalmente suman cuando se trata de ampliar una pensión.

Dejando en claro, la validez de los aportes y su individualización en la suma de una pensión, en este plano histórico, retornamos a la exposición, precisando que durante el gobierno militar (1968-1980), se culminó con la etapa pensionaria bifronte (de empleado y de obrero) unificándose el Seguro Social Obrero y el Seguro Social del Empleado, para ello en 1973, se creó el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social mediante el Decreto Ley 19990 del

---

<sup>(8)</sup> Cfr. La casación N°7398-2012-Lima, del 06 de enero de 2015 de la Corte Suprema (Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria), a la que hacemos referencia, en NINOSKA VIVIANA VILLAROEEL DIAZ/ HUGO AURELIO CHÁVEZ CUBA.- *Precedentes vinculantes de la Corte Suprema. En materia previsional, laboral público, privado, administrativo, constitucional y plenos casatorios*. Editora y Librería Jurídica Grijley. Lima 2019, p. 575 al 586 y el considerando Décimo Segundo citado en p. 580.

24 de abril de 1973<sup>(9)</sup>. Este sistema quedó bajo la supervisión del seguro social del Perú, pasando luego al Instituto Peruano de Seguridad Social - IPSS, institución autónoma descentralizada, creada por el Decreto Ley N° 23161, publicado el 19 de julio de 1980 para finalmente terminar siendo administrada desde el primero de junio de 1994 por la Oficina de Normalización Previsional-ONP.

**El Régimen Público de Pensiones** engloba entonces al Régimen del Decreto Ley No. 19990 que a su vez regula a los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada (Ley No. 4916 – Decreto Leg. No. 728), a los obreros (Ley No. 8433) y a los funcionarios y servidores públicos bajo el régimen de la actividad pública (Ley No. 11377/ Decreto Leg. No. 276) no incorporados al Régimen del Decreto Ley No. 20530. Es un sistema de reparto, el cual tiene como característica principal el otorgamiento de prestaciones fijas - sobre contribuciones no definidas - en valor suficiente para que la aportación colectiva de los trabajadores financie las pensiones. **A su vez el régimen público de Pensiones integra también** el Régimen del Decreto Ley No. 20530, vigente a partir del 27 de febrero de 1974, el cual regula el régimen de pensiones y compensaciones del Estado correspondientes a los servicios de carácter civil prestados por los trabajadores del Sector Público Nacional no comprendidos en el Decreto Ley 19990.

En este punto interesa hacer una pausa y a efectos del proyecto de ley precisar que con la aparición del Sistema Privado de Pensiones, creado mediante Decreto Ley 25897, el 28 de Noviembre de 1992, **se llegó también a visibilizar e individualizar los aportes** de los pensionistas para su traslado voluntario al Sistema Privado de Pensiones.

En este sentido, se estructura legalmente un bono de reconocimiento (establecido en los artículos 8 al 12 del Decreto Ley N° 25897 y modificatorias, ahora Texto Único Ordenado de la Ley

<sup>(9)</sup> Cfr. la versión original del Decreto Ley 19990 en [https://oig.cepal.org/sites/default/files/peru\\_decreto\\_ley\\_19.990\\_1973.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/peru_decreto_ley_19.990_1973.pdf) (consultado el 11.04.2020).

del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones), que constituye el reconocimiento por parte de la ONP, en representación del Estado Peruano, de los aportes que un trabajador ha realizado al Sistema Nacional de Pensiones-SNP. La emisión de dicho título valor permite que los trabajadores que hayan estado afiliados al régimen del Decreto Ley N° 19990 y decidan incorporarse al Sistema Privado de Pensiones **no pierdan los aportes ya realizados** y puedan seguir acumulando recursos para su jubilación.

La forma de cálculo de su valor nominal está definido de la siguiente forma y tiene un tope de S/ 60 000:  $B = 0,1831 * R * M$

B es el valor nominal

R es el promedio de las últimas 12 remuneraciones

M es la cantidad de meses aportados

Dependiendo de cuáles son los períodos que el afiliado prefiere que se le reconozcan sus aportaciones y de su fecha de traspaso, se postularon tres tipos de bonos<sup>(10)</sup>:

El **Bono de Reconocimiento 1992**: que reconoce los aportes realizados al SNP hasta diciembre de 1992 y está expresado en soles de diciembre de ese mismo año;

El **Bono de reconocimiento 1996** que reconoce los aportes hasta diciembre de 1996 y está expresado en soles de enero de 1997 y;

El **Bono de reconocimiento 2001**: que reconoce los aportes efectuados hasta diciembre del 2001 y su valor nominal se encuentra expresado en soles de enero del 2002.

Para obtener cualquiera de los Bonos de reconocimiento antes señalados, existen los requisitos de: a) Haber estado afiliado a alguno de los sistemas de pensiones administrados por el IPSS y/o ONP y; b) Haber aportado un mínimo de 48 meses dentro de los 10

<sup>(10)</sup> Cfr. MEF-Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales. Informe Los sistemas de pensiones en el Perú. Lima 2004, p. 40 y ss-

años previos a diciembre de 1992, 1996 o 2001 según se trate del bono 1992, 1996 o 2001, respectivamente.

Este bono de reconocimiento se concretaría cuando:

- a) El afiliado cumple con la edad legal de jubilación o accede a una jubilación anticipada;
- b) El afiliado queda inválido de forma permanente o;
- c) El afiliado fallece.

Al respecto la ONP informa sobre el avance de este bono de reconocimiento<sup>(11)</sup> (ver cuadro):

CUADRO N° 1: INDICADORES DE BONOS DE RECONOCIMIENTO, 2008 - 2019  
(En Soles)

|  | Al 31/12/08   | Al 31/12/09   | Al 31/12/10    | Al 31/12/11    | Al 30/12/12    | Al 30/12/13    | Al 31/12/14    | Al 31/12/15    | Al 31/12/16    | Al 31/12/17    | Al 31/12/18    | Al 31/10/19    |
|--|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 1) Solicitudes de inicio de trámite aceptadas                  | 3.262         | 3.178         | 4.296          | 4.729          | 4.813          | 8.506          | 14.211         | 18.775         | 24.388         | 31.113         | 38.611         | 45.218         |
| 2) Cantidad de solicitudes aptas para título                   | 46            | 128           | 313            | 64             | 309            | 257            | 188            | 139            | 460            | 307            | 304            | 553            |
| 3) Cantidad de constancias de bono emitidas                    | 332.800       | 316.309       | 305.817        | 293.874        | 290.115        | 289.884        | 289.904        | 290.085        | 292.917        | 298.613        | 305.223        | 309.553        |
| 4) Valor nominal de constancias emitidas                       | 4.862.742.231 | 4.738.683.057 | 4.405.745.591  | 4.375.634.646  | 4.388.546.287  | 4.408.268.361  | 4.443.204.007  | 4.473.359.435  | 4.517.564.384  | 4.578.107.415  | 4.643.008.462  | 4.687.110.865  |
| 4.1) Valor nominal de constancias pagadas                      | 1.681.930.101 | 1.778.419.265 | 2.023.465.898  | 2.181.656.888  | 2.359.558.842  | 2.489.224.661  | 2.713.421.260  | 2.915.189.148  | 3.092.906.571  | 3.322.863.556  | 3.633.644.113  | 3.880.564.472  |
| 4.2) Valor nominal de constancias por pagar                    | 3.180.812.130 | 2.960.263.791 | 2.382.279.692  | 2.194.033.758  | 2.028.987.445  | 1.919.033.700  | 1.729.782.748  | 1.558.170.288  | 1.424.657.813  | 1.255.243.859  | 989.364.349    | 806.546.393    |
| 5) Valor presente de constancias emitidas                      |               |               | 11.718.424.854 | 11.912.038.872 | 12.084.927.680 | 12.282.200.487 | 12.522.482.917 | 12.799.188.858 | 13.052.800.986 | 13.258.998.989 | 13.486.246.975 | 13.638.783.133 |
| 5.1) Valor presente de constancias pagadas                     |               |               | 4.954.593.003  | 5.412.329.724  | 5.833.388.003  | 6.344.842.453  | 6.990.069.217  | 7.815.224.999  | 8.189.981.221  | 8.551.041.820  | 10.063.719.899 | 10.838.286.419 |
| 5.2) Valor presente de constancias por pagar                   |               |               | 6.754.334.852  | 6.499.728.548  | 6.150.939.677  | 5.937.358.034  | 5.532.413.700  | 5.183.964.759  | 4.862.819.765  | 4.307.957.069  | 3.422.526.675  | 2.800.496.723  |
| 6) Cantidad de solicitudes pagadas                             | 61.697        | 66.364        | 75.941         | 82.848         | 90.974         | 98.321         | 109.451        | 121.829        | 131.762        | 146.786        | 176.619        | 195.196        |
| 7) Cantidad de títulos redimidos (incluye pagados y por pagar) | 38.893        | 42.272        | 49.639         | 55.289         | 61.250         | 67.111         | 73.973         | 81.727         | 90.520         | 102.730        | 131.549        | 145.347        |
| 8) Cantidad de títulos emitidos válidos                        | 272.593       | 255.962       | 244.356        | 232.446        | 229.891        | 228.888        | 231.826        | 238.724        | 236.976        | 233.942        | 238.245        | 240.507        |
| 9) Valor nominal de títulos emitidos                           | 3.858.189.644 | 3.730.202.324 | 3.674.411.630  | 3.633.138.715  | 3.621.267.602  | 3.633.106.466  | 3.671.905.994  | 3.699.213.727  | 3.701.666.068  | 3.729.889.954  | 3.765.778.797  | 3.785.468.973  |
| 9.1) Valor nominal de títulos pagados                          | 1.130.101.588 | 1.212.472.984 | 1.429.274.618  | 1.564.745.927  | 1.719.873.282  | 1.829.824.819  | 2.001.320.378  | 2.161.761.782  | 2.308.886.475  | 2.500.002.736  | 2.796.119.250  | 2.994.826.501  |
| 9.2) Valor nominal de títulos por pagar                        | 2.728.088.799 | 2.517.729.341 | 2.245.137.013  | 2.058.392.788  | 1.901.694.319  | 1.804.441.647  | 1.670.585.616  | 1.527.451.945  | 1.392.785.593  | 1.229.878.218  | 969.651.548    | 790.642.472    |
| 10) Valor presente de títulos emitidos                         |               |               | 10.113.164.306 | 10.254.981.642 | 10.403.153.833 | 10.591.534.669 | 10.869.911.516 | 11.133.627.037 | 11.319.599.728 | 11.459.400.134 | 11.646.642.048 | 11.747.375.353 |
| 10.1) Valor presente de títulos pagados                        |               |               | 3.724.170.940  | 4.128.582.705  | 4.606.722.894  | 4.953.351.691  | 5.610.569.002  | 6.046.983.388  | 6.556.500.583  | 7.232.545.541  | 8.280.556.673  | 9.089.545.432  |
| 10.2) Valor presente de títulos por pagar                      |               |               | 6.389.993.357  | 6.126.428.938  | 5.796.430.939  | 5.638.182.978  | 5.359.302.515  | 5.086.541.645  | 4.763.099.143  | 4.226.854.592  | 3.366.135.375  | 2.757.829.921  |

Nota: Los valores Apto a cargo al cierre de Diciembre 1996 están calculados por factores de actualización de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27122.  
Los valores Nominales y Presentes de Constancias Emitidas están comprendidos el total de Constancias con Plazo y sin Plazo.  
Los valores presentes de la Ley N° 27122, desde el 01 de enero del 2008, hasta el 31 de diciembre del 2019, han sido actualizados por el método de costo de capital.

- 1) Cantidad mensual acumulada de solicitudes de inicio de trámite aceptadas.
- 2) Cantidad acumulada de solicitudes aptas para título emitidas (incluye pagadas y por pagar) hasta el 31 de diciembre de cada año.
- 3) Cantidad acumulada de Constancias de Bono Emitidas y Vigentes, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001.
- 4) Valor Nominal acumulado de Constancias Emitidas y Vigentes, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001.
- 4.1) Valor Nominal acumulado de Constancias Emitidas y Pagadas, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001. Para el año 19 no se tiene información desagregada en "Pagadas y Por Pagar".
- 4.2) Valor Nominal acumulado de Constancias Emitidas y Por Pagar, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001. Para el año 19 no se tiene información desagregada en "Pagadas y Por Pagar".
- 5) Valor Actualizado acumulado de las Constancias Emitidas y Vigentes, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001.
- 5.1) Valor Actualizado acumulado según Valor Nominal Presente de las Constancias Emitidas y Pagadas, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001. Para el año 19 no se tiene información desagregada en "Pagadas y Por Pagar".
- 5.2) Valor Actualizado acumulado según Valor Nominal Presente de las Constancias Emitidas y Por Pagar, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001. Para el año 19 no se tiene información desagregada en "Pagadas y Por Pagar".
- 6) Cantidad acumulada de solicitudes pagadas, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001.
- 7) Cantidad acumulada de Títulos emitidos válidos (incluye pagados y por pagar) hasta la fecha de cierre de informe, incluye Bono 12 y 16.
- 8) Cantidad acumulada de Títulos Emitidos y Vigentes, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001. Para el año 19 no se tiene información de Títulos Emitidos y Vigentes y Pagados.
- 9) Valor Nominal acumulado de Títulos Emitidos y Vigentes, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001.
- 9.1) Valor Nominal acumulado de Títulos Emitidos y Pagados, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001. Para el año 19 no se tiene información desagregada en "Pagadas y Por Pagar".
- 9.2) Valor Nominal acumulado de Títulos Emitidos y Por Pagar, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001. Para el año 19 no se tiene información desagregada en "Pagadas y Por Pagar".
- 10) Valor Actualizado acumulado de los Títulos Emitidos y Vigentes, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001.
- 10.1) Valor Actualizado acumulado según Valor Nominal Presente de los Títulos Emitidos y Pagados, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001. Para el año 19 no se tiene información desagregada en "Pagadas y Por Pagar".
- 10.2) Valor Actualizado acumulado según Valor Nominal Presente de los Títulos Emitidos y Por Pagar, incluye Bono 12, Bono 16 y Bono 2001. Para el año 19 no se tiene información desagregada en "Pagadas y Por Pagar".

Fuente: Oficina de Normalización Previsional (ONP) - Centro de Producción e Información de Prestaciones.  
Elaboración: Oficina de Normalización Previsional (ONP) - Oficina de Muestreo, Precuentos y Evaluación de la Gestión.

(11) Cfr. Indicadores de bono de reconocimiento del 05 de febrero de 2020 (abarca al 31-10-2019) en [https://www.onp.gob.pe/seccion/centro\\_de\\_documentos/Documentos/2983.pdf](https://www.onp.gob.pe/seccion/centro_de_documentos/Documentos/2983.pdf) (consultado el 14.04.2020).

Cabe resaltar que otra vez se reconocen y se individualizan los aportes pensionarios pero para su traslado a la AFPs en las condiciones antes detalladas, situación objetiva relevante para el presente proyecto.

## 2.- SISTEMAS DE JUBILACIÓN

Conforme a lo antes explicado sobre la evolución histórica nacional y comparada se pueden encontrar dos sistemas claramente diferenciados:

- a) *El Régimen de reparto público*: Que, es un mecanismo pensionario solidario organizado a partir del aporte de los trabajadores activos que financian a los pasivos. Y,
- b) *El régimen de Capitalización*: Que, es un mecanismo de ahorro individual en cuentas personales de retiro, según el cual a los cotizantes se les descuenta mes a mes un porcentaje de sus ingresos que se depositan a una cuenta individual que es administrada por una empresa privada-AFP que invierte (bien o mal) tales recursos en diversos instrumentos financieros, con el fin de incrementar el monto acumulado por el aportante de manera que pueda optar una mejor pensión al momento de su jubilación.

En el Perú, conviven los dos regímenes tal y como sucede en Colombia y es el único sistema mixto en la región<sup>(12)</sup>.

---

<sup>(12)</sup> Cfr. ALFREDO MENDIOLA/ CARLOS AGUIRRE/ DIEGO BUENDÍA/ JEAN PAUL CHONG SHING/ MARCO ANTONIO SEGURA/ MARCO AURELIO SEGURA.- *Análisis del sistema privado de pensiones: Propuesta de reforma y generación de valor*. ESAN Ediciones, Lima 2013, p. 15. También lo advierte: CÉSAR ABANTO REVILLA.- *La intangibilidad de los fondos y reservas de la seguridad social* en WALTER GUTIÉRREZ (Director) en la obra colectiva: *La Constitución Comentada. Artículo por artículo* T. I. Segunda edición. Editorial Gaceta Jurídica. Lima enero 2013, p. 611.

Debe aclararse que en nuestro país, el régimen de reparto público funcionó, inicialmente, debido a que la alta relación entre aportantes y baja de pensionistas generaba continuos superávits los cuales deberían de haber sido "invertidos rentablemente, para el momento en que esta situación se revirtiera debido al envejecimiento de la población como sucede en la mayoría de los países desarrollados con sistemas de pensiones de reparto antiguos. Las administraciones anteriores del SNP no entendieron que ellos eran administradores de un fondo de pensiones y como tales no podían despilfarrar los excedentes financiando las operaciones de salud del IPSS. Estas administraciones contrataron personal en exceso, el personal se incrementó de 20 mil en 1980 a 31 mil en 1985, y a más de 41 mil en 1989; dispusieron de aumentos de sueldos en forma indiscriminada e hicieron préstamos al gobierno a través de compras de bonos de reconstrucción y de fomento"<sup>(13)</sup>.

Todo lo cual aunado a la hiperinflación y luego una inflación controlada confluyeron en la descapitalización del fondo.

Actualmente, si bien se ha mejorado la aportación al SNP debido, entre otros motivos, a que hubo resistencia en estos últimos tiempos a vincularse a un fondo privado de pensiones administrado por una AFP, se advierten cifras de incremento aunque un bajón al año 2019, conforme el siguiente cuadro<sup>(14)</sup>:

---

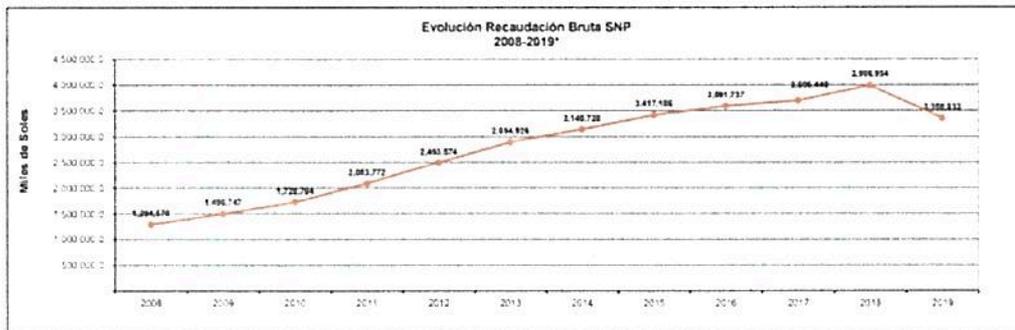
<sup>(13)</sup> GIULIANO CUEVAS ESCALANTE.- *Evaluación a la reforma del sistema de pensiones en el Perú 1992-2013* en <https://www.gestiopolis.com/evaluacion-a-la-reforma-del-sistema-de-pensiones-en-el-peru-1992-2013/> (consultado el 11.04.2020).

<sup>(14)</sup> Estadísticas de recaudación bruta de la ONP en [https://www.onp.gob.pe/seccion/centro\\_de\\_documentos/Documentos/2969.pdf](https://www.onp.gob.pe/seccion/centro_de_documentos/Documentos/2969.pdf) (consultado el 14.04.2020).

RECAUDACIÓN  
Cuadro N° 3

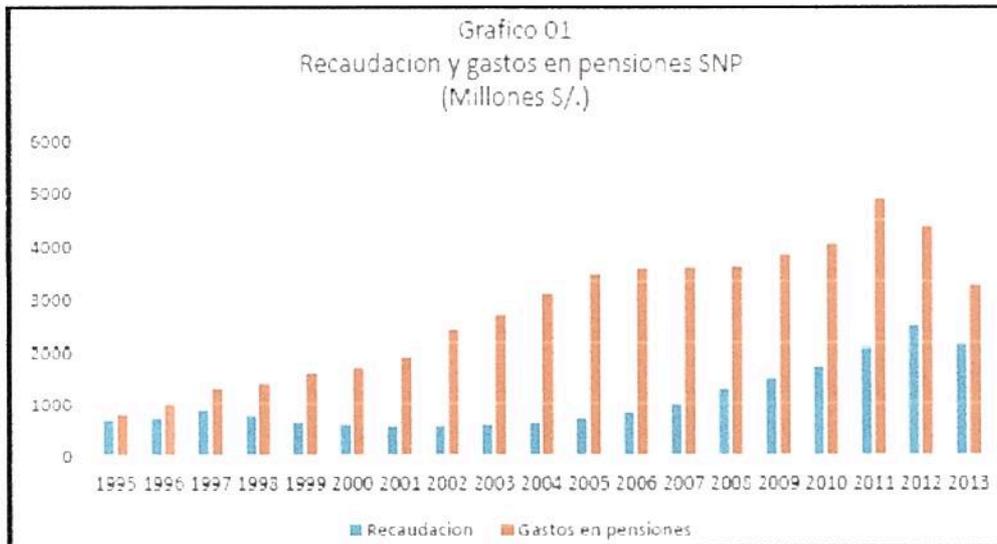
Evolución de la Recaudación Bruta al SNP, a OCTUBRE de 2019  
(En miles de Soles)

| ANOS | ENE         | FEB       | MAR       | ABR       | MAY       | JUN       | JUL       | AGO       | SET       | OCT       | NOV       | DIC       | TOTAL       |
|------|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| 2008 | 1,274,600.9 | 16,436.7  | 92,446.9  | 96,272.1  | 95,373.9  | 120,132.3 | 121,820.3 | 146,570.7 | 156,212.5 | 156,232.9 | 147,283.7 | 115,214.3 | 1,294,909.6 |
| 2009 | 186,881.2   | 150,232.4 | 152,642.7 | 152,027.4 | 117,316.6 | 122,772.2 | 120,242.1 | 124,324.4 | 123,843.2 | 124,207.8 | 120,972.7 | 132,282.7 | 1,498,746.5 |
| 2010 | 141,192.1   | 123,597.1 | 132,427.3 | 130,912.0 | 135,916.5 | 141,178.2 | 143,560.9 | 149,259.1 | 152,532.8 | 156,810.1 | 162,932.7 | 162,470.9 | 1,728,794.1 |
| 2011 | 162,487.1   | 157,142.7 | 167,374.7 | 154,568.5 | 168,735.3 | 172,278.0 | 170,139.9 | 182,204.4 | 183,852.4 | 187,240.6 | 191,997.8 | 194,138.3 | 2,063,777.7 |
| 2012 | 234,049.2   | 166,929.2 | 188,874.3 | 199,840.5 | 207,079.8 | 190,560.0 | 213,364.7 | 196,029.5 | 154,492.8 | 162,382.9 | 175,514.8 | 236,553.9 | 2,493,873.9 |
| 2013 | 244,297.2   | 227,598.2 | 227,064.2 | 224,435.2 | 238,076.7 | 235,733.9 | 242,556.9 | 245,744.8 | 248,565.5 | 254,373.2 | 254,011.2 | 257,238.9 | 2,894,926.4 |
| 2014 | 281,077.5   | 243,328.3 | 244,951.6 | 249,961.2 | 260,420.5 | 251,742.9 | 258,811.7 | 270,479.0 | 269,959.2 | 272,610.1 | 269,270.9 | 279,862.8 | 3,148,727.7 |
| 2015 | 274,548.5   | 260,875.5 | 265,309.9 | 266,766.3 | 272,637.2 | 280,236.5 | 302,780.7 | 294,274.4 | 292,358.8 | 297,834.6 | 293,454.9 | 311,583.4 | 3,417,185.6 |
| 2016 | 299,846.3   | 272,323.8 | 279,304.8 | 288,241.0 | 298,462.2 | 313,548.8 | 298,249.8 | 311,302.1 | 309,344.9 | 290,244.1 | 319,332.9 | 278,942.2 | 3,649,734.9 |
| 2017 | 317,573.3   | 287,257.5 | 288,151.8 | 283,029.7 | 314,564.5 | 332,974.8 | 299,890.7 | 335,628.4 | 279,903.8 | 317,570.6 | 326,253.5 | 333,143.1 | 3,696,479.8 |
| 2018 | 348,944.4   | 373,644.4 | 309,879.4 | 328,742.7 | 358,768.4 | 326,302.0 | 355,158.7 | 337,170.9 | 327,953.6 | 339,642.4 | 340,862.5 | 341,536.5 | 3,908,963.9 |
| 2019 | 323,462.9   | 327,272.2 | 300,366.9 | 326,074.0 | 347,401.8 | 375,661.8 | 352,885.3 | 342,073.9 | 344,484.5 | 354,278.1 |           |           | 3,558,833.5 |



Incluye aportaciones, moras y multas  
Fuente: CNA, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015, 2014, 2013, 2012, 2011, 2010, 2009, 2008  
CNA, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015, 2014, 2013, 2012, 2011, 2010, 2009, 2008

Aun así hay cifras<sup>(15)</sup> que indican que el Estado tiene que seguir apoyando para cubrir la pensión.



Por ello, a modo de ejemplo, podemos citar que en el 2010<sup>(16)</sup>, la diferencia en la recaudación bruta y la ejecución de las pensiones de la ONP superó los S/ 1500 millones de soles. Ello sucede ahora

<sup>(15)</sup> El cuadro ha sido tomado de GIULIANO CUEVAS ESCALANTE.- *Evaluación a la reforma del sistema de pensiones en el Perú 1992-2013* en <https://www.gestiopolis.com/evaluacion-a-la-reforma-del-sistema-de-pensiones-en-el-peru-1992-2013/> (consultado el 11.04.2020).

<sup>(16)</sup> Cfr. ALFREDO MENDIOLA/ CARLOS AGUIRRE/ DIEGO BUENDÍA/ JEAN PAUL CHONG SHING/ MARCO ANTONIO SEGURA/ MARCO AURELIO SEGURA.- *Análisis del sistema privado de pensiones: Propuesta de reforma y generación de valor*. ESAN Ediciones, Lima 2013, p. 13.

porque son más los afiliados y menos los que aportan como ya han advertido especialistas en la materia expresando para el 2014 que en el SNP hay 3.6 millones de afiliados pero solo 1.5 millones aportan<sup>(17)</sup>. Más recientemente, a agosto de 2019, se ha establecido que son 4 millones 737 mil los afiliados<sup>(18)</sup>. En 1993 se determinó ya que el 4.7% de la población pasaba los 65 años y se estima que este segmento poblacional alcance el 15.7% el año 2050<sup>(19)</sup>, haciendo más engorroso económicamente financiar la pensión en el Sistema Nacional de Pensiones.

Lo expuesto gráfica como desastrosamente los diversos gobiernos que tuvieron la oportunidad de gestionar el régimen de solidaridad no lo hicieron así, lo que significó y significa que gracias a esas malas gestiones estatales, antes advertidas, se produjo la ruptura del compromiso entre una generación y otra, propia de este régimen de reparto público, y que ahora la actual gestión estatal tiene que cubrir sumando a los aportes existentes para generar una pensión limitada.

Esto no significa que los aportes no existan como tales, pues es plata que el Estado descontó obligatoriamente a los aportantes, sino que se trata de un tema de administración de dichos aportes.

### 3.- SITUACIÓN EXTRAORDINARIA

Podemos definirla como una situación atípica, fuera de lo común, que excede los parámetros convencionales y que puede tener un origen antrópico y/o natural.

---

<sup>(17)</sup> Cfr. RICARDO HERRERA.- *Entrevista en el Canal de Televisión Frecuencia Latina del 31 de agosto de 2014* en <https://www.youtube.com/watch?v=YGisbCzgz4Y> minuto 9.4 (consultado el 13.04.2020).

<sup>(18)</sup> Cfr. Introducción a la entrevista a CARMEN PACHAS ZERGAS funcionaria de ONP en entrevista del 05 de diciembre de 2019 en <https://www.youtube.com/watch?v=6KE2q6x58MY&t=56s> (visualizado el 11.04.2020), minuto 1.5.

<sup>(19)</sup> Cfr. ALFREDO MENDIOLA/ CARLOS AGUIRRE/ DIEGO BUENDÍA/ JEAN PAUL CHONG SHING/ MARCO ANTONIO SEGURA/ MARCO AURELIO SEGURA.- *Análisis del sistema privado de pensiones: Propuesta de reforma y generación de valor*. ESAN Ediciones, Lima 2013, p. 13.

Se ha considerado, en el proyecto de ley, dos situaciones extraordinarias.

### **a) Las que surgen como consecuencia de una pandemia**

En efecto se trata de una circunstancia que excede toda previsión sanitaria nacional por el que se produce una propagación mundial de una nueva enfermedad, que no tiene tratamiento, que llega y afecta la salud y vida de los habitantes de los países a los que se propaga. Se considera que esta determinación de considerar como Pandemia la asume la Organización Mundial de la Salud-OMS.

En este siglo XXI, la humanidad no había sufrido una afectación tan grave y peligrosa para su vida y su modo de vivir, es la primera enfermedad, el Coronavirus-COVID-19, considerada como Pandemia por la OMS, debido a sus alcances planetarios y letalidad. Si bien, se han presentado otras Pandemias, la población en el mundo no la vivió o sintió debido a que muchas de ellas se han producido en el siglo XX como la llamada gripe española (1918-1919); la gripe Asiática (1957) y la gripe de Hong Kong (1967) y han sido controladas o se han extinguido.

El Perú, cuya situación sanitaria es altamente deficiente, ha sido impactado por la nueva Pandemia del Coronavirus-COVID-2019, y ha empezado a hacer estragos en la población nacional, generando muerte a su paso, lo mismo ha sucedido a nivel mundial en mayor o menor escala. Una situación tan abiertamente lesiva para la vida de las personas en el mundo, donde no hay medicamento que la combata ha hecho y sigue haciendo estragos en la población nacional lo que ha generado que el gobierno peruano disponga la declaración de emergencia nacional mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.

Esto ha generado, que de un solo momento se paralicen actividades económicas que desarrollaban los pobladores a nivel nacional que han impactado terriblemente en su economía familiar y personal generando incluso que se queden sin medios de subsistencia.

Al respecto el gobierno ha implementado la entrega de un bono 380, el mismo que ha generado problemas pues no a todos les ha llegado y si les ha llegado se han quedado en el trámite dado que en la red figura como en proceso, lo cual obviamente no ha permitido que les llegue en forma efectiva la ayuda. Adicionalmente están aquellos que ya han fallecido pero que aún así han recibido la ayuda del bono, que obviamente no podrían cobrar y quienes no necesitan en este momento del bono por contar con una situación económica mayor. Frente a ello, el gobierno se ha mostrado reservado y en lugar de solucionar ese entuerto lo ha dejado allí.

Ante una situación como la descrita el Congreso de la República a través de sus diversos parlamentarios ha presentado y aprobado un texto consensuado entre las bancadas congresales que permita el acceso a los aportes de las AFP. Esta ley, que está en autógrafa, importantísima, está siendo ralentizada por el Poder Ejecutivo, quien a la fecha de presentación del presente proyecto, la tiene aún en su poder, sin promulgarla u observarla, en tanto ha dispuesto que ahora trabajadores activos que ganen menos de 2400 soles podrán retirar sus aportes de la AFP por montos de hasta 2000 soles.

Ahora bien, nos preguntamos si es factible entender como razonables los montos que ha fijado el Poder Ejecutivo, es decir esta entrega en partes mínimas a quienes les corresponde, por ser su aporte a la AFP. La respuesta sería negativa puesto que tal propuesta no considera cuanto es que lo que dura una Pandemia, históricamente llegan a durar dos años<sup>(20)</sup>, en el mejor de los casos, frente a esta nueva Pandemia podría durar un año, siempre que aparezca una vacuna que se señala están desarrollando muchos laboratorios en el mundo<sup>(21)</sup>.

<sup>(20)</sup> Se ha revisado el tiempo histórico de otras pandemias para expresar esta cifra, pero en esta en particular Estados Unidos ha indicado que se enfrentan a un tiempo de 18 meses (Cfr. CRISTINA MAXORIOUS en CNN puede verse en <https://cnnespanol.cnn.com/2020/03/19/estados-unidos-coronavirus-18-meses-pandemia/> (Consultado el 15.04.2020);

<sup>(21)</sup> Sin vacuna científicos de la Universidad de Harvard señalan que el aislamiento social será hasta el 2022. Cfr. en Clarín [https://www.clarin.com/mundo/coronavirus-estudio-harvard-advierde-vacuna-aislamiento-social-debera-mantenerse-2022\\_0\\_z3W8y-O1l.html](https://www.clarin.com/mundo/coronavirus-estudio-harvard-advierde-vacuna-aislamiento-social-debera-mantenerse-2022_0_z3W8y-O1l.html) (Consultado el 15.04.2020).

Por ello, la solución que propone el Poder Ejecutivo no es la más viable, es demasiado corto plazista, piensa en un mes o dos cuando más y es menos amplia, debiendo abarcar un universo mayor y ser extensiva para todos los que aportaron a una AFP, pues es su dinero. Este último razonamiento es válido para los aportes al SNP.

**B) Aquella en la que el aportante al Sistema Nacional de Pensiones-SNP no llega a alcanzar el mínimo de los 20 años para acceder a una pensión.**

Se trata de una circunstancia convertida en excepcional con el paso del tiempo, en la que la norma vigente a pesar de reconocer la presencia del aporte del futuro pensionista, tanto por la edad, como por el tiempo de aportación no llega formalmente a validarla pues éste no llega a completar el tiempo mínimo de 20 años de aportación para acceder a una pensión mínima, con lo que sus aportes se pierden y la norma no le reconoce absolutamente nada, menos su devolución.

Esta injusta y abusiva situación, que era conocida de especialistas ya había develada por el ahora primer Ministro de nuestro país Señor Vicente Zevallos, en su época de congresista, quien incluso había redactado un Proyecto de Ley el 3519-2013-CR para la legislatura 2011-2016, el mismo que reactualizó para la legislatura 2016-2021, a través del Proyecto de Ley 3324-2018-CR buscando que se les devuelva su aporte a este grupo importante de aportantes.

#### **4. PONDERACIÓN DE BIENES JURÍDICOS INSERTOS EN DERECHOS CONSTITUCIONALES**

El método de la *ponderación*, permite sopesar los derechos constitucionales que se encuentran en colisión, en aras de alcanzar una armonización entre ellos, de ser posible, o de definir cuál ha de prevalecer.

Con la presencia de esta pandemia y a afectos del presente proyecto de ley se tienen dos líneas de derechos fundamentales que podrían entrar en aparente colisión. Tenemos por un lado el derecho que garantiza el Estado a las pensiones, siendo estos fondos intangibles (Art. 11 y 12 de la Constitución) frente al derecho a la vida, la integridad moral, psíquica y el libre desarrollo y bienestar de la persona (Art. 2, numeral 1 de la Constitución).

Hay que indicar que la interpretación que se hace de la Constitución, no se concreta sobre un solo artículo, sino sobre el total de la misma, por ello es que en una situación como la presente a la que nos ha conducido esta Pandemia debe procederse no sobre la interpretación de un solo artículo sino ver en su conjunto las normas Constitucionales y su solución.

Cabe reconocer que la Constitución peruana busca tutelar el interés de la persona a futuro, sobre todo de aquella masa de trabajadores que aportan obligatoriamente para que, conforme lo ha pensado y diseñado el Estado, puedan acceder a una pensión en una edad donde difícilmente podrían trabajar. En este punto, son las personas que ya se acercan a esta etapa las que son financiadas por las que se encuentran en etapa activa. Esto suena bien a futuro, donde, quizá uno no llegue, porque una situación extraordinaria como una Pandemia afecta hoy nuestra vida, integridad personal o la de nuestra familia.

Formalmente, según el artículo 11 de la Constitución los fondos de las pensiones son intangibles, la doctrina Constitucional cuando comenta este artículo señala que por "**fondo** de la seguridad social entendemos al conjunto de ingresos que estarán destinados exclusivamente para la atención de las prestaciones de salud y pensiones, los cuales tienen carácter de intangible, en cuanto no pueden ser utilizados para un fin distinto"<sup>(22)</sup>. Que la redacción sea

---

<sup>(22)</sup> CÉSAR ABANTO REVILLA.- *La intangibilidad de los fondos y reservas de la seguridad social* en Walter Gutiérrez (Director) en la obra colectiva: *La Constitución Comentada. Artículo por artículo* T. I. Segunda edición. Editorial Gaceta Jurídica. Lima enero 2013, p. 613-614.

tan excluyente es una consecuencia de los diversos abusos que el Estado en sus diversos gobiernos a implementado sobre estos fondos lo que ha derivado en una falencia y la ruptura de la cadena de solidaridad financiera entre una generación y otra a fin de generar una pensión.

Muy hábilmente la Constitución de 1993, en dicho artículo 12 no recoge lo que la Constitución de 1979 en su artículo 14° declaraba expresamente sobre que este fondo surge por el **aporte del trabajador**, además del empleador y el Estado, pero como ya hemos visto a lo largo de esta exposición se ha reconocido que esto es así por la Corte Suprema, el Tribunal Constitucional y el propio Estado cuando estructuró sus bonos de reconocimiento para los aportantes de la SNP que se pasaban a la AFP.

En esta línea, el argumento del fondo intangible cae por su propio peso cuando, estando en un fondo, supuestamente intangible el Estado peruano con esta misma Constitución ha venido entregando a una empresa privada como ha sucedido con el paso de los bonos del SNP a las AFP, donde muchos de los que se han pasado han terminado con pensiones menores pues como reconocen ahora algunos empleados de AFP engañaron a dichos aportantes, que se pasaron voluntariamente, pero engañados, donde su pensión ni siquiera sería el mínimo que un SNP puesto que en la AFP llegaría a la mitad de esa cifra<sup>(23)</sup>. Por ello cuando se trata de mercantilizar y apoyar una nueva posibilidad de negocios como viene siendo la AFP el manoseo del fondo está bien, y si hay pérdida da igual, cuando lo que realmente importa para mantener la coherencia del discurso de la intangibilidad del fondo es que ese fondo, que es del aportante, no se pierda y sirva para los fines que serviría en el futuro, como pensión por lo menos mínima.

---

<sup>(23)</sup> Cfr. entrevista a ÁNGEL TRILLO ex trabajador de AFPs en Radio Exitosa.- *Ex trabajador de AFP revela encubrimiento de información a aportantes* (12.04.2020) en <https://exitosanoticias.pe/v1/extrabajador-de-las-afp-revela-encubrimiento-de-informacion-a-aportantes/> (consultado el 14.04.2020).

Pero cuando ese fondo intangible (pero no para negocios) proveniente de los aportantes al SNP se pierde porque el aportante no completo sus 20 años de aportes, porque falleció o porque excedió su edad laboral siéndole imposible llegar a los 20 años de aporte como mínimo, se rompe completamente la coherencia interna del objetivo para el cual fue creado dicho fondo, puesto que el aportante no se beneficia en absoluto del mismo siendo este su dinero, su aporte.

Esta situación, nos lleva a que el fondo intangible no sirve para el objetivo planteado, pues el aportante no lo gozará dado que existe una probable certeza que en el estado actual la presente Pandemia lo puede afectar terminando con su vida.

Cuando se presenta un conflicto de este nivel entre un bien accesible a futuro, como una pensión, o ninguna pensión en el caso de quienes ahora no lleguen a los 20 años como mínimo para ser pensionables y la vida e integridad personal de quien es dueño de ese aporte y que el mismo puede ser utilizado para comer, protegerse (mascarillas, guantes, protectores) a él y su familia y durar el máximo de tiempo en tanto amaine esta pandemia, es bastante simple de definir que se prefiere la vida e integridad personal.

En suma, en esta ponderación de bienes opera la preeminencia de la vida sobre una supuesta pensión a futuro, aun cuando se afirme que es intangible. La intangibilidad operará ahora para beneficio del aportante como lo dispone el presente proyecto, bajo el mismo formato que el Estado con los bonos de reconocimiento planteó, sólo que ahora el aportante lo podrá emplear **ya mismo en su beneficio** y no esperar que una AFP, que vive de su aporte trasladado por la ONP a su solicitud, le pague a los 65 años.

## 5. APORTES VISIBILIZADOS EN EL SNP

Se ha explicado y expuesto, líneas atrás, como es que los aportes no se han perdido, ni se pierden, es más ha sido reconocido por la Corte Suprema, Tribunal Constitucional y el propio Estado peruano. Esto se ha hecho patente con los bonos de reconocimiento del SNP para las AFP.

Sobre este punto incide también la fundamentación del presente proyecto, donde a partir de esta experiencia previa ya visibilizada se estructura la posibilidad real de construir el procedimiento para la devolución de aportes de la SNP al aportante.

En tal sentido, considerando la situación actual que vive el país por la pandemia del Coronavirus COVID-19, se ha dispuesto, conforme a la propuesta de este proyecto de ley que, por situaciones extraordinarias a fin de contrarrestar los efectos económicos nocivos generados por la Pandemia se establezca el bono de reconocimiento por los aportes efectuados al sistema nacional de pensiones-SNP ya que estos le corresponden al trabajador en función de los meses de aporte. Esto mismo le alcanza al aportante al Sistema Nacional de Pensiones que no llega a alcanzar el mínimo de los 20 años para acceder a una pensión.

La individualización de estos aportes es una tarea que ha llevado adelante anteriormente la ONP con la información que tiene, la misma que recoge una amplia data que maneja, sobre la cual operativamente no habría obstáculo.

Hay que indicar que estos aportes que se establezcan como bono de reconocimiento son redimibles es decir se pueden cobrar, pero como se trata de un título valor debe ser transferidos y será el Estado a quien se le transfiera automáticamente, para que este le abone dicho dinero a la cuenta del aportante que la ONP habrá dispuesto al efecto. La devolución se debe hacer en moneda nacional manteniendo esta su valor en función conforme al índice de precios al consumidor para Lima Metropolitana que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, o el indicador

que lo sustituya a fin de devolver el monto otorgado más la inflación acumulada desde el momento de la emisión de los referidos bonos.

El retiro será programado, mediante solicitud virtual o presencial, sólo hasta un tope equivalente a 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) y como monto mínimo de retiro el equivalente a 1 UIT (una unidad impositiva tributaria), en la misma línea que la devolución de aportes de las AFPs. Se plantea en ese mismo sentido que se efectúe en dos partes 10 días calendario y 30 después de la primera entrega.

En el caso del aportante que tenga un fondo inferior a 1 UIT, que los hay, el retiro será del 100% (cien por ciento) y en un solo desembolso, en un plazo máximo de 10 días calendario después de presentada la solicitud ante la Oficina de Normalización Previsional-ONP. En cuanto al aportante con menos de 20 años de aportación y nula capacidad de aporte a futuro, por encontrarse fuera de la edad laboral, el retiro será del 100% (cien por ciento) hasta un máximo de 3 UIT (tres unidades impositivas tributarias) conforme al artículo 5.2 del presente proyecto de ley. El monto restante, si lo hubiera, le será entregado a los 6 meses de su última entrega en una primera parte y una segunda a los 2 meses siguientes.

También se considera el caso del aportante que se encuentre a un año o menos de llegar a los 20 años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones al mismo que se le comunicará por los funcionarios de la ONP que se encuentra en esta situación límite y si aun así persiste en retirar sus aportes, lo hará bajo los términos del artículo 5.2 del presente proyecto de ley. Si pudiera seguir aportando, que podría ser lo más seguro, independientemente de su edad laboral, podrá llegar al mínimo de 20 años de aportes y agregar los años que pueda a fin de acceder a una pensión y salvar esta situación.

Todo este procedimiento debe estar operativizado por la ONP, en 15 días calendario, bajo responsabilidad de su titular con seguimiento de la Contraloría General de la República quien hará el seguimiento correspondiente.

## II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta no representa un gasto para el Estado toda vez que es la devolución de los aportes del trabajador por los años que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones. El Estado debe hacerse cargo de esta devolución pues fue un dinero descontado a los aportantes, es su dinero y lo necesitan para proteger su vida e integridad personal.

El beneficio será para quienes han aportado y podrán acceder al dinero que le representan sus aportes lo que les permitirá adquirir sus alimentos y proyectarse en el tiempo, compra de materiales de protección mascarillas N-95, guantes, protectores visuales, ropa de protección, etc., no solo para él, sino también para su familia. Pero además este beneficio será para la población en general dado que en buena cuenta habrá más personas que se alimentan y protegen sanitariamente en esta emergencia, ofreciendo una menor posibilidad de contagio o recontagio.

## III.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa estructura una norma que regula una situación excepcional dada las circunstancias tan terribles que estamos pasando en nuestro país reconociendo antecedentes normativos en el bono de reconocimiento que se tramitó para el traslado de los aportantes del SNP a una AFP y su posterior redención.

Por tanto, no contraviene o transgrede ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico nacional, por el contrario se enmarca dentro de los alcances de la Constitución Política del Perú al defender, como hace nuestra carta magna, por encima de todo la vida e integridad de la persona y su familia.

Por otro lado, el proyecto de ley guarda concordancia con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional como la vigésimo octava referida a la Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos; con lo que se considera a la Constitución y su manejo de la pirámide de bienes jurídicos, construida sobre los derechos humanos, como medular en la interpretación global de los derechos humanos presentes. Pero además, debe considerarse la política de Estado Décimo Sexta relacionada al Fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, que como hemos expresado se compagina con el empleo de los aportes, no sólo en la protección de la vida y salud de cada aportante, sino de su familia. También es pertinente la décimo tercera política de Estado referida al derecho universal de la pensión, en el sentido que con este proyecto, los aportantes, tendrán más oportunidad de llegar (vivos) a concretar en el futuro cercano una pensión. Finalmente, consideramos que esta propuesta legislativa se compagina también con la vigésimo cuarta, política de Estado, relacionada a la afirmación de un Estado eficiente y transparente al valorar la vida e integridad por encima de cualquier bien jurídico.