

Proyecto de Ley N° 5449/2020-CR



ARLETTE CONTRERAS BAUTISTA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Universalización de la Salud"

La congresista de la República, ARLETTE CONTRERAS BAUTISTA, en el pleno ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el numeral 2) del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley



PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE EL DERECHO DE LOS AFILIADOS A LA DEVOLUCIÓN TOTAL DE SUS APORTES DEL FONDO DE PENSIONES A CARGO DE LA OFICINA NORMALIZACIÓN PREVISIONAL - ONP

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto reconocer el derecho de los afiliados a la devolución total del aporte al fondo de sus pensiones en caso no hayan cumplido o no logren cumplir los veinte (20) años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional – ONP.

Artículo 2. Plazo y procedimiento para la devolución de aportes

Dentro del plazo de treinta (30) días calendarios de entrada en vigencia de la presente norma, la Oficina de Normalización Previsional - ONP, aprobará un procedimiento especial para la devolución del total de los aportes de aquellas personas que la solicitan de manera voluntaria, la misma que será proporcional a los años de aportes acumulados en el fondo de pensiones.

El procedimiento será gratuito, en un formato sencillo, simplificado e interoperable. Para dicho fin son aplicables las disposiciones y prohibiciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1246.

Artículo 3. De la priorización para la devolución de aportes

Una vez aprobado el procedimiento de devolución a favor de los aportantes, la Oficina de Normalización Previsional – ONP establecerá un cronograma de devoluciones priorizando en el orden de atención las solicitudes de mujeres aportantes cabeza de familias o que hayan quedado en estado de viudez, aportantes que hayan quedado en situación de discapacidad y personas aportantes adultas mayores.

El plazo del cronograma de devoluciones no deberá ser superior a los noventa (90) días calendarios.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA: Declaratoria de interés nacional

Declárese de interés público y prioridad nacional la reforma integral del Sistema Nacional de Pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional - ONP

Lima, 26 de mayo de 2020



Firmado digitalmente por:
CONTRERAS BAUTISTA Cindy
Arlette FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/05/2020 20:00:02-0600

ARLETTE CONTRERAS BAUTISTA
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 30/05/2020 10:44:10-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA OMEDO Paul
Gabriel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/05/2020 22:57:02-0500



Firmado digitalmente por:
SALINAS LOPEZ Franco FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 04/06/2020 12:55:03-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. Argumentación de la propuesta

El acceso a la seguridad social y seguro social, en específico, a un sistema de afiliación y pensiones es un derecho humano reconocido por tratados internacionales de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Asimismo, este derecho ha sido incorporado en el artículo 11 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que: "el Estado garantiza el libre acceso a las prestaciones de salud y a pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento".

El artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece el deber de los Estados partes de adoptar las providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y sobre educación, ciencia y cultura. Asimismo, el numeral 1 del artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocido como "Protocolo de San Salvador", reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física y mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. Ambos instrumentos de derechos humanos se rigen bajo los principios de la igualdad ante la ley y la no discriminación, reconociendo que el fin supremo de los derechos humanos es la dignidad humana.

En esa medida, tal como lo plantea el profesor César Landa (2017), la pensión "es un derecho de corte prestacional de configuración legal que consiste en el otorgamiento periódico de una prestación fundamentalmente económica que tiene por objeto reemplazar a la remuneración que se percibía por el trabajo y cuya finalidad es cubrir las contingencias que se presentan al final de la vida laboral de la persona (afiliada o aportante)".

En esa línea de ideas, y coincidiendo con la postura del profesor Landa, es inconcebible entonces que se ponga condicionamientos de acceso al derecho fundamental a una pensión como es la de cumplir 20 años de aportaciones al fondo de pensiones de la ONP para recién ser beneficiarios de una pensión de jubilación. Consideramos que este límite de aportaciones es una vulneración al derecho humano a la pensión que tienen las personas, en la medida que el aportante que no logre pasar esta valla simplemente no tendrá ningún beneficio de jubilación al concluir su vida laboral por diferentes motivos, entre ellos la pérdida de su trabajo o los despidos arbitrarios.

En tal sentido, la presente norma busca rectificar un error de desarrollo constitucional de un derecho fundamental, pues desnaturaliza el objeto y la finalidad del aporte a un fondo de pensiones de jubilación en un país donde la informalidad laboral supera el 70% de las actividades y, por ende, la estabilidad laboral es una imaginación idealista.

César Landa agrega: "La pensión como derecho subjetivo supone recibir y exigir del Estado o del privado que administra el fondo de pensiones una prestación económica que permita cubrir las contingencias que se derivan del cese de la vida laboral al haber alcanzado la edad de jubilación" (Landa, 155)¹. En esa medida, cabe recalcar que la

¹ CESAR LANDO ARROYO: Los Derechos Fundamentales, 2017.

naturaleza de los aportes al fondo de pensiones (de los ingresos del propio trabajador) es garantizar que, al llegar la etapa final de la vida laboral, puedan hacer uso proporcional de esos recursos económicos aportados durante su etapa de fuerza laboral para que esta pensión cubra sus años de vejez y el acceso a otros derechos fundamentales; entre ellos, a la vivienda, salud o alimentación.

No tiene mayor sentido entonces que una persona —de acuerdo con el modelo del Sistema Nacional de Pensiones a cargo de la ONP— aporte por 19 años al fondo de pensiones y que, al no pasar la valla de los 20 años, no tenga ningún derecho de jubilación, ni la libre disposición de sus propios recursos como resultado de su fuerza laboral. En esa medida, es totalmente cuestionable que existan límites para ejercer derechos fundamentales que a nuestro parecer no son idóneos ni proporcionales, pues es bastante razonable que una persona que no lograra llegar a los 20 años de aportaciones, por diferentes motivos incluso ajenos a su voluntad, pueda gozar de los beneficios pensionarios proporcionales a sus aportes.

Por su parte, el artículo 1 de nuestra Constitución establece que: "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado". Este mandamiento constitucional no se cumple en el presente caso, pues el acceso a la jubilación es un derecho fundamental que el Estado garantiza a nivel constitucional en cumplimiento de sus obligaciones y compromisos internacionales, mientras una norma de desarrollo constitucional expone su realización al establecer condiciones y barreras burocráticas que anulan y limitan la realización del acceso a este derecho prestacional de naturaleza positiva.

En simple, si bien la Constitución dispone que mediante norma de desarrollo constitucional se establecen las condiciones para el ejercicio de este derecho, ello no debe contravenir la naturaleza del mismo, anulando en ciertos casos que la gran parte de aportantes no pueda acceder al derecho de una pensión de jubilación por el simple hecho de no haber llegado a la valla de aportes, pese a que con el sistema implementado solo poco más del 25% accede a una pensión de jubilación.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas, la cobertura previsional de la población económicamente activa es de 4.7 millones de afiliados al Sistema Nacional de Pensiones. Sin embargo, solo un 25% de este total lograría acceder a una pensión de jubilación. Las causas, entre otras, son la falta de empleo, la inestabilidad laboral y la informalidad. En esa medida, bajo estas circunstancias el Sistema Nacional de Pensiones resulta inviable en forma y fondo, pues no solo requiere de su reforma integral, sino es obsoleta para las condiciones actuales en las que se desarrolla el país.

1.2. El derecho a la pensión según el Tribunal Constitucional

a) Contenido esencial de derecho a la pensión

En la sentencia recaída en el Expediente N.º 0050-2004-AI/TC, el Tribunal Constitucional peruano estableció jurisprudencia respecto del contenido esencial del derecho a la pensión argumentando que: "mediante el derecho fundamental a la pensión, la Constitución de 1993 garantiza el acceso de las personas a una pensión que les permita llevar una vida en condiciones de dignidad. Este derecho fundamental también comporta el derecho de las personas a no ser privadas de modo arbitrario e injustificado de la pensión; de ahí que corresponda garantizar, frente a la privación arbitraria e irrazonable, el goce de este derecho sin perjuicio de reconocer el disfrute

de una pensión mínima vital como materialización concreta del clásico contenido esencial del derecho a la pensión" (Fundamento jurídico 107).

Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2006-AI/TC, el cuerpo colegiado constitucional estableció nuevo precedente sobre el contenido esencial de derecho a la pensión al considerar que: "el derecho a la pensión cuenta con un contenido esencial que constituye el núcleo de este derecho, un contenido no esencial y un contenido adicional. Respecto al primero, el legislador no puede intervenir para restringir o privar a las personas; respecto de los demás, sí podrá establecer regulaciones que no afecten el contenido esencial, no implicando intervención inconstitucional *per se*". (Fundamento jurídico 59).

En ese orden, para el Tribunal Constitucional la extensión del derecho a la pensión está constituido por tres elementos fundamentales como son:

- a) El derecho a la pensión
- b) El derecho a no ser privado arbitrariamente de una pensión
- c) El derecho a una pensión mínima vital

Cabe precisar que mediante el Decreto Supremo N° 004-2018-TR, el Gobierno peruano aprobó el incremento de la remuneración mínima vital a S/ 930 nuevos soles. No obstante, el Sistema Nacional de Pensiones aún reconoce que las personas sujetas a jubilación en la ONP deben recibir una pensión mínima de S/ 415 nuevos soles y una máxima de S/ 857 nuevos soles. En ninguno de los supuestos —ni como mínimo ni como máximo— se condicen la pensión mínima vital con la remuneración mínima vital.

Por su parte, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 0001-2004-AI/TC, el Tribunal Constitucional estableció jurisprudencia al considerar que: "La Constitución reconoce a la pensión como un derecho legalmente adquirido, prohibiéndole al legislador la imposición de nuevos requisitos o la reducción del monto pensionario, ya sea cambiando su regla de cálculo o estableciéndole un tope". (Fundamento jurídico 8).

b) De la naturaleza del derecho a la pensión

En la sentencia recaída en el Expediente N.º 0050-2004-AI/TC, el Tribunal Constitucional ha establecido que el derecho a la pensión es un derecho de contenido económico y social, y tiene por finalidad garantizar que las personas puedan tener acceso a la pensión de jubilación como una medida positiva de promoción de los derechos humanos.

En ese sentido, el TC ha establecido que: "derecho fundamental a la pensión tiene la naturaleza de derecho social de contenido económico. Surgido históricamente en el tránsito del Estado liberal al Estado Social de Derecho, impone a los poderes públicos la obligación de proporcionar las prestaciones adecuadas a las personas en función a criterios y requisitos determinados legislativamente, para subvenir sus necesidades vitales y satisfacer los estándares de la procura existencial.

De esta forma se supera la visión tradicional que suponía distintos niveles de protección entre los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, atendiendo al principio de indivisibilidad de los derechos fundamentales y a que cada uno formaba un complejo de obligaciones de respeto y protección negativas y de garantía y promoción positivas por parte del Estado". (Fundamento jurídico 74).

1.3. Sistema previsional peruano

En el sistema previsional peruano tenemos tanto al Sistema Nacional de Pensiones, a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), y el Sistema Privado de Pensiones a cargo de las Administradores de Fondo de Pensiones (AFP).

En el caso de la ONP, los afiliados aportan a un fondo común para que, cumplido los 65 años o 20 años de aportes como mínimo, tengan el derecho a la jubilación; por su parte, en las AFPs se establece un régimen de capitalización individual, lo cual nos permite elegir entre varias AFPs.

SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES	SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES
<p>El Sistema Privado de Pensiones (SPP) es un régimen de capitalización individual que ofrece pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia, así como reembolso de gastos de sepelio.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El SPP se regula por el texto único ordenado de la Ley del Sistema Privado de Pensiones, Decreto Supremo 054-97-EF. ➤ El trabajador es dueño de una cuenta personal en la que acumula sus aportaciones. ➤ El total de los aportes que acumula en su cuenta, más la rentabilidad que le generan, sirve para obtener una pensión de jubilación al final de su vida laboral. ➤ No existe un requisito de años de aporte o cantidad mínima de aportaciones para jubilarse, ni un límite máximo en el monto de las pensiones que puede recibir. ➤ Además de los aportes obligatorios, el trabajador puede realizar aportes voluntarios con la finalidad de incrementar su fondo y mejorar así su pensión de jubilación en el futuro. 	<p>Está a cargo de la Oficina Nacional Previsional (ONP), una entidad autónoma adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, y constituye pliego presupuestal.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ La ONP fue creada mediante Decreto Ley 25967, y modificada por Ley N°26323. ➤ Tiene como función principal la administración del Sistema Nacional de Pensiones y del Fondo de Pensiones regulados por el Decreto Ley 19990. ➤ Tiene la gestión de otros regímenes pensionarios administrados por el Estado y el Régimen de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, Decreto Ley N° 18846. ➤ Asimismo, tiene a cargo el Régimen Especial de Seguridad Social para Trabajadores y Pensionistas Pesqueros (Ley 3000). ➤ El Fondo Complementario de Jubilación Minera, Metalúrgica y Siderúrgica (Ley 29741) ➤ Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (Ley 26790). ➤ Y el régimen del DL 18846 y DL 20530 para aquellas entidades del Estado que fueron liquidadas.

<ul style="list-style-type: none"> ➤ En el SPP la administración está a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), que son empresas privadas, y la supervisión está a cargo de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). ➤ El trabajador puede cambiar de AFP las veces que desee, pero su fondo siempre será suyo <p>La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.</p> <p>La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP es el organismo encargado de la regulación y supervisión de los sistemas financiero, de seguros y del Sistema Privado de Pensiones; así como de prevenir y detectar el lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Su objetivo primordial es preservar los intereses de los depositantes, de los asegurados y de los afiliados al SPP.</p> <p>La SBS es una institución de derecho público cuya autonomía funcional está reconocida por la Constitución Política del Perú. Sus objetivos, funciones y atribuciones están establecidos en la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (Ley 26702).</p>	
---	--

Fuente: ONP-SPP-SBS.

1.4. Diferencia entre el Sistema Nacional de Pensiones y el Sistema Privado de Pensiones

CONCEPTO	SNP	SPP
PROPIEDAD DE LOS APORTES	El fondo es común, no es personal.	Una persona es el único dueño de su fondo a través de una cuenta individual.

DERECHOS A SERVICIOS DE SALUD	Como trabajador activo y también pensionado, puedes acceder a los servicios de salud.	Como trabajador activo y también pensionado, puedes acceder a los servicios de salud.
PENSIÓN MÁXIMA	Es limitada. Hasta el 100% de la remuneración de referencia. La pensión máxima es S/ 857.36.	Sin límite. El monto de la pensión depende del tamaño del fondo acumulado y su rentabilidad.
PENSIÓN MÍNIMA	Es de S/ 415. A partir de los 65 años y solo si aporta 20 años como mínimo. Recibes 14 pagos al año.	Es de S/ 484. 17. A partir de los 65 años y según los requisitos de ley. Recibes 12 pagos al año.
APORTES OBLIGATORIOS	Descuento del 13% de la remuneración mensual	Descuento del 10% de la remuneración mensual.
APORTES VOLUNTARIOS	No existen	Se puede realizar aportes voluntarios con fin previsional. Se puede realizar aportes voluntarios sin fin previsional a partir de los 5 años de incorporación al SPP.
PENSIÓN DE DISCAPACIDAD	Se otorga el 50% de la remuneración de referencia.	Se otorga entre el 50 y 70% del promedio de remuneraciones.
GASTOS DE SEPELIO	Monto fijo	Es variable
RENTABILIDAD	No aplica para el asegurado. Es común, no personal.	Obtiene un rendimiento.
TIEMPO MÍNIMO	20 años.	No tiene tiempo mínimo.

JUBILACIÓN ANTICIPADA	Condiciones según edad y años de aportes.	Puede ser a cualquier edad antes de cumplir los 65 años si el monto del aporte lo permite.
HERENCIA	Al no haber propiedad sobre los fondos que se aporte (es común) no existe herencia.	Puede existir herencia de los saldos no usados.
REAJUSTE DE LA PENSIÓN	Está sujeto a disponibilidad del recurso de Estado.	Hay un reajuste permanente.
DEVOLUCIÓN DE SALDO	No existe.	El afiliado que cuente con 65 o más años puede solicitar la devolución de hasta el 95.5% del saldo disponible de su fondo.

Fuente: ONP, SBS.

1.5. Últimas reformas sobre derechos pensionarios

a) Devolución de saldos

LEY 30425, LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES.

"VIGÉSIMO CUARTA. El afiliado a partir de los 65 años de edad podrá elegir entre percibir la pensión que le corresponda en cualquier modalidad de retiro, o solicitar a la AFP la entrega hasta el 95.5% del total del fondo disponible en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC) en las armadas que considere necesarias. El afiliado que ejerza esta opción no tendrá derecho a ningún beneficio de garantía estatal. Fecha, 15 de abril de 2016".

b) Allanamiento en los procesos judiciales instaurados por los pensionistas ante la ONP

Regulado mediante Ley N° 30927, Ley que faculta a la oficina de normalización previsional para conciliar, desistirse, transigir o allanarse en los procesos judiciales en materia previsional del régimen pensionario establecido por el decreto ley 19990. Fecha: 08 de abril de 2019.

c) *Reajuste de pensiones del Decreto Ley 20430*

Decreto Supremo N° 009-2019-EF, por el que se dispone el reajuste de pensiones del Régimen del Decreto Ley N° 20530 y autorizan transferencia de partidas. Aplica para:

- El monto de dicho reajuste asciende a S/ 30,00 (Treinta Y 00/100 Soles) para los pensionistas que hayan cumplido los 65 años al 31 de diciembre 2018.

d) *Reajuste de pensiones del Decreto Ley N° 19990*

Decreto Supremo N° 139-2019-EF, por el cual se dictan disposiciones para el reajuste del monto de las pensiones establecidas en el Decreto Ley N° 19990.

Aplica para:

- Para las pensiones de jubilación y de invalidez;
- Cuando el monto total pensionable es igual a S/ 415,00 (Cuatrocientos quince y 00/100 Soles), el reajuste es de S/ 85,00 (Ochenta y cinco y 00/100 Soles).

Cuando el monto total pensionable es igual a S/ 857,36 (Ochocientos cincuenta y siete y 36/100 Soles), el reajuste es de S/ 35,00 (Treinta y cinco y 00/100 Soles).

1.6. Afiliados al sistema de pensiones

Según la Política Nacional de Seguridad Social del Ministerio del Trabajo y Empleo, el sistema es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y opera bajo el método de financiamiento de reparto. Las fuentes de financiamiento están definidas por los aportes obligatorios (13% de la remuneración asegurable) y los aportes del tesoro público para financiar su déficit.

Para el aporte a la ONP, el empleador debe efectuar la retención sobre la remuneración habitual que percibe el trabajador, tomando en consideración que la base mínima sobre la cual se aplica el 13% de retención no puede ser inferior a la remuneración mínima vital (RMV), aun cuando el trabajador perciba una suma inferior.

Asimismo, el referido documento precisa que el SNP otorga prestaciones a favor del trabajador: pensión de jubilación e invalidez; y a favor de los sobrevivientes del trabajador: pensión de viudez, orfandad, ascendencia (padres) y capital de defunción (monto otorgado cuando no existan beneficiarios de pensión). Las pensiones que se otorgan a los trabajadores por cuenta propia que han aportado como asegurados facultativos se benefician con las mismas prestaciones otorgadas a un asegurado obligatorio².

² Verificable en: http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/americas/-/ro-lima/-/sro-lima/documents/publication/wcms_493813.pdf

Sistema de pensiones SPP Y SNP

SPP - AFP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De la población afiliada a un sistema de pensión, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) son las que cuentan con el mayor número de afiliados con 4 millones 482 mil 100 personas (19,2%). ➤ En el período 2011-2016, los afiliados a una AFP se han incrementado en 3,6 puntos porcentuales, al pasar de 15,6% el 2011 a 19,2% al primer semestre de 2016. ➤ El número de afiliados a las AFP al 2019 llegó a más de 7.1 millones, con un crecimiento de 6% respecto del 2018. En esa medida, solo en un año, cerca de 410 642 trabajadores se afiliaron al sistema privado.
SNP - ONP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La Oficina de Normalización Previsional (ONP- Ley 19990 y Ley 20530) tiene 2 millones 518 mil 800 personas (10,8%) ➤ Otros sistemas de pensión, 277 mil 800 personas (1,2%). ➤ En el caso de la ONP, el incremento ha sido en 1,3 puntos porcentuales al pasar de 9,5% a 10,8% en el mismo periodo. ➤ En la actualidad, cerca de 4 633 967 trabajadores aportan a la ONP, de los cuales solo el 25%, es decir 1 158 492, lograrían una pensión de jubilación, dejando al desamparo a más de 3 475 475 trabajadores por no haber logrado pasar la valla de los 20 años de aportes mínimos.

Fuente: INEI.2016/ Consejo Evaluador de Pensiones, MEF.

1.7 Priorización de la devolución de los aportes

El principio de igualdad y no discriminación, considerado *jus cogens* del derecho internacional y recogido en nuestro ordenamiento jurídico en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú, obliga al Estado peruano a priorizar la atención especial y diferenciada a ciertos grupos víctimas de discriminación estructural o institucional que, por diferentes motivos o razones históricas, sociales y culturales, han sido postergados en el ejercicio pleno de sus derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos, las mujeres.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las mujeres peruanas perciben 21,2% menor remuneración salarial que los hombres por un trabajo de igual valor. Del mismo modo, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) evidenció que el ingreso promedio de las mujeres representa el 68.4% del ingreso de los hombres, a la vez de mostrar en el último censo nacional del año 2017 que las mujeres de 45 y más años ganan el 64% del ingreso de los hombres³.

³ Brechas de Género 2017: Avances hacia la igualdad de hombres y mujeres. Disponible en https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1444/libro.pdf

Cuadro N° 6.1
 Perú Urbano: Ingreso promedio mensual de mujeres y hombres, según grupos de edad
 Año móvil: Enero-Diciembre17 / Enero-Diciembre18
 (Soles corrientes)

Sexo / Grupos de edad	Ene - Dic 2017	Ene - Dic 2018 P/	Variación (porcentual)
Mujer	1218,5	1240,0	1,8
De 14 a 24 años	845,8	839,8	-0,7
De 25 a 44 años	1311,7	1347,5	2,7
De 45 y más años	1243,9	1250,5	0,5
Hombre	1793,5	1812,0	1,0
De 14 a 24 años	1076,2	1062,4	-1,3
De 25 a 44 años	1912,1	1938,8	1,4
De 45 y más años	1923,7	1935,5	0,6

Nota: El ingreso promedio por trabajo se ha calculado sin acotaciones de los valores extremos.

P/ Preliminar.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

Al respecto, una de las razones más importantes de la desigualdad económica de las mujeres es la discriminación de género, la cual impone una carga desproporcionada a las mujeres en base a estereotipos o prejuicios de género. Esta exclusión a consecuencia del machismo se manifiesta en serias dificultades y restricciones para acceder a sus derechos fundamentales como: menos recursos para alimentarse, disponer de atención sanitaria, contar con un trabajo digno o emprender negocios, así como menores probabilidades de movilidad al sector formal que los hombres.

En este contexto, la imposibilidad de que mujeres dispongan de las pensiones para asegurar una vida digna aumenta su situación de vulnerabilidad frente a sus pares varones, incluso ante la incapacidad de poseer un fondo de contingencia o emergencia a causa de posibles situaciones de violencia física, psicológica o sexual por parte de su parejas y agresores, promoviendo esta omisión estatal a la dependencia y violencia económica.

Al respecto, la Ley N° 30364 sanciona y define la violencia económica como la acción u omisión que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de cualquier persona a través de, por ejemplo, la limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna; así como, la evasión del cumplimiento de sus obligaciones alimentarias y la limitación o control de sus ingresos⁴.

En ese sentido, la mencionada priorización se sustenta en la impostergable necesidad de lograr la equidad de género y la independencia económica de las mujeres, por medio del libre y voluntario acceso a una pensión social, debido a su condición de personas en situación de especial protección, sobre todo si son mujeres cabezas de familia, hayan quedado en estado de viudez u obtenido alguna discapacidad física, sensorial, intelectual o mental.

⁴ Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. Disponible en: <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/ley30364/sobre-ley-30364.php>

II. RELACIÓN CON POLÍTICAS DE ESTADO

2.1. ACUERDO NACIONAL

EJE 2. Equidad y justicia social

Política 13: Acceso universal a los servicios de salud y la seguridad social

Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Nos comprometemos también a promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud.

Con este objetivo el Estado: (a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas; (b) promoverá la prevención y el control de enfermedades mentales y de los problemas de drogadicción; (c) ampliará el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlará los principales contaminantes ambientales; (d) desarrollará un plan integral de control de las principales enfermedades emergentes y re-emergentes, de acuerdo con las necesidades de cada región; (e) promoverá hábitos de vida saludables; (f) ampliará y descentralizará los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados; (g) fortalecerá las redes sociales en salud, para lo cual garantizará y facilitará la participación ciudadana y comunitaria en el diseño, seguimiento, evaluación y control de las políticas de salud, en concordancia con los planes locales y regionales correspondientes; (h) promoverá la maternidad saludable y ofrecerá servicios de planificación familiar, con libre elección de los métodos y sin coerción; (i) promoverá el acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado; (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; (k) desarrollará políticas de salud ocupacionales, extendiendo las mismas a la seguridad social; (l) incrementará progresivamente el porcentaje del presupuesto del sector salud; (m) desarrollará una política intensa y sostenida de capacitación oportuna y adecuada de los recursos humanos involucrados en las acciones de salud para asegurar la calidad y calidez de la atención a la población; (n) promoverá la investigación biomédica y operativa, así como la investigación y el uso de la medicina natural y tradicional; y (o) reestablecerá la autonomía del Seguro Social.

2.2. Plan del Bicentenario Perú 2021

El Plan Bicentenario, cuyo primer objetivo nacional es la igualdad de oportunidades y acceso universal a los servicios básicos, tales como la salud.

El Plan reconoce además que el acceso universal a servicios de calidad y la seguridad alimentaria son esenciales para superar la pobreza y

garantizar la igualdad de oportunidades para todos. Uno de sus lineamientos de política en materia de salud y aseguramiento es garantizar el acceso universal a la atención de salud y la Seguridad Social.

III. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

La naturaleza del derecho al acceso a un fondo de pensiones es asegurar una vida digna cuando la persona llegue al momento de dejar la vida laboral y productiva. Un fondo de contingencia intangible que garantice el cumplimiento del proyecto de vida de las personas durante su vejez. En esa medida, los aportes a un fondo de pensiones dejan de ser intangibles en la medida que pierden su finalidad al no llegar a la valla de aportes de 20 años. El derecho a la pensión significa a su vez el derecho a una libre afiliación pensionaria.

En ese sentido, determinar el retiro de los aportes al fondo de pensiones, no afecta al tesoro público, pues el retiro que se plantea mediante la presente iniciativa es proporcional al aporte de cada persona al fondo de jubilación, más aún si este fondo desnaturaliza el fin previsional si no se logra cumplir los 20 años de aportes mínimos.

IV. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La presente ley no contraviene disposición constitucional alguna en la medida que plantea una medida necesaria, idónea y proporcional para garantizar una vida digna de las personas que no hayan cumplido o no logren cumplir los veinte (20) años de aportes al Sistema Nacional de Pensiones a cargo de la Oficina de Normalización Previsional – ONP, disponiéndose en ese sentido la devolución de sus aportes.

La presente propuesta, además, se condice con la garantía de los derechos sociales como el fin supremo de los derechos humanos, reconociendo que la defensa de la persona y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado.

Asimismo, mediante Ley N°28532 se estableció la reestructuración integral de la Oficina de Normalización Previsional y mediante Decreto Supremo N° 118-2006-EF, se aprobó su reglamento.

El Sistema Nacional de Pensiones, a cargo de la Oficina de Normalización Previsional – ONP, tiene a su cargo el Régimen Especial de Seguridad Social para Trabajadores y Pensionarios Pesqueros, aprobado mediante Ley N° 30003; el Fondo Complementario de Jubilación Minera, Metalurgia y Siderurgia, aprobada mediante Ley 29741; el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, aprobado mediante Ley N° 26790; el Régimen del Decreto Legislativo N° 18846 y el Régimen del Decreto Legislativo N° 20530 para el caso de las entidades que fueron liquidadas.

En ese orden, la ONP tiene a su cargo la administración del Sistema Nacional de Pensiones y el fondo de pensiones regulado por el Decreto Ley 19990.