

Proyecto de Ley N° 4856/2020-CR



Sumilla: Devolución de Aportes de A.F.P.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Podemos Perú**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presentan la siguiente iniciativa legislativa;

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN ESPECIAL FACULTATIVO DE
DEVOLUCIÓN TOTAL DE APORTES EN EL SISTEMA PRIVADO DE
ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES**

Artículo 1. Régimen Especial Facultativo de Devolución Total de Aportes en el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones

La presente Ley tiene por objeto establecer un Régimen Especial Facultativo de Devolución Total de Aportes en el Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones, y su rentabilidad, cuando el afiliado no ha registrado ni se le ha retenido aportaciones al sistema por más de 36 meses consecutivos.

Artículo 2. Procedimientos

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones determina las condiciones y el procedimiento operativo para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 3. Incorporación de la vigésimo quinta disposición final y transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones

Incorpórese la vigésimo quinta disposición final y transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones con el texto siguiente:

"Régimen Especial Facultativo de Devolución Total de Aportes en el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones"

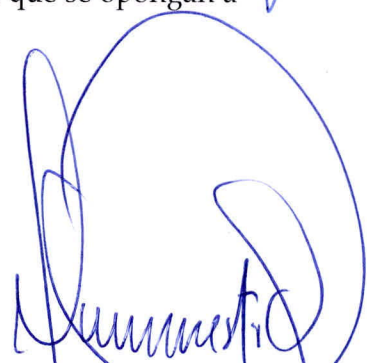
Vigésimo Quinta: El afiliado que no ha registrado ni se le ha retenido aportaciones al Sistema Privado de Pensiones por más de 36 meses de manera consecutivos, podrá optar, si así lo desea, por el retiro total de su fondo acumulado en su Cuenta Individual de Capitalización."

Artículo 4. Derogatoria

Deróguense o déjense sin efecto, según corresponda, las disposiciones que se opongan a la presente ley.

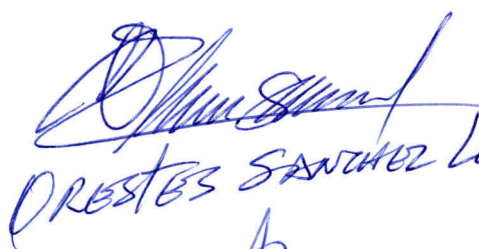
Lima, marzo del 2020

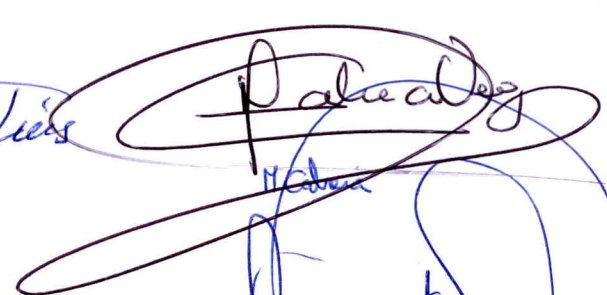

Jose Luis LUNA MORALES.


VUCERO
PODEMOS PERÚ

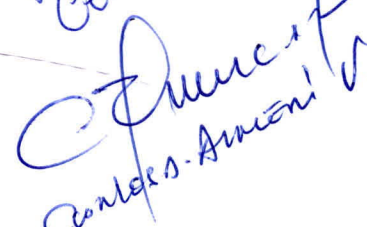

J. FLORES

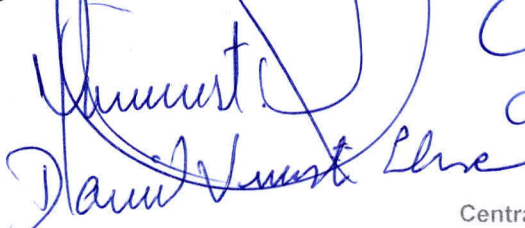

Robinson Eupio Rios

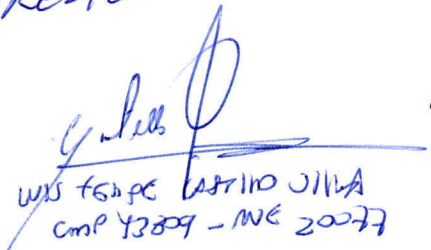

DRESTES SANCHEZ LINA


Daniel Vucero


Cecilia Coria R.


Carlos Amador


Daniel Vucero


Luis Felipe CASTRO VILLA
CNP 43899 - MRE 20077

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones se crea en el Perú en el año 1992¹, (12 años después de que en Chile tuviera sus orígenes dicho sistema) como respuesta ante la incapacidad del Estado de solventar y mantener en el tiempo un sistema pensionario público, teniendo esta alternativa privada su base en "cuentas individuales de capitalización".

El Sistema Privado de Pensiones sería "autofinanciado" con los aportes de cada trabajador -afiliado- que tendrá individualizados cada uno de sus aportes, dejando de lado el "sistema de reparto" de la ONP, que consiste en que el aporte obligatorio realizado por los trabajadores en actividad, atiende las pensiones y jubilaciones de los trabajadores retirados.

Ese Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones fue reconocido en la Constitución Política del Perú al señalar que *"El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento..."*².

El sistema peruano está basado en una proyección de retiro a los 65 años, entendiéndose que durante su vida laboral se ha aportado el dinero suficiente para lograr una pensión de jubilación. En el caso de la ONP debe además haber aportado por al menos 20 años al sistema público, situación que difiere en el SPP, que "no importa" los años de aporte, lo que importa realmente es el monto acumulado en la Cuenta Individual de Capitalización.

Este sistema privado -adoptado de Chile- no ha considerado la carencia de un factor fundamental, que tiene que ver con el nivel de trabajo formal y sobre todo de continuidad laboral en el país, que es aquel, el que permite la retención de los aportes del trabajador para que el empleador los deposite en sus cuentas individuales de capitalización y vaya acumulando a través de los años un fondo "considerable" para su pensión.

¹ Decreto Ley 25897 Crean el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP), conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones AFP

² Artículo 11 de la Constitución Política del Perú

De acuerdo al Informe Anual del Empleo del Perú 2018³, elaborado por el Ministerio de Trabajo podemos extraer los siguientes indicadores:

- Población en Edad de Trabajar (PET) ascendió a 24 millones 142 mil 315 personas
- De ellos, 17 millones 462 mil 752 formaron parte de la oferta laboral, conocida como la Población Económicamente Activa (PEA). Los otros 6 millones 679 mil 563 personas restantes pertenecieron a la Población Económicamente Inactiva (PEI)
- La PEA, a su vez, estuvo compuesta por 16 millones 776 mil 484 personas que estuvieron laborando (PEA ocupada).
- La PEA ocupada tiene una vulnerabilidad en el empleo que alcanzó al 47,4% lo que quiere decir que 47 de cada 100 personas ocupadas se encontraron laborando como trabajadores independientes o Trabajador Familiar no Remunerado (TFNR).
- Al 2018, el empleo informal afectó a alrededor de 12,2 millones de personas en edad de trabajar, lo que quiere decir que 72,4% de la PEA ocupada nacional total trabajó en una unidad productiva informal, en un puesto asalariado sin seguro social pagado por el empleador o como trabajador familiar no remunerado.

Por último, dicho estudio concluye que "... En términos de tendencia, en el periodo que va desde el 2014 al 2018, la economía peruana ha generado alrededor de 119 mil empleos informales mientras que, por el lado del empleo formal, se generaron 100 mil empleos nuevos..."

Como se aprecia del universo de personas que están laborando y que serían trabajadores dependientes, son alrededor de 8 millones, sin embargo, esta cifra considera a los dependientes formales e informales, siendo que los informales no gozan de beneficios sociales ni aportan o cotizan al Sistema Privado de Pensiones. Se puede considerar que solo el 40 % de los 8 millones de trabajadores dependientes son los trabajadores formales que pueden beneficiarse de un sistema pensionario.

Según información oficial de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, los afiliados activos difieren sustancialmente de los cotizantes, es decir de los afiliados que aportan o registran ingresos con regularidad, no

³ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/437106/Informe_Anual_del_Empleo_2018.pdf

siendo este un fenómeno aislado o coyuntural, sino que es constante en el tiempo, como puede observarse del siguiente cuadro.

Afiliados Activos al SPP VS Cotizantes

Al mes de:		Afiliados Activos ⁴	Cotizantes ⁵ (Aportantes efectivos)
2018	Octubre	6,954,954	2,994,115
	Noviembre	6,991,181	3,014,980
	Diciembre	7,018,669	3,074,529
2019	Enero	7,061,219	2,937,529
	Febrero	7,096,913	2,970,795
	Marzo	7,131,902	2,900,725
	Abril	7,160,036	3,081,386
	Mayo	7,194,639	2,883,925
	Junio	7,224,167	3,019,905
	Julio	7,257,828	3,092,568
	Agosto	7,295,173	
	Setiembre	7,331,986	
	Octubre	7 372 246	

Fuente: SBS
Elaboración Propia

Como puede apreciarse solo el 40% del total de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, cumple con una aportación "regular" al sistema, la misma que puede darse por diversos factores, siendo el principal de ellos, que las personas, ingresan a trabajar de manera eventual a un trabajo dependiente donde se afilian -por obligación- al Sistema Privado de Pensiones y luego de aportar o cotizar durante algunos meses o años, retornan a actividades independientes, donde ya no tienen la obligación de aportar. Otro factor importante para que exista una tasa tan baja de cotización regular al sistema, es el nivel de informalidad para muchos dependientes, que aceptan dichas condiciones ya sea por necesidad o para evitar descuentos que pueden restarles una "liquidez inmediata" en su compensación económica.

⁴ http://www.sbs.gob.pe/app/stats_net/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.aspx?p=31#

⁵ http://www.sbs.gob.pe/app/stats_net/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.aspx?p=31#

Todo ello, trae como consecuencia que millones de trabajadores que se afiliaron al Sistema Privado de Administración de Pensiones y que cotizaron en algún momento durante meses o incluso algunos años, ya no vuelvan a realizarlo, dejando dentro del sistema previsional privado, dinero en sus Cuentas Individuales de Capitalización, el cual no cumplirá el efecto para lo cual fue retenido, es decir, tener una pensión al cumplir los 65 años.

Estos fondos que perteneces a los trabajadores pero que están en poder de las AFPs, no se incrementan de manera sustancial con el paso del tiempo, y más bien por el contrario pierden valor por el paso del tiempo y la inflación.

Ello podemos graficarlos con algunos ejemplos, usando la propia Calculadora Virtual⁶ que ofrecen las Administradoras de Fondo de Pensiones.

Caso 1

Trabajador que, durante 5 años, laboró en una empresa con una remuneración de S/. 2,000 soles mensuales y que después de ello ya no volvió a cotizar en el sistema porque se dedicó a la actividad independiente:

Remuneración: S/. 2 000	
Aporte Obligatorio a AFP: 10% = S/ 200	
Tiempo de aportación: 5 años (60 meses)	
Rentabilidad : 4% (moderada)	
Fondo Aportado 200 * 60 (meses)	S/. 12, 000
Rentabilidad en los 5 años (4%)	S/. 733
Total del Fondo (Aportes + Rentabilidad)	S/. 12, 733

 ¿Cuál será el valor futuro de tu inversión?

Ingresar tus datos

Monto del aporte a realizar: S/

Frecuencia del aporte:

Tiempo de inversión: AÑOS

Rentabilidad anual esperada: % 

Resultado:

De acuerdo a la información ingresada:

Monto total al finalizar el tiempo de inversión:	S/ 12,773
Monto total invertido:	S/ 12,000
Rentabilidad obtenida:	S/ 773

⁶ https://www.prima.com.pe/wcm/portal/primaafp/ayuda/ayuda-para-personas/herramientas/simuladores_de_ahorro_e_inversion#a

Este trabajador que se convirtió en independiente tendría que dejar este dinero en su Cuenta Individual de Capitalización hasta cumplir los 65 años de edad o de manera excepcional acogerse a una jubilación anticipada, si es hombre a los 55 años o 50 en caso ser mujer para retirar el 95.5% de ello.

La realidad del Sistema de Administración de Fondos peruano, nos muestra que un afiliado debe tener alrededor de S/. 180,000 Ciento Ochenta mil soles, en su Cuenta Individual de Capitalización, para acceder a una pensión de jubilación equivalente a S/. 1,000 Mil Soles, que es solo un poco superior a la Remuneración Mínima Vital.⁷

Usemos un ejemplo para ver ello...

Caso 2:

Un trabajador tiene una remuneración de S/. 2,000 y tiene como meta obtener una pensión de jubilación de al menos S/1,000, y quiere saber ¿cuántos años tendría que cotizar en el Sistema Privado de Pensiones para lograrlo?

Remuneración: S/. 2 000	
Aporte Obligatorio a AFP: 10% = S/ 200	
Meta de Fondo que queremos lograr: S/. 180,000	
Tiempo de aportación: 42.7 años (512 meses)	
Rentabilidad : 4% (moderada)	
Fondo Aportado	S/. 102, 380
200 * 512 (meses)	
Rentabilidad en los 42.7 años (4%)	S/. 77,620
Total del Fondo (Aportes + Rentabilidad)	S/. 180,000



¿Cuánto tiempo debes aportar para alcanzar tu meta?

Ingresa tus datos

Meta deseada: S/ 180.000

Monto de aporte mensual a realizar: S/ 200

Rentabilidad anual esperada: 4.00 % ?

REGRESAR

LIMPIAR

CALCULAR

Resultado:

De acuerdo a la información ingresada:

Tiempo total de inversión para lograr la meta: 42.7 años o 512 meses

Monto total invertido: S/ 102,380

Rentabilidad obtenida: S/ 77,620

Como se puede apreciar, este trabajador ganando S/. 2,000 Soles mensuales, tendría que aportar durante 42.7 años (iniciando su trabajo formalmente desde los 22 años y hacerlo de forma ininterrumpida hasta los 65 años) para obtener una

⁷ Remuneración Mínima Vital es S/. 930 (Año 2019)

pensión que equivaldrá al 50% de su remuneración, es decir, tan solo de S/. 1,000 soles.

Pero no solo la inflación y la baja rentabilidad –por mal manejo- de nuestros fondos hacen que el dinero que tenemos aportado no se incremente, sino que en algunos casos disminuya, debido a que desde el año 2013 existe la "Comisión por Saldo" que afecta directamente nuestro fondo acumulado en la Cuenta Individual de Capitalización, que podría, al no recibir aportes nuevos, y de presentarse rentabilidades negativas, ir mermándose –a un más- paulatinamente.



Comisiones y Primas de Seguro del SPP

Mes de devengue : 2019-12 Buscar Datos

Al mes de devengue 2019-12 ^{1/}

AFP	COMISION FLUJO ^{2/}	COMISION SOBRE FLUJO (% Remuneración Bruta Mensual)	COMISION MIXTA ^{5/}		PRIMA DE SEGUROS (%) ^{4/} (Remuneración Bruta Mensual)	APORTE OBLIGATORIO AL FONDO DE PENSIONES (% Remuneración Bruta Mensual)	REMUNERACIÓN MÁXIMA ASEGURABLE
			COMISION SOBRE FLUJO (% Remuneración Bruta Mensual)	COMISION ANUAL SOBRE SALDO ^{3/}			
HABITAT		1.47%	0.38%	1.25%	1.35%	10.00%	9,665.33
INTEGRA		1.55%	0.00%	0.82%	1.35%	10.00%	9,665.33
PRIMA		1.60%	0.18%	1.25%	1.35%	10.00%	9,665.33
PROFUTURO		1.69%	0.67%	1.20%	1.35%	10.00%	9,665.33

*Fuente SBS ⁸

Como puede apreciarse anualmente las personas que tienen su fondo con una comisión por saldo, van a sufrir el cobro de ésta de manera sistemática, año a año, tengan nuevos aportes o no.

Y el motivo o causa por el cual las AFPs, promovieron el cobro de la Comisión por Saldo, es que, en el Sistema Privado de Pensiones, -como ya lo hemos señalado- el número de afiliados activos en el sistema no es el mismo que el número de cotizantes o aportantes reales, que llega alrededor del 40%, siendo éste, un mecanismo de generarse ingresos por medio de la comisión que afecta el saldo del fondo, de manera permanente en perjuicio del afiliado.

Ahora bien, las Administradoras de Fondos de Pensiones presentan el resultado de sus inversiones y manejos de las cuentas individuales de capitalización mostrando la "Rentabilidad Nominal" –y agrupándola por periodos de tiempo- y no la "Rentabilidad

⁸ https://www.sbs.gob.pe/app/spp/empleadores/comisiones_spp/Paginas/comision_prima.aspx

Real" que es la que realmente refleja el valor de su dinero. La "rentabilidad real", -a diferencia de la nominal-, tiene en cuenta una serie de factores externos, entre ellos la inflación, es decir, la subida generalizada y continua de los precios que se miden a través del Índice de Precios al Consumidor.

Esta "rentabilidad real" nos va a mostrar que las cifras de rentabilidad que nos presentan las AFPs, no son tal, sino que nuestro fondo vale menos de lo que nos muestran, y claro está, va perdiendo valor con el paso del tiempo.

Años	Rentabilidad Nominal ⁹	Rentabilidad Real ¹⁰
2003	24.2	21.2
2004	9.2	5.5
2005	20.2	18.4
2006	28.2	26.8
2007	24.9	20.2
2008	-21.8	-26.7
2009	33.2	32.8
2010	18.4	16.0
2011	-7.0	-11.2
2012	11.7	8.8
2013	-0.0	-2.8
2014	8.9	5.5
2015	5.6	1.2
2016	9.9	6.4
2017	11.9	10.4
2018	-1.3	-3.4

Fuente: BCR
Elaboración Propia

Con la información proporcionada por la Superintendencia de Banca Seguros y AFPs, se evidencia que la Rentabilidad Real siempre va a ser menor que la Rentabilidad Nominal y que existen años, donde la rentabilidad es negativa, situación que no es expresada abiertamente por el Sistema Privado de Pensiones, porque se presenta la información de manera acumulada por 3, 6, 9 años, según convenga.

⁹ <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/anuales/resultados/PM06316MA/html>

¹⁰ <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/anuales/resultados/PM06317MA/html>

Todos estos factores, falta de aportación, informalidad del sistema, baja rentabilidad, comisión por saldo, hacen que el Sistema Privado de Pensiones, sea un medio leonino para un trabajador que aportó solo por un periodo de tiempo y que por realizar una actividad independiente ya no va a volver a cotizar, y no va a conseguir una suma importante o suficiente para acceder a una "pensión", es más, el dinero aportado en este periodo al sistema –que es suyo– puede servirle para impulsar los proyectos y actividades que viene desarrollando.

Por último, queremos resaltar que los trabajadores/afiliados, como derecho fundamental, deben tener la oportunidad de elegir, si retiran o no el dinero existente en sus Cuentas Individuales de Capitalización, cuando por la actividad económica que realizan (para vivir) ya no van a aportar más al Sistema Privado de Pensiones, siendo el monto existente en sus cuentas de su propiedad y ya no va a cumplir el objetivo para el cual fue constituido este fondo, es decir una pensión de jubilación.

El dinero que es retirado podrá servir de apalancamiento para el desarrollo de las actividades económicas y/o proyectos del trabajador, que como lo hemos señalados no le servirían cuando cumpla 65 años.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta busca incorporar un Régimen Especial Facultativo de Devolución Total de Aportes en el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, para las personas que aportaron durante un tiempo al sistema, pero que ya no lo hacen por más de 36 meses.

Es importante diferenciar los afiliados que no realizan aportaciones ni se les retiene por que no se encuentran desempeñando una labor dependiente, de aquellos que sí lo están haciendo, pero que el empleador no cumple con trasladar el aporte retenido a la Administradora de Fondos de Pensiones. (no siendo aplicable la presente propuesta para estos últimos)

Para ello incorporamos la vigésimo quinta disposición final y transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones y dejamos en potestad de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras

Privadas de Fondos de Pensiones la potestad de determinar las condiciones y el procedimiento operativo respectivo.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no genera costo alguno al erario nacional, toda vez que lo que se busca es la devolución de los aportes existentes en las Cuentas Individuales de Capitalización a sus propietarios, en el Sistema Privado de Pensiones, que por diferentes circunstancias han dejado de aportar y el fondo que tienen acumulado ya no va cumplir con la finalidad para lo cual estaba creado y/o destinado.

Los beneficiarios de esta norma están en el rango de la diferencia producto de los "afiliados activos" y los "cotizantes" que han dejado de aportar por más de 36 meses consecutivos.