

Proyecto de Ley N° 4291 / 2018 - CR.

PROYECTO QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA CUENTA INDIVIDUAL DE AHORRO PREVISIONAL Y DE PRESTACIONES SALUD ANTE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL.

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular, por iniciativa del Congresista de la República **OSÍAS RAMÍREZ GAMARRA**, ejerciendo las facultades de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

HA DADO LA LEY SIGUIENTE:



LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA CUENTA INDIVIDUAL DE AHORRO PREVISIONAL Y DE PRESTACIONES DE SALUD ANTE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL

Artículo Único. De la declaratoria.

Declárase de necesidad pública e interés nacional la creación de la Cuenta Individual de Ahorro Previsional en la Oficina de Normalización Previsional, con el fin de dar contenido a los prescrito en el artículo 10° y 11° de la Constitución Política del Perú que reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social y el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones.

Para dar cumplimiento a la presente ley se propone el siguiente texto legal.

LEY QUE CREA LA CUENTA INDIVIDUAL DE AHORRO PREVISIONAL Y DE PRESTACIONES DE SALUD ANTE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

El objetivo de la presente ley es la creación de una Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales y de Prestaciones de Salud ante la Oficina de Normalización Previsional (ONP). La ONP apertura, administra y cancela la Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsional de cada titular.

Artículo 2. Finalidad de la ley.

La presente ley tiene por finalidad dar cumplimiento a los artículos 10 y 11 de la Constitución Política del Perú que reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social y el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones.

Artículo 3. De la apertura de la Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales.

Deben acceder a la apertura de una Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales y de prestaciones de salud, los ciudadanos mayores de dieciocho (18) años que paguen el Impuesto General a las Ventas y del Impuesto Selectivo al Consumo en una relación de consumo.

La apertura de la Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales y de prestaciones de salud se hará en la ONP y se declarará ante la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).

Artículo 4. Fondo de la Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales.

El Ministerio de Economía y Finanzas fijará el porcentaje del Impuesto General a las Ventas y del Impuesto Selectivo al Consumo que constituirá aporte individual con fines previsionales y de prestaciones de salud en la cuenta del titular.

Artículo 5. Del Comprobante de Pago.

Otorga derecho al porcentaje del Impuesto General a las Ventas y del Impuesto Selectivo al Consumo, que constituirá aporte individual con fines previsionales y de prestaciones de salud en la cuenta del titular, el comprobante de pago electrónico cuyos requisitos de validez lo determinará la SUNAT. En el caso de los comprobantes de pago no electrónicos, el consumidor final deberá declararlo, en el plazo y cronograma que habilite la SUNAT.

La SUNAT, fija los criterios de validez del comprobante de pago no electrónico que dará derecho al aporte individual con fines previsionales y de prestaciones de salud en la cuenta del titular.

Artículo 6. Liquidación de la Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales y de prestaciones de salud.

La Liquidación de la Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales y de prestaciones de salud es de competencia de la ONP. El titular de la Cuenta, solicita la liquidación a los sesenta y cinco (65) en el caso de varones y a los sesenta (60) en el caso de las mujeres.

Artículo 7. De la compatibilidad.

No es incompatible que los afiliados a una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) privada, aperturen Cuenta Individual de Ahorro con fines

Previsionales y de prestaciones de salud ante la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Ambas cuentas tienen vigencia.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA Y COMPLEMENTARIA

PRIMERA. - La Oficina Nacional Previsional y la Superintendencias Nacional de Administración Tributaria tienen un plazo de ciento ochenta días (180) calendario para adecuar sus sistemas informáticos para el cumplimiento de la presente ley.

SEGUNDA. - El Ministerio de Economía y Finanzas tiene un plazo de ciento ochenta días (180) días para reglamentar la presente ley. La Ley ingresa en vigencia a partir del día siguiente de la publicación del reglamento.

Lima, abril de 2019



[Handwritten signature]
OSÍAS RAMÍREZ GAMARRA
Congresista de la República

[Handwritten signature]
W. Cevallos

[Handwritten signature]
DIPAS.

[Handwritten signature]
Berry Brindley G.

[Handwritten signature]
Carlos Tubino Arias Schreiber
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

[Handwritten signature]
Izana Santos

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 09 de MAYO del 2019.

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 429.1 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E
INTELIGENCIA FINANCIERA, TRABAJO
Y SEGURIDAD SOCIAL. -



h

.....
GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Una de las grandes reformas que el Estado debe implementar es aquella tendiente a reducir el alto porcentaje de la informalidad de nuestra economía y de personas que no cotizan en ningún sistema previsional. Un país con altos índices de informalidad es simplemente inviable. Una población adulta sin pensión de jubilación y sin seguridad social, termina por explotar la economía de cualquier país.

Por ejemplo, la informalidad en el sector laboral ventilada en CADE 2018, nos indicó que en el Perú existen más de 12 millones de trabajadores en el sector informal. Es decir, más de 12 millones de trabajadores, que representan el 73% de la mano de obra no tendrán a futuro, una pensión de jubilación, pero además en la actualidad no cotizan en ningún seguro de salud.

Pero la informalidad laboral tiene también el componente de la informalidad económica. Cada día ingresan a la PEA 300 mil personas, sin embargo, la mayor cantidad de ellas lo hacen en situación de trabajador informal y en calidad de subempleo.

Presión tributaria.

La meta del gobierno al 2021 es llegar a fijar la presión tributaria¹ al 16,6% del PBI. Al 2018 este indicador estaba en 14,5%. La presión tributaria en Chile llega al 20% del PBI, esto es posible dado que el nivel de informalidad llega entre el 20% al 25%. A mayor presión tributaria menos evasión y mayor recaudación tributaria.

En el Perú al 85,5% del PBI no le alcanza o está fuera de la presión tributaria. El Instituto Peruano de Economía concluye "*...la presión tributaria es mayor cuando menor son la evasión y la informalidad de una economía. Las economías industrializadas suelen tener mayor presión tributaria que las economías en desarrollo*".

Afiliados a AFP.

Al 2018, el sistema privado de fondos de pensiones (AFP) tenía más 6,6 millones de afiliados. De ellos únicamente el 42%, es decir 2.8 millones cotiza de forma activa. Según *Giovanna Priale* el rango de edades de los afiliados en las AFPs es "*...menores de 21 años representa solo 2%; mientras que el 68% de afiliados, es decir, casi siete de cada 10 trabajadores afiliados al SPP tiene entre 21 a 45 años...*"

¹ Según el Instituto Peruano de Economía, la presión tributaria es un indicador cuantitativo que relaciona los ingresos tributarios de una economía y el Producto Bruto Interno (PBI). Permite medir la intensidad con la que un país grava a sus contribuyentes a través de tasas impositivas. Este indicador ayuda al Estado en la toma de decisiones y en la aplicación de políticas tributarias que resulten en cargas equitativamente distribuidas entre los contribuyentes. También es muy útil en el análisis para la adopción de políticas fiscales asequibles. Los principales impuestos que componen los ingresos tributarios del Gobierno Central en el Perú son: el Impuesto a la Renta (IR), el Impuesto General a las Ventas (IGV), el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) y el impuesto a la importación (aranceles). *La presión tributaria es mayor cuando menor son la evasión y la informalidad de una economía. Las economías industrializadas suelen tener mayor presión tributaria que las economías en desarrollo.*

Cuadro N° 01 Afiliados y Cotización

AFILIACIÓN Y COTIZACIÓN



En la actualidad hay 6.6 millones de afiliados, de los cuales, el 42% son cotizantes activos (2.8 millones).

Desde el 2002 las afiliadas han aumentado en 147% y los afiliados en 109%.

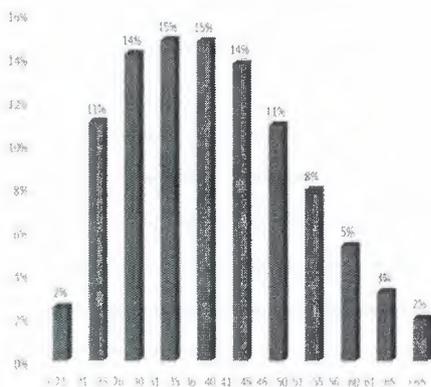
El ritmo de afiliación de las mujeres ha sido más rápido que el de los hombres.

Cuadro N° 02 Afiliación y Cotización - Total

AFILIACIÓN Y COTIZACIÓN - TOTAL

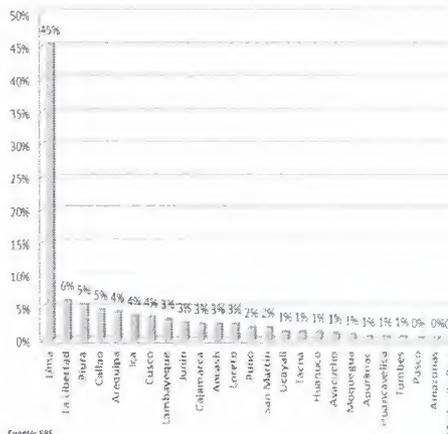


DISTRIBUCIÓN DE AFILIADOS POR RANGO DE EDAD



El 68% de los afiliados se encuentra en un rango de edad de entre los 21 y 45 años, lo que les da un espacio para aportar de al menos 20 años.

DISTRIBUCIÓN DE AFILIADOS POR DEPARTAMENTO



El departamento de Lima concentra casi la mitad de afiliados del Perú (45%), llegando a un total de 3'012,010 personas; (56% de la PEA en Lima), de los cuales el 58% son hombres y el 42% son mujeres

Pensiones en la ONP.

Hemos señalado líneas arriba que el 73% de la Población Económicamente Activa (PEA), que ahora suma alrededor de 12 millones de habitantes, se encuentra fuera de la formalidad laboral. Más de 12 millones de peruanos no solamente no tendrán pensión de jubilación, sino que también en la actualidad no cuenta con seguro médico en donde pueda atenderse, quedando a merced del Estado y de sus programas sociales y atención médica, siendo esto no sostenible en el tiempo.

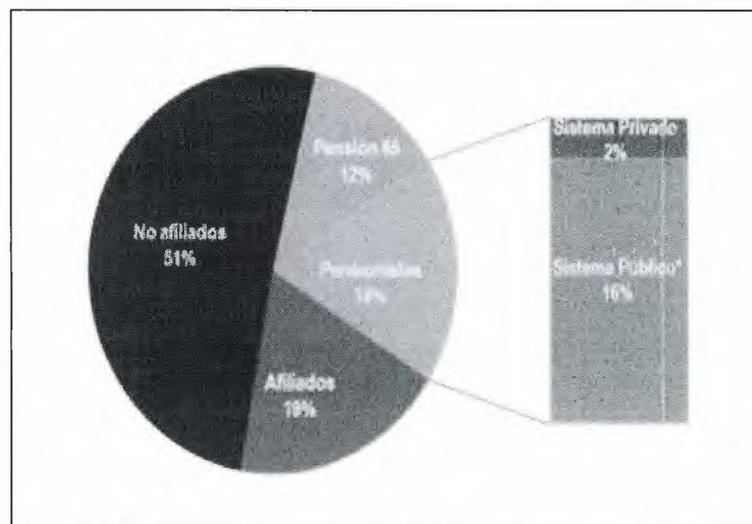
En la actualidad, los recursos ordinarios que el Estado deriva para atender el pago de pensiones en el sistema públicos de pensiones es de S/. 3,630 millones de soles para pagar a más de 443,256 pensionistas. En el tiempo, la ONP se torna en un sistema insostenible, no solo por la falta de financiamiento, sino también por los niveles de pensiones que brinda y ante la inminencia de su quiebra.

Diagnóstico.

Recapitulando tenemos el siguiente panorama:

- Informalidad laboral al 73%, que representan 12 millones de trabajadores.
- Una presión tributaria de 14,5%.
- 2.8 millones de cotizantes activos en la AFPs.
- 58% de los afiliados a la AFPs no cotiza.
- La pensión promedio mensual en el sistema privado es de S/. 984.00 (Son Novecientos Ochenta y Cuatro Soles); en el estatal es de S/.676.00 (Son Seiscientos Setenta y Seis Soles)
- Según el INEI, al año 2050, el 20% de la población será adulto mayor.
- Al 2017, el 51% de los adultos mayores no tiene una pensión, ni está dentro del programa Pensión 65; el 12% está coberturado por pensión 65; el 18% recibe una pensión: 2% del sector privado y 16% del sector público.

Gráfico N°1
Situación de cobertura o protección en la vejez de 60 años a más
Periodo 2017



* Incluye pensionistas del SNP, Cédula Viva, Caja de Pensiones del Pescador, Caja de Pensiones Militar Policial, etc.

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares.

Problemática.

¿Cómo reducimos la informalidad laboral y contribuimos a aumentar la presión tributaria y generamos pensiones para el 100% de los ciudadanos?

La fórmula legal que planteamos y que ponemos a consideración es, tal vez, una salida a la problemática. Necesitamos generar incentivos para que sean los ciudadanos quienes nos ayuden a combatir la informalidad.

Si algo es un ciudadano todos los días es un contribuyente, siendo un consumidor permanente, utilicemos este atributo para derivar parte del impuesto al consumo que esta paga, para generarle una Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales y de prestaciones de salud ante la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Así por cada compra o adquisición que este realiza se verá incentivado a exigir comprobante de pago, dado que un porcentaje del pago del impuesto al consumo, que determinará el reglamento, irá a su cuenta personal de pensiones. Entiéndase que, a más comprobantes de pago acumulados, mayor monto para su pensión.

Con el incentivo de la Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales y de prestaciones de salud, el consumidor final, ayudará al Estado a reducir los niveles de informalidad y con ello se incrementará la recaudación tributaria ante la inminente subida de la presión tributaria. Si bien es cierto el Gobierno tiene una asignación social de S/. 250.00 (Doscientos Cincuenta Soles) para más de 545,508 usuarios, en el que invirtió en el año 2017 más de S/ 883 (Son Ochocientos Ochenta y Tres Millones de Soles), cierto es también que, siendo una política de Estado temporal, este no puede ser permanente.

EFFECTOS DE LA INICIATIVA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

En aras de darle un contenido de desarrollo constitucional de los artículos 10 y 11 de la Constitución Política del Perú, la aprobación de nuestra iniciativa legislativa tendrá incidencia y por lo tanto deberá modificar la legislación que regula el funcionamiento de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y de la Oficina de Normalización Previsional, así como en la legislación sustantiva y procesal del Derecho Tributario y Previsional.

Deberá también determinar si se incrementa el porcentaje de la tasa impositiva del Impuesto General a las Ventas y del Impuesto Selectivo al Consumo. O sí, por el contrario, únicamente se derivan parte de la tasa impositiva a la Cuenta Individual de Ahorro con fines Previsionales y Prestación de la Salud. La norma permitirá también ir evaluando y modificando progresivamente las normas relativas a los subsidios estatales que brinda el Estado a la población en situación próxima a la jubilación.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Nuestra norma tiene como tesis de trabajo que, si generas incentivos para reducir la informalidad, contribuirás a ampliar la presión tributaria y, por lo tanto, contribuirás a mejorar los índices de recaudación tributaria. Partimos de la tesis

respecto de la necesidad de generar incentivos para que el ciudadano esté persuadido, interiorice y relacione que la importancia de generar un ahorro previsional y de prestación de salud dependerá de una tarea personalísima y, para ello, en toda relación de consumo entienda y exija la obtención de un comprobante de pago que redundará en su cuenta previsional, de prestación de salud y en reducir la informalidad.