

Proyecto de Ley N° 4391 / 2018-OR

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 5 Y 24 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 054-97-EF, INCORPORANDO LA COMISIÓN DE LA AFP SUJETA A LA RENTABILIDAD.



PROYECTO DE LEY

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del congresista **CÉSAR HENRY VÁSQUEZ SÁNCHEZ**, integrantes del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso (APP), en uso de las facultades que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22, literal c), 75 y 76, numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULO 5 Y 24 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDO DE PENSIONES, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO N° 054-97-EF, INCORPORANDO LA COMISIÓN DE LA AFP SUJETA A LA RENTABILIDAD

1

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por finalidad incluir un tipo de comisión, de libre elección, calculada en función a la rentabilidad del fondo de pensiones de los afiliados, así como garantizar el goce del seguro contra siniestros aún cuando su empleador no haya cumplido con el pago oportuno del mismo.

Artículo 2. Modificación del artículo 5 del Decreto Supremo 054-97-EF

Modifícase el artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, derogando el quinto párrafo de dicho artículo e incluyendo una nueva redacción, cuyo texto es el siguiente:

“Afiliados a sistemas administrados por la ONP

Artículo 5.-

(...)

La cobertura del seguro de siniestro es exigible a las empresas de seguros, independientemente si el empleador ha cumplido o no con pagar el aporte en su oportunidad, siempre y cuando dicho aporte le haya sido retenido al trabajador, en cuyo caso la Aseguradora puede repetir contra el empleador.”

Artículo 3. Modificación del artículo 24 del Decreto Supremo 054-97-EF
Modifícase el artículo 24 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, derogando los numerales a) y c) e incluyendo una nueva redacción, con el siguiente texto:

"Retribución de las AFP

Artículo 24.- Las AFP perciben por la prestación de todos sus servicios una retribución establecida libremente, de acuerdo al siguiente detalle:

(...)

a) Por el aporte obligatorio a que se hace referencia en el inciso a) del artículo 30 de la presente Ley:

a.1) Una comisión fija mínima que cubra el gasto administrativo, la cual es calculada sobre el promedio de la remuneración mensual asegurable del afiliado en el periodo de seis (06) meses, la que deberá ser actualizada cada seis (06) meses por la Superintendencia en función a la estructura de costos promedio de las AFP.

a.2) Una comisión por rentabilidad neta anual en función al porcentaje sobre la utilidad neta obtenida por la AFP, cuyo cálculo será determinado por la Superintendencia; asimismo, bajo ningún supuesto la aplicación de esta comisión, sumada a la comisión fija mínima, puede ser más onerosa que la aplicación de los otros tipos de comisiones.

a.3) El afiliado puede elegir libremente su tipo de comisión, para ello se requiere la manifestación expresa de su decisión, pudiendo cambiar de uno a otro tipo de comisión sin limitación alguna.

(...)

c) Por los aportes de afiliados pasivos, que se encuentren percibiendo pensiones bajo la modalidad de renta temporal y/o retiro programado, independientemente del tipo de comisión por el que opten, ésta se calculará sobre el monto de la pensión mensual.

Artículo 4. Reglamentación

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP reglamenta la presente Ley dentro de un plazo que no mayor de sesenta (60) días, contados a partir de la publicación de la presente Ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. - Modificación del artículo 4 del Decreto Supremo 008-2011-TR.
Modifícase el artículo 4, del Decreto Supremo N° 008-2011-TR, normas de adecuación al T-REGISTRO y PLAME, según el texto siguiente:

Artículo 4°.- Modificación de los artículos 1, 2, 4-A y 4-B del Decreto Supremo N° 018-2007-TR

Modifícase el artículo 1, 2, 4-A y 4-B del Decreto Supremo N° 018-2007-TR, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2010-TR, en los siguientes términos:

“Artículo 1.- Definiciones

Para efecto de la presente norma se entenderá por:

(..)

k) Baja en el Registro:

Dar por finalizada en el T-REGISTRO la condición de trabajador, pensionista, prestador de servicios, personal en formación- Modalidad Formativa Laboral y otros, personal de terceros o derechohabiente. **Información que debe ser proporcionada por el empleador a la Oficina de Normalización Previsional o a la Administración de Fondo de Pensiones, hasta el último día hábil del mes siguiente al cese.**

(..)

3

Dese cuenta.
Lima, mayo de 2019.



César Vásquez Sánchez
César Vásquez Sánchez
Congresista de la República

César H. Vásquez Sánchez
CÉSAR H. VÁSQUEZ SÁNCHEZ
Derecho Parlamentario Titular
Grupo Parlamentario
Alianza Para el Progreso - APP

Miguel Antonio Castro Grande
MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 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° 4391 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.



GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA DE ADMINISTRACION

SECRETARIA DE ADMINISTRACION

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes y estado actual de las AFPs en el Perú

El Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP) nació hace 26 años en nuestro país, como una alternativa de mejora y solución para las dificultades que presentaba el sistema público de pensiones. En este escenario, el principal problema que se tenía identificado era los exiguos montos de las pensiones que percibían los jubilados.

El nuevo sistema propuesto –en teoría– iba a significar un ahorro de dinero por parte del Estado en los recursos destinados a subsidiar el sistema pensionario público; toda vez que el SPP proponía un “mecanismo de administración eficiente de los fondos previsionales” que generaría rentabilidad, con el consecuente incremento de dichos fondos y, al final del ciclo anual, el producto sería la obtención de mejores pensiones para los afiliados.

Considerando estas premisas, en el año 1992, a través del Decreto Ley 25897, se creó el SPP con el objetivo de contribuir al desarrollo y fortalecimiento del sistema de previsión social en el área de pensiones. Este sistema está conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP), quienes son las encargadas de administrar los fondos de pensiones y otorgar a sus afiliados las prestaciones de jubilación, invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio.

Asimismo, el Decreto Ley 25897 estableció la libre elección del sistema pensionario de parte del afiliado, facultándolo a elegir entre el sistema estatal, a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) o el sistema privado, a cargo de las AFP.

Actualmente, en el Perú existen dos sistemas de pensiones y los trabajadores pueden optar por uno de ellos y cada uno de estos sistemas presenta particulares características; tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Diferencias comparativas entre el Sistema Público y Privado

Sistema Privado de Pensiones - SPP	Sistema Nacional de Pensiones - SPP
A cargo de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) que son empresas privadas sujetas a regulación y supervisión por parte del Estado.	Administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
El SPP funciona mediante una cuenta individual de capitalización (CIC) que pertenece a cada afiliado, donde se abonan los aportes que realiza a lo largo de su vida laboral.	Los aportes realizados por el trabajador activo forman parte de un fondo común que sirve para financiar el pago de las pensiones de los actuales jubilados del SNP.

El nivel de la pensión depende de los aportes y la rentabilidad que acumule en dicha cuenta más el valor del Bono de Reconocimiento, de ser el caso.	El nivel de la pensión depende del cumplimiento de los requisitos de años de aportación realizados y del promedio de sus remuneraciones en los últimos 12, 24, 36, 48 o 60 meses de vida laboral, según la ley aplicable.
--	---

Fuente: Portal institucional de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP¹.

De lo anterior se desprende que el sistema público representado por la ONP dirige todos los aportes de sus afiliados hacia un fondo común, en el sistema privado las AFPs integran los aportes de los afiliados en cuentas individuales de capitalización exclusivas para cada aportante, con lo cual cada afiliado genera sus propios fondos de jubilación. En este sistema los aportes pueden ser obligatorios o voluntarios.

Posteriormente, en el año 2002, por mandato de la Ley 27328 se incorporó a las AFPs al sistema de control de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) institución que, desde esa fecha se constituyó en el ente supervisor y regulatorio. Del mismo modo, se asignó al Banco Central de Reserva del Perú (BCR) la función de regular las inversiones realizadas por las AFPs en resguardo de los derechos de los afiliados². No obstante, estos mecanismos implementados por la Ley 27328, el Estado ha terminado cediendo ante la insistencia de las AFPs por lograr la flexibilización de los límites de inversión en el extranjero, bajo este contexto, el BCR ha aprobado elevar el margen de inversión en el mercado internacional con un tope de hasta el 50% del valor de los fondos a partir de septiembre de 2018³. Actualmente las AFPs invierten los fondos de pensiones de los afiliados en los siguientes activos:

5

Cuadro N° 2: Cartera administrada por actividad económica, en porcentaje

	Dic-15	Dic-16	Dic-17	Dic-18
INVERISIONES LOCALES	59,5	60,9	57,0	54,8
Gobierno Central	17,8	21,5	21,6	23,2
Intermediación Financiera	27,9	22,4	18,6	14,1
Industria	3,7	4,1	4,5	4,3
Energía	4,1	4,6	4,1	3,8
Holding	0,9	1,4	1,4	2,4
Minería	1,1	2,2	2,6	1,6
Inmobiliaria y Construcción	0,7	1,0	0,3	1,6
Hidrocarburos	0,6	0,7	0,5	0,7

¹ Portal institucional de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Ruta: <http://www.sbs.gob.pe/estadisticas/sistema-privado-de-pensiones>. Revisado el 01 de abril de 2019.

² ROJAS, Jorge; *El Sistema Privado de Pensiones en el Perú*; Fondo Editorial PUCP; pág. 164-165.

³ ROJAS, Jorge; Ob. Cit.; pág. 164-165.

Otros	2,8	3,1	3,3	3,0
INVERSIONES EN EL EXTERIOR	40,2	38,1	43,3	44,6
Administradora de Fondos	37,8	34,6	40,7	41,9
Gobiernos	0,1	0,5	0,6	1,0
Bancos	1,5	1,6	1,0	0,6
Otros	0,7	1,4	1,0	1,1
Operaciones en Tránsito	0,3	1,0	(0,3)	0,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Portal Web de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

El SPP, desde su creación a la fecha, ha sufrido diversas modificaciones legales, entre ellas destaca los Decretos Legislativos 817, 874 y la Ley 27617, normas que modifican la regulación en temas relacionados a los bonos de reconocimientos, afiliación, traspasos, aportes, pensión mínima, límites de inversión, tipos de fondos administrados, valorización, entre otros; sin embargo, estas iniciativas no han sido suficientes para revertir el fundado descontento por parte de los propios afiliados, quienes perciben el sistema privado de pensiones como abusivo, inequitativo e injusto.

6

El principal problema a nivel de percepción es el relacionado con el cobro de las comisiones de las AFPs por concepto de administración y gestión de los fondos. El reclamo alcanzó su punto más crítico a razón del cierre del ejercicio 2018, fecha en la que las AFPs reportaron ganancias que ascendieron a la cifra de S/. 488 millones y contradictoriamente informaron pérdidas de hasta S/. 4,139 millones, pasando de S/. 154,887 millones a S/. 150,748 millones en los fondos de los afiliados que son administrados por las AFPs⁴.

La situación antes descrita evidencia un grave problema a causa de la afectación de los fondos pensionarios y ha generado serios cuestionamientos al cobro de las comisiones de administración por parte de las AFPs. La premisa central de estos cuestionamientos es que **"las AFP siempre ganan y los que pierden son los afiliados"**. Esta posición valida los argumentos radicales como la desafiliación de las AFPs y nos fuerza también a evaluar otras opciones para el servicio de administración de los fondos previsionales, tales como bancos o compañías de seguros como se da en otros países, como, por ejemplo, en el Reino Unido⁵.

2. Justificación de la propuesta normativa

Las AFPs en el Perú registran anualmente tasas elevadas de rentabilidad en el mercado, sin embargo, estas cifras no alcanzan

⁴ Portal institucional de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Ruta: <http://www.sbs.gob.pe/estadisticas/sistema-privado-de-pensiones>. Revisado el 01 de abril de 2019.

⁵ ROJAS, Jorge; *El Sistema Privado de Pensiones en el Perú*; Fondo Editorial PUCP; pág. 169.

a sus afiliados, quienes, por el contrario, presentan pérdidas en sus fondos de pensiones. Este hecho propicia la desafiliación y sirve de incentivo a las voces críticas para plantear no solo la reforma, sino e inclusive la eliminación completa del sistema privado de pensiones.

Las comisiones que cobran las AFPs por administrar el fondo de pensiones viene generando una serie de controversias; por ello se ha propuesto, inclusive, que dicho fondo sea administrado por una entidad bancaria, como ahorro a plazo fijo, sin posibilidad de pérdida alguna o que se encuentre bajo la administración de una compañía de seguros, como sucede en Reino Unido, en donde el sistema de pensiones se regula en base a un sistema privado de personal pensions⁶, voluntario, disponible para trabajadores dependientes e independientes, que es administrado por compañías de seguros, bancos, mutuales, entre otros.

Estos reclamos y propuestas de cambio no hacen más que reflejar la indignación de los afiliados debido a que, a pesar de ser las AFPs quienes tienen la información y la decisión sobre los instrumentos de inversión y por tanto son quienes deciden en qué, cuánto y cuándo invertir, no son imputables por los resultados de esa misma administración.

7

En resumen, las AFPs no asumen ni la responsabilidad, ni las consecuencias financieras sobre los resultados de su gestión. En el actual estado de las cosas, son los propios afiliados, quienes no cuentan con la información suficiente sobre los riesgos a los que se expone sus fondos, los únicos que asumen, dado el caso, todas las pérdidas en las inversiones realizadas por las AFPs, quienes además de ver reducidos sus fondos pensionarios, tienen que pagarle a las AFPs una comisión por una mala administración.

Siguiendo con el análisis, cabe precisar que, al cierre del año 2018, todos los fondos de pensiones⁷ presentaron pérdidas considerables, así tenemos que el fondo 2 presentó pérdidas por entre 1.8% y 3.7%, mientras el fondo 3 acumuló una reversión de entre 4.7% y 8%, según información de la SBS⁸.

En esta línea explicativa y con la finalidad de apreciar las pérdidas de los fondos administrados por las AFPs, durante el año 2018, en los gráficos siguientes se observan a detalle por tipo de fondo de las pérdidas que vienen afrontando los afiliados

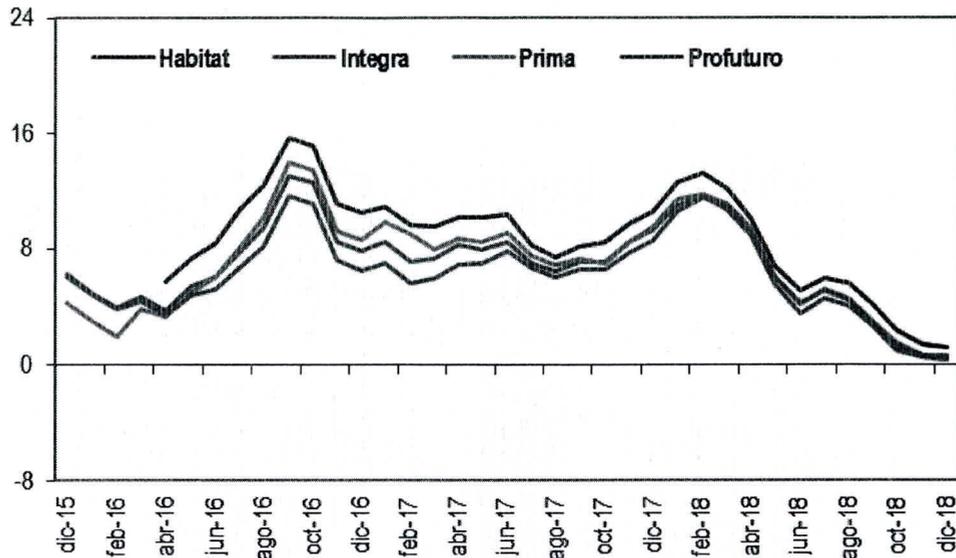
⁶ ROJAS, Jorge; Ob. Cit.: pág. 169.

⁷ Los 04 fondos de pensiones de las AFPs son: Fondo 0 "Protección de Capital", Fondo 1 "Preservación de Capital", Fondo 2: "Balanceado ó Mixto", Fondo 3 "Apreciación de Capital".

⁸ ROJAS, Jorge; Ob. Cit.: pág. 169-170.

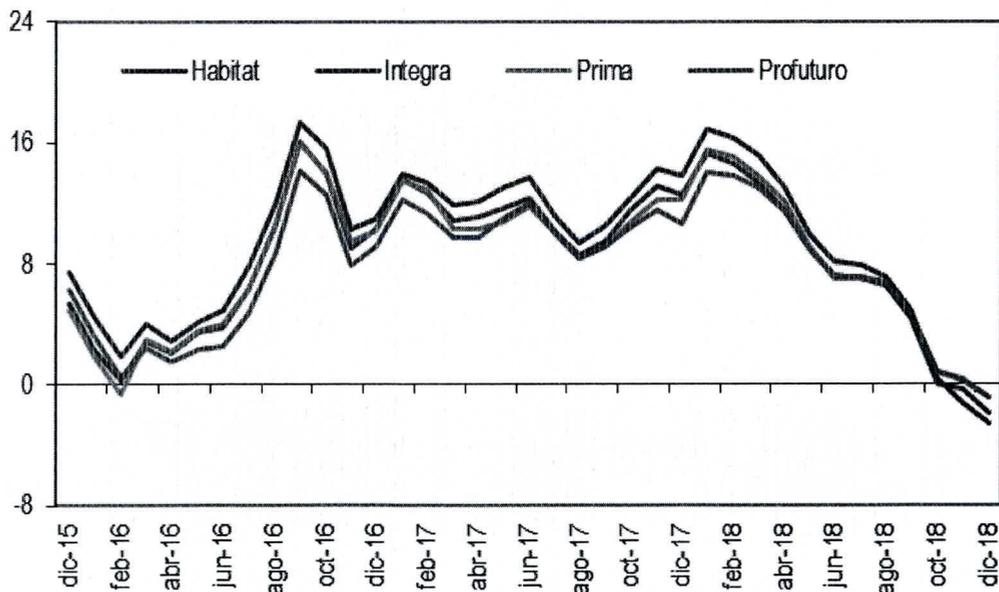
Gráfico N° 1: Rentabilidad Nominal Anual en los Fondos de Pensiones – 2018

**Rentabilidad Nominal Anual de los Fondos de Pensiones Tipo 1
(En porcentaje)**



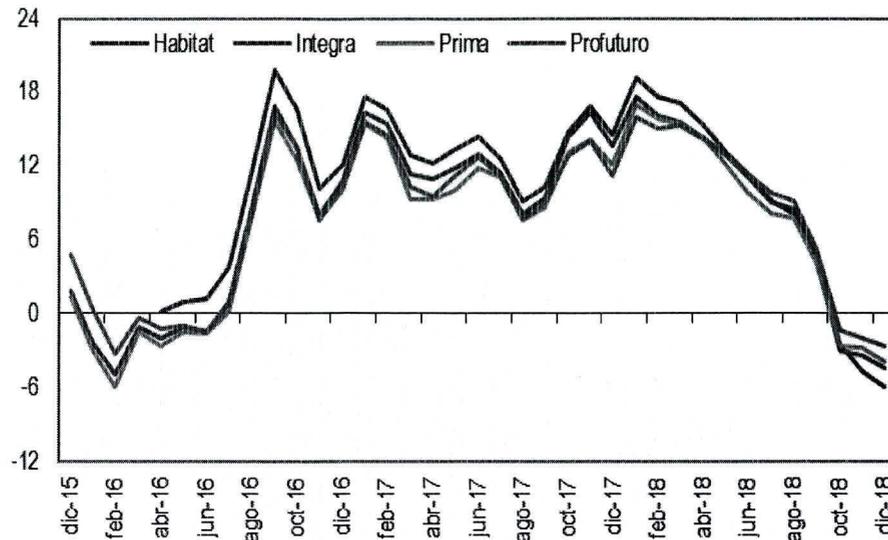
Fuente: Portal institucional de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP

**Rentabilidad Nominal Anual de los Fondos de Pensiones Tipo 2
(En porcentaje)**



Fuente: Portal institucional de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP

Rentabilidad Nominal Anual de los Fondos de Pensiones Tipo 3 (En porcentaje)



Fuente: Portal institucional de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP

Otro aspecto que perjudica a los afiliados y causa sobrecarga procesal al Poder Judicial, son los procesos de cobranza judicial de aportes previsionales que realizan las AFPs en contra de los empleadores, quienes ejerciendo la facultad otorgada por la ley, retienen el aporte de la AFP de la remuneración de sus trabajadores con el único fin de transferirla a las AFPs; sin embargo, en algunos casos esto no sucede y los empleadores se apropian del aporte de los afiliados, ocasionando que los trabajadores pierdan su seguro por invalidez, supervivencia o gastos de sepelio que opera en casos de siniestro.

9

En los casos de desprotección de los afiliados ante un siniestro, al determinarse la ocurrencia del mismo, la compañía de seguros verifica el pago de las primas para determinar si opera o no la cobertura; en este último caso, el pago de las primas se incluye en los aportes mensuales que se retienen al trabajador.

Ahora bien, si se determina que el empleador no ha cumplido con pagar los aportes a las AFPs, aún cuando este monto haya sido descontado efectivamente de los haberes del trabajador, este último queda, automáticamente, sin cobertura para ninguno de los supuestos asegurables: Invalidez, supervivencia, gastos de sepelio, etc.

Por otro lado, tenemos también el caso de la cobranza indebida por parte de las AFPs, ocasionada por la falta de información oportuna por parte del empleador a las AFPs respecto del cese de los afiliados, lo que ocasiona que estas entidades continúen

cobrando aportes de los afiliados aún después que éstos hayan cesado. Esta situación se produce debido a la falta de un sistema de planilla única de trabajadores que pueda ser utilizado de manera directa por todas las entidades involucradas (MTPE, SUNAT, AFPs, ONP y SUNAFIL), ya que actualmente el empleador declara la baja de sus trabajadores con el formato estándar de la plataforma de la SUNAT.

A pesar del cumplimiento del empleador, no es posible que las demás entidades interesadas lleguen a tomar conocimiento, salvo que el mismo empleador, adicionalmente, se ocupe de comunicarlo a cada entidad, pero como esto no es obligatorio, el empleador simplemente no lo hace. Esta situación ocasiona que las AFPs generen cobranzas indebidas y procesos innecesarios con todo el gasto que ello implica para el Estado.

Evaluados los problemas expuestos y revisada la legislación existente sobre la materia, observamos que las normas con las que contamos no son suficientes para solucionar los problemas planteados, requiriéndose para ello la mejora de la misma, por tanto, proponemos la modificación de los artículos 5 y 24 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo N° 054-97-EF.

10

La modificación del artículo 5 responde a la problemática existente sobre el perjuicio que le genera al afiliado la apropiación de los aportes o el pago extemporáneo de éste por parte del empleador. Al respecto, el artículo 5, en su quinto párrafo, ha regulado parcialmente este tema al incluir una cláusula de subrogación y señalar que:

“La cobertura del seguro de siniestro será exigible a las empresas de seguros independientemente que el empleador haya cumplido o no con pagar oportunamente el aporte, siempre que éste le haya sido retenido previamente al trabajador, en cuyo caso la Aseguradora podrá repetir contra el respectivo empleador.”

Sin embargo, notamos que en el caso que el empleador realice los pagos de forma extemporánea y el afiliado sufra un siniestro, éste no podrá ser coberturado con el seguro de invalidez, supervivencia y/o gastos de sepelio, pues para que éste opere se requiere necesariamente que el afiliado se encuentre al día con el pago de las primas de su seguro incluídas en sus aportes a la AFPs.

Como puede apreciarse, no basta que se trate de un trabajador formal, que figure en planillas y que su empleador le haya retenido el aporte correspondiente a las AFPs en su boleta de remuneraciones; sino que, además, el empleador debe haber

cumplido con transferir, de manera efectiva, dicho aporte a las cuentas de las AFPs.

Es decir, el goce de la cobertura del seguro de siniestralidad escapa de la esfera de dominio del afiliado y entra en la esfera de dominio del empleador, ya que se encuentra solo en poder de este último el transferir dicho pago a las AFPs. La omisión de esta obligación por parte del empleador perjudica injustamente al trabajador dejándolo desprotegido frente a un siniestro.

Por los argumentos expuestos en los párrafos precedentes, se propone que este supuesto se resuelva de manera similar al que se ejecuta cuando el empleador regulariza de manera maliciosa los aportes con la finalidad que el afiliado pueda tener cobertura en caso de siniestro, dejando la posibilidad que la aseguradora repita contra el empleador por no haber cumplido con el pago, a las AFPs, de los aportes efectivamente descontados al trabajador.

De esta manera se plantea una acción de disuasión ante la conducta lesiva del empleador, quien observará que en los casos que no pague oportunamente los aportes de sus trabajadores y ocurriera un siniestro, entonces será él quien asuma la responsabilidad y gasto total hasta el agotamiento de monto establecido en la cobertura del seguro, toda vez que las aseguradoras, mediante la acción de subrogación, podrán repetir contra éste, sin perjuicio de la sanción administrativa que corresponda por parte de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL).

11

Tal como se ha explicado, las contingencias que cubren los sistemas de pensiones ante casos de siniestralidad de los afiliados, están compuestas por la pensión de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio; sin embargo, cada sistema tiene sus particularidades en cuanto a los porcentajes de distribución conforme se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Comparativo de beneficios del seguro de siniestro:

Sistema Privado de Pensiones - SPP	Sistema Nacional de Pensiones - SNP
Pensión de invalidez	Pensión de invalidez
Pensión de sobrevivencia, no excede del 100% de la remuneración mensual del afiliado	Pensión de sobrevivencia, no excede del 100% de la remuneración mensual del asegurado
42% para la viuda sin hijos	50% para la viuda
35% para la viuda con hijos	50% para los hijos menores de 18 años. Se puede exceder a esta edad, si es que están
14% para cada hijo	

	incapacitados para el trabajo o siguen estudios de manera ininterrumpida.
14% para los padres, en caso se encuentren en condición de dependencia y sean mayores de 60 años	20% para cada uno de los padres, siempre que no hubiera beneficiarios de viudez u orfandad, sea discapacitado o tengan más de 60 años el padre y 55 años en caso de la madre.
Los hijos reciben pensión hasta los 18 años de edad o más allá de dicha edad si es que se encuentran incapacitados de manera total y permanente para el trabajo.	Adicionalmente, estos deben depender económicamente del causante y no percibir ingresos superiores a la probable pensión
Gastos de sepelio	Gastos de sepelio

Fuente: Portal Web de las Administradoras de Fondos de Pensiones

Por su parte, la modificación del artículo 24 del Decreto Supremo N° 054-97-EF, propone una alternativa de solución al cobro injusto de las comisiones por parte de las AFPs por administrar los fondos de pensiones, dicho sea de paso, esta comisión es la más elevada de América Latina⁹. A continuación, se incluye un cuadro comparativo de las comisiones en los 7 países de la región.

12

Cuadro N° 4: Comparativo de los aportes y comisiones entre países

PAÍS	APORTE %	COMISIÓN %	COMISIÓN COMO % DEL APORTE
Perú	10.00	1.95	19.5
Chile	10.00	1.5	15
El Salvador	10.30	1.5	14.56
Colombia	11.50	1.59	13.83
Uruguay	13.38	1.62	12.11
Costa Rica	3.85	0.4	10.39
Rep. Dominicana	8.40	0.57	6.79
México	8.50	n.d	n.d.

Fuente: Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS)

Actualmente, nuestro país viene aplicando 3 tipos de comisiones, de las cuales la **Comisión por flujo o por remuneración**, es la más antigua y con la que se iniciaron las AFPs. Esta comisión está compuesta por un monto fijo en soles (comisión fija) y un monto proporcional al ingreso del afiliado (comisión variable).

⁹ ROJAS, Jorge; *El Sistema Privado de Pensiones En El Perú*; Fondo Editorial PUCP; año 2013; pág. 176.

Posteriormente, a partir de abril del año 2013, surge la **Comisión por saldo**, que representa un porcentaje del valor del fondo administrado, tal como lo hacen los fondos mutuos que operan libremente en el mercado¹⁰. Este tipo de comisión surge con la idea de generar una comisión más justa, toda vez que, mientras más rentable es el fondo, la AFP cobrará más, premiando la eficiencia de las AFPs, sin embargo, no se tomó en cuenta el supuesto de pérdidas de las inversiones donde el afiliado termina pagando una comisión respecto del fondo que queda. Es por ello, que nuestra propuesta está orientada a que únicamente se hace efectivo el pago de la comisión siempre y cuando exista rentabilidad en el fondo administrado por las AFPs.

Por su parte, la **Comisión mixta**, es la combinación de la comisión sobre el flujo y la comisión sobre el saldo, la cual se aplica a los nuevos afiliados que se incorporan por primera vez al mercado, así como a aquellos afiliados que no hayan optado por permanecer en el esquema de comisión sobre el flujo.

Anualmente, el Estado otorga este grupo de la población económicamente activa a las AFP que resulta ganadora siguiendo el esquema de la licitación pública. Para mayor detalle se muestra el comparativo de los dos sistemas pensionarios existentes en el país y los tipos de aportes que se vienen aplicando:

13

Cuadro N° 5: Comparativo de comisiones entre el SPP y el SNP

Sistema Privado de Pensiones - SPP	Sistema Nacional de Pensiones - SNP
10% de la remuneración asegurable destinada a la Cuenta Individual de Capitalización (CIC).	13% de la remuneración mensual, monto que incluye el financiamiento de los gastos administrativos.
Un porcentaje de la remuneración asegurable destinada a financiar las prestaciones de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio.	
Una comisión porcentual sobre su remuneración asegurable (comisión por flujo) y/o una comisión sobre el saldo del fondo de pensiones (comisión sobre el saldo) por concepto del servicio de administración de los fondos del afiliado; y la comisión mixta (comisión sobre el flujo + comisión sobre el saldo).	
Los porcentajes de la comisión de la AFPs por la administración de aportes, son variables y son	

¹⁰ Ídem; pág. 173.

determinados por cada administradora.

Fuente: Portal institucional de la Superintendencia de Banca Seguros y AFP

En el siguiente cuadro se pueden apreciar las comisiones y los aportes que vienen cobrando cada una de las AFPs que operan en el país, revisando los montos podemos deducir que las diferencias entre los montos por comisiones es mínimo, pareciera tratarse de una concertación de cobros por dichas comisiones, tal como se aprecia en el Cuadro N° 6.

Cuadro N° 6: Comparativo de comisiones y primas de seguro del SPP

MES DE DEVENGUE:		Marzo 2019 1/					
AFP	COM FIJA 2/	COM. SOBRE FLUJO (% Rem. Bruta Mensual)	COMISIÓN MIXTA 5/		PRIMA DE SEGUROS (%) 4/ (Rem. Bruta Mensual)	APORTE OBLIG. AL FONDO DE PENSIONES (Rem. Bruta Mensual)	REM. MIXTA ASEGURABLE
			SOBRE FLUJO (%Remuneración Bruta Mensual)	ANUAL 3/ SOBRE SALDO			
HABITAT		1.47%	0.38%	1.25%	1.35%	10.00%	9,526.35
INTEGRA		1.55%	0.56%	1.20%	1.35%	10.00%	9,526.35
PRIMA		1.60%	0.18%	1.25%	1.35%	10.00%	9,526.35
PROFUTURO		1.69%	0.67%	1.20%	1.35%	10.00%	9,526.35

1/ Las comisiones sobre la remuneración y las primas retenidas correspondientes a un determinado mes deben pagarse dentro de los 5 primeros días útiles del mes siguiente.
2/ A partir de Enero de 1997 se eliminó el cobro de Comisión Fija.
3/ La Comisión sobre Saldo se aplica sólo al saldo acumulado por el afiliado desde su primer mes de devengue bajo Comisión Mixta
4/ Porcentaje para descontar sobre la Remuneración Bruta hasta el límite determinado por el Reglamento de la Ley del SPP (Remuneración Máxima Asegurable Art. 67° del Título VII del Compendio de Normas reglamentarias del SPP).
5/ La comisión mixta se empieza a cobrar a partir del mes de abril del año 2013 como parte de la implementación de la Ley N° 29903, Ley de la Reforma del SPP.

Fuente: Portal institucional de la Superintendencia de Banca Seguros y AFP¹¹

De la revisión de la situación actual, podemos advertir que ninguno de los tipos de comisiones aplicables en el país ha sido pensado para el supuesto en el que las inversiones de las AFP arrojen pérdidas y no ganancias, por tanto, en cada una de ellas existe obligación de pago por concepto de comisiones por parte del afiliado a favor de la AFP. El pago que se hace se calcula sobre la

¹¹ En https://www.sbs.gob.pe/app/spp/empleadores/comisiones_spp/Paginas/comision_prima.aspx. Revisado el 01 de abril de 2019

remuneración y sobre el fondo que queda luego de la pérdida que arroja el fondo, de modo tal que el fondo pensionario se reduce.

La situación descrita se ha hecho evidente al cierre del ejercicio 2018, donde las AFPs, a pesar de haber reportado pérdidas en las inversiones de los fondos de los afiliados, han registrado altas rentabilidades a su favor, mostrando así los cobros injustos de comisiones en detrimento de los afiliados; por ello surge la necesidad de replantear la naturaleza y la fórmula de cálculo de dichas comisiones, de modo tal que dichas comisiones se paguen únicamente cuando exista una efectiva rentabilidad para los afiliados.

Sobre este tema, la SBS se ha pronunciado proponiendo que el mecanismo de cobro de las comisiones se base en un nuevo tipo de "comisión compuesta", es decir, una parte por la comisión por remuneración y otra en función de la rentabilidad del fondo de pensiones. El objetivo es que las AFPs tengan incentivos para una mejor gestión de sus operaciones basadas tanto en la administración de sus procesos, como en la rentabilidad del fondo de pensiones¹².

La iniciativa legislativa plantea crear o regular otro tipo de comisión, basado en la rentabilidad anual que arroje la inversión de los aportes por parte de las AFPs, esta comisión estaría compuesta por una comisión fija mínima destinada a cubrir los gastos administrativos y otra comisión vinculada directamente a la rentabilidad o ganancia neta que generen las inversiones de los fondos¹³. De esta forma conseguimos que exista una vinculación directa entre los ingresos de la administradora (AFP) y el desempeño del fondo pensionario.

15

Adicionalmente, este proyecto de ley otorga la posibilidad de libre elección a los afiliados respecto al tipo de comisión por el que deciden optar, así como de variar entre uno u otro tipo de comisión.

Asimismo, en nuestra propuesta incluimos una disposición complementaria con la finalidad de generar la obligación por parte de los empleadores de informar a la ONP y a las AFPs respecto del cese de sus afiliados; lo cual permitiría que las AFPs puedan contar directamente con la información de los ceses laborales de sus afiliados de manera oportuna, evitando la generación indebida de las liquidaciones y gestiones de cobranza, así como de los posteriores procesos judiciales.

¹² Congreso de la República, Comisión de Seguridad Social; *Crisis financiera mundial y sus efectos en el sistema privado de pensiones: problemas y medidas de protección de los fondos de los afiliados*; pág. 96 y 97.

¹³ Artículo 2° de la Ley N° 29903

Esta obligación de los empleadores de informar oportunamente a las AFPs el cese de sus trabajadores, se puede realizar a través de la plataforma denominada "AFP Net", servicio que brinda la Asociación de AFP a todos los empleadores en forma gratuita para declarar y pagar los aportes.

3. Marco Normativo

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Supremo 054-97-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.
- Ley 27328, Ley que incorpora a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones bajo el control de la Superintendencia de Banca y Seguros procediéndose a la disolución de la Superintendencia de Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
- Decreto Ley 25897, Crean el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP), conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP).
- Decreto Legislativo 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales.
- Ley 29903, Ley de Reforma del Sistema Privado de Pensiones.

16

II. ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO

La presente iniciativa no genera gasto alguno al erario público, por el contrario, su aprobación contribuirá a reducir los costos generados por la carga procesal en el poder judicial, al mismo tiempo, permite establecer un pago de comisión justo y de libre elección para los afiliados.

En caso de aprobarse esta norma, sus efectos impactarán de manera positiva en la administración de justicia, debido a que se está liberando la carga procesal, en materia de procesos de obligación de dar suma de dinero, interpuestos por las AFPs, los que representan aproximadamente el 10% de la carga procesal del Poder Judicial.

En ese sentido, al aprobarse esta norma tendrá un impacto que es necesario determinar. Por este motivo, en el cuadro siguiente se detallan los efectos cualitativos¹⁴ sobre los involucrados:

¹⁴ Cf. Guerra García, Gustavo y otro. *Guía para la evaluación de proyectos de ley*. Segunda Edición. Lima Asociación Civil Transparencia, 2013, p 20.

Cuadro 7: Efectos directos e indirectos de los involucrados

Involucrados	Efectos directos ¹⁵	Efectos indirectos ¹⁶
Estado peruano	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contará con una norma que regule un nuevo tipo de comisión, calculada en función a resultados y que es menos gravosa para el afiliado. ▪ Contará con una norma que regule la obligación del empleador de informar a las AFPs sobre el cese de sus afiliados, evitando cobranzas y sobre costos por procesos judiciales innecesarios. ▪ Contará con una norma que favorezca la cobertura del seguro de siniestro en favor de los afiliados, cuyos empleadores no hayan realizado el pago oportuno del aporte de la AFP, pese a haberlo retenido de la remuneración del afiliado, lo que disminuye los costos sociales asociados. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contribuirá a garantizar el cobro de una comisión justa, lo que genera una mayor aceptación ciudadana del sistema, evidenciando así la función protectora del Estado. ▪ Reducirá, de manera ostensible, el nivel de conflictividad asociado con el tema de las AFPs. ▪ Garantizará la cobertura, por parte de las compañías de seguros, de los siniestros ocurridos a los afiliados. ▪ Contribuirá a evitar que, ante casos de algún siniestro ocurrido al afiliado, sea el Estado, quien asuma los costos sociales asociados. ▪ Reducirá los gastos incurridos por el Estado, vinculados a la administración de justicia, al reducirse la cantidad de procesos judiciales de cobranza por parte de las AFP.
Poder Judicial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contará con una norma que reduzca efectivamente la cantidad de procesos judiciales originados por cobros indebidos de aporte de AFP, de afiliados cesados. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contribuirá con reducir la carga procesal existente en los juzgados. Teniendo en cuenta que las cobranzas de las AFPs representan más del 10% del total de procesos judiciales.

¹⁵ Son los impactos que se producen como consecuencia directa de la norma. Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p.30.

¹⁶ Son los impactos que se producen como consecuencia de los efectos o cambios producidos de forma inmediata por la norma. Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p.31.

<p>Superintendencia de Banca, Seguros y AFP</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contará con una norma que le faculte a regular sobre la fórmula de cálculo, así como determinar los límites máximos y mínimos relacionados con el nuevo tipo de comisión por rentabilidad. ▪ Contará con una norma que le permita regular la correcta cobertura por parte de las compañías de seguros, de los siniestros coberturables que puedan tener los afiliados 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La SBS tendrá que reglamentar la presente norma, en el punto referido a fórmulas de cálculo, así como límites máximos y mínimos relacionados con el nuevo tipo de comisión sobre resultado. ▪ Permitirá que la Superintendencia ejercite de manera efectiva su labor de supervisión y control frente a las AFPs y las compañías de seguros.
<p>Empresas Aseguradoras</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contarán con una norma que le asigne una carga provisional con el objetivo de no perjudicar a los afiliados y que permita que opere el seguro por siniestro coberturable. ▪ Contarán con la subrogación de derechos del asegurado a favor de la aseguradora, con lo cual, la cobertura es obligatoria, independientemente del incumplimiento del pago de aportes del empleador, pudiendo ésta, luego, repetir contra el empleador. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La norma permite el goce efectivo del seguro de siniestro a favor de los afiliados. ▪ Les faculta a hacer uso de la cláusula de subrogación, pudiendo repetir contra el empleador en caso de un siniestro coberturable.
<p>Administradoras de Fondo de Pensiones</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La norma incentiva la correcta administración de los fondos de pensiones en búsqueda rentabilidad, ya que sobre ello se calculará la comisión que cobrarán. ▪ La norma permite que las AFPs obtengan información oportuna sobre el cese de sus afiliados. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La norma reducirá la cobranza indebida realizada por las AFPs, sincerará las carteras de cobranzas e índices de morosidad que venía manejando las AFPs. ▪ Reducirá los gastos en procesos judiciales indebidos.
<p>Empleador</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La norma genera una carga administrativa adicional pero necesaria al empleador obligándolo a informar a las AFPs sobre el cese de sus afiliados. ▪ La norma sanciona la responsabilidad del empleador por incumplir 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evitará que las AFPs le interpongan procesos judiciales o le sigan procedimientos de cobranzas indebidas, lo que además implica el ahorro para el empleador en sobre costos administrativos y judiciales.

	<p>con pagar el aporte de la AFP, por lo que estará obligada a asumir la cobertura total del seguro ante el siniestro del afiliado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sanciona al empleador, quien, en caso de no realizar el pago oportuno del aporte de AFP y exista un siniestro, deberá asumir el costo de la cobertura total del siniestro.
Afiliados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contarán con una norma que permita una nueva opción del cálculo de la comisión de sus aportes, la que se realizará sobre las ganancias efectivas, así como la libertad de elegir entre una u otra y varias entre ellas las veces que crea necesario. ▪ La norma permite que el afiliado pueda acceder a la cobertura efectiva de su seguro por discapacidad y muerte accidental incluido en su aporte a la AFP, aunque su empleador no haya cumplido con el pago oportuno de la retención que hace del aporte de las AFPs. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promueve una mejor administración de los fondos pensionarios. ▪ Brinda libertad a los afiliados sobre la elección del tipo de comisión y variación de esta. ▪ Favorecerá el goce efectivo de los seguros ante siniestros por parte de los afiliados. ▪ Mejora en la calidad del servicio brindado a los asegurados.

Elaboración: Propia

19

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

La propuesta legislativa no afecta las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú, ni en las normas vigentes; su propósito es modificar los artículos 5 y 24 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo N° 054-97-EF. Asimismo, propone la modificación del artículo 4 del Decreto Supremo 008-2011-TR, normas de adecuación al T-REGISTRO y PLAME.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Décima Tercera:** Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.
- **Vigésima Cuarta:** Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente.