

Proyecto de Ley N° 5376/2020-CR



"Ley Que Crea El Régimen Especial De Devolución Para Desempleados En El Sistema Privado De Pensiones"

La congresista que suscribe, **María del Carmen Omonte Durand**, integrante del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, en uso de sus facultades de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo estipulado en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE CREA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE DEVOLUCIÓN PARA DESEMPLEADOS EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES

Artículo 1°. Objeto de la Ley

Créase el Régimen Especial de Devolución en el Sistema Privado de Pensiones destinado a aquellos afiliados que cumplan con las condiciones o se encuentren en las situaciones siguientes:

- a) Que cuenten, al momento de solicitar el beneficio, con un mínimo cuarenta (40) años de edad.
- b) Que se encuentren desempleados durante veinticuatro (24) meses consecutivos o más, acreditando su fecha de cese con documento de fecha cierta. En caso de que, durante los últimos doce (12) meses, el afiliado hubiese percibido ingresos de cuarta categoría señalados en el artículo 33° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, Decreto Supremo 179-2004-EF, el valor total de dichos ingresos debe ser menor o igual a siete (07) unidades impositivas tributarias, debiendo acreditarlo con la declaración jurada correspondiente presenta ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) que lo sustente

Artículo 2°. Devolución

Los afiliados podrán retirar un porcentaje o el total del fondo disponible en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC). En el primer caso, el saldo restante continuará bajo la administración de la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP), sujetándose al tratamiento, retribución, registro y valorización de las cuotas en que se administran los fondos de pensiones.

Artículo 3°. Redención Anticipada del Bono de Reconocimiento

Ley El presente Régimen Especial de Devolución del fondo disponible en Cuenta Individual de Capitalización (CIC) da derecho a la redención del Bono de Reconocimiento a los dos (02) años siguientes de su acogimiento o cuando el afiliado cumpla 65 años, lo que suceda primero, aun cuando se hayan agotado con anterioridad los fondos de la cuenta individual de capitalización (CIC) del afiliado y previa información de la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) de los afiliados calificados para acceder a este régimen.

Artículo 4°. Procedimiento

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones determina las condiciones y el procedimiento operativo de acuerdo a los requisitos señalados en el artículo 1° para el cumplimiento de la presente ley, en un plazo máximo de siete (7) días calendario a partir de la publicación de la presente Ley.

Artículo 5°. Vigencia

La presente Ley rige desde el día de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 6°. Derogatoria

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



Firmado digitalmente por:
VERDE HEIDINGER MARCO
ANTONIO FIR 04338492 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/05/2020 14:11:11-0500



Firmado digitalmente por:
BENAVIDES GAVIDIA Walter
FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/05/2020 15:38:18-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/05/2020 14:27:34-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Humberto
www.congreso.gob.pe
FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/05/2020 15:10:30-0500



Firmado digitalmente por:
OMONTE DURAND MARIA DEL
CARMEN FIR 10308752 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/05/2020 08:41:44-0500



Firmado digitalmente por:
SANTILLANA PAREDES
ROBERTINA FIR 01115525 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/05/2020 19:33:52-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 02 de JUNIO del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 5376 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS
E INTELIGENCIA FINANCIERA

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
20181749128 soft
Motivo: VOTERO ALTERNO
Fecha: 28/05/2020 14:14:34-0500



MARIA DEL CARMEN OMONTE DURAND

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

“Ley Que Crea El Régimen Especial De Devolución Para Desempleados En El Sistema Privado De Pensiones”

A. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- El 3 de mayo de 2019 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 30939 - Ley que establece el Régimen Especial de Jubilación Anticipada para Desempleados en el Sistema Privado de Pensiones; la cual habilita de manera indefinida a los afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a hacer el retiro del 95.5% de sus fondos de pensiones en caso de sufrir una situación de desempleo por doce (12) o más meses consecutivos.
- La norma antes mencionada, corrobora que en el Perú existe un considerable número de trabajadores que, a pesar de estar afiliado a alguna de las AFP, se ven impedidos de realizar sus aportes por estar en situación de desempleo. Si bien la finalidad de los aportes a los sistemas de pensiones es la de proteger a las personas en la vejez, una persona que dejó de laborar por más de 24 meses consecutivos se encuentra totalmente desprotegida ya que a pesar de contar con fondos en la AFP, no cuenta con el dinero que le permita subsistir. Según el dictamen de la Ley N° 30939, uno de los motivos por los cuales tiene carácter permanente es el de asegurar la estabilidad económica y proteger a las personas que tienen la imposibilidad de reinserirse al mercado laboral ya que su permanencia constante en situación de desempleo muestra la incapacidad del afiliado para acceder al mercado laboral.
- El artículo 1° de la Constitución Política del Perú señala que **“la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”**. Asimismo, el artículo 2° de la Carta Magna preceptúa, como derecho fundamental de la persona que, **“toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”**. Por lo antes mencionado, esta propuesta de ley no hace diferencia en cuanto a la edad entre hombres y

mujeres para acceder a este beneficio, solo se enmarca estrictamente a lo que establece la Ley de Leyes.

- El Perú no cuenta con una política de reinserción laboral para las personas mayores de 41 años, quienes ven vulnerado su derecho laboral de igualdad de oportunidades al encontrarse marginados en los procesos de selección de las empresas, en la práctica son considerados “Ancianos Laborales”.
- Según el último Informe Técnico de Empleo Nacional del INEI publicado el 15 de noviembre de 2019¹, la tasa de desempleo se mantiene muy elevada, a nivel nacional urbano se ubica en 4,6%, mientras que para el grupo de población mayor a los 45 años viene subiendo durante los últimos 3 años, llegando a 1.7% en setiembre del 2019. Estas altas tasas de desempleo traen como consecuencia para la población, una gran dificultad para reinserirse en el mercado laboral formal.

**TASA DE DESEMPLEO POR TRIMESTRE MÓVIL
SEGÚN GRUPO DE EDAD**

Trimestre móvil: Julio-Agosto-Setiembre 2018 y 2019

Grupos de edad	Trimestre móvil		
	Jul-Ago-Set 2018	Jul-Ago-Set 2019 P/	Var. Absoluta (Puntos porcentuales)
Grupos de edad			
De 14 a 24 años	11,2	10,9	- 0,3
De 25 a 44 años	2,7	2,6	- 0,1
De 45 y más años	1,6	1,7	0,1

P/ Información preliminar

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

- El mismo informe indica que durante el año 2019 el empleo informal en el área urbana se ubicó en 66.4%. En lo que respecta **a la población de los mayores a cuarenta y cinco (45) años de edad, el sub empleo se incrementó en 6,7% llegando a afectar a más de tres (3) millones de personas.**

¹ Boletín Indicadores De Mercado Laboral A Nivel Nacional Julio-Agosto-Setiembre 2019

**ÁREA URBANA: POBLACIÓN OCUPADA CON EMPLEO INFORMAL
SEGÚN GRUPO DE EDAD**

Años: 2018 - 2019

Miles de personas y variación porcentual

Grupos de edad	AÑOS			
	Enero - Diciembre 2018	Enero - Diciembre 2019 P/	Variación	
			Var. %	Var. Absoluta (Miles)
Grupos de edad				
De 14 a 24 años	1 672,8	1 741,0	4,1	68,2
De 25 a 44 años	3 961,9	4 017,4	1,4	55,5
De 45 y más años	2 917,0	3 113,3	6,7	196,3

P/ Información preliminar

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

- Por otro lado, según lo indicado por la SBS en su informe de Afiliados Activos actualizado al 29 de febrero de 2019², tenemos que el universo total de afiliados es de 7'495,389 donde los Afiliados mayores de 41 años suman 3'304,943 personas, equivalente al 44.1% de la base total de afiliados.

**Número de Afiliados Activos por Sexo y Edad Actual
Al 29 de Febrero de 2019**

	Rango de Edad					Total	Part. por sexo (%)
	< 40	41 - 45	46 - 50	51 - 55	56 - más		
Total SPP	4 190 446	989 515	817 677	613 039	884 712	7 495 389	100.0%
Hombres	2 408 153	606 162	510 934	396 568	616 720	4 538 537	60.6%
Mujeres	1 782 293	383 353	306 743	216 471	267 992	2 956 852	39.4%
Distri. por Rango de Edad (%)	55.9%	13.2%	10.9%	8.2%	11.8%	100%	

Notas: (1) La información corresponde al número de afiliados sin distinción del tipo de Fondos de Pensiones al que pertenecen.

- La falta de actualización de los reportes de la SBS en lo que respecta a los Afiliados Cotizantes, nos obliga a realizar el análisis siguiente considerando los afiliados No Cotizantes al 31 de octubre de 2019. De los 7'495,389 afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP), 4'313,231 (57.5%) no cotiza. Del total de **afiliados que no cotizan, más de un millón doscientas mil personas (1'259,799 – 16.81%) son mayores de 41 años y no se encuentran comprendidos dentro de ninguna ley que les permita**

² Boletín Estadístico de AFP <https://www.sbs.gob.pe/app/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.asp?p=31#>

disponer de sus fondos, por lo que a pesar de estar desempleados tienen un fondo en las AFP, pero no tienen la posibilidad de utilizarlo para tener una vida más digna.

Número de Afiliados Activos - Cotizantes por Sexo y Edad Actual
Al 31 de Octubre de 2019

	Rango de edad					Total	Part. por sexo (%)
	< 41	41 - 45	46 - 50	51 - 55	> 56		
Total SPP	4 190 446	989 515	817 677	613 039	884 712	7 495 389	100.0%
Hombres	2 408 153	606 162	510 934	396 568	616 720	4 538 537	60.6%
Mujeres	1 782 293	383 353	306 743	216 471	267 992	2 956 852	39.4%
Distri. por Rango de Edad (%)	55.9%	13.2%	10.9%	8.2%	11.8%	100.0%	
Cotizantes (*)	1 852 037	427 674	353 157	259 841	289 449	3 182 158	100.0%
Hombres	1 103 311	265 712	215 812	163 130	190 056	1 938 021	60.9%
Mujeres	748 726	161 962	137 345	96 711	99 393	1 244 137	39.1%
Distri. por Rango de Edad (%)	24.7%	5.7%	4.7%	3.5%	3.9%	42.5%	
No Cotizantes (*)	2 338 409	561 841	464 520	353 198	595 263	4 313 231	100.0%
Hombres	1 304 842	340 450	295 122	233 438	426 664	2 600 516	60.3%
Mujeres	1 033 567	221 391	169 398	119 760	168 599	1 712 715	39.7%
Distri. por Rango de Edad (%)	31.2%	7.5%	6.2%	4.7%	7.9%	57.5%	

(*) Datos al 31 de octubre de 2019

- Adicionalmente, la actual estructura de cobranza de comisiones viene perjudicando a los afiliados que no cotizan, el 75.3% de afiliados (2) se encuentran en la comisión mixta y pagan comisión directamente de su fondo, trabajen o no trabajen, gane o pierda rentabilidad el fondo (las AFP en el año 2018 generaron millonarias pérdidas en los fondos por malas inversiones).

Número de Afiliados Activos por Sexo y Edad Actual
Al 31 de Octubre de 2019

	Rango de Edad	Total	Part. por
--	---------------	-------	-----------

	< 40	41 - 45	46 - 50	51 - 55	56 - más		sexo (%)
Total SPP 1/	4 128 079	980 006	805 025	602 772	856 364	7 372 246	100.0%
Comisión Mixta	3 374 702	645 608	526 080	387 979	580 738	5 515 107	74.8%
Comisión sobre Remuneración	753 377	334 398	278 945	214 793	275 626	1 857 139	25.2%

1/ La comisión mixta se aplica a aquellos afiliados que se incorporan al SPP desde el 1 de febrero de 2013 y a los afiliados antes de esa fecha que no manifestaron expresamente su deseo de continuar con el esquema de comisión sobre la remuneración.

- Analizando los sistemas de pensiones que permiten el retiro de los fondos, encontramos que los sistemas de pensiones de los Estados Unidos de Norteamérica, Nueva Zelanda y otros, permiten el retiro de los fondos depositados por sus afiliados. Tomando como ejemplo estos 2 primeros países:
 - Estados Unidos de Norteamérica: no hay límites de edad, ni que el afiliado esté pasando por situaciones determinadas para retirar los fondos.
 - Nueva Zelanda: Se pueden retirar el total de los fondos al cumplir los 65 o antes de esta edad si:
 - El afiliado quiere comprar su primera casa: Puede retirar el monto que desee dejando un mínimo de NZD 1,000. Además, 2 personas pueden unir su fondo con el mismo fin (no necesitan demostrar que tienen una relación, solo que ambos van a aparecer como propietarios del bien inmueble)
 - El afiliado pasa por problemas financieros como no cubrir su costo de vida (desempleo prolongado) o la falta de dinero para cubrir los gastos de enfermedad o de sepelio de un familiar.
 - El afiliado pasa por una enfermedad seria o incapacidad que lo imposibilite a trabajar o que pueda causar su muerte
- Los fondos de pensiones de estos 2 países están considerados dentro de los mejores fondos de pensiones en el mundo según el Melbourne Mercer Global Pension Index³
- Tomando en De otro lado, el último informe del Ranking de competitividad del Institute For Management Development (IMD)⁴, ubicó a nuestro país en el puesto 55 de 63 países. Es decir, este año estamos un puesto abajo que el año anterior ubicándonos en el octavo inferior del ranking, más aún si tenemos en cuenta que hace 11 años estábamos en el puesto trigésimo quinto (35), lo que demuestra el notorio deterioro, especialmente en los temas

³ Melbourne Mercer Global Pension Index 2019 <https://info.mercer.com/rs/521-DEV-513/images/MMGPI%202019%20Full%20Report.pdf>

⁴ Resultados Del Ranking De Competitividad Mundial 2019 <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-rankings/world-competitiveness-ranking-2019/>

de bienestar de la población. Algunos de los factores más importantes que contribuyen a ubicar al Perú en esta posición son el desempleo y el alto grado de informalidad laboral.

- Es importante prestar atención a lo que señala la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “... La seguridad social abarca todas las medidas que ofrecen prestaciones, ya sean en efectivo o en especie, para garantizar la protección contra (a) la falta de ingresos del trabajo (o ingresos insuficientes) por enfermedad, invalidez, maternidad, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, desempleo, vejez, o fallecimiento de un miembro de la familia... y (d) la pobreza y la exclusión social.”⁵. Por lo antes mencionado, un afiliado a la AFP en situación de desempleo que accede a disponer del fondo producto de su trabajo se ve beneficiado al mejorar su nivel de ingresos y poder vivir de una manera más digna.
- Finalmente, la presente propuesta legislativa busca compensar una realidad que golpea la economía y los derechos fundamentales de miles de familias peruanas afectadas por el desempleo prolongado que ya cobró la vida de su primera víctima, el señor Adán Llalli Guerrero de 52 años, un padre de familia que luchó por varios meses y que finalmente falleció en el mes de agosto de 2019 por causa de la diabetes. Llalli vivía en una camilla exigiendo lo que aportó, solo buscaba calidad de vida y se fue sin poder contar con ese dinero que le habría permitido vivir sus últimos días de una manera más digna⁶.

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no genera gastos adicionales en el Presupuesto del Sector Público, toda vez que los fondos en las cuentas individuales de capitalización son fondos privados. El mayor beneficio del presente Decreto de Urgencia es el mejorar de manera inmediata la vida de los

⁵ Organización Internacional del Trabajo https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/statistical-knowledge-base/WCMS_223484/lang-es/index.htm

⁶ https://exitosanoticias.pe/v1/denuncian-que-afp-dejo-morir-sin-devolver-aporte-a-afiliadodenuncian-que-afp-dejo-morir-sin-devolver-aporte-a-afiliado/?fbclid=IwAR2e0WkIl9w0OAgp3_c-aqaVOVqqJJ-bF-IddvPD04jjZNA98IQ_hQH87ZM / <https://informateperu.com.pe/noticias/peru/afp-dejo-que-aportante-muera-en-la-miseria-tras-negarle-pension/>

afiliados en situación de desempleo prolongado que en la actualidad están en situación vulnerable.

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

La propuesta legislativa no colisiona ni afecta el orden constitucional o legal vigente. Por el contrario, se enmarca con lo que disponen los preceptos constitucionales referentes a los derechos fundamentales de la persona como se detalla en la Exposición de Motivos.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se enmarca en las políticas de Estado del Acuerdo Nacional sobre Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, la Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación, la Reducción de la Pobreza, y garantizar una vida digna para los peruanos que se encuentran en situación de desempleo, con la finalidad de reducir la brecha de desigualdad entre los que tienen más ingresos y los que menos tienen. Se precisa que el Estado debe atender las demandas de la población en primer orden.