

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

El Congresista de la República que suscribe, **MÁRTIRES LIZANA SANTOS**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de las leyes que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y los artículos 74º y 75º del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

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

Artículo 1. Objeto de la ley

Establécese el Régimen Especial de Devolución en el Sistema Privado de Pensiones destinado a aquellos afiliados que cumplan con las siguientes condiciones:

- a) Que, al momento de solicitar el beneficio, tengan más de cincuenta (50) años de edad.
- b) Que el aporte realizado por el afiliado a su Cuenta Individual de Capitalización (CIC) no sea mayor a (05) años.
- c) Que se encuentren sin aportar a su Cuenta Individual de Capitalización (CIC) durante cinco (05) años consecutivos o menos.

Artículo 2. Devolución

El afiliado podrá solicitar a la Administradora de Fondos de Pensiones - AFP la entrega hasta el total del fondo disponible en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC).

Artículo 3. 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 4. Derogatoria

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

Lima, 18 de agosto de 2020

MARTIRES LIZANA SANTOS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

El primer sistema de pensiones en nuestro país fue creado mediante la Ley de Goces en el año 1850, dicha ley comprendía sólo a un pequeño grupo de funcionarios del tesoro público.

Posteriormente, en el año 1973, en el gobierno de Juan Velasco Alvarado se crea el Sistema Nacional de Pensiones – SNP, dicho sistema consistía en un solo fondo común conformado por los aportes de los trabajadores activos que servían para financiar las pensiones de todos los jubilados.

Como se puede apreciar, en el Perú sólo operaba un régimen previsional, es por ello que, a fin de brindar una mayor cobertura y, también por el colapso de dicho sistema, mediante Decreto Ley N° 25897 se crea en el año 1992 el Sistema Privado de Pensiones – SPP, utilizando como modelo el aplicado en Chile desde 1981.

En este nuevo modelo de pensiones, el aporte de cada afiliado y la rentabilidad que se genera por el transcurso del tiempo son depositados en una cuenta personal, llamada Cuenta Individual de Capitalización – CIC y, las pensiones se obtienen del cálculo realizado en base a lo contribuido por el trabajador en dicha cuenta personal.

Para ese nuevo sistema se crearon las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) que son instituciones financieras privadas que administran los fondos de los trabajadores y posteriormente otorgan las pensiones de jubilación.

JUSTIFICACIÓN

De acuerdo a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) aproximadamente 4.1 millones de peruanos no realizan aportes a su fondo de pensiones.

En Perú, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) se crearon con un fin de ahorro a largo plazo. Sin embargo, son muchas las personas que cotizan (aportan) solo por determinados períodos, usualmente mientras cuentan con un trabajo dependiente, en el que su empleador realiza los aportes obligatorios al Sistema Privado de Pensiones (SPP).¹

Conforme a lo señalado por el INEI, la tasa de desempleo de la población entre los 45 y 64 años viene subiendo en los últimos 3 años, pasando de 1.4% a 2.1% en el 2018. De acuerdo a la misma información, una persona mayor de 40 años sin empleo por más de veinticuatro (24) meses, no cuenta con la posibilidad de reinserirse en el mercado laboral formal.

Entonces, esos más de 4 millones de peruanos que ya no aportan a la AFP durante meses o años por haber dejado de laborar de manera dependiente ¿por qué no pueden retirar el dinero de su fondo acumulado? ¿por qué deben esperar a una jubilación anticipada ordinaria (JAO) o al nuevo régimen especial de jubilación anticipada (REJA) que no les otorgará una pensión digna?.

La presente iniciativa legislativa propone, el acceso a los fondos individuales para los afiliados al SPP que han aportado por 5 años y que se encuentran también desempleados durante 5 años consecutivos y que sean menores de 50 años.

¹ <https://gestion.pe/tu-dinero/cuatro-millones-de-afiliados-a-afp-tienen-fondos-que-no-mueven-como-pueden-aprovecharlos-noticia/?outputType=amp>

Respecto a la promulgación realizada el 03 de mayo de 2019, en el Diario Oficial El Peruano de la Ley N° 30939 - Ley que establece el Régimen Especial de Jubilación Anticipada para Desempleados en el Sistema Privado de Pensiones (REJA); que habilita de manera indefinida a los afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a realizar 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, corrobora lo manifestado precedentemente, en el sentido que se ha considerado que existe un importante número de trabajadores que, a pesar de estar afiliados a alguna AFP, no vienen realizando sus aportes por encontrarse desempleados; sin embargo esta ley no contempla aquellos casos de aportantes que habrían cotizado por pocos años y, que no lograron reinsertado a la vida laboral en la modalidad de dependiente.

La norma antes mencionada, confirma 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 5 años consecutivos se encuentra totalmente desprotegida ya que a pesar de contar con fondos en la AFP, no puede retirar su dinero, fondo que no es un monto considerable que le permita tener una jubilación digna. Según el dictamen de la iniciativa legislativa de la Ley N° 30939, uno de los motivos por los cuales tiene carácter permanente el REJA es el de asegurar la estabilidad económica y proteger a las personas que tienen la imposibilidad de reinsertarse al mercado laboral ya que su permanencia constante en situación de desempleo muestra la incapacidad del afiliado para acceder a un trabajo formal.

El Perú no cuenta con una política de reinserción laboral, miles de personas ven vulnerado su derecho laboral de igualdad de oportunidades al encontrarse marginados en los procesos de selección de las empresas, por cuanto son contratados, en muchos casos, jóvenes y por remuneraciones por debajo del

mercado, lo cual ha llevado a que busquen oportunidad laboral en la formación de negocios propios; sin embargo no cuentan con el capital necesario para ello pero sí cuentan con un fondo de pensiones, dinero suyo que aportaron por pocos años y se ven imposibilitados de poder retirarlo porque la ley lo prohíbe.

Según el Informe Técnico de Empleo Nacional del INEI publicado el 15 de noviembre de 2019², señala que el empleo informal en el área urbana se ubica en 66.6%. En lo que respecta a la población de los mayores a cuarenta y cinco (45) años de edad, el sub empleo se incrementó en 5,1% llegando a afectar a más de tres (3) millones de personas.

Por otro lado, según lo indicado por la SBS en su informe de Afiliados Activos actualizado al 31 de octubre de 2019³, tenemos que el universo total de afiliados es de 7'372,246 donde los Afiliados mayores de 41 años suman 3'244,167 personas, equivalente al 44% de la base total de afiliados.

Asimismo, según la Asociación de AFP, “la cantidad de años que el pensionista aportó al SPP puede diferir de su tiempo de permanencia; debido a la dinámica del mercado laboral⁴ y a las modificaciones legales que impactan en el número de aportes realizados por un trabajador a lo largo del año o reduce la tasa de cotización (en términos reales, equivale a un menor número de meses cotizados)”⁵.

² Boletín Indicadores De Mercado Laboral A Nivel Nacional Julio-Agosto-Setiembre 2019: <https://www.inei.gob.pe/biblioteca-virtual/boletines/empleo-a-nivel-nacional-9721/1/>

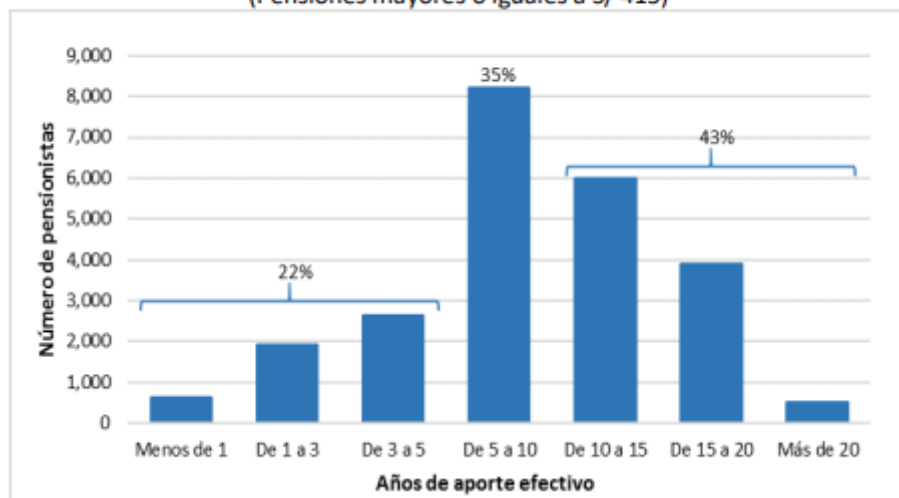
³ Boletín Estadístico de AFP: <https://www.sbs.gob.pe/app/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.asp?p=31#>

⁴ Corresponde a la entrada y salida del mercado laboral formal y los cambios entre trabajo dependiente e independiente, que establecen periodos sin cotización al SPP. Cabe indicar que los trabajadores independientes, cuarta categoría del impuesto a la renta, no se encuentran obligados a cotizar al sistema de pensiones.

⁵ <http://asociacionafp.pe/wp-content/uploads/2019/08/Documento-de-Trabajo-N1-2018-Las-pensiones-del-SPP-a-los-25-a%C3%B1os-de-su-creaci%C3%B3n-10.07.19.pdf>

En efecto, se puede apreciar que, en promedio, 22% de los pensionistas cuenta con menos de 5 años de aporte efectivo, 35% entre 5 a 10 años y el restante 43% más de 10 años.

Gráfico N° 6: Años de aporte efectivo de los pensionistas
(Pensiones mayores o iguales a S/ 415)



Fuente: Asociación de AFP

Como ya es de conocimiento, hoy en día es un problema a cualquier edad estar sin empleo unos meses, y si a eso le sumamos que son marginados por la edad, ya estaríamos hablando de problemas gravísimos, incluso originándoles que estén registrados en las centrales de riesgo, que a la postre les ocasiona un círculo vicioso, ya que también esa calificación crediticia agrava su situación para postular en la mayoría de trabajos.

Es importante resaltar el hecho de que nos referimos a ciudadanos que por algún motivo salieron de sus trabajos dependientes y que aportaron hasta 5 años a su fondo de pensiones y tienen la dificultad de la REINSERCIÓN de dichos ciudadanos a la PEA en trabajos bajo la modalidad indicada.

De otro lado, muchos de ellos tienen fondos previsionales ahorrados por los años que tuvieron las posibilidades de acceder a un trabajo dependiente y con

ingresos fijos mensuales, y que incluso dicha realidad laboral afecta sus aportaciones al SPP, la cual no le permitirá seguir aportando a su fondo, y que como es lógico a la postre le originará dificultades para acceder a pensiones dignas y que sean representativas de su estilo de vida con respecto al promedio de los sueldos que tuvo en su vida laboral.

La presente iniciativa legislativa se circunscribe en permitir el acceso de los fondos previsionales de cada afiliado hasta por el 95.5% de sus fondos y el 4.5% para ESSALUD, ya que tomando como base la dificultad de reinserirse y siendo menor de 50 años, sus proyecciones de pensiones ni siquiera serían el 35% de su promedio de sueldos, algo que de por sí no le permitiría para sus gastos de alimentación, movilidad, vivienda, medicinas, etcétera, que requiera para pensionarse.

Tampoco, se puede dejar de mencionar que como consecuencia del COVID-19 se ha dado una caída en las bolsas y en el mercado financiero, por lo tanto, la rentabilidad de los fondos de pensiones ha sufrido pérdidas en el presente año. De acuerdo a lo reportado la SBS, las AFPs han perdido 15 mil 481 millones de soles, siendo el fondo 3 el principal afectado. Asimismo, se debe tener en cuenta que millones de personas vienen sufriendo por la pandemia, no cuenta con ingresos económicos y el retiro de sus fondos podría ayudar a disminuir sus necesidades que vienen afrontando por la crisis que se viene atravesando.

Por tal motivo, la propuesta establece, el acceso a los fondos indicados por los porcentajes mencionados para los afiliados al SPP que aportaron hasta 5 años.

MARCO LEGAL

CONSTITUCION POLITICA DEL PERÚ

Artículo 1.- Defensa de la persona humana

La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Con esta propuesta legislativa se posibilitará cambiar los hechos propios originados por su precaria situación laboral de todo ciudadano desempleado y mayor de 40 años.

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

13. A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.

Todo ciudadano tiene derecho a la libre asociación, uno no puede ser obligado a estar en ninguna asociación o agrupación de personas que uno no desea estar, este sistema nos obliga a estar en él. Debemos tener la posibilidad de estar en el sistema si creemos que es beneficioso, pero si creemos lo contrario, no nos deberían obligar.

17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

Con la posibilidad de acceso a los fondos, se posibilitará la opción de emprender y ejercer nuestro derecho a participar en la conformación de empresas, lo cual a la postre posibilitaría dar un giro de 180° a la realidad del ciudadano.

Artículo 4.- Protección a la familia. Promoción del matrimonio

La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

Muchos ex aportantes mayores de esa edad incluso están fuera del país, por nuestra realidad laboral, con la propuesta ofrecerá a muchos compatriotas de regresar al país para emprender con su fondo ahorrado e incentivará la reagrupación de familias.

Artículo 7.- Derecho a la salud. Protección al discapacitado

Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

Es importante indicar que por la precaria situación laboral, muchos no tienen la posibilidad de acceder a seguros de salud estatales o privados, como se indica la propuesta destina el 4.5% a ESSALUD.

Artículo 10.- Derecho a la Seguridad Social

El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

Artículo 11.- Libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones

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.

Precisamente en la actualidad se están priorizando estos 2 artículos sobre los otros mencionados, pero como se indica, las proyecciones de las pensiones del segmento de ciudadanos que afectan la norma son poco auspiciosas, por ende la obligación de estar en el sistema, les hoy es lesivo e incluso con proyecciones de pensiones miserables, por consiguiente estar en el sistema no asegura la

finalidad de estos 2 artículos, de tener pensiones dignas para una adecuada calidad de vida.

Artículo 26.- Principios que regulan la relación laboral

En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

- 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.*

Hoy se vulnera este derecho laboral, ya que se margina para reinsertarse en las empresas al sector de ciudadanos mayores de 40 años, esta norma compensará dicha incidencia, la cual alberga a miles de ciudadanos y afectando a sus familias.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE NORMA

La presente norma establece la ampliación en el segmento de afectados al REJA, ya que se incluiría a ciudadanos menores de 50, los cuales priorizarán por su edad, los emprendimientos en un sector importante empresarial, en el cual estamos la mayoría de peruanos, el sector MYPE.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta permite de manera prioritaria el acceso a trabajo fijo a hoy afiliados menores de 50 años, quienes tienen dificultad para acceder a un trabajo dependiente, pero que con la propuesta tendrán la posibilidad de emprender en proyectos productivos financiados por su ahorro previsional, lo cual les permitirá ocuparse de su hoy y futuro, sin ningún gasto público.

Inyección importante de capital en el sector MYPE, donde estamos la mayoría de ciudadanos como emprendedores, clientes, proveedores o trabajadores, y como valor agregado a más emprendimientos se amplía la base fiscal y por

consiguiente mayores impuestos para el Estado. Una revolución económica en este sector importante productivo y lo mejor sin inversión pública.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en la Décimo Tercera Política de Estado Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social: "U) promover el acceso universal a la seguridad social y fortalecer un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes."