Firmado digitalmente por: LOZANO INOSTROZA ALEXANDER FIR 47562453 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 29/04/2020 10:44:06-0500

Firmado digitalmente por: RAMOS ZAPANA RUBEN FI 25729105 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/04/2020 11:21:40-

CONGRESO REPÚBLICA

Proyecto de Ley Nº 5109/2020-CR

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

PROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PÚBLICO Y PRIVADO, Y DICTA OTRAS MEDIDAS A FAVOR DE APORTANTES AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

Firmado digitalmente por: MAMANI BARRIGA JIM ALI FIR 44818013 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/04/2020 16:12:01-0500

El Grupo Parlamentario **UNIÓN POR EL PERÚ**, por iniciativa del Congresista de la República **JIM ALI MAMANI BARRIGA**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
04 MAY 2020
RECIBIDO
Firma..... Hora 12:50 pm

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

HA DADO LA LEY SIGUIENTE

LEY DE REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PÚBLICO Y PRIVADO, Y DICTA OTRAS MEDIDAS A FAVOR DE APORTANTES AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

Artículo 1°. Objeto de la ley
La presente Ley tiene por objeto reformar el sistema previsional público y privado para coadyuvar a una pensión de jubilación justa en favor de los afiliados, y dicta otras medidas para afrontar las contingencias económicas por la cual atraviesan los aportantes al Sistema Nacional de Pensiones.

Artículo 2°. Prohibición de cobro de comisión por administración
Las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) quedan prohibidas de cobrar retribución o comisión alguna por derecho de administración de fondos de los afiliados que realicen aportes obligatorios a sus Cuentas Individuales de Capitalización. Para tal fin, derógase el literal a) del artículo 24° del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 054-97-EF.

Artículo 3°. Modificación del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones

Firmado digitalmente por: CHAIÑA CONTRERAS Hipolito FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 29/04/2020 15:15:27-0500

Firmado digitalmente por: VEGA ANTONIO Jose Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 01/05/2020 16:08:51-0500

Firmado digitalmente por: VEGA ANTONIO Jose Alejandro FAU 20161749126
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 01/05/2020 16:09:52-

Firmado digitalmente por:
RAMOS ZAPANA RUBEN FI
25729105 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2020 11:22:25-

Modifícase el artículo 22° del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 054-97-EF, según los siguientes términos:

> *"Obligación de cumplir con las normas del SPP para inversiones*
> *Artículo 22.- Las AFP administran los Fondos, invirtiendo sus recursos en la forma determinada en la presente Ley, sus reglamentos y las disposiciones generales que a ese efecto emita la Superintendencia, los cuales deben promover una gestión eficiente, flexible y oportuna del portafolio, que incentive la diversificación del riesgo financiero y que se base en las reglas prudenciales de gestión de portafolios.* ***Toda pérdida sufrida por las AFP, producto de sus decisiones empresariales, será asumida obligatoriamente por éstas, salvo decisión en contrario del afiliado.***

Artículo 4°. Devolución de aportaciones del régimen previsional público
La Oficina de Normalización Previsional, a pedido de sus afiliados al régimen general o especial, procede a devolver el total de sus aportes al Sistema Nacional de Pensiones, en caso cumplan con la edad de jubilación y no logren acreditar el requisito legal de aportaciones. Dicha devolución se produce en un plazo máximo de treinta (15) días calendario de presenta la solicitud.

Artículo 5°. Medida excepcional en favor de afiliados al Sistema Nacional de Pensiones
5.1 Excepcionalmente y por única vez, los afiliados al régimen general o especial del Sistema Nacional de Pensiones, podrán acceder hasta un 25% de sus aportes realizados a la Oficina de Normalización Previsional, hasta por el monto máximo de una (01) UIT.
5.2 Para el cumplimiento de lo señalado en el numeral anterior, la Oficina de Normalización Previsional regula el procedimiento operativo correspondiente, en un plazo máximo de diez (10) días calendario de publicada la presente Ley.

Firmado digitalmente por:
BARTOLO ROMERO MARIA
ISABEL FIR 71006240 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/04/2020 23:01:46-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de MAYO del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 5109 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL; PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

GIOVANNI FORNO FLÓREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

En el Perú contamos con un sistema previsional peculiar, en el que coexisten dos regímenes principales, esto es, un régimen de administración de fondos previsionales administrado por el Estado a través de la Oficina de Normalización Previsional, y un régimen de administración de fondos manejado por privados a través del Sistema de Cuentas Individuales de Capitalización, a cargo de Administradoras Privadas de Pensiones (AFP), que son reguladas y supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

El Sistema Nacional de Pensiones fue creado en el año 1973 mediante el Decreto Ley 19990, razón por la cual fue, durante muchos años, el modelo previsional vigente en el país. Este Sistema Nacional de Pensiones comprende un régimen de jubilación general, jubilación adelantada, régimen especial de jubilación y otros regímenes especiales como el de trabajadores mineros y de construcción civil. El Sistema Privado de Pensiones fue creado en el año 1992 mediante el Decreto Ley 25897, como un modelo previsional que funcionaría en paralelo al Sistema Nacional de Pensiones[1]. En este Sistema, las AFP administran los fondos de pensiones, cobran una comisión por administración e invierten dichos montos, obteniendo rentabilidad o pérdidas.

Sobre el Sistema Privado de Pensiones

Durante los últimos años han sido más visibles los graves cuestionamientos al régimen privado de administración de pensiones y la actuación de las Administradoras de Fondos de Pensiones Privadas, las cuales, durante sus más de 27 años de vigencia legal en el país, no han representado un modelo previsional que garantice reales beneficios a sus aportantes. Esta situación ha sido reconocida por el propio Presidente de la República, quien ha utilizado el calificativo de comportamiento "abusivo" por parte de las AFP, lo cual, considera, amerita una reforma integral del sistema de pensiones[2].

[1] Información obtenida del documento: Los Sistemas de Pensiones en Perú (Informe Trimestral: Los Sistemas de Pensiones en el Perú Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales- MEF Mayo de 2004). Enlace: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/sistemas_pensiones.pdf. Consulta: 09/04/2020.

[2] Fuente: Tele13Radio Podcast. Enlace: https://www.t13.cl/noticia/mundo/presidente-peru-reconoce-comportamiento-abusivo-afp-y-pide-reforma-integral-al-congreso. Consulta: 10/04/2020.

El Sistema Privado de Pensiones no sólo ha sido abusivo y poco beneficioso para los aportantes peruanos (quienes aportan dinero durante toda su vida útil laboral) sino que sus AFP han tenido conductas poco esperadas para una empresa que, al depender del dinero de sus afiliados, se espera responsabilidad social y máxima eficiencia en el servicio que brinda a sus clientes (afiliados). Un ejemplo de ello es como en un contexto como la actual emergencia sanitaria, en la que los afiliados se han visto perjudicados a raíz de la pérdida importante de sus fondos por inversiones realizadas por las AFP, iban a realizar su reparto de utilidades del ejercicio 2019 y, sólo en razón al reclamo generalizado en medios de comunicación y críticas del mismo Congreso de la República, es que decidieron suspender estas repartición[3]. Es importante señalar que de acuerdo a la indicado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, entre enero a marzo de 2020, en el fondo 1 se perdió 7.3%, 10.9% en el fondo 2 y 13.4% en el fondo 3[4].

Este comportamiento abusivo por parte de las AFP se puede observar en dos aspectos fundamentales del Sistema Privado de Pensiones, como son el cobro de comisión por administración y el traslado de riesgos por malas inversiones, ambas, en perjuicio del afiliado. En cuanto a la comisión por administración debe evaluarse la continuidad de realizar esta retribución a la AFP toda vez que uno de los grandes beneficios que ya tienen es poder usar las aportaciones de los afiliados para realizar inversiones y, de ello, obtener rentabilidad.

En todo emprendimiento empresarial, una persona natural o jurídica necesita como elemento básico el capital o inversión. En el caso de las AFP, las mismas tienen la habilitación legal para realizar uso de los fondos de los aportantes, por lo que tienen una gran facilidad para sus inversiones sin tener que pagar ningún interés por el uso de este dinero, situación que resulta beneficiosa para cualquier empresario emprendedor, por lo que este beneficio debería ser incentivo suficiente para que las AFP administren los fondos de pensiones. A ello es importante sumar el hecho que en el Perú las AFP reciben como ingreso anual promedio la comisión más alta a nivel de Latinoamérica, de acuerdo a IDL Reporteros, citando información de la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS). Sobre el particular, elaboraron el siguiente cuadro:

---

[3] https://larepublica.pe/economia/2020/04/08/prima-afp-suspendio-reparto-de-utilidades-del-2019-entre-sus-accionistas/
[4] Fuente: RPP Noticias: Enlace: https://rpp.pe/economia/economia/coronavirus-en-peru-mef-asegura-que-fondos-de-pensiones-se-recuperaran-noticia-1253828. Consulta: 10/04/2020.

Ingresos anuales por comisiones por administración a las AFP por afiliado, según país (en US$)

País	Julio 2016 - Junio 2017	Julio 2017 - Junio 2018	Julio 2018 - Junio 2019
Chile	97.0	100.5	102.7
Costa Rica	46.7	35.6	35.1
El Salvador	108.6	108.1	102.7
México	83.2	80.3	85.2
Panamá	34.5	34.9	33.4
Perú	**142.0**	**131.3**	**131.6**
República Dominicana			77.4
Uruguay	111.0	121.2	95.7

Fuente: Boletín de la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones – AIOS. Junio de 2019. (Elaboración propia)

Cuadro N° 1
Fuente: IDL Reporteros[5]

Otro aspecto fundamental que debe ser objeto de reforma es la determinación de quien debe asumir el riesgo por las pérdidas producto de las inversiones que realizan las AFP. Lo ideal en esta situación es que quien realiza la inversión y, por ende, toma la decisión de negocio, es quien debe asumir los riesgos por sus decisiones empresariales; sin embargo, lastimosamente, son los afiliados los que en la práctica asumen las consecuencias de las malas decisiones que toman las AFP. En el caso particular de la situación generada como consecuencia del COVID - 19, la Asociación de AFP ha señalado que efectivamente hay una desvalorización de los fondos de los afiliados. Este Sistema, en la práctica, se ha convertido en un negocio rentable para los accionistas de las citadas empresas, hecho que no tendría nada de malo si no es a costa de los fondos de los afiliados y en su perjuicio.

De acuerdo a información de la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV), citada por el Diario "La República", sólo en el caso de las AFP Prima y Habitat, se informaron una distribución de ganancias por el monto mayor a 173 millones de soles del año 2019[6], lo que iba a ser materializado en el mes de marzo de este año sino fura porque se hizo pública esta escandalosa cifra de ganancias **pese a la pérdida del dinero de los afiliados como consecuencia del COVID - 19**, lo que muestra la indolencia de un sistema que no fue creado para un mejor sistema previsional, sino para financiar grandes inversiones de un mercado casi

[5] IDL Reporteros: Enlace: https://idl-reporteros.pe/afp-retiro-y-reforma/. Consulta: 11/04/2020.
[6] Fuente: Edición virtual del Diario la República. Enlace: https://larepublica.pe/economia/2020/04/07/afp-utilidades-prima-afp-y-habitat-distribuyeron-dividendos-del-2019-por-mas-de-173-millones-de-soles-en-total/. Consulta: 10/04/2020.

oligopólico en el que sólo concursan cuatro (04) empresas (Hábitat, Integra, Prima y Profuturo), según detalle:

AFP	Total de afiliados	% de afiliados
Habitat	1 017 305	13.6
Integra	2 346 957	31.3
Prima	2 363 703	31.5
Profuturo	1 767 424	23.6
Total	**7 495 389**	**100.0**

Cuadro N° 2
Fuente: SBS[7]
Elaboración propia

De acuerdo a lo indicado por la Asociación de AFP, hay alrededor de 150 mil millones de soles acumulados en sus fondos, suma que representa el 20% del Producto Bruto Interno del país[8].

Conforme a lo antes expuesto, podemos concluir que la administración de los fondos de pensiones en el sistema privado se ha terminado convirtiendo en un negocio para pocas empresas, las cuales compiten en un sistema casi oligopólico con cuatro (04) empresas en un mercado de 150 mil millones de soles, el cual, en vez de generar mejores prestaciones previsionales a los afiliados, sólo genera importantes beneficios a un grupo reducido de empresas protegidas lastimosamente por Ley, situación que no pueda ser respaldada por el Estado tal como viene ocurriendo actualmente.

Es importante recordar que uno de los deberes del Estado es "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos" y "promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia"[9], premisas que el sistema privado de pensiones no cumple debido a que representa una situación de inequidad en la relación entre AFP y afiliado, generando inclusive pérdida de sus fondos de pensiones, de forma

[7]Enlace: https://www.sbs.gob.pe/estadisticas-y-publicaciones/estadisticas-/sistema-privado-de-pensiones. Consulta: 10/04/2020.
[8] Fuente: Canal N: Enlace: https://canaln.pe/actualidad/asociacion-afp-retiro-25-fondos-agravara-recesion-n409699. Consulta: 10/04/2020.
[9] Constitución Política del Perú: Artículo 44°:

adicional a la comisión que ya cobra de manera fija sobre los ingresos de los aportantes.

Por tal motivo, planteamos dos propuestas específicas para este Sistema Privado de Pensiones: 1. Que toda pérdida de las AFP generada como parte de las inversiones realizadas sean asumidas por ellos mismos, salvo decisión en contrario del afiliado que quiera participar de los beneficios y riesgos. 2. La eliminación de las comisiones por administración de fondos, en razón a que las AFP ya cuentan con el beneficio de utilizar los aportes de los afiliados para sus inversiones.

Sobre el Sistema Nacional de Pensiones

En el Sistema Nacional de Pensiones tenemos una situación distinta, debido a que estamos ante un sistema de reparto o también denominado solidario, en la cual "todos aportan a un fondo común" en los que, principalmente, los trabajadores en actividad "financian las pensiones de los jubilados", por lo que "los que aportan más benefician a los que aportan menos"[10]. Si bien este sistema tiene una composición y características distintas al modelo privado de pensiones; tiene igualmente inequidades que deben ser corregidas.

En este modelo público general pueden acceder a una pensión de jubilación quienes cumplen 65 años de edad y 20 años de aportaciones, sin perjuicio de otros regímenes especiales para trabajadores que se encuentran expuestos a situaciones especiales o riesgosas como es el caso de los trabajadores de construcción civil[11], inclusive la posibilidad de una pensión reducida o especial con menos años de aportaciones.

Pese a ello, aún existe una situación de injusticia debido a que hay muchos aportantes que no pueden acceder a los requisitos antes señalados (sobre todo de aportaciones) y que, por ejemplo, si cumplen los 65 años de edad, pero no llegan a la cantidad de años necesarios para jubilarse, terminan perdiendo "todos sus fondos". Esta situación ha sido advertida por el economista, citado por el Diario "La República", Elmer Cuba, que considera una injusticia que "reciban cero" cuando

[10] Comentarios del Libro "Los fondos de pensiones ¿Qué futuro nos espera?, de autoría de Jaime Delgado Zegarra y Aldo Fuertes Anaya. Página 27.
[11] Fuente: Oficina de Normalización Previsional: Enlace: https://www.onp.gob.pe/Servicios/quiero_pension/tipos_pensiones_requisitos/inf/pensiones_jubilacion. Consulta: 10/04/2020.

no alcanzan el mínimo de aportes requeridos[12]. Ya en el año 2012, en el Congreso de la República se hablaba de esta injusticia al trabajador afiliado al sistema de pensiones quienes no podrían acceder a ni un sol de sus fondos al no cumplir los años de aportaciones[13].

Sumado a lo antes expuesto que debería ser parte de la propuesta de reforma permanente del Sistema Nacional de Pensiones, es importante considerar que el Congreso de la República está emitiendo legislación que permite a los afiliados a las AFP retirar parte de sus aportes para combatir los efectos económicos de esta pandemia; sin embargo, esta medida no alcanza a los trabajadores aportantes al Sistema Nacional de Pensiones. Esta situación de injusticia debe ser corregida, toda vez que al final los trabajadores aportantes no tienen la disponibilidad de efectivo que requieren para afrontar la actual emergencia sanitaria, razón por la cual es necesario permitir que los trabajadores pueden disponer de parte de sus fondos para tal fin.

Por lo expuesto, proponemos las siguientes medidas: 1. Establecer de forma general la posibilidad que la Oficina de Normalización Previsional (ONP), a solicitud del afiliado, devuelva el monto total de los aportes de los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, y que **no cumplan con los años de aportaciones para jubilarse**. 2. Excepcionalmente, y por única vez, permitir que retiren hasta un 25% de sus fondos de pensiones, hasta un máximo de una 1UIT.

II. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Análisis económico:

El Proyecto de Ley no representa un mayor gasto para el estado peruano, sólo permitirá a los aportantes hacer uso de su propio dinero que aportan a los sistemas de pensiones público y privado.

Análisis social:

[12] Fuente: Diario La República versión digital. Enlace: https://larepublica.pe/economia/1429005-aportantes-onp-pension-deberian-recuperar-fondos/. Consulta: 10/04/2020.
[13] Diario Gestión versión virtual: Enlace: https://gestion.pe/tu-dinero/60-personas-afiliadas-onp-recibira-pension-13021-noticia/. Consulta: 10/04/2020.

La presente propuesta contribuirá a la atención de la necesidad de una pensión justa para todas aquellas personas que ya no pueden trabajar debido al paso de los años.

III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa impacta en la regulación del Sistema Privado de Pensiones (Decreto Supremo N° 054-97-EF) y el Sistema Público de Pensiones (Decreto Ley N° 19990).

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con la Política de Estado N° 13 "Acceso a la seguridad social".

Firmado digitalmente por: LOZANO INOSTROZA ALEXANDER FIR 47562453 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 29/04/2020 10:44:06-0500

Firmado digitalmente por: RAMOS ZAPANA RUBEN FIR 25729105 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/04/2020 11:21:40-0500

PROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PÚBLICO Y PRIVADO, Y DICTA OTRAS MEDIDAS A FAVOR DE APORTANTES AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

Firmado digitalmente por: MAMANI BARRIGA JIM ALI FIR 44818013 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/04/2020 16:12:01-0500

El Grupo Parlamentario **UNIÓN POR EL PERÚ**, por iniciativa del Congresista de la República **JIM ALI MAMANI BARRIGA**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

HA DADO LA LEY SIGUIENTE

LEY DE REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PÚBLICO Y PRIVADO, Y DICTA OTRAS MEDIDAS A FAVOR DE APORTANTES AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

Artículo 1°. Objeto de la ley
La presente Ley tiene por objeto reformar el sistema previsional público y privado para coadyuvar a una pensión de jubilación justa en favor de los afiliados, y dicta otras medidas para afrontar las contingencias económicas por la cual atraviesan los aportantes al Sistema Nacional de Pensiones.

Artículo 2°. Prohibición de cobro de comisión por administración
Las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) quedan prohibidas de cobrar retribución o comisión alguna por derecho de administración de fondos de los afiliados que realicen aportes obligatorios a sus Cuentas Individuales de Capitalización. Para tal fin, derógase el literal a) del artículo 24° del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 054-97-EF.

Artículo 3°. Modificación del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones

Firmado digitalmente por: CHAIÑA CONTRERAS Hipolito FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 29/04/2020 15:15:27-0500

Firmado digitalmente por: VEGA ANTONIO Jose Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 01/05/2020 16:08:51-0500

Firmado digitalmente por: VEGA ANTONIO Jose Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 01/05/2020 16:09:52-0500

Firmado digitalmente por:
RAMOS ZAPANA RUBEN FIR
25729105 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2020 11:22:25-0500

Modifícase el artículo 22° del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 054-97-EF, según los siguientes términos:

> *"Obligación de cumplir con las normas del SPP para inversiones*
> *Artículo 22.- Las AFP administran los Fondos, invirtiendo sus recursos en la forma determinada en la presente Ley, sus reglamentos y las disposiciones generales que a ese efecto emita la Superintendencia, los cuales deben promover una gestión eficiente, flexible y oportuna del portafolio, que incentive la diversificación del riesgo financiero y que se base en las reglas prudenciales de gestión de portafolios.* ***Toda pérdida sufrida por las AFP, producto de sus decisiones empresariales, será asumida obligatoriamente por éstas, salvo decisión en contrario del afiliado.***

Artículo 4°. Devolución de aportaciones del régimen previsional público
La Oficina de Normalización Previsional, a pedido de sus afiliados al régimen general o especial, procede a devolver el total de sus aportes al Sistema Nacional de Pensiones, en caso cumplan con la edad de jubilación y no logren acreditar el requisito legal de aportaciones. Dicha devolución se produce en un plazo máximo de treinta (15) días calendario de presenta la solicitud.

Artículo 5°. Medida excepcional en favor de afiliados al Sistema Nacional de Pensiones
5.1 Excepcionalmente y por única vez, los afiliados al régimen general o especial del Sistema Nacional de Pensiones, podrán acceder hasta un 25% de sus aportes realizados a la Oficina de Normalización Previsional, hasta por el monto máximo de una (01) UIT.
5.2 Para el cumplimiento de lo señalado en el numeral anterior, la Oficina de Normalización Previsional regula el procedimiento operativo correspondiente, en un plazo máximo de diez (10) días calendario de publicada la presente Ley.

Firmado digitalmente por:
BARTOLO ROMERO MARIA
ISABEL FIR 71006240 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/04/2020 23:01:46-0500

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

En el Perú contamos con un sistema previsional peculiar, en el que coexisten dos regímenes principales, esto es, un régimen de administración de fondos previsionales administrado por el Estado a través de la Oficina de Normalización Previsional, y un régimen de administración de fondos manejado por privados a través del Sistema de Cuentas Individuales de Capitalización, a cargo de Administradoras Privadas de Pensiones (AFP), que son reguladas y supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

El Sistema Nacional de Pensiones fue creado en el año 1973 mediante el Decreto Ley 19990, razón por la cual fue, durante muchos años, el modelo previsional vigente en el país. Este Sistema Nacional de Pensiones comprende un régimen de jubilación general, jubilación adelantada, régimen especial de jubilación y otros regímenes especiales como el de trabajadores mineros y de construcción civil. El Sistema Privado de Pensiones fue creado en el año 1992 mediante el Decreto Ley 25897, como un modelo previsional que funcionaría en paralelo al Sistema Nacional de Pensiones[1]. En este Sistema, las AFP administran los fondos de pensiones, cobran una comisión por administración e invierten dichos montos, obteniendo rentabilidad o pérdidas.

<u>Sobre el Sistema Privado de Pensiones</u>

Durante los últimos años han sido más visibles los graves cuestionamientos al régimen privado de administración de pensiones y la actuación de las Administradoras de Fondos de Pensiones Privadas, las cuales, durante sus más de 27 años de vigencia legal en el país, no han representado un modelo previsional que garantice reales beneficios a sus aportantes. Esta situación ha sido reconocida por el propio Presidente de la República, quien ha utilizado el calificativo de comportamiento “abusivo” por parte de las AFP, lo cual, considera, amerita una reforma integral del sistema de pensiones[2].

[1] Información obtenida del documento: Los Sistemas de Pensiones en Perú (Informe Trimestral: Los Sistemas de Pensiones en el Perú Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales- MEF Mayo de 2004). Enlace: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/sistemas_pensiones.pdf. Consulta: 09/04/2020.
[2] Fuente: Tele13Radio Podcast. Enlace: https://www.t13.cl/noticia/mundo/presidente-peru-reconoce-comportamiento-abusivo-afp-y-pide-reforma-integral-al-congreso. Consulta: 10/04/2020.

El Sistema Privado de Pensiones no sólo ha sido abusivo y poco beneficioso para los aportantes peruanos (quienes aportan dinero durante toda su vida útil laboral) sino que sus AFP han tenido conductas poco esperadas para una empresa que, al depender del dinero de sus afiliados, se espera responsabilidad social y máxima eficiencia en el servicio que brinda a sus clientes (afiliados). Un ejemplo de ello es como en un contexto como la actual emergencia sanitaria, en la que los afiliados se han visto perjudicados a raíz de la pérdida importante de sus fondos por inversiones realizadas por las AFP, iban a realizar su reparto de utilidades del ejercicio 2019 y, sólo en razón al reclamo generalizado en medios de comunicación y críticas del mismo Congreso de la República, es que decidieron suspender estas repartición[3]. Es importante señalar que de acuerdo a la indicado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, entre enero a marzo de 2020, en el fondo 1 se perdió 7.3%, 10.9% en el fondo 2 y 13.4% en el fondo 3[4].

Este comportamiento abusivo por parte de las AFP se puede observar en dos aspectos fundamentales del Sistema Privado de Pensiones, como son el cobro de comisión por administración y el traslado de riesgos por malas inversiones, ambas, en perjuicio del afiliado. En cuanto a la comisión por administración debe evaluarse la continuidad de realizar esta retribución a la AFP toda vez que uno de los grandes beneficios que ya tienen es poder usar las aportaciones de los afiliados para realizar inversiones y, de ello, obtener rentabilidad.

En todo emprendimiento empresarial, una persona natural o jurídica necesita como elemento básico el capital o inversión. En el caso de las AFP, las mismas tienen la habilitación legal para realizar uso de los fondos de los aportantes, por lo que tienen una gran facilidad para sus inversiones sin tener que pagar ningún interés por el uso de este dinero, situación que resulta beneficiosa para cualquier empresario emprendedor, por lo que este beneficio debería ser incentivo suficiente para que las AFP administren los fondos de pensiones. A ello es importante sumar el hecho que en el Perú las AFP reciben como ingreso anual promedio la comisión más alta a nivel de Latinoamérica, de acuerdo a IDL Reporteros, citando información de la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS). Sobre el particular, elaboraron el siguiente cuadro:

[3] https://larepublica.pe/economia/2020/04/08/prima-afp-suspendio-reparto-de-utilidades-del-2019-entre-sus-accionistas/
[4] Fuente: RPP Noticias: Enlace: https://rpp.pe/economia/economia/coronavirus-en-peru-mef-asegura-que-fondos-de-pensiones-se-recuperaran-noticia-1253828. Consulta: 10/04/2020.

Ingresos anuales por comisiones por administración a las AFP por afiliado, según país (en US$)

País	Julio 2016 - Junio 2017	Julio 2017 - Junio 2018	Julio 2018 - Junio 2019
Chile	97.0	100.5	102.7
Costa Rica	46.7	35.6	35.1
El Salvador	108.6	108.1	102.7
México	83.2	80.3	85.2
Panamá	34.5	34.9	33.4
Perú	**142.0**	**131.3**	**131.6**
República Dominicana			77.4
Uruguay	111.0	121.2	95.7

Fuente: Boletín de la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones – AIOS. Junio de 2019. (Elaboración propia)

Cuadro N° 1
Fuente: IDL Reporteros[5]

Otro aspecto fundamental que debe ser objeto de reforma es la determinación de quien debe asumir el riesgo por las pérdidas producto de las inversiones que realizan las AFP. Lo ideal en esta situación es que quien realiza la inversión y, por ende, toma la decisión de negocio, es quien debe asumir los riesgos por sus decisiones empresariales; sin embargo, lastimosamente, son los afiliados los que en la práctica asumen las consecuencias de las malas decisiones que toman las AFP. En el caso particular de la situación generada como consecuencia del COVID - 19, la Asociación de AFP ha señalado que efectivamente hay una desvalorización de los fondos de los afiliados. Este Sistema, en la práctica, se ha convertido en un negocio rentable para los accionistas de las citadas empresas, hecho que no tendría nada de malo si no es a costa de los fondos de los afiliados y en su perjuicio.

De acuerdo a información de la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV), citada por el Diario "La República", sólo en el caso de las AFP Prima y Habitat, se informaron una distribución de ganancias por el monto mayor a 173 millones de soles del año 2019[6], lo que iba a ser materializado en el mes de marzo de este año sino fura porque se hizo pública esta escandalosa cifra de ganancias **pese a la pérdida del dinero de los afiliados como consecuencia del COVID - 19**, lo que muestra la indolencia de un sistema que no fue creado para un mejor sistema previsional, sino para financiar grandes inversiones de un mercado casi

[5] IDL Reporteros: Enlace: https://idl-reporteros.pe/afp-retiro-y-reforma/. Consulta: 11/04/2020.
[6] Fuente: Edición virtual del Diario la República. Enlace: https://larepublica.pe/economia/2020/04/07/afp-utilidades-prima-afp-y-habitat-distribuyeron-dividendos-del-2019-por-mas-de-173-millones-de-soles-en-total/. Consulta: 10/04/2020.

oligopólico en el que sólo concursan cuatro (04) empresas (Hábitat, Integra, Prima y Profuturo), según detalle:

AFP	Total de afiliados	% de afiliados
Habitat	1 017 305	13.6
Integra	2 346 957	31.3
Prima	2 363 703	31.5
Profuturo	1 767 424	23.6
Total	**7 495 389**	**100.0**

Cuadro N° 2
Fuente: SBS[7]
Elaboración propia

De acuerdo a lo indicado por la Asociación de AFP, hay alrededor de 150 mil millones de soles acumulados en sus fondos, suma que representa el 20% del Producto Bruto Interno del país[8].

Conforme a lo antes expuesto, podemos concluir que la administración de los fondos de pensiones en el sistema privado se ha terminado convirtiendo en un negocio para pocas empresas, las cuales compiten en un sistema casi oligopólico con cuatro (04) empresas en un mercado de 150 mil millones de soles, el cual, en vez de generar mejores prestaciones previsionales a los afiliados, sólo genera importantes beneficios a un grupo reducido de empresas protegidas lastimosamente por Ley, situación que no pueda ser respaldada por el Estado tal como viene ocurriendo actualmente.

Es importante recordar que uno de los deberes del Estado es “garantizar la plena vigencia de los derechos humanos” y “promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia”[9], premisas que el sistema privado de pensiones no cumple debido a que representa una situación de inequidad en la relación entre AFP y afiliado, generando inclusive pérdida de sus fondos de pensiones, de forma

[7]Enlace: https://www.sbs.gob.pe/estadisticas-y-publicaciones/estadisticas-/sistema-privado-de-pensiones. Consulta: 10/04/2020.
[8] Fuente: Canal N: Enlace: https://canaln.pe/actualidad/asociacion-afp-retiro-25-fondos-agravara-recesion-n409699. Consulta: 10/04/2020.
[9] Constitución Política del Perú: Artículo 44°:

adicional a la comisión que ya cobra de manera fija sobre los ingresos de los aportantes.

Por tal motivo, planteamos dos propuestas específicas para este Sistema Privado de Pensiones: 1. Que toda pérdida de las AFP generada como parte de las inversiones realizadas sean asumidas por ellos mismos, salvo decisión en contrario del afiliado que quiera participar de los beneficios y riesgos. 2. La eliminación de las comisiones por administración de fondos, en razón a que las AFP ya cuentan con el beneficio de utilizar los aportes de los afiliados para sus inversiones.

Sobre el Sistema Nacional de Pensiones

En el Sistema Nacional de Pensiones tenemos una situación distinta, debido a que estamos ante un sistema de reparto o también denominado solidario, en la cual "todos aportan a un fondo común" en los que, principalmente, los trabajadores en actividad "financian las pensiones de los jubilados", por lo que "los que aportan más benefician a los que aportan menos"[10]. Si bien este sistema tiene una composición y características distintas al modelo privado de pensiones; tiene igualmente inequidades que deben ser corregidas.

En este modelo público general pueden acceder a una pensión de jubilación quienes cumplen 65 años de edad y 20 años de aportaciones, sin perjuicio de otros regímenes especiales para trabajadores que se encuentran expuestos a situaciones especiales o riesgosas como es el caso de los trabajadores de construcción civil[11], inclusive la posibilidad de una pensión reducida o especial con menos años de aportaciones.

Pese a ello, aún existe una situación de injusticia debido a que hay muchos aportantes que no pueden acceder a los requisitos antes señalados (sobre todo de aportaciones) y que, por ejemplo, si cumplen los 65 años de edad, pero no llegan a la cantidad de años necesarios para jubilarse, terminan perdiendo "todos sus fondos". Esta situación ha sido advertida por el economista, citado por el Diario "La República", Elmer Cuba, que considera una injusticia que "reciban cero" cuando

[10] Comentarios del Libro "Los fondos de pensiones ¿Qué futuro nos espera?, de autoría de Jaime Delgado Zegarra y Aldo Fuertes Anaya. Página 27.
[11] Fuente: Oficina de Normalización Previsional: Enlace: https://www.onp.gob.pe/Servicios/quiero_pension/tipos_pensiones_requisitos/inf/pensiones_jubilacion. Consulta: 10/04/2020.

no alcanzan el mínimo de aportes requeridos[12]. Ya en el año 2012, en el Congreso de la República se hablaba de esta injusticia al trabajador afiliado al sistema de pensiones quienes no podrían acceder a ni un sol de sus fondos al no cumplir los años de aportaciones[13].

Sumado a lo antes expuesto que debería ser parte de la propuesta de reforma permanente del Sistema Nacional de Pensiones, es importante considerar que el Congreso de la República está emitiendo legislación que permite a los afiliados a las AFP retirar parte de sus aportes para combatir los efectos económicos de esta pandemia; sin embargo, esta medida no alcanza a los trabajadores aportantes al Sistema Nacional de Pensiones. Esta situación de injusticia debe ser corregida, toda vez que al final los trabajadores aportantes no tienen la disponibilidad de efectivo que requieren para afrontar la actual emergencia sanitaria, razón por la cual es necesario permitir que los trabajadores pueden disponer de parte de sus fondos para tal fin.

Por lo expuesto, proponemos las siguientes medidas: 1. Establecer de forma general la posibilidad que la Oficina de Normalización Previsional (ONP), a solicitud del afiliado, devuelva el monto total de los aportes de los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones, y que **no cumplan con los años de aportaciones para jubilarse**. 2. Excepcionalmente, y por única vez, permitir que retiren hasta un 25% de sus fondos de pensiones, hasta un máximo de una 1UIT.

II. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Análisis económico:

El Proyecto de Ley no representa un mayor gasto para el estado peruano, sólo permitirá a los aportantes hacer uso de su propio dinero que aportan a los sistemas de pensiones público y privado.

Análisis social:

[12] Fuente: Diario La República versión digital. Enlace: https://larepublica.pe/economia/1429005-aportantes-onp-pension-deberian-recuperar-fondos/. Consulta: 10/04/2020.
[13] Diario Gestión versión virtual: Enlace: https://gestion.pe/tu-dinero/60-personas-afiliadas-onp-recibira-pension-13021-noticia/. Consulta: 10/04/2020.

La presente propuesta contribuirá a la atención de la necesidad de una pensión justa para todas aquellas personas que ya no pueden trabajar debido al paso de los años.

III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa impacta en la regulación del Sistema Privado de Pensiones (Decreto Supremo N° 054-97-EF) y el Sistema Público de Pensiones (Decreto Ley N° 19990).

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con la Política de Estado N° 13 “Acceso a la seguridad social”.