



Proyecto de Ley Nro. 6172/2020-ce

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO DEL 100% DE APORTES DEL FONDO DE AFP Y REFORMULA EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES PARA EL OTORGAMIENTO DE BENEFICIOS A LOS AFILIADOS.

Los congresistas del Grupo Parlamentario "Alianza Para el Progreso" que suscriben, por iniciativa de los Congresistas de la República **CÉSAR AUGUSTO COMBINA SALVATIERRA y FERNANDO MELENDEZ CELIS**, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el Artículo 107º de la Constitución Política del Estado, que concuerdan con lo dispuesto por los artículos 22º, 67º, 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, presentan:

#### PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

#### LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO DEL 100% DE APORTES DEL FONDO DE AFP Y REFORMULA EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES PARA EL OTORGAMIENTO DE BENEFICIOS A LOS AFILIADOS

#### TÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

#### ARTÍCULO 1º.- OBJETO DE LA LEY

La presente Ley tiene por objeto otorgar el derecho al retiro del 100% (cien por ciento) de aportes de la Cuenta Individual de Capitalización; así como fortalecer al Sistema Privado de Pensiones (SPP), a través del establecimiento de una pensión mínima en base a los años de aportes, el financiamiento complementario con un porcentaje del Impuesto General a las Ventas (IGV) que paguen los consumidores finales por la adquisición de bienes y servicios, la simplificación de requisitos para la realización de aportes previsionales voluntarios, establecer una nueva comisión por rentabilidad y el seguro de invalidez opcional; de manera que se permita a todos los afiliados al SPP construir un fondo previsional adecuado para solventar su vejez.

#### ARTÍCULO 2º.- FINALIDAD

La presente Ley tiene por finalidad:

1. Ofrecer a las personas una pensión adecuada que otorgue protección ante los riesgos de vejez, invalidez y fallecimiento.

1

2. Apoyar al cumplimiento de las obligaciones tributarias correspondientes al Impuesto General las Ventas (IGV), y a la formalización tributaria en general.
3. Autorizar por una vez el retiro del 100% de aportes de la Cuenta Individual de Capitalización a los afiliados de las AFPs

### ARTÍCULO 3°.- ALCANCE DE LA LEY

- 3.1 Crease una pensión mínima en base a los años de aporte, a la cual podrán acceder todos los afiliados al sistema privado de pensiones (SPP).
- 3.2 Establézcase un financiamiento complementario de las pensiones a partir de un porcentaje del Impuesto General de las Ventas (IGV) correspondiente a la adquisición de bienes y servicios por parte de los afiliados.
- 3.3 Elimínese una serie de condiciones para que los afiliados del sistema privado de pensiones (SPP) puedan realizar aportes previsionales voluntarios.
- 3.4 Crease la comisión por rentabilidad en función a la rentabilidad de la administración de los fondos de pensiones, que reemplaza a las comisiones existentes.
- 3.5 Establézcase un retiro facultativo del fondo de pensiones de hasta una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) bajo el cumplimiento de ciertas condiciones.
- 3.6 Conviértase al seguro de invalidez en uno de naturaleza opcional

## TÍTULO II

### MECANISMOS DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES

#### ARTÍCULO 4°.- PENSIÓN MÍNIMA

- 4.1 Todos los afiliados del Sistema Privado de Pensiones (SPP), al haber cumplido doscientos cuarenta (240) meses de aporte efectivo, tienen derecho a una pensión mínima.
- 4.2 El aportante que cumpla con el tiempo requerido de aporte descrito en el numeral anterior, tiene derecho a solicitar a la Administradora del Fondo de Pensiones el otorgamiento de la pensión mínima; aunque no haya cumplido con la edad legal de jubilación.
- 4.3 El monto de la pensión mínima es equivalente a una Remuneración Mínima Vital (RMV) vigente. Asimismo, este monto es revisado periódicamente, tomando en cuenta las condiciones económicas vigentes y el incremento del costo de vida para la población peruana.

El aportante, que haya cumplido con el supuesto del numeral 4.1, que no desee solicitar la pensión mínima se encuentra facultado para seguir realizando aportes para incrementar su fondo y por ende recibir una mayor pensión a la edad de jubilación.

El aportante que no alcance la cantidad de aportes para el otorgamiento de la pensión mínima percibe una pensión proporcional al tiempo de aporte; siendo que esta la recibirá al momento de cumplir la edad de jubilación legal.

La diferencia entre el fondo alcanzado por el ahorro en la Cuenta Individual de Capitalización (CIC) de cada afiliado y el valor necesario para financiar la pensión mínima, será financiado con un porcentaje del Impuesto a la Renta recaudado, deducciones o presupuesto no ejecutado en el ejercicio anterior.

#### **ARTÍCULO 5°.- IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS COMO FUENTE DE FINANCIAMIENTO**

- 5.1 El aportante recibe en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC) un (01) punto porcentual del Impuesto General a las Ventas (IGV) recaudado correspondiente al consumo que realiza en el periodo como un aporte complementario al sistema de pensiones.
- 5.2 La proporción acotada en el numeral anterior es revisada periódicamente y se ajusta previo informe técnico favorable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que sustente la viabilidad de la medida.

Para la operabilidad del mecanismo establecido en el numeral 5.1, la SUNAT pondrá a disposición la información de los montos de bienes y servicios que han sido consumidos por el aportante.

Respecto de los comprobantes la información que se otorga es solo de índole cuantitativa para verificar los montos y el punto porcentual del IGV.

#### **ARTÍCULO 6°.- SIMPLIFICACIÓN DE CONDICIONES PARA REALIZAR APORTES VOLUNTARIOS SIN FIN PREVISIONAL**

- 6.1 Se levanta la restricción para los afiliados que tienen condición de trabajador independiente, de efectuar necesariamente aportes obligatorios en el mismo mes para poder realizar aportes voluntarios.
- 6.2 Los aportes voluntarios sin fin previsional se encuentran exentos del pago de Impuesto a la Renta a las ganancias de capital.

#### **ARTÍCULO 7°.- COMISIÓN POR ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS**

- 7.1 Los afiliados existentes que se encuentran en la comisión sobre el flujo o la comisión sobre el saldo con periodo transitorio de comisión mixta, pueden optar por la comisión por rentabilidad respecto de sus nuevos aportes.



La administradora del Fondo de Pensiones pone a disposición del aportante –conforme al cronograma que establezca la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)- los formatos para el cambio de comisión.

- 7.2 Establézcase una comisión por rentabilidad la cual se encuentra condicionada a que la entidad administradora obtenga una rentabilidad positiva de los fondos de pensiones.
- 7.3. La comisión por rentabilidad será plausible de cobro de carácter anual, y, siempre y cuando la administradora del fondo de pensiones otorgue un retorno positivo de inversión superior o igual al promedio de la rentabilidad obtenida por cada tipo de fondo.

#### ARTÍCULO 8°.- SEGURO DE INVALIDEZ OPCIONAL

- 8.1. El seguro de invalidez que ofrecen las AFP a sus afiliados para acceder a una pensión en caso de ser declarado inválido, conforme a las normas que regulan el Sistema Privado de Pensiones, será opcional.
- 8.2. Para los afiliados existentes, resultará de aplicación el seguro de invalidez, salvo que manifiesten su decisión de no optar por éste en los plazos y medios que establezca la Superintendencia.
- 8.3. Una vez, que el aportante haya manifestado su decisión de no optar por el seguro, se dejara de cobrar dicho concepto en el aporte mensual.

#### ARTÍCULO 9.- RETIRO FACULTATIVO DE FONDOS EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES

- 9.1. Autorízase a los afiliados al Sistema Privado de Pensiones para que, de forma voluntaria y por única vez cuando estimen pertinente, retiren hasta una (01) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) del total de sus fondos acumulados en su cuenta individual de capitalización de aportes obligatorios,
- 9.2. El monto retirado es depositado en una cuenta de aportes voluntarios sin fin previsional que ofrecen las AFP, siendo dicho monto de libre disposición por parte del afiliado.
- 9.3. El retiro de hasta una (01) UIT será descontado como meses de aporte para la aplicación del numeral 4.1 de la presente norma.

Si el monto del retiro facultativo que prescribe el presente artículo supera el 50% del monto existente en la Cuenta Individual de Capitalización de aportes obligatorios, se aplicará de pleno derecho la Disposición Complementaria Final, entendiéndose que se trata de un retiro total del fondo.

#### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA.- Modifíquese el artículo 30° del Decreto Supremo N° 054-97-EF, Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Sistema Privado de Pensiones, en los términos siguientes:

*"Constitución de los aportes obligatorios y voluntarios  
Artículo 30*



[...]

"Asimismo, podrán efectuar aportes voluntarios sin fin previsional, los que podrán ser convertidos en aportes voluntarios con fin previsional, **todos los afiliados al Sistema Privado de Pensiones**. La Superintendencia determinará las normas complementarias sobre la materia.

[...]"



Firmado digitalmente por:  
VERDE HEIDINGER MARCO  
ANTONIO FIR 04338492 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 09/09/2020 14:09:44-0500

### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Desde el día de la vigencia de la presente norma, deróguense los siguientes



Firmado digitalmente por:  
ACATE CORONEL EDUARDO  
GEOVANNI FIR 18151793 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 09/09/2020 12:56:08-0500

- a) Cuarta disposición complementaria de la Ley N° 29492, Ley que modifica el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley de Impuesto a la Renta, sobre el tratamiento tributario de los aportes voluntarios sin fin previsional.
- b) Las demás normas que se opongan a lo dispuesto en la presente norma.

### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

**UNICA.** - Autorícese por única vez, durante el periodo de 60 días calendarios, para que de forma voluntaria los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, que no registren aportaciones ni retenciones por más de 12 meses consecutivos a la fecha de vigencia de la presente Ley y cuya cuenta Individual de Capitalización no supere las 3 UITs; soliciten el retiro del 100% de sus aportes, siendo que, cumplido la devolución se genera la desvinculación absoluta con la AFP.

Autorícese a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFPs emitir el procedimiento, en el plazo de 15 días, para la devolución del 100% de aportes.

Las Administradoras del Fondo de Pensiones informarán en el plazo de 60 días posteriores al periodo de autorización, la lista de personas que han retirado el 100 % de aportes al Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de Inclusión Social para los fines de focalización de programas sociales.

La presente disposición es de aplicación extraordinaria y excluyente de la aplicación de los demás artículos de la Ley.



Firmado digitalmente por:  
MELENDEZ CELIS Fernando  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 09/09/2020 08:37:56-0500



Firmado digitalmente por:  
COMBINA SALVATIERRA Cesar  
Augusto FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 08/09/2020 23:55:45-0500



Firmado digitalmente por:  
CONDORI FLORES Julio  
Fredy FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 09/09/2020 09:26:41-0500



Firmado digitalmente por:  
SANTILLANA PAREDES  
ROBERTINA FIR 01115525 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 09/09/2020 11:41:35-0500



Firmado digitalmente por:  
CARCAUSTO HUANCA Irene  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 09/09/2020 11:37:15-0500



Firmado digitalmente por:  
QUISPE SUAREZ Mario  
Javier FIR 02881152 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 09/09/2020 11:02:10-0500

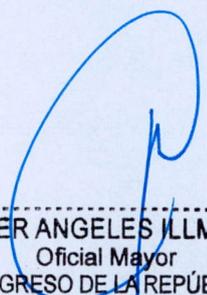
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 11 de SEPTIEMBRE del 2020...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 6172 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



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

#### 1.1.1 PENSIÓN COMO DERECHO HUMANO Y ROL DEL ESTADO

La pensión de jubilación, tomando como base los principios de la Organización Internacional de Trabajo (OIT O. I., 1952)<sup>1</sup>, puede entenderse como una prestación periódica que deberá ser suficiente para asegurar a la familia condiciones de vida sana y conveniente; y que el Estado debe garantizar en el caso de las personas vulnerables.<sup>2</sup>

El Tribunal Constitucional Peruano<sup>3</sup>, le otorga a la pensión una importancia fundamental desde el artículo 1° de la Constitución Política: *"46. El principio-derecho de la dignidad humana respecto a la pensión: El artículo 1° de la Constitución establece que "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". (...) La seguridad social y el derecho a la pensión son elementos esenciales que configuran el mínimo existencial necesario para garantizar una vida no sólo plena en su faz formal o existencial, sino también en su dimensión sustancial o material; o, en otras palabras, para garantizar una vida digna."*

A su vez, la Constitución Política establece el rol que tiene el Estado respecto a la seguridad social, que incluye pensiones, en estos términos: *"Artículo 10°.- 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."* La progresividad está referida al acceso al derecho<sup>4</sup>. Esta norma se complementa con lo dispuesto por el artículo 11 de la Constitución Política precisa que *"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. (...)".* Conforme al texto subrayado, las pensiones deben tener un funcionamiento eficaz, es decir cubrir con dignidad prestaciones futuras.

<sup>1</sup> Convenio 102. Artículos 25°, 28° y 67°.

<sup>2</sup> En esta misma lógica, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2012) señala que es necesario ofrecer a los afiliados, seguridad en los ingresos durante la etapa laboral pasiva, la misma que se obtiene a través del otorgamiento de prestaciones económicas periódicas que les permitan suavizar el consumo al momento de la jubilación.

<sup>3</sup> En Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente 00050-2004-AI/TC emitida con fecha 3 de junio de 2005 sobre proceso de inconstitucionalidad contra la Ley N° 28389, de reforma constitucional de régimen pensionario, y contra la Ley N° 28449, de aplicación de nuevas reglas pensionarias previstas en el Decreto Ley N° 20530. Fundamento 46. El Tribunal Constitucional ha señalado que la dignidad humana se configura como "(...) un mínimum inalienable que todo ordenamiento debe respetar, defender y promover".

<sup>4</sup> Gonzales Hunt, César. La configuración constitucional de la Seguridad Social en pensiones. En Estudios del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima, 2009. Página 434.

### 1.1.2 SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES

El Sistema Privado de Pensiones, en adelante SPP, fue creado mediante el Decreto Ley N° 25897 de 1992. Este régimen previsional funciona a partir de la capitalización individual en su etapa de acumulación, es decir cada afiliado tiene una cuenta individual a su nombre (CIC) donde se registran sus aportes y la rentabilidad generada bajo la administración de la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) de su elección.

Las AFP se encargan de administrar los aportes obligatorios y voluntarios de los trabajadores afiliados en cuentas de capitalización individual y a la vez invierten por cuenta de ellos, a fin de obtener rendimientos que incrementen las prestaciones a obtener por los mismos.

Las prestaciones otorgadas, pensión de jubilación, sobrevivencia e invalidez, son calculadas sobre la base de los aportes que cada trabajador realiza a lo largo de su periodo laboral y la rentabilidad generada por la AFP en base a la inversión de dichos aportes.<sup>5</sup>

En el SPP, a diferencia de otros sistemas de pensiones de capitalización individual, no existe garantía de pensión mínima<sup>6</sup>, a cada pensionista se le otorgan 12 pagos al año (salvo que se contrato de pensión tenga una cláusula que permita hasta 14 pagos). Con la Ley N° 30425 de abril de 2016, los afiliados al jubilarse tienen la opción de retirar hasta el 95.5% de su fondo acumulado, escoger algún mecanismo de rentas que le permita obtener una pensión mensual, o realizar una combinación entre retiro y pensión.

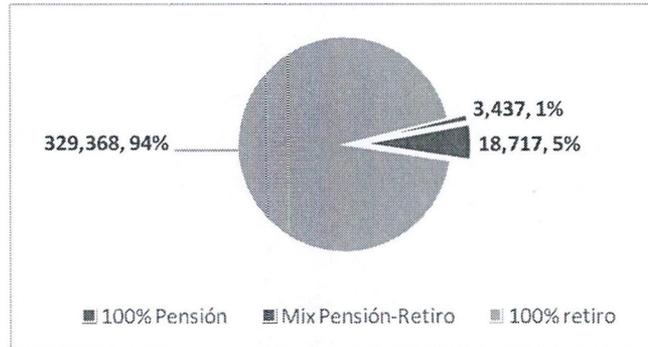
Desde el inicio de esta opción el 94% de los afiliados que accedieron a una jubilación optaron por retirar el 95.5% de su fondo de pensiones, 1% tomó una pensión y 5% realizaron una combinación entre retiro y pensión.

---

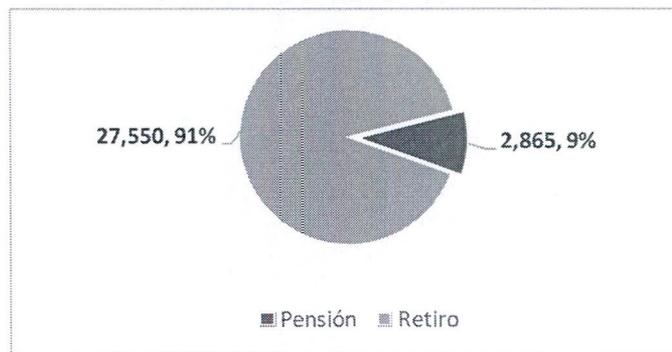
<sup>5</sup> La magnitud que finalmente se pueda obtener depende de varios factores como la densidad de cotización, la rentabilidad, la edad de jubilación, el grupo familiar, entre otros. De esta manera, existe una alta dispersión entre las pensiones de los jubilados, que es consistente con la de las remuneraciones, y el impacto de las precitadas variables.

<sup>6</sup> La pensión mínima general no está establecida en el SPP. Solo existe pensión mínima para casos especiales como afiliados que se traspasaron del SNP y cumplen condiciones de edad y de aportación a dicho sistema para haberse hecho acreedores a una pensión mínima. Requisitos que son muy difíciles de cumplir,

Cuadro N° 1: Número de jubilados por elección  
(a julio de 2020)



Cuadro N° 2: Distribución de fondos por tipo de elección,  
(En millones de S/, a julio de 2020)



Fuente: Asociación de AFP

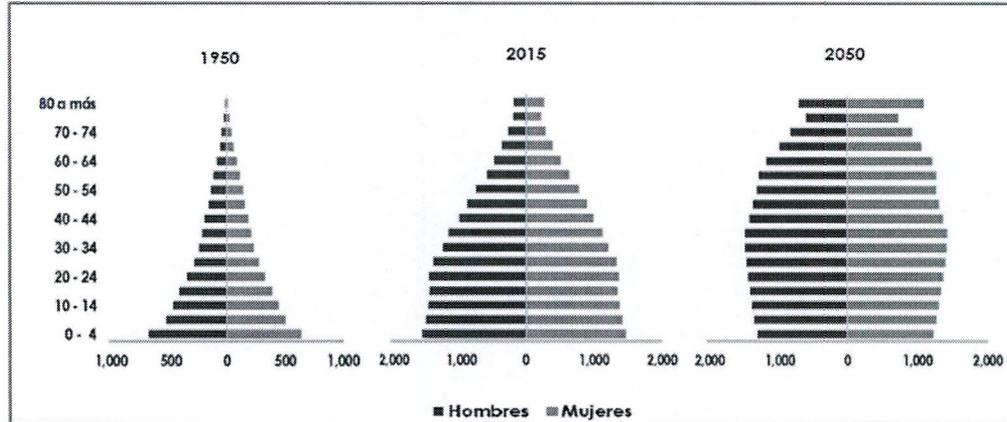
Se estima que una de las principales motivaciones para proceder al retiro, especialmente para aquellos afiliados que no han logrado un ahorro previsional suficiente, es la carencia de una pensión mínima que les asegure un flujo constante y adecuado de ingresos. De esta manera, se exponen a una desprotección previsional y a los distintos riesgos asociados a la vejez y manejo de recursos.

A continuación, se listan algunos factores que afectan a los sistemas previsionales peruanos, incluido el SPP y que impactan en el nivel de beneficios obtenidos y su sostenibilidad a futuro:

### 1) Transición demográfica

La población se encuentra en un proceso de transición demográfica, pasando de un escenario donde se contaba con una base grande de población joven, hacia otro donde se observan cada vez más adultos mayores y menos jóvenes. Este proceso, de envejecimiento poblacional, está cambiando la estructura demográfica del país.

Cuadro N° 3: Pirámide poblacional Perú según año (En miles)



Fuente: CELADE - CEPAL

Una muestra de ello es el cálculo del área de Población y Desarrollo de Cepal (Celade), quienes estiman que la población mayor de 65 años en el 2070 representará el 24% de la población total del Perú.

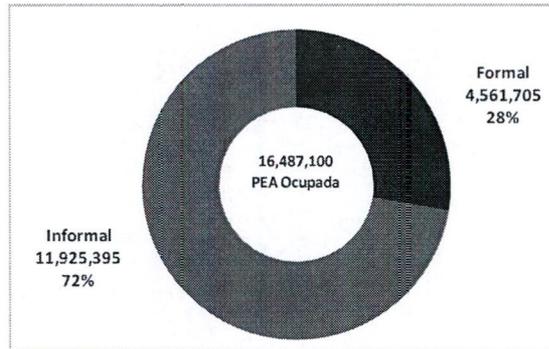
Este proceso pone especial presión sobre los sistemas de seguridad social, los cuales deberán adaptarse a un número creciente de adultos mayores aunado con un aumento de la esperanza de vida, por lo cual los adultos mayores tendrán una vida cada vez más prolongada.<sup>7</sup>

## 2) Informalidad laboral

Otro de los factores que afecta al sistema de pensiones es la informalidad en el mercado laboral. El empleo informal capta el 72.4% de las personas ocupadas, es decir 7 de cada 10 personas laboran en condiciones informales.

Cuadro N° 4: Participación de la Población Económicamente Activa Ocupada, según tipo de empleo

<sup>7</sup> Se necesitarán financiar etapas más prolongadas de inactividad laboral.



Fuente: INEI

Los trabajadores informales se encuentran al margen de la regulación tributaria y no gozan de beneficios laborales como el acceso a la seguridad social, donde se encuentran incluidas las pensiones.

### 3) Cobertura y densidad de cotización

Si bien cerca del 70% a Población Económicamente Activa (PEA) se encuentra afiliada un sistema de pensiones, solo el 26% de aporta efectivamente.

Cuadro N° 5: Afiliados y cotizantes al Sistema Previsional Peruano

PEA 17.4M (100%)	AFILIADOS 12.3M (72%)	SPP 7.6M (61%)	No Cotizantes 5.2M (90%)
			Cotizantes 2.4M (10%)
		SNP 4.7M (38%)	No aportan 4.1M (88%)
			Aportan 0.6M (12%)
		CPMP 182K (1%)	Aportan 182K
	No afiliados 4.9M (28%)		

Fuente: INEI, SBS, ONP y Caja de Pensiones Militar Policial (CPMP)

La baja cotización se explica por los factores subyacentes que condicionan la participación de los trabajadores a través del mercado laboral formal, en especial el de carácter dependiente. Más aún la fragilidad del sistema laboral, ha exacerbado el problema de baja frecuencia de aportaciones golpeada por la Pandemia Covid-19. Se estima que esta última tendrá un efecto de mediano plazo en el mercado laboral y por lo tanto de largo plazo en los sistemas previsionales.

Es ahí donde se hacen necesarios mecanismos de financiamiento alternativos de las pensiones, de manera que se pueda dar cierta continuidad a las aportaciones y los beneficios alcanzados por los afiliados al momento de la jubilación no se vean menguados. Asimismo, se observa la apremiante necesidad de otorgar cierto nivel de certeza a los afiliados.

Por ello el presente proyecto de ley propone la introducción de una pensión mínima escalonada en el SPP, de manera que todos los afiliados que cumplan con tener 240 meses de aporte efectivo, tendrán una pensión mínima equivalente a una remuneración mínima vital (RMV). Mientras aquellos que no alcancen dicho número de meses de aporte, se les otorgará una pensión mínima proporcional al tiempo de aporte.

La diferencia entre el fondo necesario para financiar la pensión mínima escalonada y el fondo obtenido por la acumulación en la CIC del afiliado, se financiará con transferencias del Estado.

Asimismo, con el fin de que dotar al sistema de nuevos mecanismos de financiamiento que no dependan directamente de relaciones laborales, tal como lo propuso Santiago Levy en el 2014<sup>8</sup>, el presente proyecto de ley propone que, todos los afiliados que realicen cotizaciones al SPP recibirán en su CIC un porcentaje del Impuesto General a las ventas (IGV) recaudado correspondiente al consumo que realizaron en el periodo, como un aporte complementario.

Esta devolución se encuentra condicionada a la cotización, de manera que la persona tenga incentivos a continuar con la misma incluso si se encuentra con condición de trabajador independiente.

**Cuadro N° 6: Ejemplo de impacto devolución de 1% del IGV consumido<sup>9</sup>**

Composición fondo	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Aporte	S/. 39,249	S/. 58,750	S/. 132,449
Rentabilidad	S/. 37,500	S/. 56,133	S/. 126,548
IGV	S/. 9,817	S/. 12,986	S/. 21,190
Fondo final	S/. 86,567	S/. 127,869	S/. 283,188
<b>Pensión</b>	<b>S/. 476</b>	<b>S/. 703</b>	<b>S/. 1,556</b>

<sup>8</sup> Levy, Santiago (2014) "Las pensiones de retiro en América Latina: ¿A dónde vamos?", presentación en XII Seminario Internacional FIAP, Cusco. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

<sup>9</sup> Calculo toma en cuenta el nivel de ingreso promedio por quintil de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) para cada quintil: S/700, S/1032 y S/2327 respectivamente, una frecuencia regular de aportes (12 de 12 meses), el inicio de la devolución a los 35 años y una rentabilidad anual de 4%.

	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Pensión sin IGV	S/ 422	S/ 631	S/ 1,423
Pensión con IGV	S/ 476	S/ 703	S/ 1,556
<b>Impacto medida</b>	<b>S/ 54</b>	<b>S/ 71</b>	<b>S/ 133</b>

El efecto de una devolución de 1% del IGV consumido va desde S/ 54 a S/133 adicionales en la pensión mensual del jubilado. Es así que dependiendo el espacio fiscal, puede evaluarse un aumento en la devolución del IGV de consumo, que lejos de una iniciativa de gasto supone una canalización adecuada de los recursos fiscales teniendo en cuenta los montos que no llegan a devengarse todos los años del presupuesto estatal.

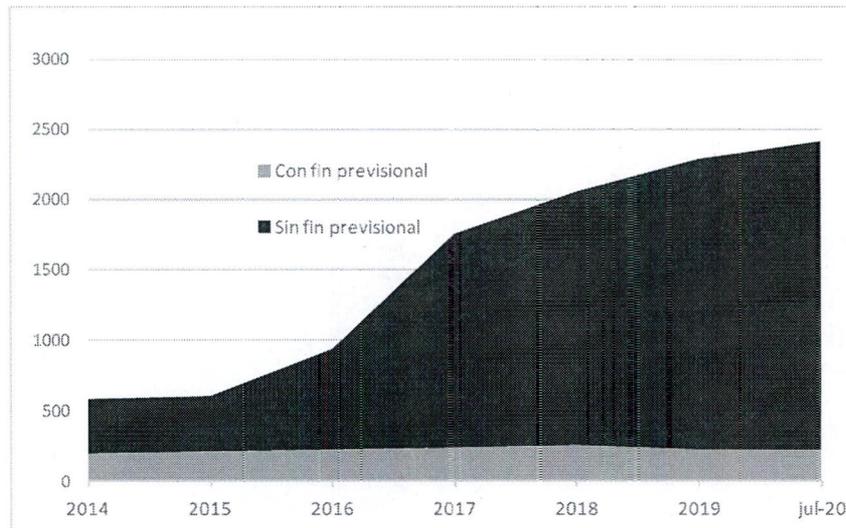
Asimismo, esta medida tiene beneficios adicionales provenientes del reconocimiento de la importancia que este aporte tendrá en la pensión del afiliado:

- Apoyo a la formalización laboral
- Apoyo a la reducción de la evasión en la recaudación del IGV
- Revisión de exoneraciones e inafectaciones
- Independencia de la situación laboral, para obtener pensión

#### 4) Restricciones a la cotización voluntaria

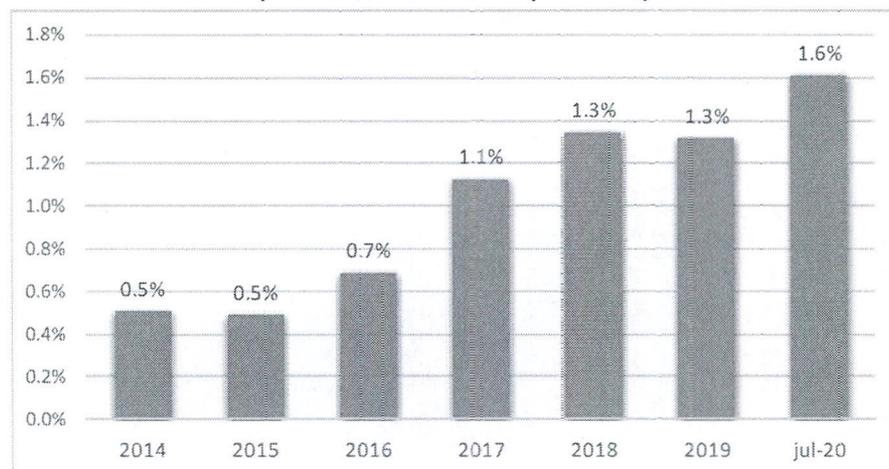
En el SPP existen dos tipos de aportes voluntarios, con fin previsional, los cuales tienen como objetivo complementar los aportes obligatorios realizados al fondo de pensiones; y los aportes sin fin previsional, que son una alternativa de ahorro personal, pero que a su vez pueden ser transformados en aportes con fin previsional para alcanzar una mayor pensión.

**Cuadro N° 7: Composición del ahorro voluntario**  
(En millones de S/)



Fuente: SBS

**Cuadro N° 8: Evolución del ahorro voluntario  
(% cartera administrada por el SPP)**



Fuente: SBS

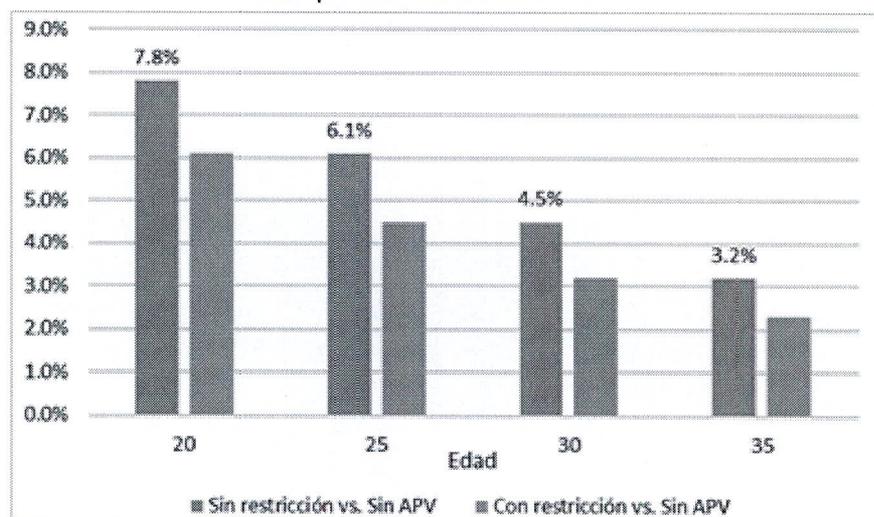
Tal como se puede observar en los cuadros 7 y 8, a pesar que este ahorro se ha incrementado en los últimos años producto de la previsión de algunos afiliados que al momento de retirar el 95.5% de sus fondos destinaron parte de los mismos a este ahorro, el mismo sigue siendo muy bajo.

Algunas limitantes para la realización de este tipo de ahorro por parte de los afiliados son las características de elegibilidad y tributarias que estos tienen, tal como lo señala el BID (2019)<sup>10</sup>:

*"Por un lado, poder realizar aportaciones voluntarias con fin previsional está condicionado a que el afiliado cumpla primero con el pago de sus aportaciones obligatorias. Esto constituye una barrera al ahorro previsional, ya que inhibe la posibilidad de que los trabajadores ahorren un monto acorde con sus posibilidades económicas, el cual puede ser inferior al que se exige en el régimen obligatorio. De igual manera, poder realizar aportaciones voluntarias sin fin previsional está condicionado a que el afiliado tenga 5 años en el SPP o más de 50 años. Lo anterior restringe la posibilidad de promocionar este mecanismo de ahorro de manera generalizada, ya que las AFP primero deben controlar si el afiliado cumple con los requisitos de elegibilidad para poder realizar este tipo de aportaciones. Este tipo de barreras regulatorias no se observan en la experiencia internacional..."*

La tasa de reemplazo<sup>11</sup> de un afiliado que realiza aportes voluntarios (APV) desde el momento de su afiliación puede llegar a ser 7.8% mayor a la que tendría si no realiza APV y 1.7% mayor a la que tendría si realizara APV con la restricción de 5 años mínimos de afiliación, producto de la capitalización en el tiempo.

**Cuadro N° 9: Impacto de iniciar los aportes voluntarios a distintas edades, sobre tasa de reemplazo alcanzada en el SPP**



- 1/ APV de 1% mensual
- 2/ Densidad de cotización 7 de 12 meses
- 3/ Rentabilidad anual 4%

<sup>10</sup> Altamirano, Berstein, Bosch, Caballero, García-Huitrón, Keller & Silva-Porto (2019). Diagnóstico del sistema de pensiones peruano y avenidas de reforma. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

<sup>11</sup> Pensión/Salario final

Es por ello que los expertos en pensiones recomiendan permitir que cualquier persona que tenga una CIC pueda hacer aportaciones voluntarias, sin restricción alguna: edad, antigüedad de afiliación o aportación obligatoria.

Otro punto a tomar en cuenta es que la normativa tributaria respecto a los aportes sin fin previsional, donde se determina la retención del impuesto a la renta con una tasa efectiva de 5%, desincentiva a los afiliados a realizar el mismo en comparación con otros mecanismos de ahorro más comerciales pero menos beneficiosos en cuanto al rendimiento recibido. Por ello el presente proyecto establece la exoneración del pago del Impuesto a Renta por parte de los saldos ahorrados por los afiliados del SPP bajo la modalidad de Aportes Voluntarios Sin Fin Previsional.

La promoción del ahorro previsional voluntario a partir de la reducción de todos aquellos componentes que desincentivan su realización, se encuentra acorde con las políticas de inclusión financiera que debe implementar el Estado para fomentar el ahorro en nuestro país, siendo una real inclusión no solo acceso sino el uso de los productos financieros.

#### 5) Comisiones no alineadas

Las comisiones cobradas por las AFP no se encuentran necesariamente alineadas con los intereses de los afiliados. Por ejemplo, en el caso de la comisión por saldo, la misma se cobra a pesar de que no se realicen aportes lo que afecta a los afiliados que momentáneamente han dejado de aportar. Más aún tomando en cuenta que en el año 2013 los afiliados al SPP, tuvieron que elegir activamente el tipo de comisión a ser cobrado para el manejo de su fondo previsional debido a la introducción de esta comisión; siendo el resultado que muchos de ellos no hicieron una solicitud efectiva y por default se les pasó a cobrar una comisión mixta, que incluye la comisión por saldo anual.

Aunado a esto, el hecho de que existan periodos donde la rentabilidad es negativa y las AFP sigan cobrando comisiones, hace que las mismas sean percibidas como injustas.

Ante ello, se propone que el afiliado pueda optar por migrar a un nuevo tipo de cobro de comisión por administración que consta de dos componentes: una comisión fija que permita a las administradoras cubrir sus costos operativos y, una comisión por rentabilidad, que se cobrará siempre y cuando la AFP obtenga una rentabilidad anual positiva para el afiliado.

De esta manera, la administradora hace sostenible su operación al mismo tiempo que alinea intereses con los afiliados que decidan migrar a este tipo de cobro, según su conveniencia.

#### 6) Necesidad de opciones de retiro facultativo de fondos

Considerando que los afiliados al SPP tienen situaciones de necesidad apremiantes que atender, como lo sucedido producto de la pandemia del Covid-19, se propone que el afiliado pueda acceder al retiro por única vez de hasta una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT), siempre y cuando cumpla con tener 12 meses continuos o más sin aportes y, en caso hubiese percibido ingresos de cuarta categoría en dicho periodo, los mismos no excedan las siete (7) UIT.

De esta manera, se le da al afiliado un acceso a sus recursos previsionales para que pueda hacer frente a una situación donde sus ingresos se han visto realmente menguados, sin vulnerar la construcción de su fondo de jubilación y minimizando el impacto que un retiro podría tener en la pensión que sostendrá toda su vejez.

#### 7) Seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio

El seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio actualmente es de pago obligatorio para todos los afiliados al SPP junto con los aportes y la comisión por administración. Al activarse el mismo, la compañía de seguros hace un aporte adicional al fondo del afiliado que permite que la persona o sus derechohabientes, alcancen una pensión equivalente a un porcentaje del salario que mantenía el afiliado previo al siniestro.

Actualmente, del 89% de los pensionistas de invalidez (14,171 pensionistas) y 69% de los pensionistas de sobrevivencia (57,021), tienen una cobertura de dicho seguro, el cual se activa solo cuando el afiliado causante de la invalidez o fallecimiento realizó el pago de dicho seguro al menos 4 de los 8 meses anteriores a la fecha del siniestro.

El pago de este seguro, que equivale el 1.35% del salario de la persona, lejos de ser un incentivo para la aportación, muchas veces es tomado en cuenta como un sobrecosto ya que la persona no hace tangible el beneficio de la cobertura salvo cuando necesita la misma. Incluso, en algunos casos ya cuenta con coberturas de vida por otros productos ya contratados.

Es por ello, que el presente proyecto propone que el acogimiento al pago de este seguro sea opcional para el afiliado, basándose en su evaluación personal de sus necesidades y la protección que desee otorgar a su grupo familiar.

## II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se sustenta en el marco constitucional de los artículos 10° y 11° de la Constitución Política, donde se soslaya que la Seguridad Social es un derecho reconocido por la Constitución y que a su vez es esta quien determina que es el Estado el encargado de garantizar un otorgamiento eficaz y digno de las prestaciones en materia de pensiones, que cubran las necesidades básicas del jubilado y que además no sea un patrimonio exclusivo y excluyente del trabajador, no restringiéndose solamente a un grupo.

## III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

A continuación, se listan una serie de beneficios los cuales se accedería a través de la aprobación del presente proyecto:

Beneficios según entidad o beneficiario	
Afiliado	Certeza en el tamaño de pensión
	Mayores recursos para financiar su pensión
	Revalorización del ahorro, en especial el previsional
Estado	Mejor canalización de uso IGV
	Más población con sustento para la vejez
	Menor evasión tributaria por IGV
Sistema Privado de Pensiones	Mayor cobertura previsional efectiva
	Flujo constante de aportes por administrar
	Mayor sostenibilidad de mediano y largo plazo

## IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes Políticas de Estado: (13) Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social; incidiendo en que el Estado promoverá el acceso universal a la seguridad social.