



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la inversión para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria"

16.10h

PROYECTO DE LEY

Ley que propone se declare de interés nacional, elaborar una política nacional con su propuesta legislativa correspondiente, de un sistema previsional multipilar público y privado para atender las pensiones de la población, el cual diseñará la restructuración integral del Sistema Previsional.

Los congresistas de la República que suscriben, a propuesta del congresista **MANUEL DAMMERT EGO AGUIRRE**, del grupo parlamentario **ACCION POPULAR - FRENTE AMPLIO**, en ejercicio del derecho de Iniciativa Legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 22 inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente Iniciativa Legislativa:

Ley que propone se declare de interés nacional, elaborar una política nacional con su propuesta legislativa correspondiente, de un sistema previsional multipilar público y privado para atender las pensiones de la población, el cual diseñará la restructuración integral del Sistema Previsional.



FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

HA DADO LA LEY SIGUIENTE:



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la inversión para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria"

Artículo 1.- De la declaración.-

Declarase de interés nacional, elaborar una política nacional con su propuesta legislativa correspondiente, de un sistema previsional multipilar público y privado para atender las pensiones de la población, el cual diseñará la reestructuración integral del Sistema Previsional.

Artículo 2.- Criterios de la reestructuración integral.-

Tomando como base la reestructuración integral, tomará en cuenta los siguientes criterios:

2.1. El cambio a incorporar aportes tributarios y no solamente derivados de los ingresos laborales,

2.2. Un primer escalón público y obligatorio universal y solidario basado en un fondo común que garantice una mayor cobertura y equidad a los

afiliados, organizado en base a la actual ONP y parte de los fondos de afiliados de cotización intermitente y de los aportes tributarios públicos que se establezcan.

2.3. Otro escalón público privado que administre los aportes de afiliados que lo deseen

2.4. Un tercer escalón de carácter voluntario donde las personas puedan contratar con una AFP o institución financiera especializada con fines de ahorro voluntario y productos de rentabilidad de largo plazo.

2.5. En el primer escalón se dará cobertura con una pensión social al sector poblacional no contributivo, extendiendo el programa Pensión 65 destinado a la población en extrema pobreza.



Artículo 3.- Comisión y plazo.-

Conformase una comisión multisectorial con participación de representantes del Poder Ejecutivo, Legislativo, la ONP, las AFP y representantes de los empleadores y trabajadores el que deberá presentar su proyecto de Ley al Congreso de la República en un plazo de 90 días útiles.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la inversión para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria"

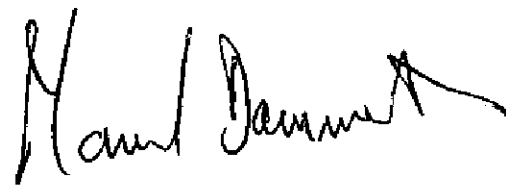
Artículo 4.- Vigencia de la Ley

La presente Ley comenzará a regir al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



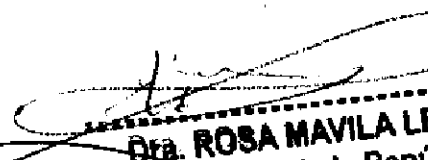

Dra. ROSA MAVILA LEÓN
Vocera Titular
Bancada Acción Popular - Frente Amplio





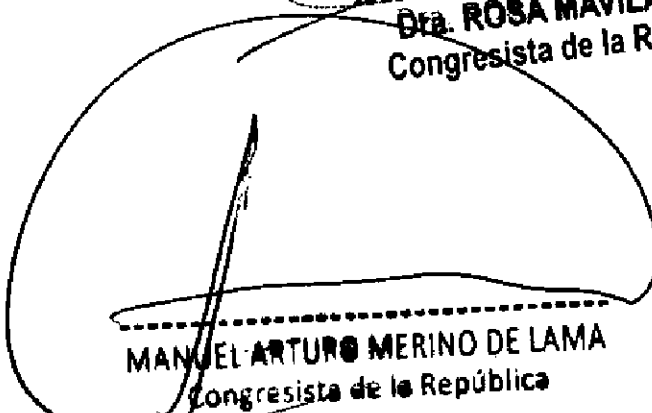
MANUEL DAMMERT EGO AGUIRRE
Congresista de la República




Dra. ROSA MAVILA LEÓN
Congresista de la República

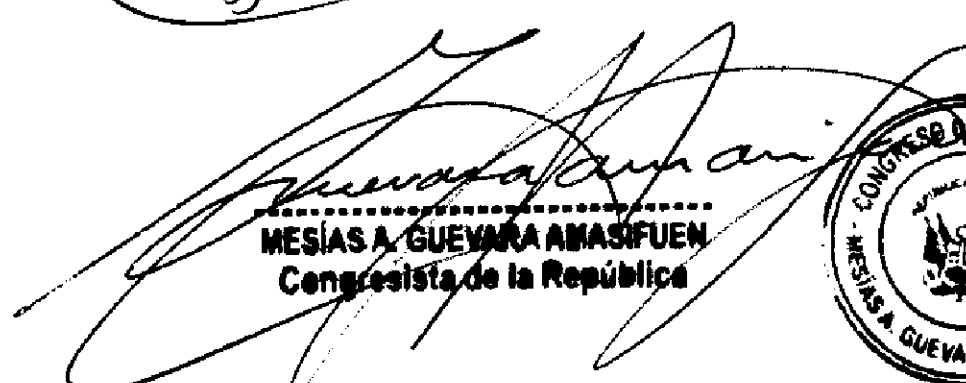



LEONARDO INGA VÁSQUEZ
Congresista De La República


MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA
Congresista de la República




VERÓNICA MENDOZA FRISCH
Congresista de la República


MESÍAS A. GUEVARA AMASFUEN
Congresista de la República



CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 26 de Agosto del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 3821 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

Trabajo y Seguridad Social -
Economía, Banca, Finanzas
e Inteligencia Financiera. -

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPUBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la inversión para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria"

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- MARCO GENERAL

El Sistema Privado de Pensiones (SPP), fue creado en 1993, basado en cuentas individuales de capitalización. Los resultados obtenidos en veinte años son elocuentes de su fracaso como alternativa eficaz para proporcionar una pensión digna autofinanciada a la población en edad de jubilación, y que le permita retirarse del mercado laboral y financiar sus necesidades y calidad de vida durante la vejez.

Según el Banco Mundial (2005) los Sistemas Previsionales, independientemente de su naturaleza (pública y privada) y modalidad (reparto y capitalización individual; beneficio definido y contribución definida), tienen como finalidad asegurar la provisión de ingresos básicos a lo largo del ciclo de vida para la totalidad de la población.

2. Principales características del SPP

Baja cobertura del Sistema de Pensiones. En el país hay cerca de cinco millones de afiliados a las AFP (5 470 000 en 2013) lo que representa el 43.3 % de la PEA ocupada urbana; sin embargo, los cotizantes sólo son 2 665 000, y representan el 18.8% de la PEA ocupada urbana. Sabemos que existen 1.8 millones de adultos mayores, de ellos sólo un cuarto recibe una pensión y hay medio millón de adultos mayores que son pobres. La población no pobre exhibe una alta falta de cobertura, más del 80 % no tiene afiliación alguna a un sistema de pensiones formal.

Al cierre de 2010, la población afiliada a algún sistema de pensiones fue de 7.2 millones, de las que 4.9 millones pertenecen al SPP y 2.8 millones al SNP (29.6 % y 16.3 % de la fuerza laboral respectivamente), es decir, menos de la mitad de la fuerza laboral.

Pensiones por debajo del Salario Mínimo Vital. Un 57 % de los pensionistas en el SPP, cobran menos que el sueldo mínimo (S/.750) mientras que un 27 % de ellos cobra incluso menos que la pensión mínima de la 19990 (S/.415). A diferencia del SNP, los afiliados del SPP no gozan de una pensión mínima.





"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la inversión para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisiones muy altas por encima del promedio latinoamericano. Las AFP cobran comisiones sobre el sueldo por 1.89 (Promedio enero 2007-set 2012), no siendo significativa la variación de las comisión entre AFP. Las comisiones en Perú son la más altas a nivel LA, tenemos: Uruguay: 1.88 %; Chile: 1.65 %; Colombia: 1.51 %; El Salvador: 1.44%; Republica Dominicana: 0.50 %). Además, hay que considerar el costo de las primas de seguro, bastante altas, en 2013 representan el 1.23 % de la remuneración.

Despojo del Fondo de los pensionistas. En la modalidad de jubilación como retiro programado el monto de la pensión se calcula con un horizonte de vida de hasta 105 años, y de esa manera al momento del fallecimiento promedio del pensionista (80-83 años) la AFP se queda con el Fondo restante , que fluctúa entre 28 y 36 % del total, con capitalización de 5 % anual).

Alta rentabilidad derivada de los ingresos obtenidos mediante la Comisión y prima de seguros como porcentaje del salario del asegurado (3 %). Según la Escuela de Gestión y Economía Gerens, en 2011, las 500 empresas con mayores ingresos del país tuvieron en promedio, un ROE (rentabilidad en relación al capital) del 24 %. Las AFP por su parte, tuvieron en promedio un ROE de 25.6 % en 2011, y del 28.4 % en 2012 según la SBS. La rentabilidad de las AFP, promedio 2001-11 es bastante alta: ROE: 41.1 %.

Alto grado de concentración de las AFP (oligopolio), y uso abusivo del fondo (ahorro de afiliados) para autofinanciamiento de las inversiones de los grupos económicos involucrados. En 2012, los tres bancos vinculados a las AFP (BCP, BBVA y Scotiabank) absorbieron el 78.23 % de las inversiones del fondo en el sector bancario. Por otro lado, el fondo de la AFP ha invertido 31.69 % del dinero destinado a empresas nacionales en compañías que pertenecen a los mismos grupos económicos que los grupos económicos que las tres AFP.

Alto costo fiscal del SPP. El estado ha desembolsado aprox. S/. 26,400 millones de soles desde 1995 (6.2 % del PBI) para los Bonos de Reconocimiento y transferencias del tesoro Público aumentaron debido a la migración de los aportantes al SPP, dejando sin financiamiento al SNP. El ultimo calculo actuarial en el SNP, lo que debe gastar el Estado para pagar pensiones futuras, por s/. 100,000 millones de soles, el 23.4 % del PBI.





CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la inversión para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria"

3. El debate actual

La crítica en la coyuntura actual está centrada en la aplicación de la Reforma del SPP de 2012, que intentó superar la baja cobertura del sistema, mediante un sistema obligatorio de afiliación y aporte a los trabajadores independientes, menores de 40 años. Sin embargo, el malestar es generalizado frente a sus limitados logros, la cobertura poblacional y tamaño de las pensiones otorgadas, y es muy evidente el alto lucro del pequeño grupo de empresas del sistema, que constituyen un oligopolio que utiliza a sus gusto y necesidades el fondo acumulado por las AFPs en estos años, que es el ahorro forzado a los trabajadores y que asciende a más de US \$ 38,000 millones de dólares, 19 % del PBI nacional, sin que el oligopolio se esfuerce por hacerlo crecer en beneficio de las presentes y futuras pensiones.

No es correcta la apreciación del Banco Mundial y otros defensores del libre mercado respecto que la principal dificultad del SPP reside en la alta informalidad laboral presente en la economía peruana; se quiere negar la realidad nacional de precarización del empleo y la inestabilidad de los ingresos, la debilidad está en la propia naturaleza del sistema privado, con las reglas de juego dadas por el Estado en beneficio de las AFP, y que el neoliberalismo lo ha convertido en una refinada maquinaria de expropiación del ahorro de los trabajadores, por ejemplo al no poner rangos mínimos en las pensiones; al no propiciar modelos de competencia entre las AFP y realizar una regulación efectiva al servicio de los afiliados, alineando los incentivos entre AFP (maximizar utilidades) y afiliados (maximizar provisión y maximización de pensiones autofinanciadas); al no posibilitar la devolución de los fondos acumulados por los trabajadores que no logran los requisitos para una pensión como tener por lo menos veinte años de aportaciones; o posibilitar el retiro parcial en caso de voluntaria decisión o urgente necesidad del afiliado en caso de enfermedad terminal.



El Programa Pensión 65 busca cubrir el espacio dejado por los sistemas contributivos para dotar al adulto mayor de un ingreso seguro que le permita retirarse del mundo laboral y elevar sus condiciones de vida. Este programa social considera un seguro de pensión y salud, a la manera de un esquema de seguridad social. La población cubierta alcanza el 14.8 % de la población de 65 años y más, y durante los próximos años, hasta el 2018 continuará con similares niveles, descendiendo los siguientes años. Para el Banco Mundial este es un programa social no muy costoso y sostenible fiscalmente, necesitando un 0.09 del PBI, sin



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la inversión para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

considerar los costes administrativos del Programa. Pero habría que discutir si este aporte es suficiente para cubrir necesidades de salud, nutrición y otras.

La estatización de los fondos previsionales en Argentina, con la eliminación de la opción de capitalización individual y la mantención de un único sistema de reparto, o el debate actual en Chile sobre el Sistema Privado creado desde 1980, con temas parecidos al debate nacional sobre el nivel de las pensiones, las comisiones cobradas, la modificación de la edad mínima de jubilación, el excesivo lucro de las AFP etc. y la posible creación de una AFP pública en Chile destinada a sectores marginados, para incentivar la competencia entre las AFP nos indica los intentos de cambio del sistema previsional, a favor de uno más universal y equitativo para la población.

Las AFPs gestionan en la actualidad \$38,000 millones de dólares (19 % PBI), que es el ahorro de cinco millones de afiliados y lo más grave es el uso de una parte significativa de este fondo para beneficio –financiamiento– de los grupos económicos vinculados a las AFP. Además, de esta falta de transparencia tenemos la debilidad regulatoria de la SBS expresada en altísimas comisiones cobradas a los afiliados (más de 3 % de las remuneraciones), la provisión de pensiones por debajo del SMV e incluso menores que las brindadas por el SNP. Todos estos factores facilitan a las AFP tasas de rentabilidad elevadas situadas entre las 500 primeras empresas del país.

Es necesario plantear una alternativa integral que cambie radicalmente el sistema previsional peruano para que cumpla con su objetivo central de asegurar un sistema de protección social con pensiones dignas para todos los peruanos.



4. Tendencias de mayor crisis del Sistema Previsional: Perfil de los Adultos Mayores en Perú.

De acuerdo al contexto de envejecimiento moderado la población de 65 años y más es hoy el 6 % de la población total, pero en 2050 será de 17.1 %; y en 2100, el 29.9 %. Incluso la proporción de individuos en edades avanzadas (personas de 80 años y más) crecerá sustancialmente, desde menos del 1 % de hoy a más del 12 % en 2100.

Aproximadamente dos tercios de los individuos entre 44 y 64 años no están afiliados a ningún sistema de pensiones contributivas. Además, entre los afiliados, muchos no contribuyen regularmente, por lo que con el actual SPP no accederán



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la inversión para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria"

a una pensión (haber contribuido sobre la base del salario mínimo, por lo menos veinte años a cualquier sistema de pensiones).

5. Urgencia de un nuevo Sistema Pensionario Equitativo.

No es posible hacer cambios parciales, a la manera de un maquillaje del sistema actual, con sus componentes público y privado. Se necesita crear un nuevo sistema Multipilar, según la nomenclatura del BM. Con un primer escalón público y obligatorio, universal y solidario basado en un fondo común, que garantice una mayor cobertura y equidad a los afiliados; financiado por los afiliados y por el Estado que debe destinar un componente tributario a determinar en base a los estudios actuariales con proyección a 2050; este escalón se organiza en base a la actual ONP y parte de los fondos de afiliados de cotización intermitente, no suficiente para lograr una pensión mínima.

Un segundo escalón público-privado a manera de una AFP, donde se administren los aportes actuales de los afiliados que lo deseen; y un tercero, de carácter voluntario, donde cada persona puede contratar con una AFP o institución financiera especializada con fines de ahorro voluntario, debiéndose desarrollar en el mercado financiero productos de rentabilidad de largo plazo. En el primer escalón se da cobertura al sector poblacional no contributivo, como una pensión social, tal como lo hace el Programa Pensión 65 destinado a la población en situación de pobreza extrema.



II.- IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Proyecto de Ley se da en el marco de la Constitución Política del Perú y la Política 13° del Acuerdo Nacional, "Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social".

III.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

No genera gasto alguno al Estado.