



39907

Pres-0039/2019

San Isidro, 11 de febrero de 2019

Señor  
**Zacarías Lapa Inga**  
 Presidente  
 Comisión de Trabajo y Seguridad Social  
Presente.-



Señor Congresista:

Por la presente, nos dirigimos a usted con la finalidad de emitir opinión al respecto del Proyecto de Ley N° 3736-2018-CR (en adelante, el "Proyecto de Ley") que propone modificar la Ley del Sistema Privado de Pensiones estableciendo precisiones legales a favor de los herederos beneficiarios del afiliado y/o pensionista y que determina el destino de la Cuenta Individual de Capitalización en caso de no existir herederos o testamento conforme a Ley.

**I. Contenido de la propuesta:**

El proyecto de ley bajo comentario tiene por objeto a) incorporar una disposición normativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Pensiones mediante la cual los beneficiarios puedan retirar el 100% del fondo de la Cuenta Individual de Capitalización del afiliado o pensionista fallecido, o en la forma y modalidad que mejor convenga si es que no optan por una pensión de sobrevivencia, y; b) determinar el destino de los fondos de la Cuenta Individual de Capitalización, en el caso que el afiliado o pensionista fallecido no tenga herederos conforme a Ley, derogando la disposición del TUO de la Ley del SPP que señala que a falta de herederos del titular fallecido, su fondo se divida y distribuye en montos iguales entre la totalidad de Cuentas individuales de Capitalización de la correspondiente AFP.

**II. Marco Normativo:**

Constitución Política del Perú de 1993: conforme se encuentra establecido en el artículo 10°, el Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social; así mismo en el artículo 11° se señala que el Estado garantiza el libre acceso a pensiones mediante un eficaz funcionamiento, y el artículo 12° precisa que los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. En ese sentido, existe una garantía constitucional para que los sistemas de pensiones de seguridad social logren su finalidad mediante el pago de pensiones de jubilación a las personas.

Decreto Ley 25897 y Decreto Ley 25967: en conformidad con las referidas normativas, son las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) son las únicas entidades privadas que pueden administrar el ahorro previsional de los trabajadores que así lo decidan con la finalidad de otorgarles pensiones de jubilación, invalidez o sobrevivencia en la oportunidad que corresponda.





En paralelo, existe la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que administra el Sistema Nacional de Pensiones y el Fondo de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N°19990, así como el pago de las pensiones de otros regímenes creados por el Estado.

Decreto Supremo N° 054-97-EF: mediante la referida norma se promulgó el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (TUO de la Ley del SPP), que tiene por objeto contribuir al desarrollo y fortalecimiento de seguridad social en el área de pensiones, a efectos de otorgar protección ante los riesgos de vejez, invalidez y fallecimiento.

Decreto Supremo N° 004-98-EF: mediante la referida norma se promulgó el Reglamento del TUO de la Ley del SPP, que tiene por objeto contribuir al desarrollo y fortalecimiento del sistema de previsión social en el área de pensiones y debe ser desarrollado por el Sector Privado.

Resolución N° 232-98-EF-SAFP: mediante la cual se aprueba el Título VII del Compendio de Normas de Superintendencia Reglamentarias del Sistema Privado de Administradoras de Fondos de Pensiones, referido a las prestaciones que otorga el SPP (Título VII).

### III. Análisis Legal:

La Ley de creación de las AFP previó y estipuló expresamente que dichas empresas debían constituirse exclusivamente con el objeto de administrar los aportes previsionales de los afiliados en estricto cumplimiento de un rol fiduciario para que estos puedan contar con pensiones ante eventos de invalidez, sobrevivencia o vejez en un marco de absoluta protección de sus ahorros.

Por esta razón, es deber del estado garantizar el goce efectivo de las pensiones cuando, corresponda, es por ello que todas aquellas medidas implementadas para tal fin, así como todas las iniciativas legales que promuevan el acceso a una pensión, cuyo monto permita por lo menos materializar el propósito del sistema previsional, deben ser incorporadas para beneficio de los pensionistas y sus respectivos beneficiarios.

En atención a ello, es importante mencionar que todas aquellas propuestas que fomenten la disposición de los fondos contenidos en la Cuenta Individual de Capitalización (CIC) con fines no previsionales desnaturalizan la finalidad de esta y no resultan legítimos constitucionalmente, puesto que no contribuyen a garantizar el derecho a la seguridad social ni el sistema pensionario como dispone el artículo 10° y 11° de nuestra Constitución y va en contra, también, de los Convenios Internacionales ratificados por el Perú en materia de pensiones (Convenio N° 102 de la OIT).

A mayor abundamiento, el artículo 12° de la Constitución señala que los fondos y reservas de la seguridad social son intangibles, lo que implica que no pueden ser utilizados con finalidades distintas a la prestación de salud y pago de pensiones. Al respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado mediante la Sentencia recaída en el Expediente N° 00014-2007-PI/TC manifestando lo siguiente:



*“La intangibilidad a la que alude el artículo 12° de la Constitución tiene por propósito asegurar los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago de una pensión acorde con el principio-derecho de dignidad, reconocido por el artículo 1° de la Norma Fundamental (...)”*

A. Pensión de sobrevivencia

La presente propuesta bajo comentario tiene como finalidad adicionar la Vigésimo Quinta Disposición Final y Transitoria al TUO de la Ley del Sistema Privado de Pensiones, referido a las pensiones de sobrevivencia, señalando que:

*“En caso de muerte del afiliado antes de obtener la pensión de jubilación o teniendo la condición de pensionista, el saldo total de su cuenta individual de capitalización será distribuido conforme a las normas del Código Civil a favor de sus herederos forzosos o legales, o conforme a la declaración de voluntad otorgada en testamento por el causahabiente.*

*Los beneficiarios podrán optar en retirar el 100% del fondo de la cuenta individual de capitalización, o en la forma y modalidad que mejor le convenga, sí es que no opta por una pensión de sobrevivencia.*

*A falta de herederos forzosos o legales, o de beneficiarios por testamento, conforme a la ley, el íntegro del fondo de capitalización individual del afiliado fallecido o pensionista fallecido será destinado a la Beneficencia Pública del último domicilio del causante, y si éste falleció en el exterior, se destinará a la Beneficencia Pública de Lima, conforme lo establecido en el artículo 830° del Código Civil.”*

A la fecha, la normativa del SPP prevé el otorgamiento de una pensión de sobrevivencia para los beneficiarios de afiliados o jubilados fallecidos, la misma que permita sustituir parte de los ingresos que en vida, percibía el afiliado como trabajador activo o como pensionista, contribuyendo a brindar una protección económica para su familia.

Por lo tanto, en concordancia con lo mencionado anteriormente, no nos encontramos de acuerdo con la presente propuesta legislativa pues tergiversa la finalidad que tiene el Sistema Privado de Pensiones, la cual es brindar seguridad social previsional no solo a los afiliados de las AFP, sino también a sus beneficiarios.

Sin embargo, creemos que podría ser positivo que a través de los organismos técnicos correspondientes se revisen los porcentajes que reciben actualmente los beneficiarios de la pensión de sobrevivencia en atención a la remuneración promedio del titular, con la finalidad de que se les otorgue el 100% de la pensión que recibiría el titular fallecido, ello con el propósito de brindarles el mayor beneficio posible.



B. Saldo de la CIC destinado a la Beneficencia Pública

El presente Proyecto de Ley también propone que en caso el afiliado no cuente con herederos forzosos o legales, el saldo de su CIC sea destinado a la Beneficencia Pública del último domicilio del afiliado, y en caso el afiliado falleciera en el exterior, se destinará a la Beneficencia Pública de Lima, derogando la actual disposición que refiere que a falta de herederos, el saldo pasa a integrar el Fondo, distribuyéndose en montos iguales entre la totalidad de Cuentas Individuales de Capitalización de la correspondiente AFP.

Al respecto, el artículo 830 del Código Civil Peruano manifiesta lo siguiente:

*“A falta de sucesores testamentarios o legales el juez o notario que conoce del proceso o trámite de sucesión intestada, adjudicará los bienes que integran la masa hereditaria, a la Sociedad de Beneficencia o a falta de ésta, a la Junta de Participación Social del lugar del último domicilio del causante en el país o a la Sociedad de Beneficencia de Lima Metropolitana si estuvo domiciliado en el extranjero (...).”*

En tal sentido, creemos que la propuesta de que el saldo de la CIC pase a la Beneficencia Pública en caso de no existir herederos legales o forzosos, tendría un fin altruista pues la referida institución tiene entre sus objetivos ofrecer protección social vista las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, riesgo social y pobreza extrema.

IV. **Análisis Previsional:**



A. Propósito de la Pensión de Sobrevivencia

La Pensión de sobrevivencia fue creada con el fin de brindar cobertura a la familia del afiliado, sus beneficiarios o dependientes, en caso de fallecimiento del mismo. El beneficio por sobrevivencia ha sido estructurado tanto en el Sistema Público de Pensiones (SNP) como en el Sistema Privado de Pensiones (SPP) con el propósito de no generar diferencias entre ambos sistemas, de manera que no haya un debió en la preferencia de elección entre ambos sistemas.

Cabe resaltar que, si bien las disposiciones legales varían entre países, en todos aquellos donde existe un sistema de pensiones se otorgan diferentes beneficios por concepto de sobrevivencia -incluso, a nivel regional se observan casos en los cuales se agregan beneficiarios adicionales como en Chile donde se establece un beneficio adicional de compensación por divorcio<sup>1</sup> o en Colombia donde se incluyen a los hermanos inválidos como beneficiarios-, en ningún sistema previsional se permite la salida del fondo al fallecimiento del titular, dada su naturaleza de protección vitalicia al grupo familiar.

---

<sup>1</sup> Ante un menoscabo económico, por parte de uno de los cónyuges, el otro deberá compensarlo por medio del traspaso de fondos previsionales entre sus respectivas cuentas de AFP.

B. ¿Cómo funciona la pensión de sobrevivencia?

En el SPP, en caso de fallecimiento del afiliado, su grupo familiar tiene acceso a una pensión mensual de sobrevivencia, tanto en el caso de afiliados activos y afiliados pasivos (pensionistas). El porcentaje que le corresponde a cada beneficiario se determina de la siguiente manera:

- Cónyuge o concubino sin hijos del afiliado como otros beneficiarios le corresponde el 42%.
- Hijo único sin cónyuge o concubino del afiliado como otros beneficiarios le corresponde el 42%.
- Cónyuge o concubino con hijos del afiliado como otros beneficiarios le corresponde el 35%.
- Hijos sanos menores de 18 años les corresponden el 14% por hijo.
- Hijos mayores de 18 años incapacitados de modo total y permanente les corresponden el 14%.
- Hijos mayores de 18 años que sigan en forma ininterrumpida y satisfactoria estudios del nivel básico o superior de educación, hasta la edad máxima de 25 años, con un porcentaje de 14% para cada hijo.
- Padre mayor a 60 años y/o madre mayor a 55 años que tengan condición de dependencia económica les corresponden el 14% a cada uno

Cabe señalar, que la pensión de todo el grupo familiar beneficiario puede sumar hasta el 100% de la pensión que recibía el afiliado pasivo, mientras que en el caso de los afiliados activos se configuran 2 casos: el de los afiliados con cobertura del seguro de invalidez y sobrevivencia, donde el tope máximo se calcula en base al último salario percibido por el afiliado con un tope de S/9,526.35 (Remuneración Máxima Asegurable Art. 67° del Título VII del Compendio de Normas reglamentarias del SPP), mientras que en el caso de aquellos que no cuentan con la cobertura de dicho seguro el tope máximo (100% del salario) se calcula en base al monto acumulado en la CIC del afiliado, incluido el bono de reconocimiento.

En tal sentido, a diciembre de 2018, el SPP tiene un total de 176,858 pensionistas, de los cuales 76,844 son pensionistas por sobrevivencia (43%), los mismos que en promedio perciben una pensión de S/564 mensual general. La distinción por beneficiario resultó, al último trimestre de 2018, en S/768 en promedio para cónyuges, S/ 337 en promedio para hijos y en S/ 296 en promedio para padres.

C. Cobertura del Seguro de Sobrevivencia

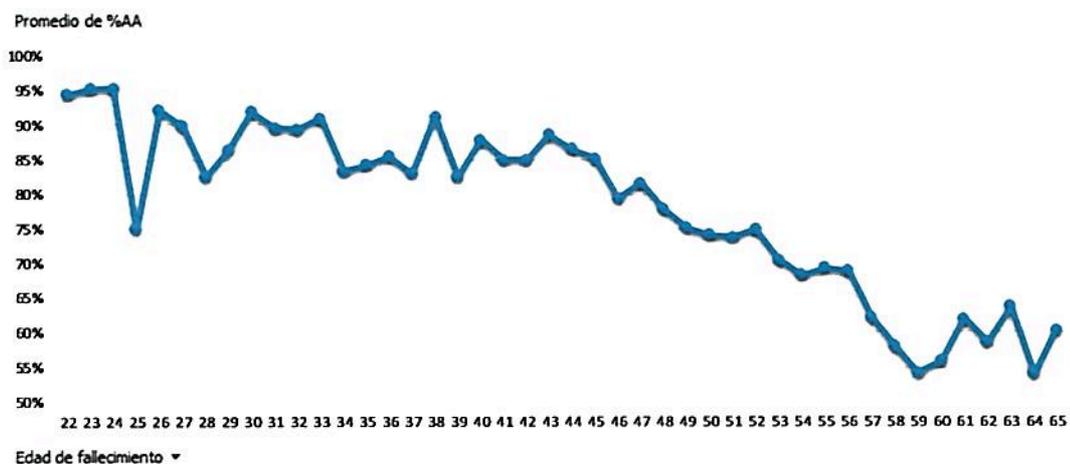
Aquellos afiliados que cuentan con una cotización regular a su fondo de pensiones antes del fallecimiento, tiene derecho a cobertura por parte del seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio. En tal sentido, en caso el fondo del afiliado no alcance para otorgar la pensión de sobrevivencia, teniendo en cuenta los porcentajes para cada beneficiario, el seguro



se encargará de realizar un aporte adicional al fondo de manera que se complete el capital requerido para dichas pensiones.

Cabe señalar que el aporte adicional sobre el Fondo a utilizarse para generar una pensión para los beneficiarios varía en función de la edad, donde se observa el porcentaje de aporte adicional es mayor para el afiliado más joven y este se va reduciendo a medida que la edad de fallecimiento del titular aumenta (ver Gráfico N°1).

**Gráfico N°1: Supervivencia- porcentaje del Aporte Adicional de Total, según la edad de fallecimiento**



Como se aprecia en el gráfico, aporte adicional de las compañías de seguros llegan a representar hasta más del 95% del fondo necesario para cumplir con las pensiones de supervivencia, de manera que en promedio resulta el 75% del mismo.

Asimismo, el número de pensionistas por supervivencia que cuentan con cobertura del seguro en el SPP es un grupo importante: representa el 70% del total de pensionistas de supervivencia (54,098 personas). Cabe destacar que las pensiones otorgadas se dan en el estricto cumplimiento del rol fiduciario que les ha sido otorgado a las AFP por Ley, para que así los beneficiarios puedan contar con pensiones dignas frente a un marco de absoluta protección de los ahorros de los afiliados.

De llegarse a aprobar el presente Proyecto de Ley, y al hacer efectivo el retiro del monto de la CIC del titular fallecido, los beneficiarios automáticamente perderían el aporte adicional de la compañía de seguros acortando de manera significativa el beneficio que podría percibir el grupo familiar en un 75% en promedio, tal como se detalló anteriormente. Más grave aún, se gestaría una pérdida total de cobertura del seguro de salud, propia de la pensión de supervivencia, donde se destina mensualmente el 4% de la pensión a EsSalud por concepto de cobertura.

Además de la pérdida de aporte adicional por parte de las aseguradoras, la pérdida de cobertura de salud por EsSalud, la posibilidad de retiro del fondo por parte de los beneficiarios

no asegura por ningún motivo que el beneficiario cuente con los conocimientos necesarios para administrar los fondos retirados, con lo cual se les traslada tanto el riesgo de inversión como de longevidad lo que podría generar un perjuicio mayor en la sostenibilidad financiera del grupo familiar y una consecuente responsabilidad para el Estado de coberturar sus necesidades.

Por otro lado, en el escenario opuesto, donde el afiliado no cuenta con herederos legales o forzosos, la opción de transferir los fondos de su CIC a la Beneficencia Pública, en lugar que repartir el mismo entre todos los afiliados a las AFP, consideramos como oportuna la medida y dado su carácter de protección social, nos encontramos a favor de ella, más aún al referirnos al segmento con mayor vulnerabilidad de la población.

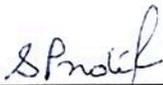
**V. Conclusión:**

Valoramos la buena intención del legislador de proponer modificaciones en el actual sistema previsional privado de nuestro país; sin embargo, por los motivos antes expuestos, consideramos que la propuesta contenida en el presente Proyecto de Ley respecto del retiro total del fondo del afiliado o pensionista fallecido por parte de sus beneficiarios, no atiende a las obligaciones del Estado de garantizar la seguridad social las personas en estado de vulnerabilidad, en este caso de los beneficiarios de los afiliados o pensionista fallecidos al SPP, puesto que al no contar con una pensión de sobrevivencia, esto es, el otorgamiento periódico de una suma de dinero que les garantice una vida digna, dicha finalidad no se cumpliría.

Por otro lado, respecto al cambio normativo sobre el destino de los fondos de los afiliados o pensionistas fallecidos del SPP que no cuentan con herederos forzosos o legales, consideramos que podría ser viable en la medida que sirva para atender las necesidades en seguridad social de otros peruanos en situación de vulnerabilidad.

Sin otro particular.

Atentamente,



**Giovanna Prialé Reyes**  
Presidenta

