



**SUPERINTENDENCIA**  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP  
República del Perú

Lima, 06 MAR. 2019

**OFICIO N° 8960 -2019-SBS**

Señor  
**ZACARÍAS R. LAPA INGA**  
Presidente  
Comisión de Trabajo y Seguridad Social  
Congreso de la República  
Presente.-



Ref.: Oficio N° 139/2018-2019/CTSS-CR-(po.)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, señor Congresista, en respuesta a la comunicación de la referencia, mediante la cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3736/2018-CR, por el que se propone la Ley que modifica la Ley del Sistema Privado de Pensiones (SPP), 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.

Sobre el particular esta Superintendencia remite adjunto el Informe N° 006 - 2019 - SAAFP/Informe N° 016 - 2019 - SAAJ, elaborado por las Superintendencias Adjuntas de Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y de Asesoría Jurídica de esta Superintendencia, mediante el cual se cumple con dar opinión sobre el precitado proyecto de Ley.

En virtud de lo expuesto, esta Superintendencia opina desfavorablemente respecto a la propuesta planteada, considerándose que se debe reevaluar la propuesta legislativa alcanzada, en virtud de los argumentos expuestos en los citados informes.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,



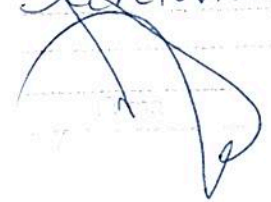
**SOCORRO HEYSEN ZEGARRA**  
Superintendente de Banca, Seguros y  
Administradoras Privadas de Fondos  
de Pensiones

Expediente N° 2019-1852  
MGR/jk/amgl

N° 000023720

SECRETARIA DE SEGURIDAD SOCIAL

Secretaría Técnica



12319





**SUPERINTENDENCIA**  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP

**SUPERINTENDENCIA DE  
BANCA, SEGUROS Y AFP**

**27 FEB 2019**

**ALTA DIRECCION**

Hora .....

**INFORME N° 006 -2019-SAAFP / INFORME N° 016 -2019-SAAJ**

**A :** SOCORRO HEYSEN ZEGARRA  
Superintendente de Banca, Seguros y AFP

**ASUNTO :** Solicitud de opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3736/2018-CR.  
Proyecto de Ley que establece modificaciones a la Ley del Sistema Privado de Pensiones (SPP) a favor de los herederos en caso de muerte del afiliado.

**REF :** Oficio N° 139/2018-2019CTSS-CR-(po.).  
Expediente N° 2019-1852.

**FECHA :** San Isidro, 27 FEB. 2019

## I. ANTECEDENTES

- Mediante Oficio N° 139/2018-2019CTSS-CR-(po.), la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República solicita a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, emitir opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 3736/2018-CR, Ley que modifica 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.
- Para dicho efecto, la referida propuesta legislativa propone incorporar la Vigésimo Quinta Disposición Final y Transitoria al Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF, estableciendo que en caso falleciera el afiliado antes de obtener el derecho a pensión, o teniendo la condición de pensionista, el saldo acumulado en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC) se distribuye conforme a las reglas del Código Civil entre sus herederos forzosos o legales, o conforme a la declaración de voluntad otorgada en el testamento del causahabiente. Asimismo, la citada propuesta legislativa establece que los beneficiarios de sobrevivencia puedan optar por elegir una pensión o retirar el 100% del saldo acumulado en la CIC del afiliado. Finalmente, a falta de herederos forzosos o legales o beneficiarios por testamento, el íntegro del saldo de la CIC es entregado a la Beneficencia Pública.
- Asimismo, propone derogar el último párrafo del artículo 45<sup>o</sup> del TUO de la Ley del SPP, así como toda norma que se oponga a la propuesta en mención.

## II. BASE LEGAL

- Ley del Sistema Privado Administración de Fondos de Pensiones, en adelante Ley del SPP, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado vía Decreto Supremo N° 054-97-EF y sus normas modificatorias; y
- Reglamento de la Ley del SPP, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-98-EF y sus normas modificatorias.
- Resolución N° 232-98-EF/SAFP, que aprobó el Título VII del Compendio de Normas Reglamentarias del SPP y sus normas modificatorias, referido a Prestaciones.
- Código Civil, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 295 y sus normas modificatorias.
- Constitución Política del Perú.

<sup>1</sup> El cual establece que, el saldo que quedará en la Cuenta Individual de Capitalización en el momento del fallecimiento del afiliado pasa a sus herederos. 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.





**SUPERINTENDENCIA**  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP

- f) Sentencias N° 050-2004-AI/TC, 013-2002-PI/TC y 853-2005-PA/TC, expedidas por el Tribunal Constitucional.

**III. ANALISIS**

**Características del Sistema de Seguridad Social Peruano y el Sistema Privado de Pensiones**

4. En el Perú coexisten dos sistemas de pensiones, los cuales tienen características particulares. Por un lado, se tiene al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), que está basado en un sistema de capitalización colectiva que devino en un sistema de reparto y del tipo de beneficio definido. En cambio, el Sistema Privado de Pensiones (SPP), creado con el objetivo de contribuir al desarrollo y fortalecimiento del sistema previsional en el país, está basado en un sistema de capitalización individual del tipo de aportes definidos.
5. De ello, se colige que si bien ambos sistemas pensionarios presentan diferencias en la forma de acumulación y el pago de las pensiones o prestaciones para sus afiliados o beneficiarios, ambos sistemas brindan a sus afiliados protección frente a los riesgos de vejez, la pérdida de capacidades para trabajar (invalidez) y/o por fallecimiento. Así, se desprende que en el caso de prestaciones de sobrevivencia (llamadas pensiones de viudez, orfandad y ascendencia tanto en el SNP como en el SPP), los dos sistemas otorgan una prestación de carácter pensionario a aquellos que se presenten y acrediten como beneficiarios del titular asegurado, no existiendo la posibilidad de devolver a suma alzada el monto contribuido, puesto que se debe garantizar el acceso a una pensión así como a la cobertura en materia de salud.
6. Por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece que un Sistema de Seguridad Social (SSS) es un sistema por el cual la sociedad en su conjunto brinda protección a sus miembros vía el acceso a la asistencia médica (salud) y la seguridad de ingresos en caso de vejez, invalidez, muerte del sostén de familia, desempleo, accidentes de trabajo, entre otros riesgos sociales. En ese sentido y en representación de la sociedad, es obligación de los gobiernos de los Estados miembros dictar medidas que garanticen un sistema de seguridad social sostenible en el tiempo.
7. En adición a ello, el Convenio N° 102 de la OIT, referido a la seguridad social, instituye un nivel mínimo de protección en cada una de las nueve ramas de la seguridad social, siendo una de ellas la prestación de sobrevivientes, respecto de la cual la regla de responsabilidad general del Estado es que este garantice a las personas protegidas la concesión de este tipo de prestaciones, que, de acuerdo al artículo 60°, es la contingencia cubierta que deberá comprender la pérdida de medios de existencia sufrida por la viuda o los hijos como consecuencia de la muerte del sostén de familia; en el caso de la viuda, el derecho a la prestación podrá quedar condicionado a la presunción, según la legislación nacional, de que es incapaz de subvenir a sus propias necesidades.  
  
Asimismo, dicho Convenio dispone que la prestación de sobrevivientes debe consistir en un pago periódico que se debe conceder durante todo el transcurso de la contingencia, conforme a los artículos 62° y 64°. Se trata por lo tanto, de prestaciones de larga duración –en años–, de modo similar a las prestaciones de vejez y de invalidez.
8. En ese sentido, de acuerdo a lo dispuesto en los Artículos 10° y 11° de la Constitución Política del Perú, el Estado peruano 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; garantizando para dicho efecto el libre acceso a prestaciones de

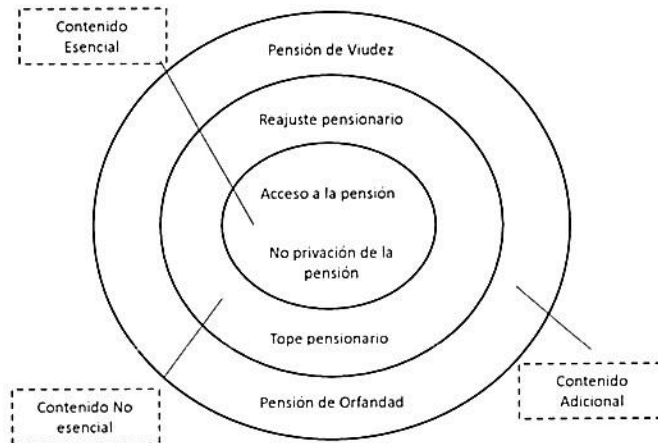




**SUPERINTENDENCIA**  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP

salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Ello resulta concordante además, con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley del SPP, que dispone que [el SPP] "(...) tiene por objeto contribuir al desarrollo y fortalecimiento del sistema de la seguridad social en el área de pensiones, a efectos de otorgar protección ante los riesgos de vejez, invalidez y fallecimiento (...)".

9. Por otro lado, es de señalar que el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 853-2005-PA/TC ha desarrollado el fundamento de la pensión de sobrevivientes, describiendo en su Fundamento 5 que esta "(...) se sustenta en el estado de necesidad en que quedan aquellas personas que dependían económicamente del fallecido, porque no contarán más con los medios económicos para atender su subsistencia (...)". Sobre ello, la Sentencia también refiere que "(...) la situación de necesidad debe ser actual en relación con la circunstancia del fallecimiento, dado que sólo en dicho supuesto operará la medida protectora propia de la seguridad social, vale decir, se configurará una protección efectiva a los beneficiarios (...)", lo cual se materializa con el otorgamiento de una pensión.
10. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 050-2004-AI/TC ha desarrollado en el Fundamento 75 la configuración del derecho fundamental a la pensión, el cual está conformado por tres elementos: un contenido esencial (acceso a la pensión, no ser privado arbitrariamente de ella y pensión mínima vital), uno no esencial (compuesto por los topes y los reajustes pensionarios) y uno adicional (beneficiarios), y respecto del cual en el Fundamento 115 de la acotada Sentencia se grafica de la siguiente manera:



11. En adición a lo expuesto, la acotada sentencia en su Fundamento 97 precisa que no es factible equiparar una pensión, como parte del patrimonio de la persona que goza de tal derecho, con el derecho de propiedad, toda vez que "la pensión no es susceptible de ser transmitida por la sola autonomía de la voluntad del causante, como si se tratase de una herencia, dado que se encuentra sujeta a determinados requisitos establecidos en la ley, y que, sólo una vez que hubiesen sido satisfechos, podría generar el derecho de goce de su titular o de sus beneficiarios".
12. En concordancia con ello, en los Fundamentos 90 y 91 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 013-2012-PI/TC se indica que el fondo manejado por las AFP, si bien es cierto forma parte del patrimonio del afiliado, "(...) no goza de los atributos de la propiedad como derecho, sino por el contrario, es salvaguardado por el derecho a la pensión (Artículo 11° de la Constitución), y por lo tanto, su posible vulneración debe ser examinada a





**SUPERINTENDENCIA**  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP

*partir de la garantía constitucional de la intangibilidad de los fondos pensionarios (Artículo 12° de la Constitución (...)).*

13. Ahora bien, con relación al SPP, debe señalarse que este brinda a sus afiliados protección frente a los riesgos de vejez, invalidez y fallecimiento, el cual es administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), y es un sistema donde cada afiliado tiene una CIC, en la que se registran sus aportes y la rentabilidad generada por dichos aportes, los cuales son invertidos en un conjunto de activos financieros, y que al pasar a la etapa de jubilación dichos recursos deberían servir, naturalmente, para financiar una pensión de jubilación o de invalidez, así como financiar una pensión de sobrevivencia a sus beneficiarios.
14. Bajo esa premisa, resulta necesario recordar que, aquellos beneficiarios que solicitan una pensión de sobrevivencia pueden acceder a la cobertura del seguro previsional, siempre que acrediten que el afiliado fallecido haya contado con cuatro (4) aportaciones mensuales en la AFP, en el curso de los ocho (8) meses calendario anteriores al mes correspondiente a la fecha de ocurrencia del siniestro (fecha del fallecimiento), al amparo de lo señalado por el artículo 64° del Título VII del Compendio de Normas Reglamentarias del SPP, y que dicho siniestro no configure una causal de exclusión<sup>2</sup>, conforme a lo dispuesto por el artículo 65° del mencionado Título VII. De ser así, las empresas de seguros que administren los riesgos de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio realizan el pago del Aporte Adicional, que complementa los recursos acumulados en la CIC, lo cual permite el pago de una pensión de sobrevivencia a quienes se hayan presentado y acreditado como beneficiarios.
15. Cabe indicar que, la finalidad del Aporte Adicional es permitir que, en el caso del trámite de pensión de sobrevivencia, los beneficiarios perciban una pensión de acuerdo al porcentaje establecido por Ley<sup>3</sup>. Igualmente, se debe tener en consideración que los recursos del Aporte Adicional no forman parte de los recursos acumulados en la CIC del afiliado, sino complementan estos para la conformación del capital requerido que permita el pago de una pensión conforme a los porcentajes establecidos en el artículo 113° del Reglamento del TUO del SPP. Es de señalar que, una vez que se conforma el capital requerido, los beneficiarios cotizan una pensión de sobrevivencia. En caso los beneficiarios opten por alguna modalidad de pensión que contenga



- <sup>2</sup> Siniestros con participación del afiliado en guerra civil o internacional, aquellos producidos por fisión o fusión nuclear o contaminación radioactiva, cubiertos por disposiciones legales vigentes que contemplen el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, invalidez o muerte causada por el alcoholismo o la drogadicción del afiliado, invalidez que se cause a sí mismo el afiliado, voluntariamente y en estado de conciencia normal, siniestros que se originen por suicidio del afiliado ocurrido dentro del año posterior a su incorporación al SPP, considerando al suicidio como la muerte que el afiliado se cause a sí mismo voluntariamente y en estado de conciencia normal. No es considerado suicidio la muerte provocada en estado de inconciencia o enfermedad mental, así como también aquellos siniestros producidos por enfermedad que resulten calificados como preexistencias en el SPP, conforme a las regulaciones sobre la materia.
  - <sup>3</sup> Para el cálculo del capital requerido para las pensiones de invalidez y sobrevivencia se asumirá la modalidad de Renta Vitalicia, considerando los siguientes porcentajes de la remuneración mensual:
    - a) Cuarenta y dos por ciento (42%) para el cónyuge o concubino sin hijos a los que se refiere el literal e) siguiente;
    - b) Treinta y cinco por ciento (35%) para el cónyuge o concubino con hijos a los que se refiere el literal e) siguiente;
    - c) Catorce por ciento (14%) para los hijos menores de dieciocho (18) años y mayores de dieciocho (18) años que sigan en forma ininterrumpida y satisfactoria estudios del nivel básico o superior de educación, dentro del periodo regular lectivo, los cuales no incluyen los estudios de postgrado, la segunda profesión ni la segunda carrera técnica, y de conformidad al procedimiento y condiciones que, sobre el particular, establezca la Superintendencia. Asimismo, a los hijos mayores de dieciocho (18) años incapacitados de manera total y permanente para el trabajo, de acuerdo al dictamen del comité médico competente, conforme a lo previsto en el Capítulo IV del presente título;
    - d) Catorce por ciento (14%) tanto para el padre como la madre, siempre que cumplan con alguno de los requisitos siguientes:
      - i) Que sean inválidos total o parcialmente, a juicio del comité médico competente, conforme a lo previsto en el Capítulo IV del presente Título; o,
      - ii) Que tengan sesenta (60) o más años de edad el padre y cincuenta y cinco (55) o más años de edad la madre, y que hayan dependido económicamente del causante, de acuerdo a las exigencias que para ello establezca la Superintendencia.
- El monto de las pensiones a otorgar al conjunto de beneficiarios en ningún caso podrá exceder de un porcentaje máximo sobre la remuneración mensual del causante que determinará la Superintendencia, en función a los estudios técnicos pertinentes basados en la evidencia de afiliados siniestrados.



## SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP

una renta vitalicia, los recursos pasan a ser propiedad de la empresa aseguradora con la que se contrata la renta.

### Impacto de la propuesta de Ley

16. Se debe indicar que la medida propuesta generaría una posición de ventaja de aquellos beneficiarios que ostenten a su vez la condición de tutor o curador de algún otro beneficiario del grupo familiar del afiliado fallecido, puesto que este tomaría la decisión de disponer del 100% de los recursos, respecto de aquella persona (beneficiario) con incapacidad absoluta o relativa (hijos menores de edad o discapacitados, así como padres en condición de invalidez), en cuyo caso el tutor o curador tendría la mayoría en la decisión a adoptarse<sup>4</sup>.
17. En adición a ello, se debe tomar en cuenta la realidad social respecto a la problemática en torno a la acreditación de beneficiarios, en particular por la figura del concubinato en el SPP. Ello, en la medida que existe un universo de casos que ocurrido el siniestro del afiliado, este no tendría regularizada su condición civil, por lo que el potencial beneficiario a fin de obtener la pensión de sobrevivencia debía realizar el trámite de "concubinato" ante la instancia judicial correspondiente, proceso que demora en la práctica por lo menos cuarenta y ocho (48) meses en el Poder Judicial<sup>5</sup>. Al respecto, y tomando en cuenta la propuesta de Ley planteada, esta sería perjudicial para este universo de potenciales beneficiarios, en la medida que la deliberación del retiro del fondo por parte de aquellos beneficiarios acreditados, supondría la exclusión inmediata de acceder al beneficio de aquellos concubinos (as) –así como de aquellos otros beneficiarios con situación de acreditación (reconocimiento paterno o rectificación de nombres) pendiente por tener una causa judicializada- que tengan pendiente el pronunciamiento del Poder Judicial, tomando en cuenta además, que este grupo podría decidir acceder a una pensión y no necesariamente al retiro del fondo.
18. Asimismo, convendría evaluar el potencial riesgo que esta propuesta de Ley supone en términos de desprotección de la salud, puesto que conviene recordar que la pensión de sobrevivencia otorga el derecho a atención a salud por parte de Essalud a los beneficiarios, por lo que la disposición del 100% del fondo en favor de los herederos, supone renunciar a dicha cobertura para los beneficiarios y sobrevivientes, afectando en mayor dimensión a aquel universo de beneficiarios que presenta incapacidad absoluta o relativa y que, por tal condición, requieren de manera permanente cuidados y atenciones en salud. Ello, incluso va en contraposición a lo establecido en la Ley N° 30425 la cual establece la transferencia del 4.5% de la CIC para el financiamiento de la cobertura de salud, ante el retiro de hasta el 95,5% de la cuenta individual de capitalización del afiliado.
19. Sin perjuicio de ello, a modo de antecedente es preciso indicar que la acumulación de recursos en la CIC tenía, como único objetivo, otorgar una pensión al afiliado que pase a retirarse o ser jubilado. Esta medida buscaba proteger a todos los afiliados de contingencias generadas por la vejez, la pérdida de la capacidad para trabajar (invalidez), o por la muerte, vía el otorgamiento de una pensión, cuyo monto depende del monto acumulado en la CIC durante su vida laboral. Sin embargo, en el año 2016, esta finalidad principal es distorsionada con la aprobación de las Leyes N° 30425 y 30478<sup>6</sup>, debido a que a través de ellas se permite que un afiliado, en su condición de



<sup>4</sup> La capacidad de ejercicio se encuentra recogida en los artículos 43° y 44° del Código Civil.

<sup>5</sup> De acuerdo a la información obtenida del Departamento de Invalidez y Sobrevivencia (DIS) a cargo de la Asociación Peruana de Empresas de Seguro (APESEG), la cual refiere que desde el año 20114 existe un 7.26% de casos que han sobrepasado los cuarenta y ocho meses de trámite en el Poder Judicial.

<sup>6</sup> Leyes publicadas el 21.04.2016 y el 29.06.2016, mediante las cuales se modifican la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones y amplía la vigencia del régimen especial de jubilación anticipada para desempleados creado por la Ley 29426.





**SUPERINTENDENCIA**  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP

titular del derecho, a partir de los 65 años de edad, pueda elegir entre solicitar la entrega de hasta el 95.5% del total del fondo disponible en su CIC en las armadas que considere necesarias, o percibir la pensión; además, se indica que esta opción se extiende a los afiliados que se acojan al Régimen Especial de Jubilación Anticipada.

20. Por otro lado, respecto a la propuesta de derogatoria del artículo 45° del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Pensiones contenido en el Decreto Supremo N° 054-97-EF, el cual detalla el tratamiento del saldo de la CIC en caso no existan beneficiarios, se debe indicar que dicho precepto está enmarcado en el principio de Solidaridad de los Sistemas de Seguridad Social, el mismo que promueve protección social mediante la financiación de prestaciones y no para fines distintos a dicho escenario, como sería el otorgarlo a la Beneficencia Pública cuya naturaleza y objeto si bien está orientado a promover el desarrollo humano integral en poblaciones de alta vulnerabilidad, tiene una finalidad distinta a la protección previsional. En adición a ello, cabe señalar que una de las características del Sistema Privado de Pensiones es que funciona como una cuenta individual de capitalización, donde el afiliado mantiene la propiedad de los aportes generados durante la vida laboral más la rentabilidad que estos generen hasta el momento de la prestación, por lo que al fallecimiento del afiliado, el fondo se traslada a sus beneficiarios y a falta de estos, se otorga a sus herederos, resguardando que el beneficio otorgado siempre permanezca dentro del vínculo familiar del afiliado.
21. En ese extremo, tomando en cuenta que la pensión de sobrevivencia busca evitar un escenario de desamparo a través de un ingreso periódico a los beneficiarios, garantizando así una estabilidad económica, más aún cuando tal prestación es la única fuente de ingresos de los beneficiarios que dependían económicamente del afiliado fallecido; permitir que los beneficiarios retiren los recursos de su CIC para fines distintos a contratar o financiar una pensión de sobrevivencia, no solo genera una potencial falta de protección en términos económicos y de salud, sino que además, crea una carga al resto de la sociedad, debido a que esta tendrá que, finalmente, proveer los recursos financieros (vía impuestos u otros medios) para financiar una adecuada protección y/o prestación de servicios a aquellos beneficiarios en situación de desprotección.

#### IV. CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, las Superintendencias Adjuntas que suscriben el presente informe están en desacuerdo con el Proyecto de Ley N° 3736/2018-CR, considerándose que se debe reevaluar la propuesta legislativa alcanzada, en virtud de los argumentos expuestos en los citados informes.

Atentamente,

**JORGE MOGROVEJO GONZÁLEZ**  
Superintendente Adjunto de Administradoras  
Privadas de Fondos de Pensiones

**MILA GUILLÉN RISPA**  
Superintendente Adjunto de  
Asesoría Jurídica