CONGRESO de la REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 3948/2018 - CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
28 FEB 2019
RECIBIDO
Firma _____ Hora 11:56

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LAS COMISIONES DE LAS AFP Y PERMITE QUE LOS AFILIADOS PARTICIPEN EN SUS DIRECTORIOS Y EN LOS DE LAS EMPRESAS EN QUE INVIERTAN

Los Congresistas miembros del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del **Congresista YONHY LESCANO ANCIETA**, y demás Congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LAS COMISIONES DE LAS AFP Y PERMITE QUE LOS AFILIADOS PARTICIPEN EN SUS DIRECTORIOS Y EN LOS DE LAS EMPRESAS EN QUE INVIERTAN

Artículo 1°.- Modificación de los artículos 23, 24 y 25-C del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones

Modificanse los artículos 23, 24 y 25-C del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF en los siguientes términos:

> **"Articulo 23.- Rentabilidad Mínima y otras Garantías**
> Las inversiones a que se refiere el artículo 22 de la presente Ley deben generar una rentabilidad cuyo resultado neto será materia de una adecuada difusión hacia los afiliados y público en general. Dicha rentabilidad será ordenada de mayor a menor en fundo de los niveles obtenidos por cada AFP, de acuerdo con las normas y en la periodicidad que sobre el particular apruebe la Superintendencia.
>
> Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, con la opinión técnica de la Superintendencia, se determinarán los criterios aplicables a la rentabilidad mínima, la misma que está garantizada por el Encaje Legal que se constituye con recursos propios de las AFP y, con otras garantías que otorgue la AFP.
>
> El Encaje Legal y las otras garantías servirán para cubrir los potenciales perjuicios que la AFP genere a los Fondos de Pensiones, por el incumplimiento de las obligaciones de la presente Ley y su Reglamento, par dolo o negligencia.
>
> **Las pérdidas del Fondo de Pensiones causadas por los riesgos de mercado, por las crisis financieras internas o externas o por cualquier causa, serán asumidas por igual por los afiliados y las AFP. Estas últimas no cobrarán las comisiones a que se hace referencia en el inciso a) del artículo 24° de la presente Ley mientras la rentabilidad de cualquiera de los fondos sea negativa."**

296595/ATD

"Articulo 24.- Retribución de las AFP

Las AFP perciben por la prestación de todos sus servicios una retribución **regulada por la Superintendencia, según los siguientes criterios:**

a) **Por la administración del** aporte obligatorio a que se hace referencia en el inciso a) del artículo 30 de la presente Ley:

Una comisión porcentual plana mínima sobre la remuneración mensual asegurable del afiliado, que será calculada cada seis meses por la Superintendencia en función a la estructura de costos reales promedio de las AFP, bajo un enfoque de operador eficiente.

a.1) Una comisión de desempeño en función a la rentabilidad real anual obtenida por la AFP, cuyo calculo será determinado por la Superintendencia en base a las siguientes reglas:
i) Su cobro es una vez al año.
ii) No se aplicará respecto de los afiliados desempleados ni pasivos.
iii) Su aplicación combinada con la comisión porcentual mínima debe ser sustancialmente menos onerosa para los afiliados que las modalidades de cobro de comisiones anteriormente vigentes.

La Superintendencia emitirá las normas reglamentarias para implementar el presente esquema mixto.

b) Por los aportes voluntarios, una comisión porcentual calculada sobre los referidos aportes voluntarios, en el caso de retiro de los mismos;

c) Para el caso de los afiliados pasivos que hubieran optado por percibir pensiones bajo modalidad de renta temporal y retiro programado, una comisión fija o porcentual sobre la pensión."

"Artículo 25-C.- Política de Inversiones
A efecto de que las AFP ofrezcan los tipos de fondos a que se refiere el artículo 18-A, así como para solicitar la autorización para ofrecer Tipos de Fondos adicionales a los mencionados, deberán contar con una política de inversiones debidamente definida, la misma que deberá ser previamente remitida a la Superintendencia y divulgada al público en general, dentro de la cual deberá indicar explícitamente el (los) Indicador(es) de Referencia de Rentabilidad. Dicha política deberá incorporar el objetivo de cada Tipo de Fondo que administre y la política de diversificación de inversiones, de conformidad con el detalle que establecerá la Superintendencia mediante norma de carácter general.

El cambio de las políticas de inversión de cualquier Fondo deberá seguir el procedimiento establecido en el artículo 18-B, y efectuar una adecuada difusión previa a los afiliados que mantienen cuotas en dicho Fondo. El incumplimiento de la política de inversiones a que se refiere el presente artículo será causal de sanción por parte de la Superintendencia.

Si el incumplimiento de la política de inversiones ocasiona pérdidas en cualquiera de los fondos, la AFP infractora deberá también resarcir a los afiliados perjudicados devolviéndoles los importes de las comisiones por administraci6n a que se refiere el artículo 24 inciso a) de la presente Ley, por todo el periodo en que se realice. la conducta infractora, según lo determine la Superintendencia.

Corresponde al Directorio aprobar o designar a las personas responsables de la aprobaci6n de las políticas de inversiones de la AFP."

Artículo 2°.- Participación de los afiliados en los Directorios

Los afiliados activos del Sistema Privado de Pensiones tendrán un representante en los Directorios de las AFP y en los Directorios de las empresas en las que las AFP tengan derecho a tener Directores.

Lima, 11 de febrero del 2019.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
YONHY LESCANO ANCIETA

YONHY LESCANO ANCIETA
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
BANCADA ACCIÓN POPULAR

EDMUNDO DEL ÁGUILA HERRERA
Vocero Titular
Grupo Parlamentario Acción Popular

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 04 de MARZO del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 3948 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de ECONOMÍA, BANCO, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.—

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Sistema Privado de Pensiones (SPP), operado por cuatro administradoras, ha venido obteniendo sostenidamente altos índices de rentabilidad en los últimos ocho años, que en varios casos han superado el 50%[1]. Esto es positivo, porque refleja la eficiencia de estas empresas. Lo negativo es que no hay evidencia de que estén compartiendo esta prosperidad, porque los afiliados de bajos ingresos han expresado su masiva y publica disconformidad con los montos de las pensiones que recibirían a través del SPP (inferiores a las pagadas por el Sistema Nacional) lo que motivo que exigieran su derecho a desafiliarse de las AFP ya desde el año 2005, todo lo cual tuvo como desenlace la aprobación y publicación de la Ley N° 28991 Ley de Libre Desafiliación Informada, Pensiones Mínima y Complementarias, y Régimen Especial de Jubilación Anticipada.

Aunque esta ley dista mucho de colmar las expectativas de los afiliados disconformes del SPP (tanto así que el Tribunal Constitucional ha reconocido en la sentencia recaída en el Expediente N° 0014-2007-PI/TC un supuesto adicional para la desafiliación que es la causal de falta de información deficiente al momento de la afiliación al SPP, establecida anteriormente por el citado órgano colegiado en la STC N° 1776-2004-AA/TC, ratificada por la STC N° 7281-2006-PA/TC) existe la certeza de que la distribución de los beneficios del sistema no es equitativa porque generó una presión de los propios afiliados de bajos ingresos, para abrir la puerta del retorno al Sistema Nacional de Pensiones (SNP).

A julio del 2011 el universo de afiliados activos al SPP asciende a 4'794,611 personas[2], y el Fonda ha superado los S/ 84,000 millones de soles. Su crecimiento en afiliados, aportaciones y activos ha sido constante desde el ano de creación del SPP, esto es, desde el año 1993. Las AFP han sido directas beneficiarias del proceso de expansión económica sostenida que vive el país desde el año 2001. Las bajas tasas de inflación, los flujos crecientes de inversión tanto nacional como extranjera, las tasas de crecimiento promedio del PBI del orden de 6% que se ha dado en el país en el periodo 2001-2010, el crecimiento del empleo, la expansión del crédito, han sido factores cuya confluencia han elevado la densidad de las aportaciones. La buena calificación de riesgo del Perú y el clima de estabilidad económica han contribuido a que las inversiones de las AFP tengan retornos superiores a los proyectados, pero — como ya señalamos — esta prosperidad ha beneficiado a las AFP, no necesariamente a los afiliados. Esto se agravo con la crisis financiera internacional del año 2008, que dur6 hasta el 2009 y que hizo perder alrededor del 25% de valor total del tondo, pérdida que fue totalmente asumida por los afiliados, lo cual no es equitativo.

Así, el fondo experimento una sustancial perdida como consecuencia del impacto de la crisis financiera internacional que se originó en Estados Unidos de Norteamérica, crisis que a la fecha amenaza con recrudecer, de acuerdo a diversos informes de especialistas de organismos multilaterales, a mediados del año 2012 y que a su vez amenaza a los mercados de la eurozona y Asia.

---

1 Hasta el cuarto trimestre del 2015.

2 Según: http://www.sbs.gob.pe/app/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.asp?p=37# al 31 de diciembre del 2017 se han registrado 6'604,619 afiliados en el SPP.

En este contexto, el presente proyecto de ley prevé la respuesta legislativa en defensa de los intereses económicos de los afiliados al SPP dado que esta crisis no solo impacta a la bolsa de valores local, donde las AFP tiene invertido más del 30% del fondo, sino que además esta volatilidad afectará igualmente a los fondos que las AFP invierten en el exterior, dado que mediante Ley N° 29759, se ha permitido que las inversiones de los Fondos de Pensiones que se realizan en el exterior puedan alcanzar hasta el máxima de 50% del valor del Fondo y a manera de ejemplo, podemos señalar que las AFP tienen cuantiosas inversiones en los bonos del Tesoro de EEUU, país cuya calificación de deuda está cerca de ser rebajada por las más importantes calificadoras de riesgo internacional, todo lo cual pone en evidente riesgo la seguridad del fondo. Por esta razón, el presente proyecto de ley propone que cuando se den estos supuestos de crisis financieras internas o externas o por cualquier otra causa, sean compartidas las perdidas por igual entre las AFP y los afiliados y además que mientras la rentabilidad sea negativa las AFP no cobraran la denominada comisión por desempeño.

Otra de las repercusiones de las turbulencias en los mercados financieros del exterior, ha sido que ha tenido impacto en las inversiones que realizan las AFP en instrumentos financieros del mercado interno, como en valores externos. Con motivo de esto, es que estas administradoras pretenden que sus afiliados de los fondos tipo 2 y tipo 3, que son los que son invertidos en parte en valores volátiles (porque ofrecen mayor rendimiento, pero también son más riesgosos), corran con las pérdidas que han obtenido o que obtengan, en ejecución de sus políticas de inversiones.

Los afiliados no pueden asumir todos los perjuicios por las decisiones de inversión que tomen los responsables de las AFP, e instrumentos del mercado doméstico, y más aún en instrumentos de los mercados externos. Cabe recordar que ha sido el propio gremio de las AFP y los directivos de estas empresas los que han reclamado insistente y permanentemente que se les aumente los límites para invertir los recursos del Fondo en el exterior. Los tres últimos gobiernos han accedido a esta solicitud sucesivamente, al punto que en la actualidad se aprobó que el limite suba al 30% y luego al 50%, lo que representa un salto geométrico.

Por consiguiente, son las AFP las que tiene que asumir las consecuencias de las políticas de inversión que eligen, y sus propias decisiones de inversión. Cerca del 36% del fondo está invertido en la Bolsa de Valores limeña en instrumentos de renta variable, cuando ya hace muchos meses atrás era clara y patente la volatilidad de esta plaza financiera. Las pérdidas acumuladas del Fondo se acercan a los siete mil millones de soles[3].

No cabe alegar que los afiliados que eligen los fondos tipo 2 y tipo 3, son informados en relación a la volatilidad de los valores de renta variable tanto de los mercados internos como externos, ya que el control de las decisiones de inversión específicas está en manos de los directivos de las AFP. Tampoco cabría una comparación con lo que ocurre en las

[3] https://gestion.pe/economia/fondos-afp-sufren-perdidas-2018-cuatro-anos-rentabilidad-254703. "La turbulencia de los mercados financieros afectó a los fondos de más del 95% de afiliados de AFP en el 2018. Hasta el 28 de diciembre último, el fondo 2 perdió entre 1.8% y 3.7%, mientras el fondo 3 acumuló retrocesos de entre 4.7% y 8%, según datos de Economática. Ambos fondos congregan a la gran mayoría de afiliados al Sistema Privado de Pensiones".

sociedades de capitales, en las que los socios asumen tanto las perdidas como las ganancias, porque en el SPP se trata de un ahorro forzoso regulado por ley.

Además, las AFP en el Perú imponen costos muy altos, que se traducen en comisiones muy elevadas por administración del fondo, siendo las más elevadas de América Latina. Así por ejemplo, la AFP Profuturo cobra 2.3% de comisión por la administración de aportes obligatorios, a lo que se debe sumar la prima de seguro de hasta el 1.26% de la remuneración asegurable. Estas comisiones elevadas se deben a que se han incorporado costos ineficientes. A guía de ejemplo, podemos señalar que en materia de sueldos, un gerente general de una AFP está cobrando alrededor S/ 120 mil soles mensuales y un Presidente Ejecutivo está cobrando alrededor de S/ 2 millones de soles anuales, montos exorbitantes a los que se deben sumar onerosos gastos por publicidad y marketing que no guardan relación alguna con la administración propia del fondo, es decir, no son costos reales propios del servicio, sino ajenos a la administración del fondo. Por lo tanto, es imprescindible cambiar este modelo y por ello, la comisión debe ser un precio regulado, bajo criterios técnicos y bajo un esquema de costos reales y un enfoque internacional de un operador eficiente que emplea tecnologías de punta.

Este modelo que se propone de comisiones a cobrar por las AFP a través de la presente iniciativa es un esquema aceptado por la SBS y consiste en que la comisión debe tener un componente fijo, con el cual se cubren sus costos reales eficientes, el mismo que debe ser regulado por la SBS y un segmento o componente variable en función al desempeño o rentabilidad obtenida por la AFP, el mismo que será calculado también por la SBS. En este orden de ideas, en lo referido al componente variable de la comisión, o la denominada comisión en función al desempeño, si la rentabilidad es baja, la comisión será proporcionalmente baja, si la rentabilidad es alta, la comisión será proporcionalmente más alta, con la salvedad de que su aplicación combinada con la comisión porcentual mínima debe ser sustancialmente menos onerosa para los afiliados que las modalidades de cobro de comisiones anteriormente vigentes a la que se propone (incluyendo el actual esquema); y finalmente si la rentabilidad es negativa no se cobrara ninguna comisión. Como se puede apreciar, el proyecto de ley ha sido muy cuidadoso al advertir el supuesto en que el componente variable en caso de rentabilidad muy alta obligue a pagar comisiones muy altas, lo cual sería un contrasentido, razón por la cual se propone un techo para que en ningún caso sea superior al monto que perciben por comisión de administración las AFP bajo el esquema actual vigente o los anteriores, sino que sea sustancialmente menos onerosa.

Sólo de esta manera será equitativo, pues cabe recordar que en plena crisis internacional las AFP han estado cobrando en promedio S/ 840 millones de soles anuales únicamente por comisiones. De otro lado, cabe precisar que estas comisiones variables no pueden aplicarse a los afiliados desempleados ni pasivos.

Por ello el Proyecto de Ley propone un reparto equilibrado y justo de las pérdidas ocasionadas por las decisiones de inversión de los directivos de las AFP y por la volatilidad de los mercados financieros. Asimismo, se proponen sanciones más severas a las administradoras privadas en caso incumplan con sus políticas de inversiones y dicho incumplimiento produzca perdidas.

El presente proyecto de ley propone que los afiliados activos del Sistema Privado de Pensiones tengan un representante en los Directorios de las AFP y en los Directorios de las empresas en las que las AFP tengan derecho a tener Directores.

Finalmente, la presente iniciativa de ley, tiene como antecedente el **Proyecto de Ley N° 4927/2015-CR**, de mi autoría, que propone ley que regula las comisiones de las AFP y permite que los afiliados participen en sus directorios, que ha sido presentado en el Congreso anterior, y consecuentemente la iniciativa tiene por finalidad evitar daños económicos a los afiliados de las AFP, y establecer que las pérdidas de los fondos de las AFP deben ser asumidas por las empresas y no solo por los afiliados en el Sistema Privado de Pensiones.

II. ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto al Tesoro Público. En cuanto al Sistema Privado de Pensiones, promueve un manejo más prudente de las decisiones de inversión en las AFP, en instrumentos de renta variable o fija. Asimismo, se cautela el valor y la rentabilidad ganados por los ahorros de los afiliados, al impedir que las AFP trasladen todas las pérdidas ocasionadas por sus decisiones de inversión y por la volatilidad de los mercados financieros y se propone un esquema de cobro de comisiones mixto en base a costos reales y eficientes y al buen desempeño de las inversiones de las AFP. Finalmente, se propone que los afiliados activos del Sistema Privado de Pensiones tengan un representante en los Directorios de las AFP y en los Directorios de las empresas en las que las AFP tengan derecho a tener Directores, de tal manera que con el conjunto de estas medidas resulten en provecho de los intereses económicos de los afiliados.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El efecto de la presente iniciativa legislativa sobre la legislación nacional implica la modificación de los artículos 23, 24 y 25-C del Decreto Supremo N° 054-97-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, así como disponer a través de un artículo 2° que los afiliados activos del Sistema Privado de Pensiones tengan un representante en los Directorios de las AFP y en los Directorios de las empresas en las que las AFP tengan derecho a tener Directores.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional: Décimo Sétima - Afirmación de la economía social de mercado; Décimo Octava - Búsqueda de competitividad y productividad de la actividad económica; y Vigésimo Octava - Plena vigencia de la Constitución.