



Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Morado, a iniciativa del legislador **José Antonio Núñez Salas**, ejerciendo el derecho a iniciativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de



FÓRMULA LEGAL

LEY MARCO QUE REGULA EL SISTEMA ALTERNATIVO DE CUENTAS DE AHORRO PREVISIONAL

TÍTULO I DE LA CREACIÓN

Artículo 1.- Finalidad

Crearse el marco regulatorio para el Sistema Alternativo de Cuentas de Ahorro Previsional (SACAP).

Artículo 2.- Objeto

El SACAP tiene por finalidad que las personas naturales puedan acceder progresivamente a una pensión de jubilación, invalidez y sobrevivencia, que permita atender las contingencias, evitando situaciones de pobreza y permitiendo el acceso a programas de desarrollo vinculados a vivienda, capital de trabajo y otros afines que estipule el reglamento de la presente Ley.

El objeto de la presente Ley busca fomentar la competencia en la oferta de servicios relacionados a la administración de fondos de pensiones que operan en el país.

Artículo 3. Sistema alternativo de cuentas de ahorro previsional

El SACAP es un mecanismo de ahorro alternativo al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y al Sistema Privado de Pensiones (SPP), mediante el cual los aportes obligatorios de pensiones son depositados en cuentas previsionales autorizadas a fin de que el afiliado pueda acceder progresivamente a una pensión de jubilación, invalidez y sobrevivencia.

El SACAP funciona bajo la modalidad de Cuentas Individuales de Capitalización con acceso a garantías de fomento para el desarrollo.

TÍTULO II DE LOS AFILIADOS

Artículo 4.- Afiliados

Podrán ser afiliados al SACAP, toda persona natural, sin importar su condición laboral, dependiente y/o independiente, para lo cual podrán abrir una cuenta

previsional autorizada. Por tanto, cualquier persona natural que perciban ingresos de cualquier índole, como consecuencia de su trabajo, de su patrimonio y/o de su negocio es pasible de afiliarse al SACAP.

Artículo 5.- De la incorporación al SACAP

La incorporación al SACAP se efectúa a través de la afiliación a una cuenta previsional autorizada. Tal afiliación es libre y voluntaria para todos los trabajadores dependientes o independientes.

Los trabajadores afiliados al SPP pueden optar de forma libre y voluntaria por cambiar su afiliación e incorporarse al SACAP conforme a las condiciones y requisitos establecidos en el reglamento de la presente Ley.

Los afiliados al SACAP pueden optar de forma libre y voluntaria, por trasladar sus fondos entre cuentas previsionales autorizadas conforme a las condiciones y requisitos establecidos en el reglamento de la presente Ley.

Los trabajadores afiliados al SNP podrán realizar aportes voluntarios en cuentas previsionales del SACAP, los cuales calificarán como ahorros previsionales individuales, adicionales al SNP en que se encuentran, conforme a las condiciones y requisitos establecidos en el reglamento de la presente Ley.

Artículo 6.- De la desafiliación al SACAP

Los trabajadores pueden desafiliarse del SACAP a fin de afiliarse al SNP o al SPP conforme a las condiciones y requisitos establecidos en el reglamento de la presente Ley en caso de hacerlo los fondos acumulados serán trasladados al sistema que elijan respectivamente

TÍTULO III ADMINISTRACION Y RECURSOS DEL SACAP

Artículo 7. De la cuenta previsional autorizada

La cuenta previsional autorizada es una cuenta de capitalización individual que recauda, rentabiliza y administra los aportes de los afiliados al SACAP.

La cuenta previsional autorizada podrá recaudar y administrar los siguientes conceptos:

- a. Los aportes obligatorios de los afiliados al SACAP.
- b. Los aportes voluntarios de los afiliados al SACAP.
- c. Los intereses y las penalidades que establezcan los reglamentos.
- d. Las ganancias de capital y demás rendimientos que genere el montón administrado en la cuenta previsional autorizada.
- e. Los bienes no dinerarios que sustituyan a los montos de la cuenta previsional autorizada, de ser el caso.
- f. Los montos correspondientes a las prestaciones de invalidez y sobrevivencia en los casos que se produzcan tales contingencias.

- g. El fondo transferido por trabajadores afiliados al SPP que se incorporaron al SACAP.
- h. El fondo transferido por trabajadores afiliados al SACAP que trasladaron sus fondos entre cuentas previsionales autorizadas.
- i. Demas conceptos similares que establezca el reglamento.

Artículo 8.- Sobre la apertura de la cuenta previsional autorizada

Las personas que opten por abrir una cuenta previsional autorizada deben apersonarse a cualquier Empresa de Operaciones Múltiples que regula la Ley N° 26702, tales como empresas bancarias, financieras, caja municipal de ahorro y crédito, caja municipal de Crédito Popular, Cooperativas de ahorro y crédito autorizadas a captar recursos del público y caja rural de ahorro y crédito.

La Empresa de Operaciones Múltiple que deseen implementar el SACAP, deberán contar y mantener con una calificación de riesgo idónea, la cual deberá ser evaluada y autorizada por la Superintendencia de Banca y Seguros conforme a las normas regulatorias del sector.

Se excluye del SACAP a las Empresas de Operaciones Múltiples que forman parte de un grupo económico que guardan vinculación directa y/o indirecta con empresas que administran fondos de pensiones.

Artículo 9.- Sobre la disposición de los fondos de la cuenta previsional autorizada

Los fondos depositados en la cuenta previsional autorizada podrán ser excepcionalmente de libre disposición conforme a las condiciones y requisitos establecidos en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 10. Sobre la intangibilidad de los fondos

Los aportes y fondos previsionales realizados como consecuencia a la afiliación al SACAP son intangibles, los mismos no pueden ser objeto de descuento, embargo, retención, compensación contractual o legal y/o cualquier afectación por orden administrativa y/o judicial, a excepción de los requisitos de disponibilidad que establezca el Reglamento de la presente ley.

En el caso de la devolución de aportes y el retiro extraordinario, mantienen la condición de intangibles, no pudiendo ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención o cualquier forma de afectación, sea por orden judicial y/o administrativa, sin distingo de la cuenta en la que hayan sido depositados.

Lo señalado en la presente disposición no se aplica a las retenciones judiciales o convencionales derivadas de deudas alimentarias, hasta un máximo de 30% de lo retirado.

Artículo 11. Transparencia e integridad

Las empresas de Operaciones Múltiples que implemente el SACAP deberán brindar información mensual a los afiliados y pensionistas, sobre sus aportes y los aportes del empleador, saldos y rentabilidad y lo que corresponda, utilizando las tecnologías de información y comunicación.

Los funcionarios que participen en cargos de dirección de las empresas de Operaciones Múltiples que implemente el SACAP deben de cumplir con los principios de probidad y transparencia, y estar exentos de conflicto de interés.

TÍTULO III DEL APORTE PREVISIONAL Y SU RECAUDACION

Artículo 12. Aporte previsional del trabajador dependiente

Los trabajadores dependientes afiliados al SACAP realizan aportes de carácter obligatorio, los mismos que están constituidos por un porcentaje de su remuneración.

Se entiende por trabajador dependiente a aquel que presta servicios bajo el régimen de la actividad privada y/o pública que cuenta con un contrato de trabajo vigente al momento de la apertura de la cuenta previsional autorizada.

La base asegurable para el cálculo del aporte del trabajador dependiente está constituida por el importe de su remuneración devengada en el mes.

La declaración y pago de los aportes se debe realizar con una periodicidad mensual y el pago del mismo es abonado a la cuenta previsional autorizada del trabajador afiliado.

La retención está a cargo del empleador, la misma que se llevará a cabo desde el primer día hábil siguiente del que percibió su remuneración. La obligación de realizar el pago del aporte nace en el momento en que se realiza el pago de la remuneración al trabajador.

La alícuota aplicable será del diez (10%) de la remuneración asegurable conforme lo establece el reglamento de la presente Ley.

Las alícuotas referentes a las comisiones y al seguro serán determinados discrecionalmente por las Empresas de Operaciones Múltiples que implemente el SACAP, pudiendo ser las misma igual a cero (0%).

Las sanciones aplicables por el incumplimiento y/u omisión de las obligaciones descritas en el presente artículo se estipularán en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 13. Aporte previsional del trabajador independientes

Los trabajadores independientes que opten por abrir una cuenta previsional autorizada y que perciban ingresos mensuales que constituyan rentas de cuarta categoría, se le aplicará la tasa de aporte del diez (10%), las condiciones de declaración y pago serán las mismas que se aplican para el trabajador dependiente.

Es menester señalar que por trabajador independiente se entiende al sujeto que recibe ingresos que son considerados rentas de cuarta categoría, de conformidad con lo previsto en el literal e) del artículo 34° de la Ley del Impuesto al a Renta, es decir, trabajadores con contratos de prestación de servicios y que emitan Recibos por Honorarios.

Para efectos de la presente Ley, también serán considerado trabajador independiente, cualquier persona natural que perciban ingresos de cualquier índole, como consecuencia de su trabajo no subordinado, de su patrimonio y/o de su negocio.

Artículo 14. Recaudación de los aportes obligatorios

La recaudación de los aportes se realizará directamente a la cuenta previsional autorizada. La cobranza de los aportes impagos y sus sanciones se hace a través del procedimiento especial establecido en los reglamentos.

Artículo 15. Aporte voluntario

Los trabajadores afiliados al SACAP y sus empleadores podrán realizar directamente aportes voluntarios a las cuentas previsionales autorizadas de cada afiliado conforme a las condiciones y requisitos establecidos en el reglamento de la presente ley.

Artículo 16. Imprescriptibilidad de la cobranza

Las pretensiones que buscan recuperar y/o materializar los aportes efectivamente descontados a los trabajadores y no abonados o depositados por el empleador o por el afiliado obligado en forma oportuna son imprescriptibles.

TITULO IV COBERTURA PREVISIONAL

Artículo 17. Cobertura previsional

Las prestaciones en favor de los afiliados incorporados al SACAP son exclusivamente las de jubilación, invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio, y no incluyen prestaciones de salud ni riesgos de accidentes de trabajo.

Artículo 18.- Jubilación

Tienen derecho a recibir la pensión de jubilación los afiliados incorporados al SACAP cuando cumplan 65 años de edad, salvo las excepciones establecidas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 19.- Jubilación anticipada

Procede la jubilación anticipada cuando el afiliado al SACAP así lo dispongan siempre que obtenga una pensión igual o superior al 50% del promedio de las remuneraciones percibidas y rentas declaradas durante los últimos 120 meses, conforme a las condiciones y requisitos establecidos en el reglamento de la presente ley.

Artículo 20.- Determinación de la pensión

La pensión de jubilación se calcula en base al saldo que arroje la cuenta previsional autorizada del afiliado al momento que le corresponde la prestación, en función a los factores establecidos en el reglamento de la presente ley.

Para hacer efectiva la pensión de jubilación, el afiliado o sus sobrevivientes, según sea el caso, pueden optar por cualquiera de las modalidades establecidos en el reglamento de la presente ley.

Artículo 21.- Garantías para el desarrollo

Los fondos de la cuenta previsional autorizada podrán servir de garantía para sus afiliados, cuando estos opten por acceder a programas de desarrollo vinculados a vivienda, capital de trabajo y otros afines conforme a las condiciones señaladas en el reglamento de la presente Ley.

TITULO V ASPECTOS TRIBUTARIOS

Artículo 22. Imprescriptibilidad de la cobranza

Los aportes efectuados por los afiliados a que se refiere los artículos 12 y 13 de la presente ley, será deducibles para efectos del cálculo del Impuesto a la Renta de sus afiliados.

Artículo 23. Inafectación

Se encuentran inafectos al Impuesto a la Renta, los dividendos, intereses, las ganancias de capital y demás rendimientos que perciban las cuentas previsionales autorizadas en favor de sus afiliados.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Disposición Única.- Normas reglamentarias

El Poder Ejecutivo emite el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de 60 días luego de publicada. Para tal efecto, el Ministerio de Economía y Finanzas, como ente rector en la materia, coordina con todas las entidades involucradas considerando las competencias que la ley les asigna.

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, en el marco de su competencia, emite en el plazo no mayor de 90 días de publicada la presente ley, las normas que resulten pertinentes sobre

materia prudencial, contable, gestión de conducta de mercado y las referidas a prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Quedan derogadas todas las normas legales, reglamentarias infralegales que se opongan a la presente norma, con excepción de las referidas al periodo de transición que prevea el Reglamento de la presente Ley.

Lima, marzo de 2021

JOSÉ ANTONIO NÚÑEZ SALAS
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
OLIVARES CORTES Daniel
Federico FIR 40933730 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 24/03/2021 20:18:44-0500



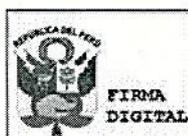
Firmado digitalmente por:
NÚÑEZ SALAS JOSE ANTONIO
FIR 29534364 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2021 15:26:10-0500



Firmado digitalmente por:
OLIVARES CORTES Daniel
Federico FIR 40933730 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/03/2021 20:17:37-0500



Firmado digitalmente por:
PALOMINO SAAVEDRA
ANGELICA MARIA FIR 02888375 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2021 15:36:21-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL
ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 23/03/2021 20:07:36-0500



Firmado digitalmente por:
SOLIS GUTIERREZ Zenaida
FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2021 18:38:11-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARRAGA HOUGHTON
Carolina FIR 09336553 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/03/2021 13:10:00-0600

Edificio Roberto Ramírez del Villar,
Jr. Junín 330, Of. 503, Lima – Perú
Teléfono: (01) 311 7219

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 31 de MARZO del 20 21

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 7404 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELI-
GENCIA FINANCIERA.

.....

.....



.....
YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- FUNDAMENTOS

El acceso a la seguridad social es un derecho reconocido en nuestra Constitución Política del Perú en su artículo 11°, el cual dispone que *"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 la calidad de vida"*.

Cabe señalar que en atención a que el principio de integralidad de la seguridad social establece que las prestaciones en dinero o en especie debería cubrir la totalidad de los infortunios humanos de manera suficiente, oportuna y completa, para ser consideradas eficaces es que el referido artículo de nuestra Constitución ha reconocido el derecho a la pensión, el cual está referido a que *"el Estado garantiza libre acceso (...) a pensiones, a través de entidad públicas, privadas o mixtas"*

Asimismo, cabe señalar que la seguridad social goza de protección en el ámbito internacional e incluso es materia de pronunciamiento de la Organización Internacional del Trabajo, al ser este un derecho humano reconocido por tratados internacionales de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Cabe advertir que, el artículo 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos establece el deber de los Estados para de adoptar las providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y sobre educación, ciencia y cultura. Asimismo, el numeral 1 del artículo 9° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocido como "Protocolo de San Salvador", reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física y mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. Ambos instrumentos de derechos humanos que rigen bajo los principios de la igualdad ante la ley y la no discriminación reconociendo que el fin supremo de los derechos humanos es la dignidad humana.

Es por ello que el sistema previsional público otorga una prestación económica a través del pago de una pensión de manera mensual, que es otorgada a los administrados o sus beneficiarios luego de cumplir con los requisitos establecidos por ley, pudiendo ser de derecho propio o derivado.

En ese sentido, consideramos pertinente hacer mención a lo señalado en el fundamento 73 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0050-2004-AI/TC, establece que la definición de la pensión como derecho fundamental nos permite abordar su naturaleza como derecho incorporado al ordenamiento constitucional. El análisis sistemático de la disposición constitucional que reconoce el derecho fundamental a la pensión (artículo 11°) con los principios y valores que lo informan, en el que permite

determinar los componentes de su contenido esencial. Dichos principios y valores son el principio – derecho de dignidad y los valores de igualdad material y solidaridad.

En esa medida, de acuerdo a lo señalado por el Cesar Landa, la pensión *"es un derecho de corte prestacional de configuración legal que consiste en el otorgamiento periódico de una prestación fundamentalmente económica que tiene por objeto reemplazar a la remuneración que se percibía por el trabajo y cuya finalidad es cubrir las contingencias que se presentan al final de la vida laboral de la persona (afiliada o aportante)"*¹.

Como es sabido los sistemas de Seguridad Social surgen con el objetivo de proteger a las personas, y que siguiendo a Martín Fajardo² se debe entender por seguridad social, al sistema de protección contra las contingencias humanas, que procura a la vez la elevación del nivel de vida y bienestar colectivo, en base a la redistribución de la renta.

En ese sentido, y entendida así la seguridad social, cabe indicar que esta se encuentra basada en diferentes principios, denominados por la doctrina como "los principios de la seguridad social", teniendo como principales a los siguientes principios: universalidad, solidaridad, integralidad, unidad e internacionalidad.

Considerando lo expuesto, es menester señalar que el sistema de seguridad social peruano está conformado tanto por prestaciones de salud como por prestaciones pensionarias, este último supuesto es el que importa para efectos de desarrollar la presente propuesta legislativa, así como el otorgamiento de prestaciones contra los riesgos de accidente de trabajo y enfermedad profesional.

Cabe advertir que, el sistema de seguridad social peruano en materia de pensiones, está conformado por prestaciones contributivas, así como no contributivas, estando dirigida las prestaciones contributivas de manera obligatoria a los trabajadores dependientes, y de manera voluntaria a los trabajadores independientes; y las prestaciones no contributivas, se encuentran enfocadas en la población vulnerable y de escasos recursos, al no poder acceder a los programas pensionarios, ya que son programas focalizados en el grupo poblacional que se encuentra en estado de pobreza o pobreza extrema.

Asimismo, cabe advertir que el modelo peruano del sistema de pensiones, cuenta con dos sistemas que en la actualidad subsisten y compiten entre sí, ya que por un lado se encuentra el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) de reparto administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), es limitado e insostenible al solo cubrir a un porcentaje bajo de la población en edad de trabajar y deja sin pensión a aquellos ciudadanos y ciudadanas que no llegan a aportar veinte años consecutivos, además de contar con una deuda previsional

¹ Cesar Landa Arroyo, "Los Derechos Fundamentales". Primera edición. 2017.

² FAJARDO CRIVILLERO, Martín. "Teoría general de Seguridad Social". Lima, Luis Alfredo, 1992, p. 148.

acumulada que, si bien se ha reducido en el tiempo, es aún una carga para el Tesoro Público.

Por otro lado, se encuentra el Sistema Privado de Pensiones (SPP), donde las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) no garantizan una pensión mínima a sus aportantes, comprende a los trabajadores que tienen empleo regular y dependiente, cubre a menos del 20% del total de la población en edad de trabajar y se sostiene sólo con el aporte individual del futuro pensionista.

Considerando lo expuesto en los párrafos que anteceden, se puede advertir que, la realidad del sistema pensionario en el Perú es precario al no cumplir con el propósito de asegurar una vejez digna, ya que la mayoría de los trabajadores no están cubiertos dentro de los programas de pensiones, y muchos de quienes lo están no contarán con una pensión al llegar a la edad de retiro o recibirá una pensión que no permitirá contar con una vida digna.

Por lo que consideramos que sus múltiples defectos y limitaciones exigen una profunda reforma estructural, informada por principios y criterios de equidad, justicia y sostenibilidad, que garantice el libre acceso a la prestación de pensiones.

II.- PROBLEMÁTICA

- **Carencia del sistema previsional en relación a la rentabilidad y beneficios que perciben los aportantes de fondos previsionales**

El tema de las pensiones representa un dolor de cabeza en todos los países, sean ricos o pobres. En los países ricos, el principal problema es el de una población que no crece o disminuye (cada vez menos trabajadores contribuyen al sistema); la gente tiene una vida cada vez más larga y los gobiernos tienen enormes problemas para elevar la edad de jubilación.

En el Perú existe un sistema de pensiones dual: el público, que administra la Oficina de Normalización Previsional (ONP); y el Sistema Privado de Pensiones (SPP). El primero es un sistema tradicional de reparto (todos contribuyen a un fondo común que, se supone, debe financiar a quienes se jubilan); mientras que en el privado cada aportante tiene una cuenta individual administrada por entidades que invierten esos aportes (AFP) con el objetivo de obtener una rentabilidad que aumente a lo largo del tiempo, y así incrementar la cuenta individual del aportante. De hecho, del monto total acumulado y bajo administración de las AFP, más del 60% es por rentabilidad y el resto es lo aportado por los trabajadores.

En relación a lo descrito en el párrafo precedente, se podría determinar que el sistema previsional camina sin problemas; sin embargo, las pensiones en el Perú tienen una cobertura muy pequeña.

Menos de la mitad de la población en edad de trabajar está inscrita en alguno de los dos sistemas y, peor aún, menos del 40% de inscritos hace aportes regularmente para sus pensiones. Como resultado, en el sistema de la ONP gran parte (casi dos tercios) de los inscritos no recibirá pensión alguna porque se les requiere haber aportado durante al menos 20 años.

En el sistema privado todos los inscritos recibirán una pensión, pero esta puede ser muy pequeña si no aportaron consistentemente durante toda su vida laboral. En el Perú, los trabajadores aportan en promedio solo el 40% del tiempo. De allí que, en promedio, las pensiones que distribuyen las AFP sean de aproximadamente S/1.100 pero con una variabilidad enorme. Tal variabilidad es mínima en el sistema público, donde la pensión promedio es alrededor de S/700.³

Está claro, por lo tanto, que en el Perú son muy pocos los que recibirán una pensión que se acerque al menos a la mitad de lo que ganaban al momento de jubilarse.

Si sumamos a esto que el 72% de la fuerza laboral se desempeña en la informalidad, podemos concluir que en los hechos son muy pocos los peruanos que recibirán una pensión mínimamente adecuada. La población en su mayoría subsiste en la vejez gracias a una combinación de ayudas, en las que se puede incluir la prolongación del tiempo en el que se mantiene trabajando, los ahorros propios en forma de dinero, algún inmueble, tierra agrícola o el apoyo de la familia extendida. El Estado le ofrece, además, a un millón y medio de personas en situación de pobreza un pequeño subsidio mensual de S/125, denominado Pensión 65.

En ese sentido, podríamos concluir de manera inicial que, el tema pensionario es absolutamente deficiente en el país. En el caso público es claro que está totalmente desfinanciado y representa una contingencia fiscal enorme para el Estado. El sistema privado ha probado ser eficaz, particularmente por la rentabilidad que ha acumulado para los futuros pensionistas, pero ha sido objeto de medidas populistas.

Entre ellas, la de permitir al afiliado la opción de retirar la casi totalidad del fondo acumulado al cumplir la edad de jubilación, lo que ha convertido el sistema en un simple ahorro forzoso y ha liquidado el concepto mismo de pensión. De otro lado, las administradoras de fondos tienen serios problemas de comunicación con sus clientes. Han demorado en bajar sus comisiones y sufren una supervisión que se ha convertido en microrregulación, lo que aumenta costos y limita sus posibilidades de inversión.

Más allá de las muchas iniciativas propuestas para reformar el sistema de pensiones, cualquier mirada seria al problema nos remitirá inexorablemente a los anormalmente altos niveles de informalidad y la baja productividad que esta conlleva.

³ <https://www.ipe.org.pe/portal/que-pasa-con-nuestras-pensiones/>

Los dos problemas más importantes que condicionan el nivel de informalidad son la prevalencia de una política laboral irracional y los costos de la formalidad asociados, tanto a las normas laborales como a la profusión de trámites y requisitos que se exigen para ingresar a la formalidad. Para alcanzar cualquier sistema medianamente eficaz de protección a la jubilación, se deben atacar estos problemas centrales.

Asimismo, cabe señalar que, en aras de complementar lo señalado en los párrafos precedentes se tiene que, El panorama de los sistemas previsionales en la región difiere de país en país.

"Si bien las pensiones "contributivas" (financiadas con aportes de trabajadores y empleadores) constituyen la columna vertebral de los sistemas previsionales de la región, programas de pensiones "no-contributivas" (financiadas a través de rentas generales) han proliferado en paralelo en los últimos años. Hay dos tipos básicos de sistemas contributivos: sistemas de reparto con beneficio definido (PAYG-DB) y sistemas de capitalización con contribución definida (FF-DC). En sistemas PAYG-DB, las contribuciones de los trabajadores activos se utilizan para pagar las pensiones de los jubilados actuales, de acuerdo a una gama de parámetros tales como la edad de jubilación, el número de años de servicio, y el salario promedio previo a la jubilación. En sistemas FF-DC, las contribuciones se canalizan a cuentas individuales de ahorro y son invertidas en instrumentos financieros por administradores de fondos de pensiones. Al momento de la jubilación, los ahorros acumulados en estas cuentas son transformados en un flujo de ingresos mensuales, por ejemplo, a través de rentas vitalicias ofrecidas por compañías de seguros de vida.⁴

Lo señalado en el párrafo precedente se puede resumir en el presente cuadro que se detalla a continuación:

Figura 1. Tipos de sistemas previsionales contributivos en Latinoamérica

Solo PAYG-DB	Mezcla, PAYG-DB y FF-DC		Solo FF-DC
	Compiten	Se complementan	
Brasil	México	Uruguay	Chile
Argentina	Colombia	Costa Rica	El Salvador
Venezuela	Perú	Panamá	Bolivia
			República Dominicana

Fuente: De la Torre y Rudolph, 2018.

B BROOKINGS GLOBAL LEADERS
Economic and Social Policy
in Latin America Initiative

⁴<https://www.brookings.edu/es/research/la-preocupante-situacion-de-los-sistemas-previsionales-en-america-latina/>

Complementando lo expuesto, en aras de poder acreditar las deficiencias que, presenta el sistema previsional peruano es menester señalar lo expuesto por Lescamo Echajaya quién establece que, *"es oportuno indicar que la conclusión más relevante es que el sistema previsional peruano afronta, incluso después de la Reforma Constitucional del año 2004, un panorama crítico que queda explicado por las ínfimas condiciones de vida que deben afrontar un gran número de jubilados del Decreto Ley N° 19990 y, en segundo lugar, un excesivo gasto presupuestal para el Estado Peruano debido a la coexistencia de regímenes previsionales que general desigualdad en el universo de pensionistas del país (tal como es el caso del Decreto Ley N° 20530), aspecto criticado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ente rector de la actividad laboral y seguridad social a nivel mundial.*

Por otra parte, consideramos indispensable que se efectúe un Estudio financiero actuarial que determine la situación real de los regímenes previsionales públicos que actualmente coexisten en el país, a fin de que la reforma planteada se sustente en el pleno conocimiento de la situación real de los regímenes pensionarios, así como también se elabore un código previsional, el cual deberá contener los aspectos sustanciales del Derecho previsional, así como el ejercicio procesal del derecho fundamental a la pensión.

Todas estas medidas sugeridas tienen como objetivo primordial garantizar un derecho a la pensión con respeto de la dignidad humana y persiguen adecuar nuestro sistema normativo a las disposiciones contenidas en el Convenio N° 102 de la OIT."⁵

En esa misma línea, en aras de poder acreditar la deficiencia de la ineficiencia del sistema pensionario en el país, en palabras de Wong Torres, debe señalarse que, el SPP presenta las siguientes problemáticas:

- 1. Cobro elevado de comisiones.*
- 2. No hay transparencia de información.*
- 3. La mayoría de usuarios no determina qué tipo de pensión le conviene.*
- 4. Algunas de las AFP, no tienen la información precisa de las tasas que cobrarán, y en el tiempo es más difícil de calcular.*
- 5. Para el cambio de una AFP a otra, hay muchos incentivos y facilidades. Sin embargo, si el afiliado no participa es cambiado automáticamente.*

⁵ Lescamo Echajaya, J. L. (2010). La Problemática Pensionaria: Su Panorama Actual y una Propuesta de Solución para su Viabilidad en el Futuro. *Derecho & Sociedad*, (34), 267-276. Recuperado a partir de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13347>

6. *En la calculadora que proporciona la S.B.S., para que el afiliado estime lo que más le conviene, se observa que las tasas son más bajas, e históricamente, luego que es capturado el afiliado, éstas suben.*⁶

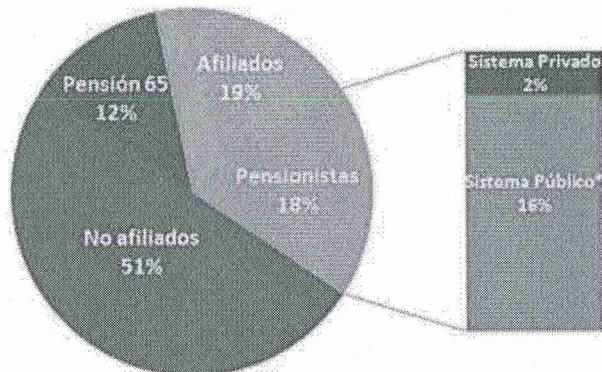
En ese sentido, con la finalidad de poder contrarrestar esos efectos y consecuencias negativas como consecuencia de la regulación y desarrollo de los sistemas previsionales en el Perú, es menester, insertar mecanismos o reformas que coadyuven a contrarrestar las situaciones descritas; por lo tanto, con la finalidad de que los afiliados a los diversos sistemas pensionarios puedan gozar de una pensión digna, consideramos pertinente usar el mecanismo del ahorro previsional.

Al respecto, debe señalarse que, el ahorro a largo plazo es un elemento crucial para el desarrollo y bienestar general del país, en la medida que permite a los individuos mantener un poder adquisitivo estable durante las diferentes etapas de su vida, incluso en la etapa de la vejez, en la que ya no tendrán ingresos laborales (Hoyo et al., 2014).

Este permitirá a los individuos redistribuir sus ingresos en el tiempo, mantener un nivel de vida similar al que tenían durante la vida laboral y cubrir gastos de salud e imprevistos, evitando caer en una situación de pobreza durante la vejez (Centro para la Inclusión Financiera, 2015; Oliveri, 2016), lo cual cobra especial relevancia considerando las tendencias demográficas que apuntan a un mayor envejecimiento poblacional y a una mayor esperanza de vida. En este contexto, existe una preocupación creciente sobre los bajos niveles de ahorro destinados al retiro y la falta de acciones que las personas toman para afrontar los gastos durante la vejez. En efecto, las cifras reflejan la poca cobertura del sistema previsional en los adultos mayores, mostrando que poco más de la mitad (51%) no se encuentran protegidos y quedan en situación de alta vulnerabilidad (INEI, 2017). Respecto de aquellos que se benefician de una cobertura, el 18% es pensionista de un sistema de pensiones contributivo (público y/o privado), el 19% tiene la condición de afiliado a algún sistema de pensiones y el 12% percibe una pensión no contributiva focalizada en población de extrema pobreza (Pensión 65).

6 Wong Torres, Zelma (2013). Sistema privado de pensiones. QUIPUKAMAYOC Revista de la Facultad de Ciencias Contables Vol. 21 N.º 40 pp. 71-79 (2013) UNMSM, Lima - Perú ISSN: 1560-9103 (versión impresa) / ISSN: 1609-8196 (versión electrónica) file:///C:/Users/itaje/Downloads/6313-Texto%20del%20art%C3%ADculo-22065-1-10-20140324.pdf

Gráfico N° 5: Situación de cobertura o protección de la población de sesenta años a más (2017)

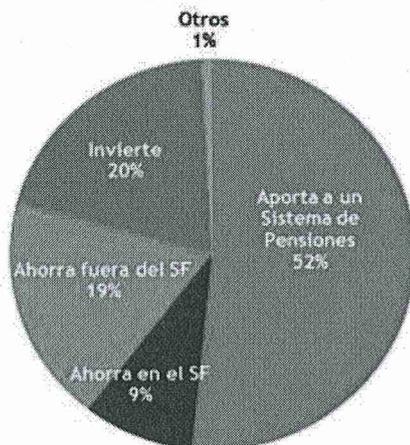


*Incluye pensionistas del SNP, Cédula Viva, Caja de Pensiones del Pescador, Caja de Pensiones Militar Policial, etc.
Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares 2017.

Cabe notar que la baja cobertura previsional responde principalmente a las características propias de un sistema previsional contributivo, en el cual el ahorro es obligatorio solo para las personas trabajadoras con relación de dependencia laboral, en un mercado laboral mayormente informal (alrededor del 73% de la fuerza laboral).

Aun cuando el ahorro para la vejez es reconocido por la mayoría de la población como muy importante, la Encuesta Nacional de Estrategias de Ahorro a Largo Plazo 2017 reveló que solo tres de cada diez personas en Perú toma alguna acción concreta para cubrir sus gastos en la vejez. Las estrategias utilizadas para ello son diversas, y se dan no solo a través del sistema previsional.

Gráfico N° 6: Distribución de las principales estrategias de ahorro a largo plazo



Fuente: Encuesta Nacional de Estrategias de Ahorro a Largo Plazo 2017

Por tal motivo, con la finalidad de poder contrarrestar las problemáticas que presentan los sistemas de pensiones que existen en el país y que, hacemos

referencia en los párrafos que anteceden, es que procedemos a presentar la presente propuesta legislativa, con la finalidad de poder atender y contrarrestar los efectos negativos de las situaciones que se presentan a continuación:

i) Fomento de la competencia de las empresas que brindan servicios de pensiones

Como es sabido los precios de una AFP son las comisiones regulares, como la porcentual y la fija. El grado de competencia en precios entre AFP se mide a través de la "elasticidad" de la demanda individual de una AFP frente a cambios en el precio.

Cuando esta elasticidad es menor que 1,0 la AFP no enfrenta competencia en precios suficiente como para inducirla a limitar sus precios⁷. Para medir esta elasticidad se necesitan estudios econométricos que controlen por cambios simultáneos en los demás factores que afectan a la demanda.

Estos otros factores son el número de vendedores, el gasto en publicidad, las diferencias de retorno del fondo de pensiones en los últimos períodos (éste es el único indicador de la calidad de la gestión financiera disponible para los afiliados), regalos de servicios y dinero, y otros.

De acuerdo a nuestro ordenamiento legal, en materia económica, por encima de cualquier consideración cabe señalar que un factor primordial es el consumidor, es decir, para el caso en concreto, es la persona que contrata con la entidad que brinda servicios de administración de fondos de pensiones o AFP.

Por ello, no se entiende cómo es que se permite que el Sistema Privado de Pensiones se convierta en un oligopolio, donde cuatro AFP controlen el mercado, donde dos de las cuales manejen el 60%, situación que hace inviable una real competencia, lo cual perjudica directamente a los consumidores (afiliados).

Tampoco se entiende como se tolera que, durante más de veinte años, las comisiones, por administrar el dinero de los afiliados, se hayan cobrado en relación al sueldo y no sobre el fondo que se administra. Lo que, a su vez, ha permitido que en todo el tiempo de existencia de las AFP, la rentabilidad de estas empresas haya sido cuatro veces más que la rentabilidad del fondo.

Aún más, resta todavía preguntar, como es que se consiente que más del 35% de cada sol que se aporta al fondo de pensiones, se impute

⁷ Cuando la elasticidad precio es menor que 1 y el costo marginal es positivo, las utilidades de la empresa aumentan cuando eleva el precio. En efecto, la reducción de utilidad asociada a perder unos pocos clientes es menor que el incremento de utilidad asociado a aumentar el margen sobre los clientes que permanecen con ella.



en primas, seguros, y comisiones, lo cual da pie con la asunción de tantos gastos a que el afiliado desde un inicio ya pierda económicamente.

Como es sabido, uno de los temas más controversiales del sistema de pensiones, es la comisión que se cobra por administrar los aportes, ya que estas administradoras iban a manejar el dinero de los afiliados, bajo un plazo por lo general mayor a los 20 años y además cobrarían por administrar un fondo, el cual no podía ser utilizado hasta que se cumplan los 65 años de edad, bajo la premisa del aseguramiento de una pensión digna, la cual como hemos señalado en la realidad está lejos de ser así, y ya muchos pensionistas lo viven lo cual trae descontento por tan clara injusticia.

Cabe recalca que, si bien es cierto que las comisiones fueron bajando a lo largo del tiempo, aunque la mismas se mantuvieron sin presentar variación durante un largo tiempo. Ya que pasaron cerca de 20 años desde la creación del SPP para hacer una reforma al sistema, la cual prosperó en el año 2012, lo cual logro reducir las comisiones que cobraban las AFP. No obstante, esa comisión por saldo bordea en su conjunto casi el 2%, lo cual es evidente en detrimento de la pensión del usuario.

En relación al cobro de comisiones, cabe señalar que, de acuerdo a lo expuesto por el Ministerio de Trabajo, en el Perú *las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) cobran la más alta comisión neta (1.95%, en promedio) por administrar fondos del Sistema Privado de Pensiones (SPP), en comparación con nueve países de la región, reveló el ex ministro de Trabajo, José Villena, en su presentación ante la Comisión de Economía del Congreso.*

Asimismo, mostró preocupación respecto al pago de altas comisiones. *"Incluso cuando la rentabilidad del fondo se vio afectada, producto de la crisis económica, el pago de éstas aumento", dijo.*

"No hay una relación directa entre lo que se descuenta al trabajador por gastos administrativos y la rentabilidad del fondo", acotó.

"Históricamente, en los años 2008-2009 (crisis económica), los afiliados al SPP tuvieron problemas en sus fondos pues su rentabilidad disminuyó, sin embargo, las AFP (en el Perú) no registraron ninguna pérdida (financiera) incluso a nivel mundial, aseveró.

Asimismo, indicó que, *los ingresos anuales por comisión por aportante, de US\$ 143 en el Perú, hoy se encuentra en segundo puesto (entre un grupo de once países), superado solo por Chile (US\$ 165).*



Ello confirmaría, según el funcionario, *que las tasas y comisiones (en promedio) que cobran las AFP en el Perú son las más altas, pues comparativamente el ingreso de un trabajador chileno es superar al ingreso del trabajador peruano.*

La existencia del oligopolio en las AFP no se puede negar en el SP, por lo que su control debería ser analizado en la Comisión de Economía, concluyó, José Villena.

Por ello, avaló la recomendación del Banco Mundial sobre permitir a los bancos administrar los fondos de pensiones, pero dijo que su procedencia debería ser materia de debate. Al respecto, la información de febrero de la SBS muestra que el reparto de las AFP en el mercado es: Profuturo (22.1%), Horizonte (27.4%), Prima (24.5%) e Integra (26.0%).

En base a lo expuesto, se advierte que las empresas administradoras cobran los a ciudadanos, y bajo la premisa de una rentabilidad de nuestros recursos, pero que no beneficia en modo alguno.

Al 2020, el SPP con un fondo de S/ 138 mil millones otorgaba entre S/ 300 y S/ 1,000, de pensión, lo cual demuestra que la rentabilidad real que generan las AFP, no cubren no solo las expectativas del afiliado sino de su canasta familiar pues no les alcanzará para vivir y año a año por más de 20 años habrá pagado por derecho a una administradora más del 2% mensual, sin obtener beneficio alguno.

Esa comisión por administración sigue siendo cobrada aun siendo ya un afiliado pasivo, es decir, con 65 años, situación que es perjudicial a todas luces para los afiliados.

Cabe recordar que el contrato de aseguramiento privado de pensiones es un contrato de consumo. Por ello, la relación entre aportante y AFP se debe regir por el artículo 65° de la Constitución y puntualmente por el Código de consumo; sin embargo, lo que sucede es que se caracteriza por ser de ahorro forzoso, oligopólico, de nula competencia y ganancia garantizada para las AFP.

En contrapartida a lo señalado en los párrafos precedentes tenemos que a las entidades que por depósitos a plazo fijo, otorgan un interés seguro anual, que bordea el 5%, es claro que si ese interés es por un número fijo de años será mucho más ventajoso y beneficioso para el ciudadano, y además se ahorraría la comisión de administración y todas la que enmarquen dentro de dicho supuesto, lo cual sin duda promovería la competencia y con ello mayor ventajas al ciudadano, pues vería su aporte pensionario y se aseguraría una pensión digna o en su caso una devolución del 95% muy ventajosa, o en su caso 25%



para crédito hipotecario o el ingreso a programas de desarrollo para los afiliados.

Por tal motivo, en aras de poder promover la competencia en el mercado de aportes previsionales, es que la presente propuesta legislativa busca insertar a un nuevo competidor, que son las entidades financieras, excluyendo a las que forman parte del mismo grupo económico que las AFP, debido a que sus parámetros de rentabilidad pueden ser más ventajoso, además de eliminar la comisión o retribución a las AFP a causa de dicha competencia o en todo caso se limitaría dicha retribución solo para el caso en que el fondo de pensiones produjera una rentabilidad favorable.

Asimismo, lo que busca la presente propuesta legislativa es que los aportes dejen de estar cautivos en manos de las AFP, que las demás entidades financieras administren también fondos de pensiones y que compitan por los aportes, de modo que aquel que garantice una mejor pensión, cobre menos comisiones, menos primas y menos seguros, y de mayores beneficios colaterales, sea la entidad que capte la mayor cantidad de aportes. Con ello además se hará realidad el derecho de los consumidores a elegir y tener un mejor servicio por la imposición de sus aportes.

Asimismo, la presente propuesta incide directamente, en el cobro de las comisiones de las AFP pues resultan onerosas y repercuten en la economía del ciudadano, quien además no tienen una seguridad de la supuesta rentabilidad con la consecución de una pensión digna, es por ello que resulta justo legislar para que tales comisiones que buscan pagar a la administradora de la pensión por el servicio de rentabilizar o trabajar con el aporte previsional.

ii) Fomento a la cultura del ahorro

Hablar de cultura previsional es hablar acerca de comportamientos y actitudes de las personas vinculadas a decisiones, presentes y futuras, que impactan e impactarán en sus propias vidas y en las de los demás en lo relacionado a su seguridad social. La cultura previsional hace referencia a la sensibilidad, cognitiva y emocional, para valorar o no la importancia de sembrar acciones de respaldo económico y protección social que permitirá a la persona afrontar situaciones como la vejez, enfermedades o el ser víctima de algún accidente.

La cultura previsional es el conjunto de conocimientos desarrollados e interiorizados a través de la vida respecto de las contingencias o riesgos que le pueden suceder a una persona (para prevenirlos adecuadamente). Comprende dos aspectos: el conocimiento de las contingencias y la actitud frente a esa probable situación.



La realidad marca que la cultura previsional en Perú, y Latinoamérica, es poco valorada y suele ser dejada de lado. Esto es una constante en todas las personas, aunque en mayor grado en los jóvenes. Los mayores inician su preocupación por el tema recién cuando van llegando a una determinada edad o, más aún, cuando están casi a las puertas de la jubilación.

A ello se une el retiro laboral. El hecho de dejar de trabajar a una edad específica, por razones voluntarias u obligatorias, y asumir una nueva vida. Incluso las personas que se encuentran afiliadas en un sistema de protección tampoco se preocupan por el cumplimiento de los requisitos o el cálculo de su futura pensión o la de sus familiares.

De acuerdo con Walter Quiroz, la cultura previsional está anclada en tres aspectos que se deben tener en cuenta y que son los principales diferenciales que motivarán a las personas a optar por un fondo previsional:

- **Cultura de ahorro:** el consumo y los estímulos que motivan el gasto son parte del día a día; sin embargo, se debe generar un cambio en las personas, es decir, mostrarles la importancia de ser precavidos a través del ahorro responsable y voluntario ya sea para afrontar momentos o para realizar alguna compra grande o realizar actividades placenteras como un viaje.
- **Prevención de riesgos a lo largo de la vida:** una sociedad saludable significará siempre mejores condiciones de convivencia, mejor capacidad de productividad y óptimos entornos de desarrollo personal y social. Aquí radica la importancia de tomar medidas que eviten mitigar situaciones negativas impredecibles.
- **Satisfacción personal y profesional:** este último punto decanta en el poder de saber administrar nuestro dinero, el mismo que generará siempre equilibrio entre el éxito y nuestros intereses emocionales.

Vale anotar que, según lo advierte el BID en el documento *Cómo fomentar el ahorro para el retiro entre los trabajadores de bajos ingresos e independientes en Chile, Colombia, México y Perú*, factores socioculturales como la religión, los lazos familiares intergeneracionales fuertes, y la importancia de la familia extendida también juegan un rol importante en la falta de demanda de productos de ahorro para el retiro, en particular, en los segmentos de bajos ingresos.

El BID sostiene que en América Latina debe considerarse que la familia extendida funge como una red de seguridad social, con una liquidez mayor que cualquier pensión o préstamo formal, y con la



posibilidad de responder a desafíos y gastos inesperados en plazos más cortos y con menos requisitos formales (Cavallo y Serebrisky, 2016). Por ejemplo, solo un 27% de los chilenos que necesitara conseguir medio año de ingreso de su hogar ante una emergencia acudiría a un banco; en cambio, el 58% se lo pediría a familiares y amigos (Subsecretaría de Previsión Social, 2015).

Al igual que en el caso de las emergencias, durante la vejez, las personas esperan el apoyo de sus familiares y amigos. Los lazos familiares son fuertes y se asocian a transferencias intergeneracionales dentro del hogar. Los padres invierten en la educación de los hijos, en algunos casos, esperando una retribución monetaria durante la vejez. Entre el 5 y el 6% de los ocupados en México y Chile señalan que esperan vivir de la ayuda de familiares y amigos durante su vejez.

En general, las familias de bajos recursos viven al día, resolviendo sus necesidades inmediatas según van surgiendo. Esto inhibe el desarrollo de una cultura de la previsión, dado que las personas perciben que durante la vejez se resolverán sus necesidades de igual manera, con ayuda de amigos, familiares, el gobierno o, incluso, Dios. Un estudio sociológico realizado por AFP Integra en Perú (2017) lo denomina el efecto "Dios proveerá", también reflejado en una encuesta realizada en 2011 por la Asociación Mexicana de Afores (AMAFORE).

En ese contexto, el BID destaca que la educación financiera y previsional, como parte de las acciones para fomentar la cultura previsional, puede fortalecer la efectividad de las medidas de la economía del comportamiento.

Entender cómo funcionan los instrumentos de ahorro y saber cuáles son los componentes del sistema de pensiones ayuda a generar confianza en el sistema, a que las personas sepan por qué es importante que comiencen a ahorrar desde jóvenes y por qué deben hacerlo de manera constante a lo largo de su vida laboral. Así, las medidas instrumentadas facilitan realizar un plan que reconocen como importante e incrementa su bienestar.

Si la mayoría de las personas no puede, darle la importancia necesaria a la seguridad social, ni si quiera a nivel individual, veremos que la conciencia de necesidad de un sistema de seguridad social con visión colectiva es menor aún, casi nula. Adicionalmente a ello, es importante recordar que la mayoría de la población no ha sido propiamente educada en el ahorro ni en la previsión.

Por tal motivo, la presente propuesta legislativa busca poder fomentar el ahorro previsional, incorporando a todo tipo de persona que



desarrolle actividad profesional, técnica u oficio, sin importar su condición laboral y/o previsional, además de incentivar a que realicen ahorro previsional debido a que busca poder otorgarles mayores beneficios desde lo económico y social a diferencia de las opciones previsionales que existen en la actualidad en el país.

iii) **Fomento de sistemas alternativos que, coadyuven al ahorro previsional**

Como se mencionó en los párrafos precedentes la presente propuesta legislativa tiene como finalidad poder contrarrestar la realidad de los sistemas previsionales que no benefician en lo absoluto a los afiliados, ya sea por el cobro alto de comisiones u otros conceptos afines, así como la tan baja rentabilidad que se determina al momento de pagar las pensiones a los afiliados.

Es por eso que pretendemos insertar el mecanismo de la cuenta de ahorro previsional alternativo, así como implementar la práctica de ahorro voluntarios a raíz de incentivar el fomento de ahorro previsional, generando a través del presente mecanismo beneficios concretos y directos a los afiliados.

Al respecto, en diversos países del mundo se crean mecanismos previsionales como complemento de la cuenta de capitalización individual, con el objetivo de constituir una fuente de ahorro adicional o alternativa para los afiliados. La cuenta de ahorro voluntario es independiente de todas las demás cuentas administradas por las AFP. En esta cuenta el afiliado puede realizar depósitos en forma regular o no, los cuales son de libre disposición, sin embargo, posee un máximo de seis retiros anuales, de acuerdo a lo establecido en la normativa de la Superintendencia.

Los afiliados independientes pueden facultar a su respectiva Administradora a traspasar fondos desde su cuenta de ahorro voluntario hacia su cuenta de capitalización individual, a fin de cubrir las cotizaciones previsionales correspondientes. Además, los afiliados, dependientes e independientes, que se pensionen pueden traspasar la totalidad o parte de los fondos a la cuenta de capitalización individual, con el objeto de incrementar el monto de su pensión o cumplir con los requisitos para pensionarse.

Los fondos acumulados en la cuenta de ahorro voluntario no son considerados en la determinación del Aporte Previsional Solidario del Sistema de Pensiones Solidarias, ni del aporte adicional para efectos de las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Además, el saldo de la cuenta de ahorro voluntario de un afiliado fallecido incrementa su masa de bienes.



Lo citado en los párrafos precedentes responde al sistema previsional de Chile que creo un sistema alternativo de ahorro previsional en aras de beneficiar de forma directa a los afiliados a poder asegurar un ahorro previsional digno y que ayude a cubrir sus necesidades básicas.

Es así, que diversos países del continente insertan dichos mecanismos, como sistemas alternativos o voluntarios con la finalidad de poder hacer eficiente el sistema previsional en su país, logrando así que, se combata de forma directa la ineficiencia y abusos que muchas veces comenten las empresas administrados de fondos de pensiones.

Al respecto, presentaremos los sistemas que los países de la región implementan dentro su sistema previsional con la finalidad de poder cumplir con el fin previsional.

- **Bolivia: Cotización Adicional**

En Bolivia la normativa del sistema de pensiones permite a los afiliados efectuar "cotizaciones adicionales" a las obligatorias, que se depositan en las cuentas de capitalización individual y tienen como objetivo mejorar las pensiones o adelantar la fecha de su recepción.

Estas cotizaciones pueden ser realizadas por los trabajadores dependientes e independientes, y como se integran a las cuentas de capitalización individual, son administradas por las AFP, las cuales no cobran una comisión especial por esta función, pero reciben la comisión de portafolio por el valor consolidado de los fondos (que incluye las cotizaciones adicionales). - En el caso de los trabajadores dependientes, los aportes pueden ser pagados directamente por ellos o los pueden convenir con los empleadores ("depósitos convenidos"). - Las cotizaciones voluntarias no tienen incentivos tributarios; pueden quedar como herencia; y son inembargables. - Existe la posibilidad de retirar anticipadamente los saldos a través del mecanismo de retiros temporales, pero se requiere la realización de un mínimo de sesenta aportes.

- **Brasil: Ahorro Voluntario**

El ahorro previsional voluntario permite financiar pensiones complementarias a las entregadas por los programas obligatorios de la seguridad social. - Los planes ofrecidos por las administradoras de fondos de pensiones pueden ser de beneficio definido, contribución definida o una combinación de los dos anteriores (con contribuciones variables). Los aportes



realizados pueden ser retirados en cualquier momento, pero pagando impuestos que varían entre un 10% y 35% según el plazo

Existen incentivos tributarios para los trabajadores y las empresas. La normativa autoriza a deducir hasta un 12% de los ingresos brutos obtenidos por la persona en un año. Los aportes se descuentan por planilla. En el caso de las empresas auspiciadoras, el límite para la deducción es un 20% de los salarios de los trabajadores y de los dirigentes de las empresas vinculadas al plan.

- **Chile: Ahorro Previsional Voluntario**

Se autoriza a los trabajadores dependientes a ahorrar por sobre lo que cotizan obligatoriamente en su AFP, con beneficios tributarios.

Los trabajadores independientes también pueden aportar a los planes voluntarios. - La finalidad del ahorro voluntario es anticipar la edad de pensión y/o aumentar el monto del beneficio recibido. - Los saldos acumulados en los planes tienen liquidez, ya que se pueden retirar para cualquier fin y en cualquier momento, con excepción de los depósitos convenidos (aportes realizados por los empleadores).

Sin embargo, el afiliado que decide retirar sus ahorros sin destinarlos a la pensión debe pagar impuestos y, además, sufre una penalización que depende de la modalidad de ahorro voluntario que haya escogido (aportes antes o después del pago de impuesto a la renta).

- **Colombia: Pensiones Voluntarias**

Los trabajadores dependientes e independientes pueden realizar aportes a los denominados Fondos de Pensiones Voluntarios – FPV.

Tales aportes pueden ser ordinarios o extraordinarios, a voluntad del trabajador, y pueden ser efectuados directamente por él o a través de descuentos autorizados de la nómina o salario respectivo.

Los trabajadores tienen la opción, que pueden ejercer en cualquier momento, de instruir a una administradora para que la totalidad o una parte del monto ahorrado en los FPV, se traspase a las cuentas individuales de ahorro pensional en los Fondos de Pensiones Obligatorios – FPO.

Esto con el propósito de anticipar la edad de retiro laboral o para incrementar el monto de la mesada pensional en el sistema obligatorio. - Pueden afiliarse a los FPV los trabajadores dependientes o independientes, estén o no vinculados al Régimen de Ahorro Individual, que corresponde al sistema de fondos de pensiones obligatorios basado en la capitalización individual. - Las cotizaciones voluntarias pueden ser administradas por las AFP, las Sociedades Fiduciarias o las Compañías de Seguros de Vida. Un mismo trabajador puede estar vinculado válidamente con uno o más gestores de FPV y puede tener con un mismo administrador dos o más subcuentas de aportes voluntarios.

Las administradoras cobran una comisión ordinaria del 2,7% efectivo anual nominal vencido. - Los aportes voluntarios gozan de beneficios tributarios siempre y cuando no sean retirados antes de cinco años. Sin embargo, es posible retirar estos aportes antes de este plazo, manteniendo el beneficio tributario, si los fondos se utilizan para la adquisición o remodelación de viviendas.

Las AFP y los demás gestores de FPV ofrecen diversas alternativas de inversión: renta fija, renta variable en moneda local o en divisas. Es posible que los afiliados diseñen portafolios individuales mediante la combinación de diversas clases de activos. De hecho, las gestoras de FPV disponen de una amplia familia de fondos de diversas clases, que operan en la mayoría de los centros financieros y bursátiles del mundo.

Igualmente, se ofrecen alternativas cerradas de inversión para capturar oportunidades específicas en un momento del tiempo, que se caracterizan por tener montos mínimos y máximos de aportes y plazos para el ingreso y retiro del plan.

Los fondos de ahorro previsional voluntario pueden constituir herencia y son inembargables.

- **Costa Rica: Ahorro Voluntario**

El sistema de capitalización en Costa Rica permite efectuar aportes voluntarios que complementan los ahorros al régimen obligatorio, con el objetivo de anticipar la edad de retiro del sistema o de aumentar el monto de su beneficio. - Las instituciones autorizadas para administrar estos aportes son las operadoras de pensiones, operadoras de fondos de capitalización laboral, cooperativas de ahorro y crédito y asociaciones solidarias.



Todas deben estar debidamente autorizadas por la SUPEN. Pueden cobrar una comisión en base al rendimiento, con un máximo de 10%. - Existen planes individuales y colectivos, en colones y en dólares. - Los saldos de ahorros existentes en los planes voluntarios pueden utilizarse una vez que el trabajador cumple los 57 años de edad, para financiar la adquisición de una renta vitalicia por intermedio del Instituto Nacional de Seguros.

Asimismo, pueden destinarse a la adquisición de planes de renta permanente con una Operadora de Pensiones, en los cuales se entrega a los trabajadores el monto acumulado en su cuenta individual, incluyendo el producto de los rendimientos de la inversión, y el saldo a los beneficiarios a la muerte del mismo.

Los fondos acumulados son inembargables y no son heredables. - También existe la posibilidad de retiro anticipado después de 66 meses de iniciados los aportes, y una vez que se han enterado 66 aportes

Los fondos de ahorro previsional voluntario pueden constituir herencia y son inembargables.

- **El Salvador: Ahorro Voluntario**

El sistema de pensiones de capitalización individual de El Salvador permite efectuar aportes voluntarios, tanto al trabajador como a su empleador, que son administrados por las AFP.

No existen planes especiales para este tipo de ahorro. - Los aportes voluntarios de los trabajadores dependientes que se encuentran cotizando obligatoriamente no pagan comisión por administración.

El único objetivo autorizado para estos aportes es incrementar el monto de la pensión o cumplir con el requisito que se exige para la jubilación anticipada, que es acumular un saldo mínimo definido en la Ley. Por lo tanto, los saldos acumulados no pueden ser retirados bajo ningún otro concepto.

Sin embargo, se está discutiendo la posibilidad de autorizar la utilización del APV para fines diferentes al de pensión, otorgándole flexibilidad (Ejemplo: pago de estudios, vivienda o similar).

- **México: Depósitos Voluntarios**



El sistema de capitalización en México permite a los afiliados realizar depósitos voluntarios, con el objetivo de incrementar el monto de la pensión. Estos aportes se registran en una subcuenta de aportaciones voluntarias, con la posibilidad de integrarlos al ahorro obligatorio en el momento del retiro.

Las entidades autorizadas para administrar los planes son las sociedades de inversión; administradoras de fondos de retiro; bancos; administradoras de fondos de inversión; compañías de seguros; y administradoras de fondos mutuos.

Los planes ofrecidos por las entidades distintas a las Afores se constituyen a través de un fideicomiso. El promedio de las comisiones anuales cobradas por el mercado es de 1,7% de los fondos administrados.

Los aportes pueden ser realizados por el mismo afiliado o por el empleador mediante depósitos convenidos.

Las aportaciones voluntarias se clasifican en dos tipos: i. Ahorro Voluntario de Corto Plazo: el afiliado puede retirar sus aportes cuando han transcurrido dos meses después del depósito. Es decir, este tipo de ahorro puede ser utilizado por los trabajadores como un instrumento de inversión a corto y mediano plazo. ii. Ahorro Voluntario de Largo Plazo: los aportes voluntarios se conservan en la cuenta individual hasta el momento del retiro del trabajador.

Su propósito es complementar los recursos disponibles para el financiamiento de los beneficios al momento de la pensión. Este ahorro tiene beneficios fiscales en caso de cumplir con los requisitos de permanencia que la ley tributaria establece.

Los aportes son deducibles de impuestos en el año en que se depositan, hasta el 10% de los ingresos acumulados por el contribuyente en el ejercicio, sin que dichas aportaciones puedan exceder del equivalente a cinco salarios mínimos generales del área geográfica del contribuyente.

Al mantener el ahorro hasta el momento de la pensión, las aportaciones originales que sean retiradas por el trabajador estarán exentas.

Los intereses reales acumulados serán objeto de una retención del 0,85% sobre el monto de capital que dé lugar a los mismos. Si se dispone del ahorro antes de la fecha de pensión, la Afore deberá retener el 20% sobre el monto total del retiro. Si el



trabajador no dedujo de impuestos las aportaciones realizadas a esta subcuenta, la Afore retendrá el 0,85% sobre el monto del retiro.

- **Panamá: Planes Complementarios**

El sistema de capitalización en Panamá es obligatorio sólo para los empleados públicos. Para el resto de las personas existen planes de ahorro previsional voluntario, que financian pensiones complementarias a las jubilaciones otorgadas por el régimen público de reparto.

El ahorro previsional voluntario es manejado por administradoras privadas de fondos de pensiones, que cobran una comisión equivalente al 2,5% anual sobre saldo.

Los aportes son deducibles del impuesto sobre la renta hasta un monto equivalente al 10% del ingreso anual. - Los saldos acumulados en los planes no constituyen herencia y son inembargables.

- **Uruguay: Ahorro Previsional Voluntario**

El sistema de capitalización en Uruguay permite efectuar depósitos voluntarios con el fin de incrementar el ahorro acumulado en las cuentas individuales. No existen planes especiales para este tipo de ahorro. Los saldos se acumulan junto a los aportes obligatorios y financian al final de la vida activa mayores rentas vitalicias previsionales.

Por lo tanto, las administradoras del ahorro voluntario son las mismas AFAP.

Las administradoras están autorizadas a cobrar comisiones sobre los aportes voluntarios (está previsto en la ley 16.713). Sin embargo, en la actualidad ninguna de las AFAP cobra este tipo de comisión.

Los aportes pueden ser realizados en forma directa por el afiliado o a través de depósitos convenidos. Cualquier persona física o jurídica puede convenir con el afiliado la realización de depósitos en la respectiva cuenta de ahorro personal.

Los depósitos convenidos son deducibles de la renta bruta de las empresas para liquidar el impuesto a las rentas de actividades económicas (I.R.A.E.), siempre que el importe de los mismos no supere el 20% de las asignaciones computables gravadas con aportes jubilatorios percibidas en el año civil



inmediato anterior. Por su parte, los depósitos voluntarios son deducibles del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas.

Los saldos acumulados por ahorro previsional voluntario son inembargables.

La normativa del ahorro previsional voluntario es poco flexible, pues los aportes pasan a integrar el fondo de ahorro previsional del trabajador, que sólo puede ser utilizado para incrementar el monto de la jubilación o, en el caso de fallecimiento y si no hubiese beneficiarios de pensión, es recibido por los herederos como haber sucesorio. En el caso de que el trabajador se incapacite en forma absoluta y permanente para todo trabajo, el ahorro voluntario puede ser retirado por el trabajador o, si éste así lo decide, transferido a una empresa Aseguradora para constituir el capital de una renta vitalicia. Por lo tanto, el ahorro previsional voluntario no tiene liquidez.

En base a lo expuesto, en los párrafos precedentes se puede apreciar que, los referidos sistemas no difieren o intervienen de forma negativa con los sistemas previsionales; si no que por el contrario coadyuva y/o complementa a que el fin primordial de un sistema previsional se pueda cumplir, el mismo que está orientado a poder otorgar una jubilación digna al afiliado con la finalidad de que pueda atender de forma inmediata y digna sus necesidades básicas así como cualquier contingencia que pudiese a travesar.

Por lo tanto, la presente propuesta tiene como objeto principal poder insertar un mecanismo en la regulación peruana, el mismo que está enfocado a que los ciudadanos puedan aperturar cuentas de ahorro con fines previsionales alternativos, la cual tiene como objetivo que se pueda contar con un fondo digno y no encontrarse a expensas de lo que puedan hacer las empresas de fondos previsionales.

Cabe señalar que la referida cuenta, es una opción adicional a los sistemas previsionales que existen el país, quedando a la libre disposición de los ciudadanos optar por dicho mecanismo o el que mejor les convenga.

La referida cuenta de ahorro previsional alternativa es distinta a las cuentas con fines previsionales e independiente de la cuenta de capitalización individual, donde se depositan las cotizaciones obligatorias, añadiendo además que las mismas tienen carácter alternativo con el fin de incentivar el ahorro previsional.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La expedición de la presente iniciativa legislativa no irrogará costo o gasto alguno al erario nacional, toda vez que se encuentra dentro del espíritu normativo

constitucional y normativo, además que su ejecución se encuadra dentro del marco presupuestal de las instituciones involucradas.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La proposición legislativa no afecta ni se contrapone con lo establecido por nuestra Carta Magna, ni con la normatividad vigente, por el contrario, permite cubrir una deficiencia del sistema previsional vigente.

VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda relación con la Décimo Primera Política de Estado sobre la promoción de igualdad de oportunidades sin discriminación, por lo cual el Estado: a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades, así como la afirmación de un Estado eficiente y transparente.