Proyecto de Ley N° 5795/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
01 SEP. 2023
RECIBIDO
Hora: 9:30 AM

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEY N° 25897 QUE CREA EL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES (SPP), CONFORMADO POR LAS ADMINISTRADORAS PRIVADAS DE FONDOS DE PENSIONES AFP

El congresista de la República **AMÉRICO GONZA CASTILLO**, integrante del grupo parlamentario **PERÚ LIBRE**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente **PROYECTO DE LEY.**

El CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEY N° 25897 QUE CREA EL SISTEMA PRIVADO DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES (SPP), CONFORMADO POR LAS ADMINISTRADORAS PRIVADAS DE FONDOS DE PENSIONES AFP

ARTÍCULO ÚNICO

Se deroga el Decreto Ley N°25897, que crea el Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones (SPP), conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones AFP.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA: Devolución

Se dispone la devolución íntegra del fondo de capitalización de pensiones a los afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones, conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones AFP.

SEGUNDA: Procedimiento

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP en un plazo máximo de 90 días, de promulga la presente Ley, establecerá el procedimiento operativo para la devolución de los fondos de capitalización de pensiones a los afiliados.

TERCERA: Plazo

El plazo para la devolución íntegra de los fondos de capitalización de pensiones a los afiliados se efectuaría como máximo dentro de los 06 meses luego de establecido el

procedimiento operativo por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

Lima, 28 de agosto de 2023

AMÉRICO GONZA CASTILLO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **4** de **setiembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5795/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Supremo 054-97-EF T.U.O. de la Ley Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones y sus modificatorias.
- Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 00020-2021PUTC.2,

II. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

Al realizar un análisis de la problemática sobre la perdida continua en el Sistema Privado de Pensiones (SPP) observamos que son varios factores que afectan las pensiones de los afiliados y el descontento por las bajas tazas alcanzadas en el transcurso del tiempo de aportes por parte de los afiliados, uno de ellos es la es la morosidad del pago de los aportes por parte de los empleadores, que origina la existencia de unos 750 mil procesos judiciales y una deuda en las cuentas individuales de capitalización de los afiliados que supera los S/. 22 mil millones de soles, que, sumado a la informalidad laboral, impide que la mayoría de peruanos tengan una protección presente y futura en materia de seguridad social.

Asimismo, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) registraron pérdidas en la rentabilidad de sus cuentas en los primeros cuatro meses de este año y se calcula que hay una disminución de S/ 4,346 millones, según datos de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). La cifra se estima teniendo en cuenta que al cierre de diciembre de 2021 el Sistema Privado de Pensiones tenía un monto de S/ 133,310 millones, pero en abril cayó a S/ 128,964 millones. Un retroceso de 3.26%. Ante ello, miles de usuarios han reportado pérdidas en sus fondos de pensiones, en algunos casos de hasta más de S/ 7,000.

Fondo 1
De acuerdo a los datos de la SBS, el Fondo 1 es el más afectado en su rentabilidad. Aquí se encuentran el 4% de los afiliados de las AFP, es decir, 348,000 personas que están próximo a su jubilación.

Fondo 2
El Fondo 2, cuyo nivel de riesgo es moderado, ha mostrado una rentabilidad ligeramente positiva con 0.59% a abril, según la Superintendencia de Banca y Seguros. Este grupo integran mayormente personas de mediana edad cuya fecha de jubilación se encuentra lejana y es el fondo con mayor número de afiliados, con el 91%, lo que equivale a 7.9 millones de ciudadanos.

Fondo 3
Siendo el de mayor riesgo, el Fondo 3 tan solo alberga al 3% de afiliados del Sistema privado de pensiones. Las 261,000 integrantes de este grupo saben que el tipo de inversión es 20% renta fija y 80% renta variable.

Como observamos, en los datos estadísticos mostrados por la propia Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (SBS), se registran pérdidas significativas en los fondos de

pensiones de los afiliados mas no se registran perdida en las Administradoras de Fondos de Pensiones – AFP, es por ello los reclamos de los usuarios al haberse percatado de la reducción de más de S/ 7,000 de sus cuentas. De casi S/ 70,000 pasó a S/ 63,000 entre diciembre a abril, lo que representaba alrededor del 10% del total de sus ahorros.

La crisis financiera internacional en el año 2008, entre el 1 de enero y el 31 de octubre, cuando el fondo de pensiones se desvalorizó en 24.27% y que, posteriormente desde el 1 de noviembre de 2008 al 31 de diciembre de 2009, se recuperó en 37.48%. "Igualmente, en la crisis del COVID-19, del 1 de enero al 23 de marzo del 2020, el fondo se desvalorizó en 15.61% y luego del 24 de marzo del 2020 al 31 de diciembre del 2021 se recuperó en 37.37%".[1]

Según información de ESAN sobre el Sistema Privado de Pensiones – AFP, entre enero y setiembre, los fondos 2 y 3 de las AFP registraron pérdidas de -8% y -18%, respectivamente. Esto ha causado preocupación entre los afiliados a las administradoras privadas, dado que en los últimos meses han recibido sus estados de cuenta con fondos individuales disminuidos. (Conexión Esan el 15 noviembre 2011).[2]

Asimismo, las AFP si lograron incrementar sus arcas pese a que las comisiones cobradas a los afiliados, su principal canal de ingresos, no crecieron. Las ganancias netas de las AFP sumaron S/ 142 millones en el primer trimestre, lo que representa un incremento de 33.9% respecto de similar periodo del año anterior (S/ 106 millones), según estadísticas de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS).

En el 2022, los beneficios netos de las AFP totalizaron S/ 471.4 millones, 14.9% por debajo de los generados en el 2021 (S/ 553 millones), pero igual las administradoras ganan mientras los afiliados pierden.

Sin embargo, los ingresos por el cobro de comisiones a los afiliados se estancaron y alcanzaron los S/ 293 millones a marzo, 0.78% inferiores a lo recabado en igual periodo del año previo (S/ 295.4 millones).[3]

Por otro lado en nuestro país las AFPs cobran las comisiones más altas (17% de 3%), de la región por administrar los fondos, reportándoles altas rentabilidades patrimoniales, aún durante la crisis financiera. Mientras los fondos de pensiones de los afiliados reportaron grandes pérdidas, poniendo
en riesgo su pensión de jubilación; además el 91% de los afiliados percibe que no recibe un buen servicio de las AFP´s, 97% no fue informado de perdidas en sus cuentas

[1] https://www.compite.pe/noticia/afp-fondos-de-los-afiliados-sufren-desplome-brutal/
[2] https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/la-caida-de-los-fondos-de-pensiones-una-bajada-momentanea
[3] https://www.perucontable.com/laboral/ganancias-de-afp-crecen-34-pese-a-que-comisiones-se-estancan/

individuales del fondo de pensiones, 93% no sabe el monto aproximado de su pensión al jubilarse.[4]

Según datos oficiales de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). De enero a junio de este año, las cuatro Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) obtuvieron una ganancia de S/248 millones 367.000, lo cual representa un crecimiento de 12,4% frente a similar periodo del 2022, cuando la utilidad neta fue de S/220 millones 911.000. De acuerdo a los estados financieros de las AFP, se detalla que por el concepto de comisiones recibieron S/577 millones 378.000 al cierre del primer semestre del 2023, un 4,09% menos que los primeros seis meses del año previo, periodo en que se obtuvo ingresos por S/601 millones.[5]

En ese sentido, observamos que se han generado escenarios de protestas sociales que a su vez generan una crisis económica, donde se corre con la inseguridad del aumento del desempleo cuyo impacto aún no se cuantifica justamente por las protestas sociales desplegadas a nivel nacional en contra de este gobierno, las cuales a la fecha han generado una perdida mayor a los 2,1 millones de trabajadores.

Asimismo, otra de la problemática a nivel nacional y mundial fue la pandemia del COVID-19 y el incremento progresivo de la pobreza durante los años 2020 y 2021, ante esa necesidad ciudadana urgente se aprobaron seis (06) disposiciones legales que autorizaron retiros extraordinarios de los fondos de pensiones acumulados en las cuentas particulares de capitalización que son administradas por las Asociaciones de Fondos de Pensiones (AFP), las cuales sirvieron de alivio considerable a la economía de millones de familias en el Perú.

Si bien es cierto, nuestra Constitución Política del Perú, en su Artículo 102° señala que dentro de las atribuciones de los congresistas es dar leyes, resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar y **derogar leyes**. En el derecho si una ley no cumple con su finalidad u objetivo debe ser derogada.

Con el presente proyecto de ley se propone derogar la Ley N.º 25897, que crea el Sistema Privado de Administración de Pensiones (SPP), conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP), En ese sentido, creemos que es razonable dar la oportunidad a los ciudadanos que en un país donde predomina la economía de los emprendedores dispongan de sus aportes. Incluso hay productos de inversión a cargo de las empresas financieras que ofrecen mayor rentabilidad.

III. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

En nuestra Constitución Política del Perú, en su artículo 87° manifiesta lo siguiente; Es el Estado quien fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía. La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás que reciben los depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley.

Todas las personas, de conformidad a lo establecido por nuestra Constitución Política del Perú, deben recibir un trato igualitario y ello se extiende con lo referente al otorgamiento de una pensión, por ser este, un derecho de la seguridad social que está señalada en los siguientes artículos:

> **Artículo 10°.-** 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 su calidad de vida.
>
> **Artículo 11°.-** El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.
>
> La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.

Artículo 87°.- El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley. La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

El Poder Ejecutivo designa al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones por el plazo correspondiente a su período constitucional. El Congreso lo ratifica.

Debemos tener en cuenta, que la gente al jubilarse, recibe el mismo monto dinerario que aporta adicionado con una bajísima tasa de interés por concepto de rentabilidad ofrecida por las Administradoras de Fondos de Pensiones - AFP, como lo permite la actual Ley, haciéndose evidente y desequilibrado el esfuerzo de los aportantes quienes tienen que esperar muchos años para hacer el uso de sus depreciados fondos aportados, que lógicamente serían limitados y devendrían en insuficientes para sobrevivir.

Por ello, es importante que en un país donde la autoridad no promueve el trabajo ni la inversión, es preferente dar la oportunidad a los ciudadanos que en un país donde predomina la economía de los emprendedores dispongan de sus aportes. Incluso hay productos de inversión a cargo de las empresas financieras que ofrecen mayor rentabilidad al inversionista.

IV. SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE LA PROPUESTA

Como observamos, en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00020-2021PUTC.2, en el proceso de inconstitucionalidad iniciado por el Colegio de Abogados de Lima Sur contra el Congreso de la República por la Ley 31192, Ley que faculta a los afiliados del Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones el retiro de sus fondos, habiendo declarado infundada la demanda de inconstitucionalidad interpuesta.

Por lo tanto, los argumentos vertidos por el Tribunal Constitucional, para validar la constitucionalidad de la Ley 31192, señalan que los artículos 2°, inc.10 y 44° de la Constitución Política del Perú; referidos al deber primordial del Estado, de proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general, y encontrándose amenazada ésta, de forma excepcional, como sucede en la grave crisis alimentaria que atraviesa el país.

Además, refiere que: El Libre acceso a la pensión del SSP no implica que el afiliado queda encadenado-en toda circunstancia- a este sistema de ahorro forzoso como el titular de una propiedad nominal, aun en situaciones extraordinarias de emergencia socioeconómica y sanitaria. En tal sentido, es preferente dar la oportunidad a los ciudadanos que en un país donde predomina la economía de los emprendedores dispongan de sus aportes. Incluso hay productos de inversión a cargo de las empresas financieras que ofrecen mayor rentabilidad como los bancos, financieras, y cajas de ahorro y crédito.

En tal sentido, esta iniciativa procura derogar la Ley N.º 25897, que crea el Sistema Privado de Administración de Pensiones (SPP), conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP). Como bien señala la Constitución Política del Perú en su artículo 87° "El estado fomenta y garantiza el ahorro de los usuarios buscando darle seguridad y estabilidad a futuro.

[4] IMPACTO DE LA CRISIS FINANCIERA EN LAS PENSIONES DE LOS AFILIADOS A LAS AFP's en el Perú Investigación Valdizana, vol. 4, núm. 1, 2010, pp. 73-76 Universidad Nacional Hermilio Valdizán Pillco Marca, Perú.

[5] https://larepublica.pe/economia/2023/07/17/afp-ganaron-mas-de-s248-millones-en-el-primer-semestre-del-2023-1304529

Que los afiliados en vez de ganar pierdan sus ahorros es una injusticia tan grabe. Podemos citar a la misma Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) que muestra datos de la rentabilidad negativa de los fondos de las AFP al 02 de diciembre de 2022:
Fondo Tipo 1 acumulo una caída promedio nominal simple de 4%.
Fondo Tipo 2 hay una caída de 5.52%
Fondo Tipo 3 una contracción de 5.73%.

Asimismo, los instrumentos de renta fija y renta variable reportaron pérdidas en el año 2022. (Fuente: SBS).

Finalmente, la iniciativa legislativa propuesta no generará gasto alguno al erario nacional, tampoco afecta los derechos humanos de las personas, pues su finalidad es generar cambios normativos que son necesarios para equilibrar las relaciones entre los usuarios y las entidades pensionarias privadas.

V. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene ni afecta el sistema jurídico nacional ni los Derechos Humanos de las personas o de los pensionistas quienes son los afectados si no tomamos medidas para garantizar la libertad de elegir de cada ciudadano si permanece en sistema publica u opta por el sistema privado.

sus aportes pensionarios de su jubilación, con montos mensuales irrisorios, que a futuro no alcanzan para llevar una vida digna para su vejez, aportes de toda una vida sacrificada de trabajo que no se verán a futuro.

V.- ANALISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de esta propuesta legislativa no ocasionara gasto alguno al Estado ni vulnera los principios, disposiciones o políticas de disciplina fiscal y presupuestaria. Por el contrario, aporta una solución de gran impacto social en la vida individual y familiar de los aportantes, ex aportantes y contribuye a la reactivación económica del país al darle a los usuarios el uso de sus fondos para que puedan invertirlos de diferentes maneras emprendiendo negocios o invirtiendo en las empresas bancarias o financieras que brindan mejores ganancias.

VI.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa está vinculada con el Acuerdo Nacional, con los

numerales 10 y 13 de las Políticas de Estado:

10. Reducción de la pobreza
    Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas.

13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social
    Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Nos comprometemos también a promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud.

    Con este objetivo el Estado:
    (i) promoverá el acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado;
    (j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes;
    (k) desarrollará políticas de salud ocupacionales, extendiendo las mismas a la seguridad social.

17. Afirmación de economía social al mercado
    Relacionada con la reducción de la pobreza cuyo objetivo, es entre otros lo siguiente:

    Nos comprometemos a integrar la política nacional que promueva la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo. Nos comprometemos también a garantizar el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza.

VII.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa propuesta es concordante con el Objetivo II. Equidad y Justicia Social, que se encuentra orientado al Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, el cual encuentra relación respecto al Sistema Nacional de Pensiones y también al Sistema Privado de Pensiones.