Proyecto de Ley N°...1356/2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

ROSSELLI AMURUZ DULANTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
22 FEB. 2022
RECIBIDO
Firma ... Hora 09:40

LEY QUE CREA UNA FUENTE COMPLEMENTARIA PARA FINANCIAR LAS PENSIONES INDIVIDUALES: "AHORRO PARA MI VEJEZ"

Los Congresistas del grupo parlamentario AVANZA PAIS, que suscriben, a iniciativa de la Congresista de la República **ROSSELLI AMURUZ DULANTO**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE CREA UNA FUENTE COMPLEMENTARIA PARA FINANCIAR LAS PENSIONES INDIVIDUALES: "AHORRO PARA MI VEJEZ"

TITULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto y Finalidad

Por la presente ley tiene por objeto de contribuir y fortalecer al sistema de seguridad social, por cuyo motivo se crea una nueva fuente complementaria para financiar las pensiones individuales, la cual constituirá en un porcentaje del Impuesto General a las Ventas que paguen los consumidores finales por la adquisición de bienes y servicios y asimismo, contribuir sosteniblemente al otorgamiento de una pensión para todas aquellas personas naturales que siendo contribuyentes de cuarta y quinta categoría obtienen un porcentaje del Impuesto a la Renta, en ambos casos deben cumplir los requisitos que establece la presente Ley, el Reglamento y disposiciones que para este efecto apruebe la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora de Fondo de Pensiones (SBS).

La finalidad de la presente ley es permitir que las personas con o sin empleo, puedan tener un fondo complementario de ahorro para su vejez, mejora de las condiciones de jubilación y de los futuros jubilados, que los niños generen su propio ahorro sobre la base del consumo de bienes y servicios, universalizar sin distinción alguna el acceso a un sistema previsional complementario, distribuir equitativamente la riqueza en beneficio social de todos los peruanos cuidando de incentivar una cultura pensionaria, aumentar la recaudación fiscal, formalizar nuestra economía y coadyuvar a construir ciudadanía.

Artículo 2.- Alcances de la presente ley

El ámbito de aplicación de la presente ley alcanza a todas las personas naturales, con o sin empleo, que cuenten con su Documento Nacional de Identidad (DNI) o Registro Único de Contribuyente (RUC), y cumplan las formalidades establecidas en la presente norma y su reglamento.

Artículo 3.- Principio de generalidad de la presente ley

La presente ley se rige bajo el principio de generalidad establecido en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, y en este sentido establézcase dentro del Sistema Previsional uno Complementario, el mismo que no excluye ni modifica las condiciones establecidas en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), o el Sistema Privado de Pensiones (SPP), o el Régimen Previsional del Personal de las Fuerzas Armadas (FF.AA) y la Policía Nacional del Perú (PNP) administrada por la Caja de Pensiones Militar-Policial, o el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65 y los demás regímenes previsionales, existentes o por crearse.

Se dispone mediante la presente ley, a fin que todas las personas sin distinción alguna y en forma voluntaria puedan incorporarse solamente con su Documento Nacional de Identidad (DNI) o Registro Único de Contribuyente (RUC) al Sistema Previsional Complementario, el mismo que de manera automática establecerá los mecanismos y plataformas electrónicas que ponga a disposición la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria-SUNAT, cuidando de la formalidad, plazos y otras condiciones que determine la presente Ley, normas reglamentarias y complementarias.

Artículo 4.- Fuente complementaria, Intangibilidad, Inembargabilidad y otros actos de propiedad de los titulares

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, la fuente complementaria creada por la presente ley, forma parte de las reservas de seguridad social complementaria, y en consecuencia son intangibles e inembargables, incluyéndose sus intereses y rentas que se genere a favor del afiliado.

De esta manera los montos que generan la fuente complementaria pueden servir a cada afiliado a otorgar una garantía ante el sistema financiero conforme al reglamento.

TITULO II
ELEMENTOS Y COMPONENTES DE LA FUENTE COMPLEMENTARIA Y EL SISTEMA PREVISIONAL COMPLEMENTARIO

Artículo 5.- La Fuente complementaria

La fuente complementaria para todas las personas con o sin empleo, afiliados o no a un sistema previsional, a que se refiere la presente ley, establece un Fondo de Pensiones Complementarias y en consecuencia un nuevo Sistema Previsional Complementario (SPC), teniendo como elementos y componentes:

a. El aporte.
b. El registro
c. La afiliación
d. El destino previsional de la fuente complementaria
e. La entidad recaudadora
f. La Cuenta Individual de Pensión Complementaria
g. Los beneficiarios
h. La Gestora de Fondos Complementarios.
i. Las prestaciones complementarias

Artículo 6.- Del aporte

El aporte constituye un acto jurídico mediante el cual las personas con la sola presentación de su Documento Nacional de Identidad (DNI) o Registro Único de Contribuyente (RUC), adquieren cualquier bien o un servicio, del cual obtiene un comprobante o boleta de pago;

así como, los trabajadores de cuarta y quinta categoría, que presentan sus declaraciones juradas de impuesto a la renta de cada ejercicio anual, de la siguiente forma:

6.1. Establézcase a favor de todos los pensionistas de cualquier sistema previsional, que dos (2) puntos porcentuales de la tasa del Impuesto General a las Ventas (IGV) generados por los consumos de bienes y servicios finales se destinen a sus cuentas individuales con fines previsionales complementarios.

6.2. Establézcase a favor de todas las personas que teniendo empleo y aportan a un sistema previsional, que dos (2) puntos porcentuales de la tasa del Impuesto General a las Ventas (IGV) generados por los consumos de bienes y servicios finales se destinen a sus cuentas individuales con fines previsionales complementarios.

6.3. Establézcase a favor de todas las personas que no tienen empleo, que dos (2) puntos porcentuales de la tasa del Impuesto General a las Ventas (IGV) generados por los consumos de bienes y servicios finales se destinen a sus cuentas individuales con fines previsionales complementarios.

6.4. Establézcase a favor de todas las personas que teniendo empleo son contribuyentes de cuarta y quinta categoría, que un (1) punto porcentual de la renta afecta al Impuesto a la Renta (IR) de cada ejercicio anual, se destinen a sus cuentas individuales con fines previsionales complementarios.

Artículo 7.- Aumentos adicionales de los aportes

Los aportes podrán ser aumentados de manera progresiva, previa opinión técnica favorable del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Artículo 8.- Del registro y afiliación

El registro de cada persona a que se contrae el artículo 6 de la presente ley es en forma automática con su respectivo Código Único de Identificación (CUI), para cuyo efecto la

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) abrirá una Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC) en el Banco de la Nación a favor de la persona que se favorece con las adquisiciones gravadas con el Impuesto General a las Ventas (IGV) o la declaración del Impuesto a la Renta (IR), cuidando de informar a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

Podrán ser registrados a una Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC) los menores de edad o los incapaces, para cuyo efecto el registro debe realizarse por los padres, tutores o curadores, en concordancia con las normas del Código Civil o como lo disponga la Sentencia Judicial.

La afiliación empieza a partir en que cada persona decide voluntariamente la designación de la Gestora que administrará sus fondos complementarios, la misma que se encargará de la administración de su Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC), quien a su vez tendrá la obligación del pago de la pensión complementaria o disponer el retiro del íntegro del monto acumulado, según las disposiciones de la presente ley y el reglamento que apruebe la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

Artículo 9.- Del destino previsional y las entidades recaudadoras

Desde el momento en que las personas con o sin empleo, afiliados o no en algún sistema previsional, adquieren bienes o servicios con boletas o comprobantes gravados con el Impuesto General a las Ventas (IGV) o la declaran el Impuesto a la Renta (IR) como trabajadores de cuarta o quinta categoría, tienen el derecho a que la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) disponga la apertura de una Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC) en el Banco de la Nación, para cuyo efecto se dispondrán los mecanismos electrónicos o plataformas digitales debidamente autorizadas por la Entidad Recaudadora, en este caso la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

Las operaciones generadas por la transferencia del destino previsional hasta la entidad recaudadora a que se refiere la presente norma, son absolutamente gratuitos.

Artículo 10.- De la Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC)

Producida la primera adquisición de un bien o un servicio con boletas o comprobantes gravados con el Impuesto General a las Ventas (IGV) o la declaración del Impuesto a la Renta (IR) como trabajadores de cuarta o quinta categoría, se origina la apertura de la Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC), con las aportaciones de los porcentajes a que se refiere el artículo 6 de la presente ley según sea el caso, la misma que inicialmente se abre en el Banco de la Nación sin generar costo o comisión alguna.

Artículo 11.- De las condiciones que rigen la Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC)

La Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC), se rige bajo el principio de transparencia e información, precisándose las condiciones de rentabilidad, capitalización, intereses, utilidades, de manera exacta sólo y únicamente a su titular a través de los mecanismos electrónicos o plataformas digitales debidamente autorizadas por la Entidad Recaudadora, en este caso la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), incluyéndose que todos los aportes al CIPC son destinados única y exclusivamente para las pensiones individuales de los afiliados, como lo establece el artículo 9 de la presente ley.

Las Gestoras de Fondos Complementarios se encuentran obligadas de informar del estado de las CIPC, sus montos exactos, capitalización, intereses y utilidades, a cada afiliado, en forma mensual y conforme al reglamento.

Articulo 12.- Beneficiarios

Son beneficiarios del sistema previsional complementario desde la etapa del registro y afiliación:

a. Los afiliados propiamente dichos, en calidad de titulares de la Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC), cuando tengan la calidad de pensionistas complementarios, al cumplir la edad de 65 años.

b. Los herederos legales cuando no haya testamento, conforme a las reglas establecidas en el artículo 815 del Código Civil aprobado por Decreto Legislativo N° 295.

Artículo 13.- De las Gestoras de Fondos Complementarios

Constitúyanse mediante la presente ley, las Gestoras de Fondos Complementarios (GFC), las cuales deben crearse como sociedades anónimas conforme a la Ley N° 26887, Ley General de Sociedades, un pacto social con duración indefinida, y tener como objeto social administrar los Fondos de Pensiones Complementarios.

Para este fin, las Gestoras de Fondos Complementarios pueden ser empresas comprendidas en el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones aprobado por el Decreto Supremo N° 054-97-EF o la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, siempre y cuando constituyan un patrimonio independiente con su contabilidad llevada por separado del Fondo de Pensiones Complementarias, su principal función debe ser el de administrar las Cuentas Individuales de Pensiones Complementarias (CIPC), conforme a las reglas y disposiciones que para tal efecto aprobará la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora de Fondo de Pensiones (SBS), teniéndose en cuenta los riesgos y el capital de estas entidades.

Conforme con la primera parte del artículo 61 de la Constitución Política del Perú, el afiliado al Sistema Previsional Complementario, podrá decidir libremente la Gestora de Fondos Complementarios (GFC) para que administre su Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC) basándose en la comisión cobrada y rentabilidad ofrecida. Para tal fin, las Gestoras de Fondos Complementarios (GFC) pondrán a disposición de los afiliados, en su portal web dicha información, asimismo, el referido portal permitirá la afiliación, conforme a las reglas establecidas en el reglamento aprobado por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), proscribiendo toda práctica monopólica.

TITULO III
DE LAS PRESTACIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 14.- Clases de prestaciones complementarias

Las prestaciones complementarias a que se contrae el Sistema Previsional Complementario son:

a. Jubilación Complementaria.

b. Retiro del Monto de la Cuenta de Pensión Complementaria.

Artículo 15.- Jubilación Complementaria

Tienen derecho a recibir a la Jubilación Complementaria todos los afiliados titulares de una Cuenta Individual de Pensión Complementaria administrada por una Gestora de Fondos Complementarios (GFC), que hayan cumplido sesenta y cinco (65) años de edad.

Para estos efectos, la Gestora de Fondos Complementarios tendrá en cuenta lo siguiente:

a. Al momento de fijar la Pensión de Jubilación Complementaria, esta debe darse en forma mensual y se otorga hasta el fallecimiento del afiliado o hasta que se agote el monto acumulado que tenga en su Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC), lo que ocurra primero.

b. La Pensión de Jubilación Complementaria se calcula sobre el monto acumulado que arroje la Cuenta Individual de Pensiones Complementarias (CIPC) del afiliado, al momento que le corresponde la prestación complementaria, sobre la base de la fórmula que establezca el Reglamento.

Artículo 16.- Del Retiro del Monto de la Cuenta Individual de Pensión Complementaria.

El afiliado titular de una Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC) administrada por una Gestora de Fondos Complementarios (GFC), que hayan cumplido sesenta y cinco (65) años de edad, y no haya obtenido un monto superior a dos (2)

Unidades Impositivas Tributarias, puede retirar el monto acumulado, junto a sus intereses y utilidades.

El retiro del Monto de la Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC) puede realizarse en cualquier momento, por el afiliado titular o los herederos.

Artículo 17.- Efectos posteriores de las prestaciones complementarias

Los afiliados que hayan accedido a la Jubilación Complementaria o hayan retirado el monto de la Cuenta Individual de Pensión Complementaria, pueden seguir aportando a su Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC) en las mismas condiciones establecidas en los artículos 6 y 7 de la presente ley.

TITULO IV
EFECTOS TRIBUTARIOS

Artículo 18.- Del Impuesto General a las Ventas en las adquisiciones efectuadas por los afiliados

En concordancia con el artículo 65-A del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, los productos o servicios gravados con el Impuesto General a las Ventas acreditados con su boletas o comprobantes de pago para efectos de aumentar el monto de la Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC), no incrementa el precio a favor de los consumidores finales.

La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) es la responsable en la determinación y verificación de la correcta aplicación de lo mencionado en la presente norma.

Artículo 19.-Aportes, rendimiento de Inversiones e Inafectación del Impuesto a la Renta

Se encuentran inafectos al Impuesto a la Renta los aportes, dividendos, intereses, comisiones y utilidades percibidos por el fondo que integra la Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC) de cada afiliado.

Asimismo, las adquisiciones de bienes y servicios comprendidos en la presente ley, no pueden ser utilizadas por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) para efectos de determinación de obligaciones tributarias sobre la base presunta.

Artículo 20.- Independencia del aporte con el Fondo de Compensación Municipal

En aplicación con el artículo 88 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, los dos puntos porcentuales del Impuesto General a las Ventas destinados como aporte a cada Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC), no comprenden el porcentaje que es destinado por el Ministerio de Economía y Finanzas al Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).

Artículo 21.- Reserva Tributaria

Se prohíbe que cualquier entidad del Sistema Previsional Complementario (SPC), entre estas a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), Banco de la Nación, Gestora de Fondos Complementarios (GFC) y Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora de Fondo de Pensiones (SBS), divulgar cualquier información ni compartirla, ni emplearla con otros fines, bajo responsabilidad de ley.

TITULO V
ORGANO RECTOR DEL SISTEMA DE PENSION COMPLEMENTARIA

Artículo 22.- Del Órgano Rector del Sistema de Pensiones Complementarias

Conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 354 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, delegase a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora de Fondo de Pensiones (SBS), como órgano rector, supervisor y de control del Sistema de Pensión Complementario (SPC), para cuyo efecto está autorizada para:

a. Aprobar el reglamento y las normas complementarias de la presente ley.

b. Establecer las condiciones de adjudicación para que las Gestoras de Fondos Complementarios (GFC) debidamente constituidas puedan administrar Cuentas Individuales de Pensión Complementaria (CIPC), en las que libremente los afiliados accedan a elegir, basándose en la comisión cobrada, rentabilidad ofrecida y proscribiendo toda práctica monopólica.

c. Ejercer supervisión integral y periódica sobre las Gestoras de Fondos Complementarios (GFC). En caso se incumpla con las obligaciones establecidas en la presente ley, el reglamento y las disposiciones, se aplica la sanción de cancelación de la licencia de funcionamiento, debiéndose disponer inmediatamente que las Cuentas Individuales de Pensión Complementarias (CIPC), pasan a ser administradas por otra Gestoras de Fondos Complementarios (GFC), según como lo determine el Órgano Rector.

d. Establecer en caso alguna Gestora de Fondos Complementarios (GFC) transfiera su cartera de afiliados a otra, como producto de un proceso de reorganización societaria, fusión o bajo cualquier otro título, la entidad adquiriente debe cumplir los mismos requisitos exigidos para la entidad adjudicataria de la licitación y someterse a los mismos términos de la adjudicación.

e. Coordinar acciones y disposiciones con las entidades miembros del Sistema de Pensiones Complementarias (SPC).

f. Establecer en el marco de las disposiciones del Gobierno Electrónico, las directivas a fin que las entidades puedan generar y aprobar las plataformas virtuales y didácticas pertinentes, de libre acceso para el afiliado

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - De la reglamentación

Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas en un plazo máximo de noventa (120) días, a partir de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. - De la vigencia

La presente ley entrará en vigencia a partir del 01 de enero de 2023.

Lima, 14 de febrero de 2022

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: WILLIAMS ZAPATA Jose Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/02/2022 12:33:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AMURUZ DULANTO Yessica Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/02/2022 15:59:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: WILLIAMS ZAPATA Jose Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/02/2022 12:33:56-0500

ROSSELLI AMURUZ DULANTO
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2022 13:36:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2022 15:53:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2022 14:19:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2022 18:16:04-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

Proyecto de Ley N° 4298/2018-CR

DERECHOS FUNDAMENTALES QUE MOTIVAN LA INICIATIVA

La defensa de la persona humana y su dignidad, particularmente a los adultos mayores como esta iniciativa plantea, se encuentran garantizados en la Constitución Política del Perú en su artículo 1° el cual consagra que:

> ***"La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado".***

El Estado tiene el deber de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y de su dignidad. Deber no sólo de defender respecto de la intervención de terceros, tiene la obligación constitucional de promover su ejercicio.

Es claro que el Estado no cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la política pública previsional, y en efecto, la presente iniciativa constituye un plan complementario de pensiones de forma universal y gratuita.

El Estado necesita recursos para cumplir con su deber constitucional de promover el bienestar general consagrado en el artículo 44° de la Carta Magna. Para suplir ello el Estado puede recaudar impuestos y dado el caso, destinarlos a cumplir con el mandato constitucional del referido artículo 1° de la Constitución.

Es necesario destacar que, existen personas que se encuentran en situaciones de suma vulnerabilidad y que por ello requieren una especial atención por parte del Estado para poder seguir ejerciendo sus derechos fundamentales.

Existe un sector compuesto por las personas adultas mayores que se encuentran en estado de vulnerabilidad, ello es reconocido por el artículo 4° de la Constitución Política la cual establece que

> ***"La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono (...)".***

Las personas adultas mayores se encuentran en un contexto de vulnerabilidad, impedidas muchas veces de hacer sus tareas cotidianas por sí misma y necesitan valerse de los demás. Ello sin contar con las enfermedades que le aquejan y que muchas veces no pueden suministrarse por sus escasos recursos económicos.

Según el Expediente N° 5157 -2014-PA/TC del Tribunal Constitucional en el fundamento 10, establece que

> **"(...) *La vejez, en sus distintas etapas, genera un deterioro en la salud de la persona. Lo que ha ocasionado que, tanto para su familia como para la sociedad, se le entienda más como una carga que como una persona que se encuentra en condiciones de desenvolverse de manera autónoma* (...)".**

Asimismo, más adelante refiere el TC que

> **"(...) *las bajas probabilidades que este colectivo padece en relación con el acceso a distintos medios de realización personal, y que terminan por generar dependencia, como ocurre con las dificultades para generar ingresos económicos o las dificultades para desempeñarse en ciertos empleos* (...)".**

Como puede observarse, vemos que las personas adultas mayores no por el hecho de tener tal condición no dejan de ser titulares de derechos fundamentales como consagra la Carta Política del Estado.

PENSION Y AHORRO, DESDE UNA VISION NACIONAL E INTERNACIONAL

Respecto al tema del ahorro, la Constitución Política dispone en su artículo 87° que:

> ***"El Estado fomenta y garantiza el ahorro (...)".***

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha reconocido al ahorro como derecho y garantía constitucional. De esta forma en el Expediente N° 410-2002-PA/TC se precisó lo siguiente en el numeral 2

> **"(...) *que el Estado realice todas aquellas medidas necesarias y acordes con los deberes de fomento y garantía del ahorro (...)".*** *Líneas después refiere que* **"(...) *impone al Estado el deber de fomentarla y garantizarla (...)".***

A efectos de salvaguardar la vida digna del adulto mayor, el Estado ha previsto que puedan realizar *aportes* al Estado o entidades privadas con el fin de asegurarse en su vejez un mínimo nivel de ingresos (pensiones).

De otro lado, un estudio de la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones de agosto de 2021, ha establecido que:

> *Los sistemas de pensiones enfrentan un tremendo desafío, el cual es ampliar su cobertura y aumentar la frecuencia y monto de las cotizaciones para entregar una adecuada protección a la población durante la vejez.* ***Considerando la elevada informalidad laboral de los países de la región (que conlleva a una baja cobertura previsional) y la dificultad que muchas veces plantea el necesario incremento en las contribuciones obligatorias a los sistemas pensiones de capitalización individual, una alternativa***

novedosa y complementaria que surge para aumentar el ahorro previsional es hacer cotizaciones a partir del consumo cotidiano. [1]

En esta línea, en **España** por ejemplo ***Pensumo*** *es una plataforma digital creada en el año 2013, con la finalidad de generar un ahorro previsional complementario a través de micro aportaciones de gastos realizados en la adquisición de bienes, los mismos que se registrarán en un aplicativo móvil o plataforma web. Para acumular el ahorro, todas compras realizadas en los establecimientos asociados deberán cargarse en el aplicativo móvil o vía web. Los indicadores van en aumento porque pretenden alcanzar a 4.4 millones de ahorradores. En abril de este año 2021, Pensumo e Ibercaja presentaron al Sandbox financiero del Ministerio de Economía de España el Proyecto* ***"Pensión por Consumo"****, que fue seleccionado y está en fase de firma del Protocolo con la Dirección General de Seguros*[2]

En **Chile**, **U-Zave** *entró en marcha blanca a comienzos de octubre de 2018 y desde entonces, todos quienes están afiliados a la Caja de Compensación los Andes, mayores de 18 años y con una cuenta bancaria, pueden inscribirse en la plataforma14 y comenzar a ahorrar. Inicialmente partieron sólo en algunos locales estratégicos de una cadena de farmacias15 de Santiago, pero actualmente se ahorra en todas las sucursales de dos cadenas de farmacias16 a lo largo del país17. En el futuro, la idea es aumentar los comercios asociados, y por ello se encuentran trabajando para incorporar otros convenios de entretención, turismo, restaurantes, recreación, educación, vestuario, hogar y transporte. El funcionamiento de la aplicación es sencillo: los usuarios de U-zave, una vez registrados en el programa en forma digital, cada vez que compren en uno de los comercios asociados, deberán decirle al cajero que pertenece a este programa. El cajero le pedirá el RUT y el ahorro se hará efectivo en la cuenta al día siguiente. El porcentaje de ahorro en cada compra, dependerá del acuerdo que cada comercio tenga con U-Zave y podrá ser consultado al momento de realizar la compra o en la plataforma. Por ejemplo, si uno compra un medicamento en una farmacia asociada que tiene un precio de $10.000 y un beneficio de un 10%, uno continuará pagando los $10.000 y el comercio será quien aporte el monto ahorrado de $1.000, lo que va a formar parte del saldo "Por invertir" (si uno no quiere ahorrar el descuento, se debe desactivar el modo ahorro de la cuenta a través del sitio web de la aplicación). Cuando se alcance por primera vez $2.000 o más en el saldo "Por invertir", se creará una cuenta en la administradora de fondos Principal Financial Group, la cual es regulada por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF),*

---

[1] **https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2021/08/NP_56_Pension_a_traves_del_consumo_esp.pdf**

[2] **https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2021/08/NP_56_Pension_a_traves_del_consumo_esp.pdf (pág. 12)**

con la que U-Zave tiene una alianza, y los ahorros serán invertidos en un Fondo Mutuo de bajo riesgo. La administración tendrá un costo de 1,488% anual sobre el saldo de cada usuario (no hay cargos fijos ni cobros si la cuenta no tiene dinero). Cada persona podrá retirar el dinero cuando lo estime conveniente y utilizarlo en lo que quiera, aunque si no ha cumplido su meta propuesta, el sistema le preguntará si está seguro de hacerlo. Si el usuario desea aportar más, acumular intereses dependiendo de la rentabilidad o retirarlo del fondo mutuo, también podrá hacerlo desde su cuenta en la plataforma, donde también recibirá incentivos constantes para cumplir su meta, un asesoramiento adecuado y consejos sobre cómo ahorrar.[3]

La **República Popular China**, *es el único país que ha hecho de la cotización a través del consumo una política pública ha sido China, como una respuesta a la realidad del envejecimiento severo de su población, ya que, según datos de la Oficina Nacional de Estadísticas, en 2030 el segmento mayor a 60 años será un 25% de su población. Desde 2012 se empezó a gestar el concepto pensión de consumo y poco después en 2015 con el "crédito sésamo", donde para otorgar créditos se analiza una serie de variables, tales como los hábitos de todo tipo de consumo y su frecuencia. Luego, recogiendo experiencias de otros países (como Pensumo en España), en enero de 2019 se instaló el primer piloto en la región de Mongolia Interior, a través de la FinTech "Panchumo", primera empresa autorizada por el regulador para el funcionamiento de las pensiones por consumo. Con el fin de regularlo y abrirlo al resto del país, en noviembre de ese año la misma firma publicó el plan de regulación y gestión de este tipo de productos. Los bancos estatales fueron los designados como depositarios de las cuentas creadas por cotizaciones por consumo, y se crearon entidades financieras como pagadoras de las pensiones, que cuentan con el permiso del Banco Popular de China. A marzo de 2021 Panchumo ya contaba con 10 millones de comercios registrados, entre los que se encuentra Taobao (el símil de Amazon en China). De esta forma, se ha consolidado como la principal aplicación de la industria, con casi 30 millones de descargas, lo que se ha traducido en que desde 2020 se han creado más de 600 mil planes de pensión de cotizaciones por consumo, que los jubilados pueden continuar mejorando a medida que continúan comprando en los comercios asociados. Eso sí, la compañía cuenta con dos competidores: Dejin, con 13,4 millones de descargas, y Consumer Pension App, con 2,6 millones.*[4]

---

[3] **https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2021/08/NP_56_Pension_a_traves_del_consumo_esp.pdf (pág. 11)**
[4] **https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2021/08/NP_56_Pension_a_traves_del_consumo_esp.pdf (pág. 13)**

La experiencia de la **India** tenemos *a Invest India Micro Pension Service (IIMPS): IIMPES, desde el 2006 ofrece productos y servicios de pensiones a trabajadores de bajos ingresos. Los aportes pueden ser desde 100 rupias indias (USD 1.33)* y finalmente **Kenia** *con The Mbao Pension (Mbao): Mbao fue creado en el 2011 y permite a los trabajadores del sector informal extender la cobertura del plan de ahorro pensionario. Las aportaciones se hacen de manera electrónica, cargando efectivo en un teléfono móvil y transfiriéndolo a Mbao. Las compañías de teléfono cobran una tarifa baja por las transferencias de Mbao. Las contribuciones son flexibles, siendo la cantidad mínima 20 chelines kenianos (USD 1,8).*[5]

Como se verá, el mundo tiene una tendencia a utilizar las aplicaciones tecnológicas para incentivar el ahorro, beneficiándose en el caso concreto no solamente a las personas naturales contribuyentes al fisco; sino, sectores populares y de extrema pobreza. En efecto, mientras Europa Avanza hacia la capitalización individual, en América Latina algunos proponen volver al reparto, es el título reflexivo que dio el experto Rodrigo Acuña Raimann[6]

Para poder entender las innovaciones de la presente iniciativa, resulta importante avocarse al derecho pensionario en el caso peruano. Las pensiones, conforme a la actual legislación nacional, se produce en la medida que una persona haya efectuado durante un período de tiempo aportes y luego de que esa persona haya adquirido una determinada edad para jubilarse, ello coincida con el ingreso a la *adultez mayor.*

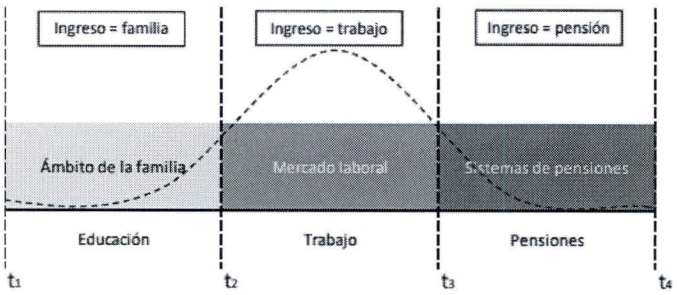
No obstante, el esfuerzo sostenido desde el ámbito meramente estatal que administra un aporte al fondo común el cual origina un sistema de reparto y en un ámbito privado a una cuenta individual, que más adelante comentaremos; vemos con preocupación el cuadro anexo sobre la evolución de ingresos durante el ciclo de vida según Ministerio de Economía y Finanzas 2021.

[5] **Opinión a los Proyectos de Leyes 118/2021-CR, 344/2021-CR y 469/2021-CR, realizado por la Asociación de AFP en Comisión de Economía del Congreso de la República.**

[6] **Rodrigo Acuña Raimann. Diciembre 03 de 2021. Ponencia en Comisión de Economía del Congreso de la República**

1.1 ¿Cómo evolucionan los ingresos durante el ciclo de vida?

Ingreso en el ciclo de vida



Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

Las decisiones que se adoptan durante la etapa activa del trabajador, impactan en la forma en reemplazarán sus ingresos en la etapa jubilatoria.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Diciembre 2021.

INCOPORACION DE UNA NOVISIMA FORMA DE AHORRO PARA LA VEJEZ

La innovación de un sistema complementario inclusivo

El Perú ingresa a un modelo novísimo para todos, desde luego cada persona que obtenga su Documento Nacional de Identidad y desde su primera adquisición de un bien o un servicio con boletas o comprobantes gravados con el Impuesto General a las Ventas (IGV) o la declaración del Impuesto a la Renta (IR) como trabajadores de cuarta o quinta categoría, se origina la apertura de la **Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC).** Esta forma fortalecerá el instituto de derechos fundamentales denominado "ciudadanía".

¿se imagina el país que todos los niños del Perú, empiecen con este sistema de ahorro y obtengan su Cuenta Individual de Pensión Complementaria?

La respuesta llenaría de beneplácito a todas las generaciones que pudimos consensuar una fórmula distinta y futurista, bajo una administración garantista también.

Tanto **Cuenta Individual de Pensión Complementaria** y **Gestoras de Fondos Complementarios** serían los principales componentes y sustantivamente diseñadas en la propuesta; de manera que, no sería ni la ONP ni una AFP, la que administren las CIPC, con el objetivo de incorporar en las políticas públicas este nuevo modelo que permitiría cerrar las brechas de desigualdad en materia de pensiones.

Inspira a este modelo la transparencia, otro derecho fundamental al que el modelo se ha abocado. De esta forma están proscritas licitaciones o reacomodos de colocación de paquetes de cuentas, en una y otra empresa gestora de fondos. El propio ciudadano o su representante decidirán libremente a la Gestora de Fondos Complementarios que administre su Cuenta Individual de Pensión Complementaria.

Las comisiones en los sistema previsionales vs el nuevo sistema complementario

Los administradores de los actuales sistemas contributivos (AFP y ONP) incurren en costos administrativos y operativos propios de la gestión, los mismos que son trasladados a los afiliados ya sea en la recaudación o durante la gestión del fondo. Una persona que ingresa al mercado laboral el día de hoy, puede optar por inscribirse en una AFP[7] o en la ONP. El aporte previsional obligatorio se destina a una Cuenta Individual de Capitalización (CIC)[8] o va al sistema de reparto, de la siguiente manera.

Tabla N°1: Tasa de aporte mensual

% del salario	AFP	ONP
Contribución	10%	13%

Fuente: SBS y ONP

Es importante tomar en cuenta que el 10% aportado en la AFP va integro a la CIC, mientras que el pago por comisiones se realiza de forma anual con el 0.79% del fondo administrado. En cuanto a cómo se distribuye el aporte en la ONP, se debe conocer que al afiliado mensualmente se le descuenta el 1.4% para SUNAT por el servicio de recaudación previsional, hasta un máximo de 4% que es destinado para la cobertura de

[7] **La AFP que inscribe a los nuevos afiliados es la AFP que en la reciente licitación de afiliados propuso los menores costos. Actualmente es AFP Integra.**
[8] **A la que denominaremos para efectos de la presente propuesta Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC).**

gastos administrativos y operativos de la ONP, y el saldo restante, que equivale al 7.6%, se destina a la ONP para el pago de pensiones corrientes[9].

Tabla N°2: Distribución de la tasa de aporte mensual

% del salario	AFP	ONP
Costo de recaudación	0.00% (1)	1.40% (2)
Gastos administrativos y operativos	(3)	4.00% (4)
Fondo de Pensiones	10%	(5)

Fuente: SBS y ONP
(1) La recaudación por AFPnet no representa ningún costo para el afiliado.
(2) Sunat realiza la recaudación de la ONP, recibe 13% y destina 11.6% a la ONP.
(3) El costo de la comisión no se descuenta del aporte, se descuenta del fondo con 0.79% anual.
(4) El costo de la comisión puede ser hasta 4% mensual, de acuerdo con los dispuesto en el DS N°148-2006-EF.
(5) El saldo de la recaudación bruta menos los gastos de administración, se destina al pago de las pensiones del SNP DL N°19990.

Un punto a rescatar es que, mientras en la AFP no se realizan descuentos por recaudación, en la ONP el aporte del afiliado se reduce el 10.8% mensual por el pago a Sunat.

SOBRE LA PROPUESTA LEGAL

Ante esta grave situación, la iniciativa en este sentido, tiene por objeto la creación de un Sistema Previsional Complementario, creado por una nueva fuente complementaria quien financiará las pensiones individuales, el cual es financiado con un porcentaje (2%) del Impuesto General a las Ventas que paguen los consumidores finales por la adquisición de bienes y servicios, y del porcentaje (1%) sobre la renta afecta al Impuesto a la Renta declarada anualmente por los trabajadores de cuarta y quinta categoría, los cuales tendrán el propósito de contribuir al otorgamiento de una pensión complementaria.

En cuanto al derecho de afiliación al Sistema de Pensión Complementaria (SPC), toda persona natural que *tenga a su nombre* la adquisición de bienes o servicios a través de operaciones afectas al régimen del IGV, debidamente sustentados con comprobantes de pago; y, personas que declaran renta anual como trabajadores de cuarta y quinta categoría, tienen derecho a la afiliación de manera indefinida al Sistema de Pensión Complementaria (SPC).

[9] **En el sistema de reparto lo que ingresa por contribución sale como pago para pensiones de los actuales pensionistas.**

El registro y afiliación al sistema se realiza de manera automática y voluntaria ante la SUNAT.

En cuanto a la sostenibilidad financiera de Sistema de Pensión Complementaria, ésta comprende la creación de un fondo de naturaleza pública, de carácter intangible. Dicho fondo público está compuesto por la Cuenta Individual de Pensión Complementaria (CIPC), cuenta de carácter público y de beneficio individual que se obtiene con los puntos porcentuales del IGV e IR. Este fondo se destina a la pensión individual de cada afiliado.

Cada CIPC debe generar rentabilidad a fin de incrementar el monto de la pensión que recibe el afiliado.

Será la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP, como ente rector del Sistema quien establecerá el régimen de adjudicación para que las Gestoras de Fondos Complementarios (GFC) [10] debidamente constituidas, puedan administrar Cuentas Individuales de Pensión Complementaria (CIPC), en las que libremente los afiliados accedan a elegir, basándose en la comisión cobrada, rentabilidad ofrecida y proscribiendo toda práctica monopólica.

La iniciativa en concordancia con la Carta Constitucional y la legislación nacional, contempla la **inafectación al Impuesto a la Renta**, inafectación tributaria sobre el patrimonio que constituye la Cuenta Individual de Pensión Complementaria, y en cuanto al beneficio por reducción de la evasión, debemos sostener:

Que es muy importante los indicadores mostrados por SUNAT al 2018 la recaudación del IGV en el sector comercio, donde va dirigida la propuesta, ascendió a S/. 1800 millones al año. Si consideramos que existe un 36% de evasión y que la presente propuesta busca reducirla, no solamente en dicha problemática; sino sustantivamente formalizar el empleo y aumentar la recaudación, considerando dos puntos porcentuales por año en el IGV, aproximadamente hasta estabilizarse en 20% se tiene que el monto a recaudar sería más de S/. 480 millones. Ello se puede observar en la siguiente tabla:

[10] **Nuevas entidades privadas innovativas.**

Descripción	Monto
Ingresos recaudados IGV sector comercio 2018 S/	1,877,174,438
Evasión IGV (36.3%) S/.	1,069,724,209
Propuesta plantea reducir evasión a 20% S/	589,379,729
Monto que se recaudaría en S/	480,344,480

Fuente SUNAT 2018

Sobre el Impuesto a la Renta, se ha estimado que la norma tendría un impacto secundario en la reducción de la evasión del Impuesto a la Renta por el hecho de la formalización que se creará como consecuencia de la implementación de la propuesta. Según data de la SUNAT los ingresos recaudados por rentas de tercera categoría vinculados al sector comercio minorista ascienden a S/. 650 millones al año. Por lo tanto, si la evasión se reduce a 50% la recaudación ascendería a S/. 111 millones. Se puede observar en la siguiente tabla:

Descripción	Monto
Ingresos recaudados IR 3era categoría 2018 S/	650,610,673
Evasión IR (57.3%) S/	873,067,718
Propuesta plantea reducir evasión a 50% S/	761,839,196
Monto que se recaudaría en S/	111,228,523

Se estima, conforme a la experiencia internacional y los indicadores que muestran las entidades del Sistema, que los otros sectores económicos también serán formalizados con lo cual el incremento en recaudación será mayor como consecuencia del efecto positivo de esta norma y también hay que considerar el incremento de la recaudación producto del cumplimiento de otras obligaciones tributarias.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma no contraviene con la legislación vigente, de ser aprobada, constituirá una nueva Ley que tendrá impacto en el sistema previsional al crear un sistema de pensiones sobre la base no del aporte del trabajador sino del *consumo* de las personas naturales y de las declaraciones de trabajadores de cuarta y quinta categoría. Sistema es complementario, no alternativo, respecto de los sistemas previsionales vigentes.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

A diferencia de un análisis costo-beneficio tradicional, resulta importante resalta en primer lugar que la promulgación de la presente Ley no generará costo alguno adicional al erario nacional puesto que sólo tendrá efectos positivos: de un lado, el ciudadano contará con una pensión conformada por sus aportes realizados a través de compras formales de las cuales se destinará el 2% del IGV de cada adquisición del consumidor final, y el 1% del IR afecto en la declaración anual de cada trabajador de cuarta y quinta categoría, protección ante los riesgos de la vejez y vejez digna. En segundo lugar, la SUNAT y, por ende, el Estado tendrá un incremento de la base tributaria, un incremento en la recaudación por disminución de la evasión del IGV, acceso a mayor información para un mejor control y fiscalización, incremento del nivel de formalización y la reducción de la evasión tributaria.

V. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes Políticas de Estado:

> *(13) Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, incidiendo en que el Estado promoverá el acceso universal a la seguridad social.*