Proyecto de Ley N° 9499/2024-CR

MARÍA JESSICA CORDOVA LOBATON
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
13 NOV. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 09:45

PROYECTO DE LEY QUE FACULTA EL RETIRO DEL 95.5% DE LOS FONDOS PREVISONALES ACUMULADOS EN LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE TODOS LOS AFILIADOS AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES

La congresista de la República que suscribe, **MARÍA JESSICA CÓRDOVA LOBATÓN**, integrante del Grupo Parlamentario Renovación Popular, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 74, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FACULTA EL RETIRO DE HASTA EL 95.5% DE LOS FONDOS PREVISONALES ACUMULADOS EN LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE TODOS LOS AFILIADOS AL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto facultar el retiro de hasta el 95.5% de los fondos acumulados en las Cuentas Individuales de Capitalización a todos los afiliados al Sistema Privado de Pensiones al momento de su jubilación, conforme a lo establecido en la Vigésima Cuarta Disposición Final y Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

Artículo 2.- Modificación de la Décimo Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano

Se modifica el primer y segundo párrafo de la Décimo Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, en los siguientes términos:

Todos los afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP) podrán optar por recibir la pensión correspondiente bajo cualquier modalidad de retiro, y/o solicitar a la AFP la entrega de hasta el 95.5% del total de los fondos disponibles en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC) de aportes obligatorios, en los plazos que consideren convenientes. El afiliado que elija esta opción no podrá acceder a ningún beneficio de garantía estatal.

[...]

Artículo 3.- Vigencia de la Ley

La presente Ley entre en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano

Lima, noviembre de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2024 11:07:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/11/2024 17:01:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2024 12:39:10-0500

Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/11/2024 17:01:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/11/2024 17:56:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2024 12:07:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2024 16:21:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/11/2024 15:46:58-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución Política del Perú, en su artículo 10°, reconoce y asegura el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social. En cuanto a pensiones, este derecho tiene un doble propósito: por un lado, ofrecer protección ante las eventualidades asociadas con la vejez, invalidez o fallecimiento; y por otro, contribuir a mejorar la calidad de vida. Este objetivo se materializa mediante las prestaciones proporcionadas por los distintos sistemas de pensiones definidos por la ley.

Por otro lado, el artículo 11° de la Constitución señala que el Estado asegura el libre acceso a los beneficios de pensión, ya sea a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Así, en lo que respecta a pensiones, el constituyente ha reconocido que estas prestaciones pueden ser ofrecidas por distintos tipos de entidades. Además, resalta que el Estado adopta un rol de supervisión y/o fiscalización cuando las prestaciones provienen de entidades privadas o mixtas.

En el Perú, el sistema de pensiones se distingue actualmente por su estructura multipilar. Este esquema incluye un sistema público no contributivo (primer pilar conocido como 'Pensión 65', que todavía no es universal), y un sistema obligatorio de carácter mixto y contributivo (segundo pilar), donde coexisten el Régimen de Reparto, de naturaleza pública, y el Régimen de Ahorro y de individualidad de capitalización.

El Sistema Privado de Pensiones

En el Sistema Privado de Pensiones (SPP) [1],, los trabajadores pueden obtener una pensión de jubilación al cumplir 65 años, sin la necesidad de un mínimo de aportes acumulados. La pensión que recibirán estará determinada por el capital ahorrado durante su trayectoria laboral, lo cual les permite elegir entre diversas opciones, como el retiro programado, la renta vitalicia (disponible en soles o dólares), la renta temporal con renta vitalicia diferida, o, si lo prefieren, pueden retirar hasta el 95.5% de los fondos de su Cuenta Individual de Capitalización (CIC). Así, el monto de la pensión final dependerá de los ahorros del afiliado, de acuerdo con las disposiciones del SPP[2].

[1] https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/1/Archivos/Informe-SBS-Retiros-anticipados-2022.pdf
[2] https://www.sbs.gob.pe/usuarios/informacion-de-pensiones/otros-beneficios-del-spp/entrega-de-hasta-el-955-del-fondo-de-pensiones

En el Sistema Privado de Pensiones, los afiliados aportan una tasa del 10%, mientras que los trabajadores independientes no están obligados a contribuir. Aunque la edad mínima para jubilarse es de 65 años, las flexibilidades del Régimen Especial de Jubilación Anticipada por Desempleo (REJA), que permitieron edades de jubilación distintas para hombres y mujeres, así como el retiro de hasta el 95.5% de la Cuenta Individual de Capitalización (CIC), han hecho que la edad promedio de jubilación baje considerablemente. Antes de 2016, la edad promedio era de 65 años, pero para 2021 se redujo a 59 años. Desde que se implementó el retiro del 95.5% de la CIC en mayo de 2016 hasta diciembre de 2021, el 71% de los que se jubilaron cumplieron los requisitos del REJA, el 26.1% lo hizo al llegar a la edad legal de jubilación, y el 2.3% restante accedió a la jubilación mediante otros regímenes anticipados.

La densidad de cotización promedio de los afiliados, considerando tanto a quienes cotizan como a los que no, fue del 44.2% entre junio de 2006 y diciembre de 2021 para aquellos con edades entre 18 y 65 años. Si se toma en cuenta únicamente a los afiliados que han realizado al menos un aporte, es decir, con una densidad de cotización superior a cero, el promedio en el Sistema Privado de Pensiones (SPP) de Perú aumenta. Además, la distribución de la densidad de cotización muestra un comportamiento bimodal: el 24.9% de los afiliados presenta una densidad inferior al 20%, mientras que el 25% alcanza niveles de densidad dentro de un rango específico.

Es importante señalar que en abril de 2016, con la Ley N° 30425, se autorizó a los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP) a retirar hasta el 95.5% de los fondos acumulados en sus Cuentas Individuales de Capitalización (CIC) al momento de su jubilación, ya sea de forma anticipada o al alcanzar la edad legal. Además, en mayo de 2016, la Ley N° 30428 permitió el retiro del 25% de la CIC para financiar la compra de la primera vivienda. Comparando con los esquemas de retiros introducidos en 2016 (retiros por jubilación y vivienda), los programas de retiros extraordinarios implementados durante la pandemia permitieron a personas más jóvenes acceder a sus fondos de pensiones. De hecho, el 52.2% de los retiros durante este periodo fueron realizados por afiliados menores de 40 años, quienes retiraron el 30.6% del total. Los mayores montos retirados provinieron del grupo de afiliados entre 40 y 49 años, quienes representan el 38.2% del total de retiros y el 26.8% de quienes hicieron retiros. Para el grupo de afiliados de entre 50 y 59 años, que representan el 15.3% de los beneficiarios, sus retiros equivalen al 24.4% del total. Los afiliados cercanos a la jubilación (de 60 a 64 años) representan el 4.5% de los retiros, mientras que los mayores de 65 años explican el 2.3%. Estos últimos dos grupos representan el 3.1% y 2.7%, respectivamente, del total de afiliados que se beneficiaron con los retiros.

Sobre el retiro de hasta el 95.5% de los Fondos Previsionales vigente

Este beneficio otorga la posibilidad de retirar hasta el 95.5% del saldo acumulado en la Cuenta Individual de Capitalización (CIC), mientras que el 4.5% restante es transferido por la AFP a EsSalud. Asimismo, se asegura que el derecho a recuperar los aportes retenidos por el empleador y no depositados al trabajador no caduca.

¿Quiénes son elegibles para solicitar el retiro de hasta el 95.5% de su fondo de pensiones?[3]

Los siguientes afiliados pueden acceder a este retiro:

- Aquellos que tienen 65 años o más.
- Los que califican para el Régimen Especial de Jubilación Anticipada por Desempleo (REJA).
- Los que cumplen los requisitos para la jubilación anticipada ordinaria (JAO).
- Pensionistas que eligen la modalidad de Retiro Programado.
- Afiliados que reciben una pensión a través de Renta Temporal.
- Aquellos que tienen una pensión bajo la modalidad de Renta Mixta o Renta Combinada, para el saldo disponible.

LEY Nº 32123 LEY DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO

La Ley N.º 32123 establece el Sistema Integral Previsional Peruano, que integra tanto el Sistema Nacional de Pensiones como el Sistema Privado de Pensiones. Su objetivo es asegurar la protección previsional de todos los ciudadanos, independientemente de su situación laboral. El sistema unifica los regímenes bajo una estructura multipilar, con participación pública y privada, garantizando una pensión mínima para los afiliados.

La ley busca reformar el sistema de pensiones para asegurar una pensión justa y sostenible, fomentando la competencia y la libertad de elección. También introduce la pensión mínima y la posibilidad de comisiones basadas en resultados.

Los beneficiarios son todas las personas mayores de edad, afiliadas o no a los sistemas de pensiones, que cumplan con los requisitos establecidos.

[3] https://www.sbs.gob.pe/usuarios/informacion-de-pensiones/otros-beneficios-del-spp/entrega-de-hasta-el-955-del-fondo-de-pensiones

Finalmente, para los afiliados al SPP mayores de 40 años, se mantiene la opción de retirar hasta el 95.5% de su fondo de pensiones, mientras que el 4.5% restante debe ser transferido a Essalud para garantizar la cobertura de salud. Los afiliados menores de 40 años no pueden acceder a ciertos beneficios de retiro anticipado, según lo estipulado en el TUO de la Ley del Sistema Privado de Fondos de Pensiones.

Aspectos de mejora de la Ley:

- Facilitar el acceso a información clara sobre el cálculo de pensiones y las opciones de inversión disponibles.
- Implementar medidas que promuevan una mayor competencia entre las AFP, buscando mejorar los rendimientos para los afiliados.
- Desarrollar mecanismos que permitan la integración de trabajadores del sector informal en el sistema de pensiones.
- Ofrecer la posibilidad de ajustar los niveles de contribución según los ingresos y la situación personal de cada afiliado.
- Simplificar los procesos para transferir fondos entre la ONP y las AFP, asegurando mayor flexibilidad.
- Introducir políticas que reduzcan las diferencias en las pensiones entre hombres y mujeres.
- Reforzar la regulación y monitoreo de las AFP para asegurar una correcta gestión de los fondos de pensiones.

II. PROBLEMÁTICA

Bajos ingresos de los trabajadores[4]

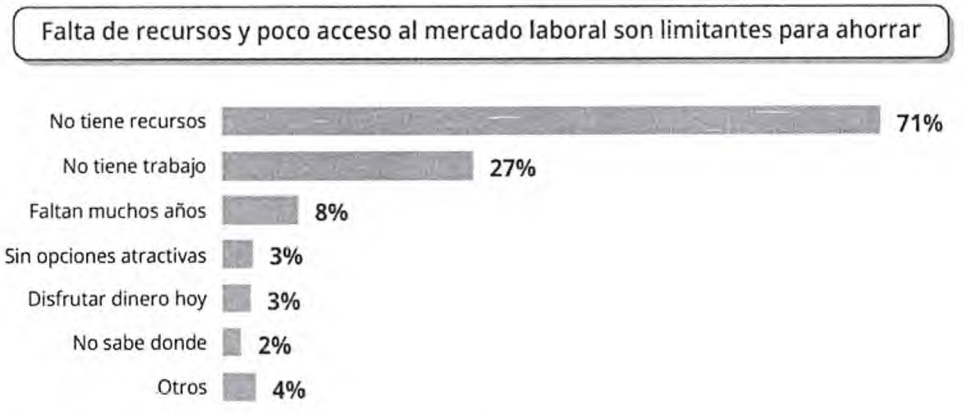
La cobertura del sistema previsional es limitada, y una proporción significativa de la Población Económicamente Activa (PEA) percibe ingresos que están por debajo de la Remuneración Mínima Vital (RMV)

Fuente: ENAHO 2022, SBS.
Elaboración: SBS.

[4] https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/1/Archivos/LIBRO%20PENSIONES%20SBS%20-%20WEB.pdf

La mayoría de los peruanos no ahorra para su vejez

El principal motivo mencionado es:[5] 'No estoy ahorrando porque no cuento con recursos.' Otras razones de interés, que no están directamente relacionadas con los ingresos o con limitaciones financieras, incluyen afirmaciones como 'me faltan muchos años,' 'no encuentro opciones atractivas,' y 'prefiero disfrutar el dinero ahora y a corto plazo.' Estos factores no deben subestimarse. Los trabajadores que actualmente no ahorran para su jubilación suelen tener ciertas características: son jóvenes, de bajos ingresos y en su mayoría mujeres.



Respuesta múltiple.
Fuente: Estudio Nacional sobre las Estrategias de ahorro a largo plazo de población joven y adulto mayor - 2017.

En cuanto a las expectativas de aquellos que no están afiliados, el Estado y el apoyo familiar se consideran las principales fuentes de ingresos:

Los hallazgos son tanto significativos como preocupantes: en primer lugar, Pensión 65, seguida de las transferencias familiares. Esto indica que, en ausencia de ahorro, las personas recurrirán al pilar no contributivo y de asistencia del Estado, así como de protección social informal, que incluye el apoyo familiar. Además, hay personas que creen que podrán continuar trabajando mientras su salud lo permita y confían en recibir eventualmente alguna pensión contributiva. Ambos pensamientos reflejan sesgos conductuales de procrastinación y optimismo.

[5] https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/1/Archivos/LIBRO%20PENSIONES%20SBS%20-%20WEB.pdf

Fuente: Estudio Nacional sobre las Estrategias de ahorro a largo plazo de población joven y adulto mayor - 2017.

Finalmente, la propuesta permite a los afiliados decidir sobre el uso de sus fondos de pensiones, otorgándoles más control sobre su dinero. Esta opción puede ser vista como un reconocimiento a la autonomía financiera de los individuos[6]. Asimismo, las situaciones económicas difíciles o emergencias, esta opción ofrece acceso a un gran porcentaje de los fondos, lo que podría ser beneficioso para quienes necesitan liquidez en el corto plazo[7].

III. PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se modifica el primer y segundo párrafo de la Décimo Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, en los siguientes términos:

Original	Propuesta
DÉCIMO QUINTA. Limitación de la disponibilidad de recursos de la CIC de aportes obligatorios en el SPP Las nuevas personas afiliadas al Sistema y las personas afiliadas al SPP menores de 40 años a la entrada de vigencia de la presente ley no acceden a lo dispuesto en la vigésimo cuarta disposición final y transitoria del TUO de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones. Las personas afiliadas al SPP que tengan 40 años o más con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley podrán elegir entre percibir la pensión que le corresponda en cualquier modalidad de retiro, y/o solicitar a la AFP la entrega hasta el 95.5% del total del fondo disponible en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC) de aportes obligatorios, en las armadas que considere necesarias. El afiliado que ejerza esta opción no tendrá derecho a ningún beneficio de garantía estatal. (...)	DÉCIMO QUINTA. Limitación de la disponibilidad de recursos de la CIC de aportes obligatorios en el SPP **Todos los afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP) podrán optar por recibir la pensión correspondiente bajo cualquier modalidad de retiro, y/o solicitar a la AFP la entrega de hasta el 95.5% del total de los fondos disponibles en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC) de aportes obligatorios, en los plazos que consideren convenientes. El afiliado que elija esta opción no podrá acceder a ningún beneficio de garantía estatal.** (...)

[6] https://documents1.worldbank.org/curated/pt/770641470123157437/pdf/107353-WP-PUBLIC-SPANISH.pdf
[7] https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/1/Archivos/LIBRO%20PENSIONES%20SBS%20-%20WEB.pdf

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, de modificar el primer y segundo párrafo de la Décimo Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, si tiene afectación importante en aspectos del sistema previsional peruano y en la economía en general.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Impactos cualitativos en las partes interesadas en caso de que la propuesta legislativa sea aprobada

Involucrados	Costo	Beneficio
El Estado	• Podrían enfrentar costos adicionales relacionados con la supervisión del retiro masivo y de la regulación.	• Menor presión sobre el presupuesto público. • Autonomía financiera de los ciudadanos. • Reducción de costos en programas sociales o de pensiones subsidiadas.
La sociedad	• Podría impactar a largo plazo en la capacidad de los ciudadanos para planificar su futuro financiero y de tener seguridad económica.	• Mayor flexibilidad financiera para los afiliados. • Un aumento del consumo y de las inversiones privadas podría generar un efecto positivo en el dinamismo económico. • Empoderamiento individual puede promover una mejor planificación financiera personal a corto y mediano plazo. • Permitiendo que los fondos ahorrados para la jubilación se transmitan a las generaciones futuras. • Aliviar la presión fiscal del Estado y puede mejorar la confianza en el Sistema Provisional del Perú.

Elaboración Propia.

VI. CONCORDANCIA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LA VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en:

AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023 - 2024	
ACUERDO NACIONAL	
OBJETIVO	POLITICAS DE ESTADO
Objetivo II: Equidad y Justicia Social.	• Política de Estado 10. Disminución de la pobreza con su tema 30. Combate a la pobreza. • Política de Estado 13. Garantía de acceso universal a servicios de salud y seguridad social, con su tema 59. Reformas en el sistema nacional de pensiones. Además, el tema 62. Acerca del sistema de pensiones y la seguridad social privada.
• **Objetivo III:** Fomentar la competitividad en el país.	• Política de Estado 17. Reafirmación de la economía social de mercado, tema: 78. Fomento de la libre competencia.