

PROYECTO DE LEY N°



SUMILLA: LEY QUE DEROGA LA LEY N.º 32123, LEY DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO Y SU REGLAMENTO

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del **GRUPO PARLAMENTARIO ALIANZA PARA EL PROGRESO**, a iniciativa de la congresista **ELVA EDHIT JULÓN IRIGOIN**, en uso de las facultades de iniciativa legislativa previsto en los artículos 102º numeral 1), y 107º de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22º inciso c), 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE DEROGA LA LEY N.º 32123, LEY DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO Y SU REGLAMENTO

ARTÍCULO 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto derogar la Ley 32123 Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 189-2025-EF. Debido a los riesgos financieros, además de los impactos negativos, así como las inequidades para los aportantes del sistema previsional.

ARTÍCULO 2. Derogación

Deróguese la Ley N.º 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 189-2025-EF.



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 16:58:53-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 15:59:23-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20181749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 16:51:15-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 13:58:54-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20181749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 11:30:48-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20181749126 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 16/09/2025 11:31:23-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 14:26:31-0500

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. autorizar, de manera excepcional, facultativa y voluntaria, el retiro de hasta cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de los fondos acumulados en las Cuentas Individuales de Capitalización (CIC) de los afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, como medida de alivio económico frente a situaciones de vulnerabilidad.

SEGUNDA. El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de 90 días hábiles contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, impulsa un proceso de concertación nacional con los actores sociales, económicos y previsionales para la elaboración de una nueva propuesta de reforma integral del sistema de pensiones.

Lima, 15 de septiembre de 2025



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/09/2025 14:09:56-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES.

La Constitución Política del Perú reconoce a la seguridad social como un derecho fundamental, es así que el art. 10 reconoce el derecho a la seguridad social de toda la población, bajo los siguientes términos: ***"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"***. Asimismo, el art. 11 dispone que el ***"Estado peruano garantiza el libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa su eficaz funcionamiento"***

El sistema previsional peruano está constituido por tres regímenes principales: el del Decreto Ley N.º 19990 (denominado Sistema Nacional de Pensiones - SNP), el del Decreto Ley N.º 20530 (denominado Cédula Viva) y el Sistema Privado de Pensiones (SPP). Los dos primeros son administrados por el Estado y forman parte del Sistema Público de Pensiones; mientras que el tercero es administrado por entidades privadas denominadas Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP).

I.1. El Régimen del Decreto Ley No. 19990 o SNP

Este sistema beneficia a los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada (Ley No. 4916 – Decreto Leg. No. 728), a los obreros (Ley No. 8433) y a los funcionarios y servidores públicos bajo el régimen de la actividad pública (Ley No. 11377/ Decreto Leg. No. 276) no incorporados al Régimen del Decreto Ley No. 20530. Es un sistema de reparto, el cual tiene como característica principal el otorgamiento de prestaciones fijas - sobre contribuciones no definidas - en valor suficiente para que la aportación colectiva de los trabajadores financie las pensiones. En la actualidad, este sistema es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

I.2 El Régimen del Decreto Ley No. 20530

Tiene su origen en leyes muy antiguas que concedían pensiones vitalicias a cargo del Tesoro Público a un grupo muy reducido de funcionarios del Estado, como recompensa por los servicios prestados. Con los años, el ámbito de aplicación de este régimen se fue ampliando, incluyendo más beneficiarios y con mayores beneficios. Así, fue convirtiéndose en una preocupación fiscal, no sólo porque en este sistema las aportaciones a lo largo de la vida no financian el beneficio de la pensión, sino porque la brecha entre aportaciones acumuladas y pagos de pensiones se incrementa.

El Decreto Ley No. 20530, promulgado el 26 de febrero de 1974, fue expedido para ordenar y restringir este sistema, en el que quedaron comprendidos únicamente los servidores públicos que se encontraban trabajando dentro de la carrera administrativa hasta el 11 de julio de 1962. Se estima que, a esa fecha, los pensionistas y afiliados activos comprendidos en este régimen no eran más de treinta mil. Sin embargo, éste no se extinguió y, por el contrario, fue creciendo debido tanto a las leyes posteriores que ampliaron el número de personas comprendidas y beneficios otorgados

I.3 Sistema Privado De Pensiones (SPP)

El 6 de diciembre 1992, se promulgó el Decreto Ley No. 25897 que crea el Sistema Privado de Pensiones (SPP) como alternativa a los regímenes de previsionales administrados por el Estado. El SPP, a diferencia del Sistema Público de Pensiones, es

un régimen de capitalización individual, donde los aportes que realiza el trabajador se depositan en su cuenta personal, denominada Cuenta Individual de Capitalización (CIC), la misma que se incrementa mes a mes con los nuevos aportes y la rentabilidad generada por las inversiones del fondo acumulado. En una coyuntura de inminente quiebra de los sistemas de pensiones administrados por el Estado, con la creación del SPP se buscó establecer un modelo previsional autofinanciado que asegure el bienestar de los trabajadores y sus familias, cuando éstos alcanzaran la edad de jubilación o en la eventualidad de un siniestro como la invalidez o el fallecimiento.

I.4 Ley 32123

La Ley N.º 32123, denominada Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, fue promulgada con el propósito de establecer un marco regulatorio que buscaba uniformizar y reorganizar el sistema de pensiones en el país. Sin embargo, desde su entrada en vigencia ha generado múltiples cuestionamientos en distintos sectores sociales, políticos y técnicos.

Los cuatro pilares del nuevo sistema previsional

El Sistema Integral Previsional Peruano se estructurará en torno a cuatro pilares, cada uno diseñado para atender diferentes necesidades de los ciudadanos:

1. **Pilar contributivo:** Dirigido a los trabajadores que aportan activamente al sistema, ahora abierto a la competencia entre las AFP y otras entidades financieras como bancos y cajas municipales.
2. **Pilar semi-contributivo:** Orientado a quienes han realizado aportes parciales y requieren apoyo estatal para alcanzar una pensión digna.
3. **Pilar no contributivo:** Diseñado para aquellos ciudadanos que no han realizado aportes durante su vida laboral, pero que reciben un subsidio directo del Estado, como los beneficiarios del programa Pensión 65.
4. **Pilar voluntario:** Permite a los afiliados realizar aportes adicionales, incrementando su fondo de pensión a través del nuevo mecanismo de pensión por consumo, que destina el 1% del valor de las compras formales al fondo de pensiones del afiliado.

La Ley de Modernización del Sistema de Pensiones marca un antes y un después para trabajadores aportantes del sistema, con medidas como la pensión mínima, la afiliación obligatoria y la pensión por consumo. Estos cambios no solo impactan a los trabajadores, sino también a las empresas, que ahora deben adaptarse a nuevas normativas y garantizar una gestión eficiente de los aportes previsionales.

a) **Pensión mínima garantizada y afiliación obligatoria**

Uno de los aspectos de esta ley es la implementación de una pensión mínima de S/600 para los jubilados e inválidos que pertenecen al SNP. Además, establece una afiliación obligatoria para todos los mayores de 18 años, quienes deberán elegir entre afiliarse al sistema público o

privado. Si no seleccionan una opción, serán asignados automáticamente al SNP.

b) Pensión por consumo

La creación de la pensión por consumo. Este sistema destina el 1% del valor de las compras realizadas con boletas electrónicas al fondo de pensiones del afiliado. Por ejemplo, por cada S/100 gastados, S/0,85 irán al de pensiones. En un esfuerzo por evitar una carga inmediata sobre los consumidores.

c) Participación del sector financiero privado

La reforma también permite la participación de bancos, cajas municipales y financieras en la gestión de aportes privados, abriendo la competencia a otros actores más allá de las AFP. Esto incrementa las opciones para los ciudadanos y promueve una gestión más eficiente y transparente de los fondos.

d) Prohibición de retiros extraordinarios

La prohibición de futuros retiros extraordinarios de los fondos acumulados en las AFP. Los afiliados ya no podrán retirar el 95.5% de su fondo al momento de jubilarse, y los trabajadores menores de 40 años no tendrán acceso a esta opción. En su lugar, deberán optar por una pensión vitalicia o pensión programada.

e) Obligación de aportes para trabajadores independientes

Los trabajadores independientes también estarán obligados a aportar a su fondo de pensiones. Esto ampliará la base de contribuyentes, mejorando la sostenibilidad del sistema a largo plazo.

II. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA.

La Ley N.º 32123, denominada "Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano", fue aprobada con el objetivo de ampliar beneficios y flexibilizar el acceso a los fondos de pensiones. Sin embargo, su implementación ha generado serias observaciones desde el punto de vista fiscal, financiero y de sostenibilidad previsional.

Impacto fiscal y actuarial, la Ley 32123 compromete recursos públicos sin contar con estudios actuariales sólidos que garanticen la sostenibilidad del sistema. Se proyecta un incremento en los pasivos implícitos del Estado, poniendo en riesgo el equilibrio fiscal y la responsabilidad en la gestión de las finanzas públicas.

Efectos en el sistema financiero nacional, al incentivar retiros extraordinarios, la norma debilita el ahorro previsional de largo plazo. Esto reduce la liquidez y

profundidad del mercado de capitales, afectando la inversión privada y encareciendo el costo del crédito interno.

Cobertura y protección social, la medida, en lugar de ampliar la cobertura previsional, genera el riesgo de que un número mayor de ciudadanos llegue a la etapa de jubilación sin una pensión digna. La descapitalización de los fondos se traduce en un incremento potencial de la dependencia futura respecto del gasto social del Estado.

Inseguridad jurídica e inestabilidad normativa, la promulgación de la Ley ha modificado reiteradamente las reglas de funcionamiento de los sistemas de pensiones, lo que debilita la confianza en el marco normativo nacional. Ello desalienta la inversión institucional y afecta la percepción de riesgo país dado a lo siguiente:

- a) La prohibición general de retiros totales o parciales de los fondos acumulados en las cuentas de las AFP
- b) El aumento de la edad para acceder al Régimen de Jubilación Anticipada (REJA) de 50 a 55 años
- c) La obligación impuesta a los trabajadores independientes de aportar de manera obligatoria al sistema previsional
- d) La carga que se impone al Estado para completar los recursos necesarios para el pago de pensiones, debido al denominado "aporte por consumo"
- e) La afiliación automática al Sistema Privado de Pensiones (SPP) desde los 18 años, salvo que el afiliado manifieste otra voluntad
- f) La eliminación de la posibilidad de retiro del 95.5% del fondo acumulado para menores de 40 años o nacidos después de 1985
- g) La creación de una pensión mínima financiada con dinero público, lo que evidencia la ineficiencia de las AFP
- h) La sustitución de la antigua comisión única por remuneración por una comisión anual sobre el saldo acumulado, que puede variar entre el 0,68% y 1,25%
- i) La incorporación de entidades financieras como bancos y cajas como administradoras de fondos previsionales, lo cual representa un riesgo para los afiliados debido a las limitaciones en la cobertura del Fondo de Seguro de Depósitos.

2.1 MARCO NORMATIVO.

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N.º 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano
- Decreto Supremo N.º 189-2025-EF, Reglamento de la Ley 32123.

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

La presente ley no contraviene legislación alguna, por el contrario, lo que se busca es restituir el régimen anterior sobre retiro de fondos y derechos adquiridos o abrir la puerta a legislaciones transitorias, con mayor estudio y debate.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no implica gastos para el Tesoro Público ni para el Estado, pues los recursos provienen de los aportes individuales de los afiliados.

Impactos negativos en la sostenibilidad: La normativa no garantiza la sostenibilidad financiera de los fondos previsionales, pudiendo poner en riesgo los derechos de los asegurados.

Vulneración de derechos adquiridos: Al modificar de manera abrupta reglas previsionales, afecta la seguridad jurídica y las expectativas legítimas de los aportantes y jubilados.

Asimismo, su derogatoria permitirá la restitución de derechos de los trabajadores ya que les permitirá decidir sobre sus fondos y el derecho a retiros extraordinarios cuando las circunstancias lo requieran.

También con la posibilidad de contar con una liquidez económica ya que ante la devolución de sus aportes se permite dinamizar la economía del país, ante el pago de compromisos de deudas.

Finalmente se estaría corrigiendo una decisión impuesta por el sistema que en lugar de ayudar a provisionalidad de los aportantes se estaría corrigiendo un modelo que genera confianza entre los futuros aportantes y los que ya existen.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL.

El Proyecto de Ley tiene vinculación con el Acuerdo Nacional con la Décimo Política de Estado del Acuerdo Nacional: "Reducción de la pobreza", en el que se establece que, 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.

La Décimo Tercera Política de Estado del Acuerdo Nacional: "Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social", el cual señala que, nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad.

Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR¹, que aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, la cual, entre otros, incorpora temas vinculados a: funcionamiento de los órganos y organismos del Estado; lucha contra la pobreza; acceso a los servicios de salud y la seguridad social

Lima, 15 de septiembre de 2025.

¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2024). *Resolución Legislativa 006-2024-2025-CR. RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO POR LA QUE SE APRUEBA LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025*. Véase el siguiente enlace: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2340043-1>