



**PROYECTO DE LEY QUE RESTITUYE
DERECHOS PREVISIONALES Y DEROGA EL
RÉGIMEN IMPUESTO POR LA LEY 32123
LEY DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA
PREVISIONAL PERUANO Y SU
REGLAMENTO**

El grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista de la República que suscribe, **ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE RESTITUYE DERECHOS PREVISIONALES Y DEROGA EL
RÉGIMEN IMPUESTO POR LA LEY 32123 LEY DE MODERNIZACIÓN
DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO Y SU REGLAMENTO**

Artículo 1. Objeto

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto, restituir los derechos previsionales y derogar el régimen impuesto por la Ley 32123 Ley de modernización del sistema previsional peruano.

Artículo 2. Derogatoria

Deróguese la Ley 32123, "Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano", además de su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 189-2025-EF.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

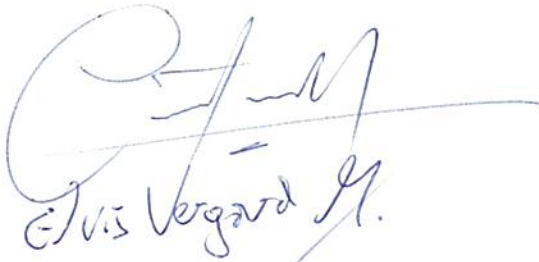
Primera. – Libre disposición

Los afiliados al Sistema Privado de Pensiones tienen derecho a disponer, de manera parcial o total, de los fondos acumulados en sus Cuentas Individuales

de Capitalización, en los términos que defina la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP; además de la devolución íntegra en un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del ingreso de la solicitud.

Segunda. - Libertad de afiliación

Reconózcase el carácter voluntario de la afiliación a los sistemas previsionales, quedando prohibida la inscripción automática u obligatoria de ciudadanos en el Sistema Privado de Pensiones.


Elvis Vergara M.

Lima, septiembre de 2025


Carlos Alvar


Juan C. Moncelis


Carlos Alvar R


Wilson Soto Palacios


Rich King

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Introducción

La seguridad social es un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política del Perú y en diversos tratados internacionales ratificados por el Estado. Sin embargo, la Ley 32123, denominada "Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano", ha significado en la práctica un retroceso en materia de derechos, consolidando un esquema que prioriza la rentabilidad de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) sobre la protección del trabajador.

Dicha norma impuso mecanismos de afiliación obligatoria desde los 18 años, restringió la libre disposición de los fondos y condicionó el acceso a pensiones mínimas a la renuncia de derechos previamente adquiridos, como los retiros extraordinarios. Estos elementos configuran un marco regresivo, que vulnera los principios de libertad, igualdad y progresividad de los derechos sociales.

Por estas razones, se propone la derogación de la Ley 32123 y de su reglamento, junto con medidas complementarias que restablezcan la libertad previsional de los trabajadores y garanticen el uso de sus aportes.

Asimismo, es preciso detallar que, las pérdidas de los afiliados: Entre 2022 y 2024, los fondos previsionales acumularon pérdidas superiores a S/ 18,000 millones, mientras las AFP registraron utilidades crecientes por comisiones y rentabilidades, generando una situación de desequilibrio en perjuicio del aportante.

Respecto a la rentabilidad asegurada para las AFP: A pesar de la caída de los fondos, las AFP perciben ingresos estables (más de S/ 1,100 millones anuales por comisiones), lo que revela que los riesgos recaen íntegramente sobre los trabajadores.

En cuanto a las restricciones regresivas, es importante sostener que, la afiliación obligatoria, la imposibilidad de retiros y la centralización de la

información previsional vulneran derechos constitucionales como la propiedad, la igualdad y la libertad individual.

En ese marco, el impacto social, en un país donde el 29% de la población vive en pobreza, limitar el acceso a los fondos previsionales debilita la capacidad de las familias para enfrentar emergencias económicas y profundiza la desigualdad.

1.2. Marco normativo internacional y nacional sobre la legislación laboral.

- **Declaración Universal de Derechos Humanos.**

- **Constitución Política del Perú**
 - Artículo 10: reconoce el derecho universal a la seguridad social.
 - Artículo 11: dispone la progresividad en el acceso a pensiones.
 - Artículo 12: garantiza que los fondos sean administrados en beneficio de los afiliados.
 - Artículo 2 inciso 2: igualdad ante la ley.

- **Instrumentos internacionales:**
 - Convenio 102 de la OIT sobre seguridad social.
 - Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).
 - Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 26).
- Ley 1990, Ley del Sistema Nacional de Pensiones
- Decreto Ley 25897, Ley del Sistema Privado de Pensiones
- Ley 32123, Ley de modernización del Sistema Previsional Peruano.

1.3. El sistema de pensiones en el Perú

El Sistema Nacional de Pensiones en el Perú, nace con la promulgación del Decreto Ley 1990, en el año 1973, durante el gobierno del general Juan Velasco Alvarado, el cual trató de unificar los regímenes de pensiones preexistentes, tales como la Caja Nacional del Seguro Social creados por leyes 8433 y 13640, por otro lado, el seguro social del empleado, creado por Ley 13724, así como

también el Fondo Especial de jubilación de Empleados Particulares creado por Ley 17262.

Como órgano tutelar de las pensiones en el Perú, se le encargó al Seguro Social del Perú, cuya titularidad la ejercía el Instituto Peruano de la Seguridad Social, con su conformación en la década de los noventa, en el siglo pasado.

La característica principal del Sistema Nacional de Pensiones se enmarcaba en el tipo de acumulación global, donde los empleados acumulan parte de sus ingresos en un solo fondo, el cual si bien es cierto generaba una rentabilidad, llegado el momento de la distribución, las pensiones se obtenían de acuerdo a los ingresos generados por el fondo, indistintamente de lo aportado individualmente.

Indudablemente, este tipo de sistema trajo consigo una serie de dificultades, entre ellas, que este fondo se descapitalizó, agudizando de esta manera, la distribución de las pensiones; pues, no cumplía con una regla fundamental, la de guardar proporción entre los trabajadores activos que son quienes aportan al fondo y los trabajadores pasivos, quienes resulta beneficiarios de este fondo, los denominados pensionistas. *Strictu Sensu*, si esta regla fundamental no se cumple, el sistema colapsa, tal como ocurrió en el caso peruano.

En la década de los noventa, una de las novedades que trae consigo el sistema neoliberal, es la de los sistemas privados de pensiones, el cual prometía ser la salida al problema del sistema nacional de pensiones. Su característica principal radica en la capitalización individual de los fondos de los aportantes, en contraposición al sistema nacional de pensiones, este tipo de sistema propone que cada trabajador afiliado, se encuentra en relación directa con los aportes realizados y su rentabilidad respectiva, generada por su fondo individual.

Finalmente, en el 2024, con la aprobación de la Ley 32123, Ley de modernización del sistema previsional peruano, el cual se pretendió fusionar ambos sistemas, es decir, tanto el Sistema Nacional de Pensiones con el Sistema Privado de Pensiones, no se sostiene por cuanto, la preponderancia que le otorga a las Administradoras de Fondos de Pensiones, disfrazado de una

universalización de la cobertura, trae problemas mayúsculos pues propone afiliación obligatoria desde los 18 años, aportes obligatorios de los trabajadores independientes, la prohibición de retiros parciales o extraordinarios y condicionados a una pensión mínima a cambio de la renuncia de derechos previamente reconocidos.

1.4. Una reforma necesaria y urgente en el sistema previsional peruano

La aprobación de la Ley 32123 Ley de modernización del sistema previsional peruano y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 189-2025-EF, dadas las incorporaciones que afectan a los posibles aportantes, han abierto un debate para abordar la necesidad de una reforma integral del sistema previsional peruano.

Por ello en la presente propuesta, apostamos por su derogación y reconocemos la necesidad de conformar una Comisión que se encargue de fomentar una ley de reforma integral y urgente del sistema previsional.

Por ahora, exigimos a través de esta propuesta, la restitución de derechos, la cual permita recuperar la libertad de elección previsional y la posibilidad de disponer de los aportes acumulados, la justicia social, pues permite que los trabajadores usen sus ahorros en función de sus necesidades, reduciendo vulnerabilidades en un contexto de pobreza creciente; asimismo, el fortalecimiento democrático, pues permite corregir una norma regresiva y devuelve legitimidad al Congreso como garante de los derechos sociales.

Finalmente, apuntamos a una reforma futura, la cual abre el camino hacia un sistema solidario y universal de pensiones, que garantice jubilaciones dignas y sostenibles.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa Legislativa permitirá restablecer los derechos previsionales, dejando sin efecto la Ley 32123, "Ley de Modernización

del Sistema Previsional Peruano”, además de su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 189-2025-EF.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa legislativa propuesta no demanda recursos al erario nacional, dado que no contraviene el principio de equilibrio presupuestal o financiero previsto en los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú; por tanto, no irrogará gasto público.

IV. RELACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL DE ACUERDO NACIONAL

4.1. Agenda legislativa:

La presente iniciativa legislativa se enmarca en la Agenda legislativa para el periodo anual de sesiones 2025-2026, aprobada mediante Resolución legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, cuyos objetivos se vinculan de acuerdo con el Segundo objetivo, sobre equidad y justicia social, política de Estado número 13, sobre el acceso universal a los servicios de salud a la seguridad social; así como también dentro del tema 54, sobre reformas en el Sistema Nacional de Pensiones.

4.2. Acuerdo nacional:

La presente iniciativa legislativa la ubicamos dentro del marco de la décimo trece Política de Estado la cual forma parte integrante del Acuerdo Nacional sobre el acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social; el cual señala: «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: (a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas; (b) promoverá la prevención y el control de enfermedades mentales y de los

problemas de drogadicción; (c) ampliará el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlará los principales contaminantes ambientales; (d) desarrollará un plan integral de control de las principales enfermedades emergentes y re-emergentes, de acuerdo con las necesidades de cada región; (e) promoverá hábitos de vida saludables; (f) ampliará y descentralizará los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados; (g) fortalecerá las redes sociales en salud, para lo cual garantizará y facilitará la participación ciudadana y comunitaria en el diseño, seguimiento, evaluación y control de las políticas de salud, en concordancia con los planes locales y regionales correspondientes; (h) promoverá la maternidad saludable y ofrecerá servicios de planificación familiar, con libre elección de los métodos y sin coerción; (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; (l) incrementará progresivamente el porcentaje del presupuesto del sector salud; (m) desarrollará una política intensa y sostenida de capacitación oportuna y adecuada de los recursos humanos involucrados en las acciones de salud para asegurar la calidad y calidez de la atención a la población; (n) promoverá la investigación biomédica y operativa, así como la investigación y el uso de la medicina natural y tradicional; y (o) reestablecerá la autonomía del Seguro Social»¹.

¹ ACUERDO NACIONAL. «13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social». Disponible en: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado-politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/13-acceso-universal-a-los-servicios-de-salud-y-a-la-seguridad-social/>