

PROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES CON AHORRO GARANTIZADO

El congresista de la República **ALFREDO PARIONA SINCHE**, miembro de la BANCADA SOCIALISTA, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 22 inciso c) 67, 75 y 76 del reglamento del Congreso de la República presenta el siguiente proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,
Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE REFORMA DEL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES CON AHORRO GARANTIZADO

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto crear el Nuevo Sistema de Pensiones con ahorro garantizado, separando el Sistema Nacional de Pensiones del Sistema Privado de Pensiones, en el que ambos sistemas de pensiones deben tener una cuenta individual de ahorro garantizado, que permite al afiliado llevar el control de sus aportes, con la garantía de que no sufran algún perjuicio de descuento, por el contrario, serán fondos intangibles, con la garantía de que en caso fallezca, los familiares directos en primer grado podrán acceder a dichos fondos, siendo el principal fin de esta reforma, que se garantice el acceso justo y transparente a todas las aportaciones realizadas sin excepción.

Artículo 2. Beneficiarios de la Ley

Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplican a todas las personas afiliadas al Sistema Nacional de Pensiones o al Sistema Privado de Pensiones, siempre que cumplan con los requisitos y condiciones establecidos en estas.

Artículo 3. Estructura del Nuevo Sistema de Pensiones con ahorro garantizado

3.1 El Sistema Nacional de Pensiones será de administración pública, adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, el cual reconocerá, calificará, liquidará y pagará los derechos pensionarios en estricto cumplimiento del marco legal. Permitirá la apertura de una cuenta individual de ahorro en el Banco de la Nación, en el que los afiliados llevarán el control de sus aportaciones.

3.2 El Sistema Privado de Pensiones será de administración privada, bajo supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, en el que el Estado no complementará los recursos necesarios para el pago de una pensión de jubilación, prestación de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio. Permitirá la apertura de una cuenta individual de ahorro en algún banco privado supervisado, en el que los afiliados llevarán el control de sus aportaciones.

Artículo 4. Incorporación de las cuentas individuales de ahorro en el Nuevo Sistema de Pensiones con ahorro garantizado

Se dispone que el Poder Ejecutivo implemente en el Nuevo Sistema Nacional de Pensiones con ahorro garantizado, de forma progresiva, un régimen de cuentas individuales de ahorro fiscalmente sostenible, a fin de que cada afiliado acceda al fondo total de sus aportaciones por medio de una pensión digna, determinada según lo aportado, el cual reemplaza a las actuales prestaciones del Sistema Nacional de Pensiones y Sistema Privado de Pensiones, e incluye a todas las modalidades de pensiones que otorga.

Artículo 5. Emisión de las cuentas individuales de ahorro en el Nuevo Sistema de Pensiones con ahorro garantizado

5.1 Mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, se aprueban las normas para la mejor implementación de las cuentas individuales de ahorro, las que deben incluir, la progresividad de su implementación, los parámetros que intervienen en su diseño, así como el sistema de recaudación.

5.2 Los afiliados al Nuevo Sistema de Pensiones que hayan adquirido el derecho a una pensión con anterioridad a la implementación en las cuentas individuales de ahorro, percibirán todas sus prestaciones según las reglas con las que adquirieron ese derecho.

5.3 El plazo máximo para culminar con su implementación es en el año 2031, fecha que culmina el próximo gobierno Ejecutivo y Legislativo.

Artículo 6. Tasa de aporte obligatorio para los trabajadores en el Nuevo Sistema

6.1 Las aportaciones obligatorias de los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones no puede ser inferior al 10% de la remuneración mensual asegurable o pensionable a cargo del afiliado, sin perjuicio de los aportes que legalmente corresponde realizar el empleador o al Estado.

6.2 Las aportaciones obligatorias de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones no puede ser inferior al 12% de la remuneración mensual asegurable o pensionable a cargo del afiliado, sin perjuicio de los aportes que legalmente corresponde realizar el empleador o al Estado. No tendrá comisiones, pero sí un porcentaje de la remuneración asegurable, estará destinada a financiar las prestaciones de invalidez y sobrevivencia; y, un monto destinado a financiar la prestación de gastos de sepelio, conforme a las reglas dispuestas en la normativa vigente del SPP.

6.3 El reglamento de la presente ley establece las disposiciones complementarias para la implementación del presente artículo.

Artículo 7. Edad de jubilación

7.1 La edad de jubilación en el nuevo sistema se fija en sesenta y cinco (65) años, para hombres y mujeres. Solo en casos especiales de invalidez total o fallecimiento, no se limita la edad para que puedas acceder a tus fondos o que tus familiares de primer grado también lo puedan hacer.

7.2 En el nuevo sistema, el requisito de edad para acceder a una pensión adelantada, anticipada ordinaria o anticipada por desempleo, cuando corresponda, es a partir de los 50 años, manteniéndose los demás requisitos para cada régimen especial.

Artículo 8. Traslado entre el Sistema Nacional de Pensiones y el Sistema Privado de Pensiones

8.1 Las personas afiliadas al Sistema Nacional de Pensiones, pueden trasladarse al Sistema Privado de Pensiones en cualquier momento, o viceversa, de conformidad con la normativa vigente.

8.2 El traslado no tendrá algún costo adicional, y no repercutirá en la cuenta individual de ahorros, pues se realizará con la totalidad de aportes realizados.

8.3 Se establece en el reglamento de la presente ley, los mecanismos de entrega de información para una adecuada toma de decisiones.

Artículo 9. Administración de fondos en el nuevo sistema

9.1 El Sistema Nacional de Pensiones se encontrará bajo la administración de la Oficina de Normalización Previsional – ONP.

9.2 El Sistema Privado de Pensiones se encontrará bajo la administración de las AFP y las empresas del sistema financiero establecidas en los literales a), c) y d) del artículo 16 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, en igualdad de condiciones de competencia y bajo las disposiciones y salvaguardas establecidas en el TUO de la Ley del Sistema Privado de Pensiones y normas complementarias, y que se acogen a todas las obligaciones, responsabilidades y derechos que establece dicho TUO.

9.3 La SBS, con el fin de permitir la entrada al sistema de las entidades mencionadas en el párrafo 9.2, establece los procedimientos operativos necesarios para que estas administren uno o más fondos de acuerdo con sus características particulares. Además, las supervisarán de forma mensual, quienes también de forma mensual están en la obligación de remitir un informe público para la población en general.

9.4 La SBS establece los procedimientos operativos necesarios para la implementación del numeral 9.2, teniendo como premisa la separación patrimonial y la contabilidad separada entre el fondo de pensiones de los afiliados y la entidad que los administra, a que hace referencia el artículo 18-C del TUO de la Ley del Sistema Privado de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo 054-97-EF, además de las salvaguardas que en esta norma se establecen, sobre la base de la protección de los ahorros jubilatorios de los afiliados ante los riesgos de la vejez, invalidez y fallecimiento.

Artículo 10. Meta mínima de aportes al Nuevo Sistema de Pensiones

Se tiene como objetivo acumular por lo menos 20 UIT (ajustadas anualmente) como base para la jubilación. Si un trabajador no alcanza las 20 UIT al jubilarse, el Estado complementaría el faltante mediante un bono solidario (criterios de elegibilidad).

Artículo 11. Disposición de fondos

11.1 Se deja libre disponibilidad del retiro total o parcial de los fondos del Sistema Nacional de Pensiones y Sistema Privado de Pensiones, el cual sea aprobado con rango de ley.

11.2 Los afiliados menores de cuarenta (40) años del Sistema Nacional de Pensiones y Sistema Privado de Pensiones, pueden acceder al 95.5% de sus fondos acumulados al momento de jubilarse, como lo pueden hacer los aportantes al cumplir los 65 años. El monto equivalente al 4.5% restante del fondo utilizado para el acceso a los regímenes de jubilación, debe ser retenido y transferido por la ONP o la empresa de administración de fondos, directamente a EsSalud en un periodo máximo de 30 días a la entrega señalada, en concordancia con la vigésimo cuarta disposición final y transitoria del TUO de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

Artículo 12. Beneficios de los afiliados al Nuevo Sistema de Pensiones

12.1 En salud, los afiliados que alcancen 20 UIT, accederán a un seguro premium en clínicas privadas asociadas, financiados con los rendimientos generados por el fondo.

12.2 En vivienda, los afiliados que alcancen 20 UIT, servirá como garantía prendaria para créditos hipotecarios, sin retirar los fondos. Los bancos asociados ofrecerán las tasas preferenciales al considerar el ahorro como colateral.

Artículo 13. Inversión de los fondos del Nuevo Sistema de Pensiones

Los fondos se invierten exclusivamente en instrumentos de deuda soberana y depósitos a plazo fijo en entidades supervisadas por la SBS. Se da un rendimiento garantizado, pues el capital estará protegido y generará intereses estables. La SBS auditará mensualmente las carteras de inversión para asegurar el cumplimiento de las normas de seguridad.

Artículo 14. Aportes de los afiliados

Tanto en el Sistema Nacional de Pensiones como el Sistema Privado de Pensiones, llevan a cabo sus procesos para recabar los aportes destinados a las cuentas individuales de ahorro, bajo las plataformas que cada uno de ellos provea, asegurándose el capital contra riesgos financieros.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), emite el reglamento de la presente ley, en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario, contados a partir de la publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.

SEGUNDA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de la publicación de su reglamento en el diario oficial “El Peruano.”

TERCERA. Sobre el funcionamiento del Sistema

El Poder Ejecutivo evalúa cada seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, el desempeño del nuevo sistema de pensiones. El informe se dará cuenta en el Poder Legislativo, para lo que se deberá convocar a una sesión de Pleno del Congreso.

CUARTA. Revisión de la pensión mínima

El monto de la pensión mínima se evalúa cada año, mediante Ley del Poder Legislativo, a propuesta del Poder Ejecutivo, teniéndose como base la meta mínima de 20 UIT.

QUINTA. Comisiones en el Nuevo Sistema de Pensiones

No existirá comisiones de ningún tipo en el Nuevo Sistema de Pensiones

SEXTA. Rentabilidad mínima en el Nuevo Sistema de Pensiones

El ministro de Economía y Finanzas, mediante decreto supremo, establece los procedimientos semestralmente, para el cálculo de los indicadores de referencia de rentabilidad mínima, previo informe del Banco Central de Reserva del Perú.

SÉTIMA. Intercambio de información

El Ministerio de Economía y Finanzas y, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, realizan de forma bimestral el intercambio de información, para fines de evaluación y seguimiento a la política de pensiones en general.

OCTAVA. Retiro de los herederos

Al momento del fallecimiento del afiliado, el total de los fondos de la cuenta individual de ahorros pasa a sus herederos, a falta de herederos, los fondos pasan a ser de propiedad del Sistema Nacional de Pensiones, después de quince (15) años de no ser reclamado, manteniéndose la totalidad de fondos y su rentabilidad.

NOVENA. Adecuación y derogatoria

Se adecuan y derogan todas las normas que se opongan a la presente Ley

Lima, septiembre de 2025.

ALFREDO PARIONA SINCHE
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA:

El artículo 2 de la Constitución Política del Perú, indica que, *“Toda persona tiene derecho: [...] 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole [...]”*

De igual forma, el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, menciona que, *“La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.”*

Igualmente, el artículo 7 de la Constitución Política del Perú, señala que, *“Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona con discapacidad tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.”*

Asimismo, el artículo 9 de la Constitución Política del Perú, establece que, *“El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.”*

También, el artículo 10 de la Constitución Política del Perú, señala que, *“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.”

Además, el artículo 11 de la Constitución Política del Perú, indica que, *“El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento. La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.”*

De igual forma, el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, establece que, *“Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.”*

Además, el artículo 22 de la Constitución Política del Perú, señala que, *“El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.”*

De igual modo, el artículo 23 de la Constitución Política del Perú, menciona que, *“El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y a la persona con discapacidad que trabajan. El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.”*

De igual manera, el artículo 24 de la Constitución Política del Perú, señala que, *“El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre*

cualquiera otra obligación del empleador. Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.”

El artículo 816 del Código Civil, indica que, *“Son herederos del primer orden, los hijos y demás descendientes; del segundo orden, los padres y demás ascendientes; del tercer orden, el cónyuge o, en su caso, el integrante sobreviviente de la unión de hecho; del cuarto, quinto y sexto órdenes, respectivamente, los parientes colaterales del segundo, tercer y cuarto grado de consanguinidad. El cónyuge o, en su caso, el integrante sobreviviente de la unión de hecho también es heredero en concurrencia con los herederos de los dos primeros órdenes indicados en este artículo.”*

También, el artículo 820 del Código Civil, menciona que, *“A falta de hijos y otros descendientes heredan los padres por partes iguales. Si existiera sólo uno de ellos, a éste le corresponde la herencia.”* Y, el artículo 821, indica que, *“Si no hubiere padres, heredan los abuelos, en forma que la indicada en el artículo 820”.*

El artículo 2 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, señala que, *“La persona con discapacidad es aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedida en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás.”*

Además, el artículo 6 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, señala que, *“6.1 El Estado asigna progresivamente los recursos presupuestales necesarios para la promoción, protección y realización de los derechos de la persona con discapacidad, y promueve la cooperación internacional en esta materia [...]”.*

El artículo 3 del Decreto Ley N°19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, establece que, *“Son asegurados obligatorios del Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, con la excepción a que se refiere el artículo 5, los siguientes: a) Los trabajadores que prestan servicios bajo el régimen de la actividad privada a empleadores particulares, cualesquiera que sean la duración del contrato de trabajo y/o el tiempo de trabajo por día, semana o mes; b) Los trabajadores al servicio del Estado bajo los regímenes de la Ley N° 11377 o de la actividad privada; incluyendo al personal que a partir de la vigencia del presente Decreto Ley ingrese a prestar servicios en el Poder Judicial, en el Servicio Diplomático y en el Magisterio; c) Los trabajadores de empresas de propiedad social, cooperativas y similares; d) Los trabajadores al servicio del hogar; e) Los trabajadores artistas; y f) Otros trabajadores que sean comprendidos en el Sistema, por Decreto Supremo, previo informe del Consejo Directivo Único de los Seguros Sociales.”*

También, el artículo 5 del Decreto Ley N°19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, señala que, *“No están comprendidos en los alcances del presente Decreto - Ley los trabajadores del Sector Público Nacional que al entrar en vigencia el mismo se hallen prestando servicios sujetos al régimen de cesantía, jubilación y montepío. La presente exclusión no es aplicable a los indicados trabajadores en el caso de que por prestar o haber prestado servicios en otro u otros empleos en la forma indicada en el Art. 3 tengan también la calidad de asegurados obligatorios del Sistema Nacional de Pensiones o de asegurados a facultativos que se refiere el inciso b) del Art. 4, respectivamente. En estos casos se podrá obtener pensión o compensación, según corresponda, bajo el régimen del Decreto - Ley N° 20530 y los derechos que acuerda el presente Decreto - Ley”.*

Además, el artículo 38 del Decreto Ley N°19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, indica que, *“Tienen derecho a pensión de jubilación los hombres a partir de los sesenta años de edad y las mujeres a partir*

de los cincuenticinco a condición de reunir los requisitos de aportación señalados en el presente Decreto Ley. Por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, previo informe del Consejo Directivo Unico de los Seguros Sociales y los estudios técnico y actuarial correspondientes, podrá fijarse, en]as condiciones que en cada caso se establezca, edades de jubilación inferiores hasta en cinco años a las señaladas en el párrafo anterior, para aquéllos grupos de trabajadores que realizan labores en condiciones particularmente penosas o que implican un riesgo para la vida o la salud proporcionalmente creciente a la mayor edad de los trabajadores [...].”

El artículo 2 de la Ley N°31301, Ley que establece medidas de acceso a una pensión proporcional a los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones, señala que, *“El afiliado puede acreditar sus aportes para acceder a prestaciones previsionales mediante los siguientes mecanismos: a) Puede utilizarse el mecanismo de acreditación de aportes a través de declaraciones juradas de los afiliados que hayan podido acreditar adecuadamente la existencia del vínculo laboral con su empleador o empleadores. Los periodos de aportes que se reconozcan en virtud a lo señalado en este literal se determinan conforme al reglamento respectivo, y no pueden comprender aquellos que se tomen en cuenta para calcular la remuneración de referencia, a menos que el asegurado haya acreditado un mínimo de treinta por ciento (30 %) de aportes correspondientes a dicho periodo, dentro de las cuales debe encontrarse necesariamente la del último mes de labores. b) Puede acceder a una prestación previsional, a través de la acumulación de aportes del Régimen Especial de Jubilación para la Sociedad Conyugal o las Uniones de Hecho.”*

Mediante el artículo 7 del Decreto Ley N°25967, se crea, *“la Oficina de Normalización Previsional, ONP, la que a partir del 1 de junio de 1994 asumirá la función de administrar el Sistema Nacional de Pensiones y el Fondo de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 19990. Toda referencia al IPSS en relación con el régimen del Sistema Nacional de Pensiones deberá entenderse*

como referida a la ONP, incluyendo lo relativo a las facultades de cobranza coactiva que le corresponden de acuerdo a ley. La ONP tendrá a su cargo la administración de los pagos de las pensiones de otros regímenes administrados por el Estado, los cuales deben ser señalados expresamente mediante Resolución Suprema refrendada por el Ministro de Economía y Finanzas. La ONP se encargará del cálculo, emisión, verificación y entrega de los Bonos de Reconocimiento a que hace referencia el Artículo 9 del Decreto Ley N° 25897.”

El artículo 1 del Decreto Supremo 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, señala que, *“El Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP) tiene por objeto contribuir al desarrollo y fortalecimiento del sistema de seguridad social en el área de pensiones, a efectos de otorgar protección ante los riesgos de vejez, invalidez y fallecimiento, y está conformado por Empresas Administradoras de Fondos (EAF), que pueden ser: a) Las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) y las Empresas del Sistema Financiero (ESF) establecidas en los literales A, C y D del artículo 16 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros. Dichas EAF cumplen con los requisitos de la presente Ley y administran los fondos de pensiones a que se refiere el Capítulo II del Título III de la presente Ley. Complementariamente, participan del SPP las empresas de seguros que proveen las prestaciones que correspondan, así como las entidades o instancias que participan de los procesos operativos asociados a la administración de los Fondos de Pensiones. El SPP provee obligatoriamente a sus afiliados las prestaciones de jubilación, invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio a que se refiere el Capítulo V del Título III de la presente Ley.”*

Además, el artículo 4 del Decreto Supremo 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, señala que, *“La incorporación al SPP se efectúa a través de la afiliación a una*

AFP, bajo los procedimientos de afiliación previstos en la ley. Tal incorporación es voluntaria para todos los trabajadores dependientes o independientes. Las personas que no tengan la condición de trabajadores dependientes o independientes pueden afiliarse voluntariamente a la AFP que elijan, en calidad de afiliados potestativos. Sin perjuicio de su condición laboral, los socios trabajadores de las cooperativas, incluyendo los de las cooperativas de trabajadores, son considerados como trabajadores dependientes para efectos del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, el Sistema Nacional de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 19990 y el Régimen de Prestaciones de Salud a que se refiere el Decreto Ley N° 22482.”

También, el artículo 5 del Decreto Supremo 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, indica que, *“Los afiliados a los sistemas de pensiones administrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) pueden optar por permanecer en ellos con todos los derechos y beneficios inherentes a dichos regímenes o por incorporarse al SPP. Las cotizaciones al Sistema Nacional de Pensiones que efectúen los trabajadores con posterioridad a su incorporación al Sistema Privado de Pensiones, no darán derecho a ningún beneficio en el Sistema Nacional de Pensiones. La ONP es responsable de la correcta aplicación de lo aquí dispuesto. El empleador que efectúe cotizaciones al Sistema Nacional de Pensiones con posterioridad a la incorporación de los respectivos trabajadores al Sistema Privado de Pensiones, será responsable por la regularización de los aportes adeudados a las AFP en las que se encuentran inscritos sus trabajadores afiliados resultando de aplicación la obligación a que se refiere el Artículo 34 de la presente Ley. Sin perjuicio de lo indicado, el empleador podrá solicitar a la ONP la devolución de los montos indebidamente pagados, la misma que podrá efectuarse en cuotas u otras modalidades. La indicada devolución no incluirá los montos que el empleador deberá regularizar al Sistema Privado de Pensiones por concepto de los intereses a que se hace referencia en el Artículo 34 de la presente Ley. Las Empresas de Seguros que cubran el siniestro de un*

trabajador tendrán derecho a repetir contra el respectivo empleador, cuando dicho empleador haya regularizado de manera maliciosa, con posterioridad al siniestro, y sólo respecto de dicho trabajador, el pago de aportes retenidos en su oportunidad, de acuerdo con las normas que regulan el Sistema Privado de Pensiones.”

“La OIT promueve un enfoque basado en los derechos para la protección de las personas mayores. Este enfoque se fundamenta en las normas internacionales de derechos humanos y seguridad social. Brinda apoyo técnico para el desarrollo y la reforma de los sistemas de pensiones de vejez ante la transición demográfica, los ciclos económicos y el crecimiento de la economía informal. Los sistemas de pensiones suelen estar compuestos por una combinación de regímenes contributivos y no contributivos destinados a proporcionar seguridad de ingresos. Como expresión y resultado de la solidaridad social, y cuando se financian de forma sostenible con el debido respeto a la justicia social y la equidad, los sistemas de pensiones son un medio clave para que los Estados garanticen la redistribución y superen diversas desigualdades en las sociedades.”¹

“Los sistemas públicos de pensiones, basados en la solidaridad y la financiación colectiva de conformidad con las normas de seguridad social de la OIT, siguen siendo, con diferencia, el pilar más extendido de la protección de la vejez a nivel mundial. Muchos países están introduciendo reformas paramétricas en sus sistemas de pensiones contributivos para adaptarlos a las condiciones cambiantes y garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Si bien son importantes, estas reformas paramétricas tienen un alcance limitado frente a fenómenos macroeconómicos como la supresión salarial, la congelación de las tasas de

¹ OIT. Pensiones.

LINK: <https://www.ilo.org/universal-social-protection-department/areas-work-social-protection-department/policy-development-and-applied-research/pensions>

cotización, el aumento de las desigualdades y, por último, pero no menos importante, la disminución de la participación del trabajo en los ingresos.”²

En una implementación efectiva del Convenio 102 de la OIT, “el Convenio sobre la seguridad social, 1952 (núm. 102) es el instrumento de referencia de la OIT que establece estándares básicos para garantizar sistemas de protección social amplios y sostenibles. Perú ratificó el Convenio en 1961, aceptando cinco de sus nueve ramas: asistencia médica, prestaciones de enfermedad, prestaciones de vejez, prestaciones de maternidad y prestaciones de invalidez. En 2024, OIT analizó la legislación y práctica nacionales para identificar avances en la implementación de este Convenio. De forma específica, a través de mesas de trabajo con participación tripartita, se han examinado las ramas no ratificadas: accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, prestaciones familiares y de sobrevivientes. Este análisis participativo proporciona información clave para que el gobierno y los actores sociales tomen decisiones informadas sobre cómo fortalecer y ampliar la protección social en el país.”³

“El Sistema Peruano de Pensiones está constituido, principalmente, por dos regímenes paralelos en el que coexisten dos sistemas de protección social, a saber: el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), que funciona bajo un modelo de reparto creado en 1973 a través del Decreto Ley 19990 y administrado por el Estado a través de Oficina de Normalización Previsional (ONP); y el Sistema Privado de Pensiones (SPP), creado en 1992 mediante el Decreto Ley N° 26897 y administrado por Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Por su concepción, en lugar de funcionar como mecanismos de protección complementarios, estos dos sistemas son mutuamente excluyentes ya que, al

² OIT. Pensiones

LINK: <https://www.ilo.org/universal-social-protection-department/areas-work-social-protection-department/policy-development-and-applied-research/pensions>

³ OIT. Fortalecimiento de la protección social en el Perú.

LINK: <https://www.ilo.org/es/fortalecimiento-de-la-proteccion-social-en-el-peru>

momento de vincularse al mercado laboral, los trabajadores deben elegir entre afiliarse al sistema público de reparto o al sistema de capitalización individual²⁸, generándose una competencia entre regímenes. Tanto el SNP como el SPP proporcionan prestaciones en dinero frente a las contingencias de vejez, invalidez y sobrevivientes a sus afiliados, no obstante, su financiación y condiciones de adquisición de derechos son diferentes.”⁴

“El sistema de protección social peruano no contempla prestaciones familiares contributivas, sin embargo, el marco normativo nacional comprende una Asignación Familiar equivalente al 10% de la Remuneración Mínima Vital (RMV) para los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva que tengan uno o más hijos menores de 18 años a cargo. Este beneficio social, de carácter remunerativo, es regulado por la Ley N° 25129 y es financiado directamente por los empleadores, es decir que se proporciona bajo un régimen de responsabilidad del empleador.”⁵

A continuación, un cuadro donde se puede observar las pensiones mínimas y máximas en el Sistema Nacional de Pensiones:

⁴ OIT. Análisis de la legislación peruana en materia de seguridad social a la luz del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm.102). Mayo 2025. Pág.19

LINK: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-05/Analisis%20de%20la%20legislacion%20peruana.pdf

⁵ OIT. Análisis de la legislación peruana en materia de seguridad social a la luz del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm.102). Mayo 2025. Pág.49

LINK: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-05/Analisis%20de%20la%20legislacion%20peruana.pdf

Tipo de prestación	Pensión mínima (en soles)	Pensión máxima (en soles)
Pensión de vejez	500	
Pensión de invalidez	500	
Pensión de viudez	350	893
Pensión de orfandad	270	
Pensión de ascendientes	270	

FUENTE: OIT. Análisis de la legislación peruana en materia de seguridad social a la luz del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm.102). Mayo 2025

“Las prestaciones de sobrevivientes deberán concederse durante todo el transcurso de la contingencia, como dicta el Convenio 102 de la OIT. Los hijos tendrán derecho hasta que tengan 15 años y las viudas de forma vitalicia. No obstante, en este caso, la legislación nacional puede suspender la prestación si la persona que tiene derecho a ella ejerce ciertas actividades remuneradas previstas por la ley. De conformidad con el artículo 60 del Decreto Ley N° 19990, las pensiones de sobrevivientes se otorgan únicamente cuando a la fecha del fallecimiento del causante, el beneficiario reúna las condiciones establecidas para el goce del derecho y se generan a partir de esa fecha. De conformidad con la legislación nacional la prestación de viudez se percibe de manera general hasta el fallecimiento de la persona beneficiaria, y la prestación de orfandad hasta los 18 años y subsiste más allá de esta edad si el beneficiario cursa en forma ininterrumpida estudios del nivel básico o superior de educación o si se trata de *“hijos inválidos mayores de 18 años incapacitados para el trabajo”*. No obstante, la legislación nacional prevé causales de suspensión y de caducidad de las prestaciones de sobrevivientes.”⁶

⁶ OIT. Análisis de la legislación peruana en materia de seguridad social a la luz del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm.102). Mayo 2025. Pág.69 y 70.

LINK: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgltclefindmkaj/https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-05/Analisis%20de%20la%20legislacion%20peruana.pdf

“Con base en la información publicada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), el seguro de invalidez y sobrevivencia se financia con un aporte del 1,84 por ciento de la remuneración mensual, porcentaje aplicable a todas las AFP”⁷. El siguiente cuadro presenta las comisiones y primas aplicadas por las cuatro AFP en septiembre de 2023, lo que nos indica que solo existen cuatro (4) AFP en todo el país, sin ningún otro tipo de oferta para la población a nivel del Sistema Privado de Pensiones.

AFP	Comisión sobre flujo (% remuneración bruta mensual)	Comisión anual sobre saldo (%)	Prima de seguros (% remuneración bruta mensual) **
HABITAT	1,47	1,25	1,84
INTEGRA	1,55	0,78	»
PRIMA	1,60	1,25	»
PROFUTURO	1,69	1,20	»

FUENTE: OIT. Análisis de la legislación peruana en materia de seguridad social a la luz del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm.102). Mayo 2025

“Con la reforma de 1993 y hasta la actualidad, el sistema de pensiones está constituido principalmente por tres regímenes: el del mencionado decreto ley 19990 (Sistema Nacional de Pensiones-SNP), el del decreto ley 20530 (denominado Cédula Viva) –aunque cerrado desde el año 2004- y el del Sistema Privado de Pensiones (SPP), decreto ley 25897, incorporado con la reforma. 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).”⁸

⁷ OIT. Análisis de la legislación peruana en materia de seguridad social a la luz del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm.102). Mayo 2025. Pág.80.

LINK: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgltclefindmkaj/https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-05/Analisis%20de%20la%20legislacion%20peruana.pdf

⁸ OIT. El futuro de las pensiones en el Perú. Pág.10.

Con la presente Ley se pretende crear una cuenta individual de ahorro para cada afiliado que pertenezca al Sistema Nacional de Pensiones, o al Sistema Privado de Pensiones, a fin de que cada afiliado lleve el control de sus aportaciones, además pueda observar la rentabilidad de los fondos. También, se está considerando como meta mínima acumular 20 UIT, a efectos de que sea como base para la jubilación; y, si el afiliado no alcanza las 20 UIT al jubilarse, el Estado tendría que complementar el faltante mediante un bono solidario.

“En el ámbito social, el esquema implementado a partir de la reforma no ha cumplido con las expectativas sobre ampliación de la cobertura y calidad de las prestaciones. Hoy en día, menos de dos tercios de la fuerza laboral ocupada está afiliada al sistema de pensiones, porcentaje que se reduce al 26% si se consideran solo aquellos que cotizan regularmente. La alta informalidad, la precariedad laboral, la cotización facultativa por parte de los trabajadores por cuenta propia y una pobre cultura previsional de la población son elementos que no han favorecido el incremento significativo de la cobertura.”⁹

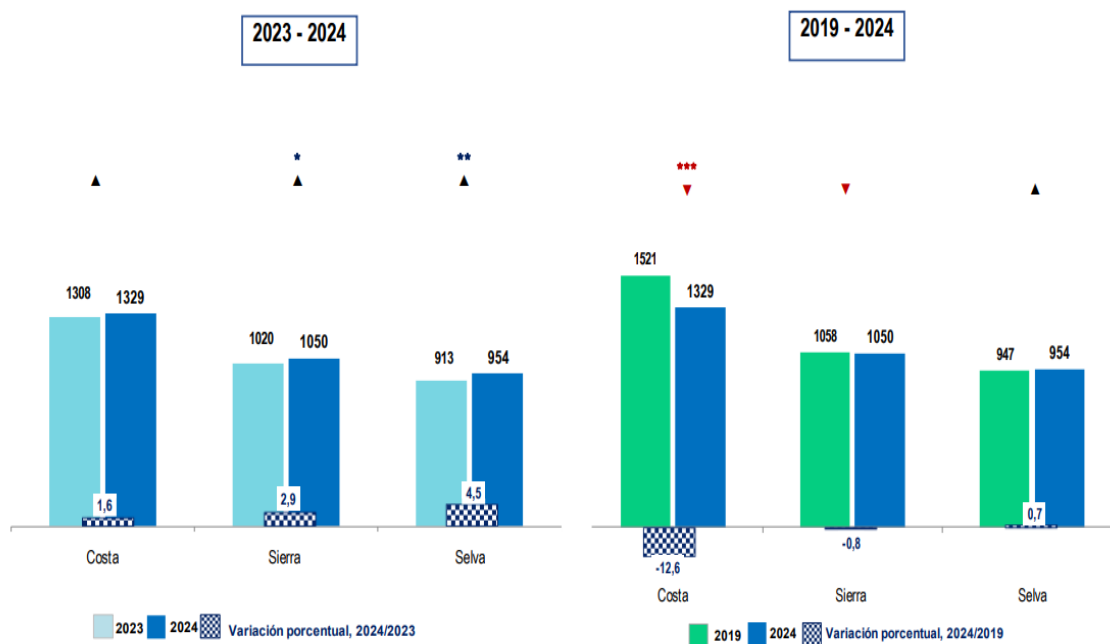
Con la presente reforma del Nuevo Sistema de Pensiones, se combatirá la alta informalidad, la precariedad laboral y, la poca cultura previsional de la población, los cuales no han sido atendidos durante décadas por los gobiernos de turno, por lo que, resulta importante legislar a favor del pueblo con un Nuevo Sistema de Pensiones, que verdaderamente favorezca al pueblo peruano.

“Según las regiones naturales, el ingreso real promedio per cápita fue de 1329 soles en la Costa, 1050 soles en la Sierra y 954 soles en la Selva. Al compararlo con el año 2023, se observa un aumento en todas las regiones: 1,6% en la Costa, 2,9% en la Sierra y 4,5% en la Selva. Sin embargo, las diferencias son significativa en la Sierra y altamente significativa en la Selva. Con respecto al año 2019, la Costa registró una disminución muy altamente significativa del 12,6%. En la Sierra, disminuyó en 0,8%; mientras que en la Selva se observó un ligero

⁹ OIT. El futuro de las pensiones en el Perú. Pág.11

incremento del 0,7%, siendo estas diferencias no significativas. Al analizar la información por dominios geográficos, se observa que en la Selva urbana aumentó en 4,9%, incremento que resulta altamente significativo. Por otro lado, la Selva rural y Sierra rural presentan incrementos de 17,1% y 5,6%, respectivamente. Estas variaciones son muy altamente significativas en la Selva rural y altamente significativa en la Sierra rural”¹⁰, tal como se puede apreciar en los siguientes cuadros:

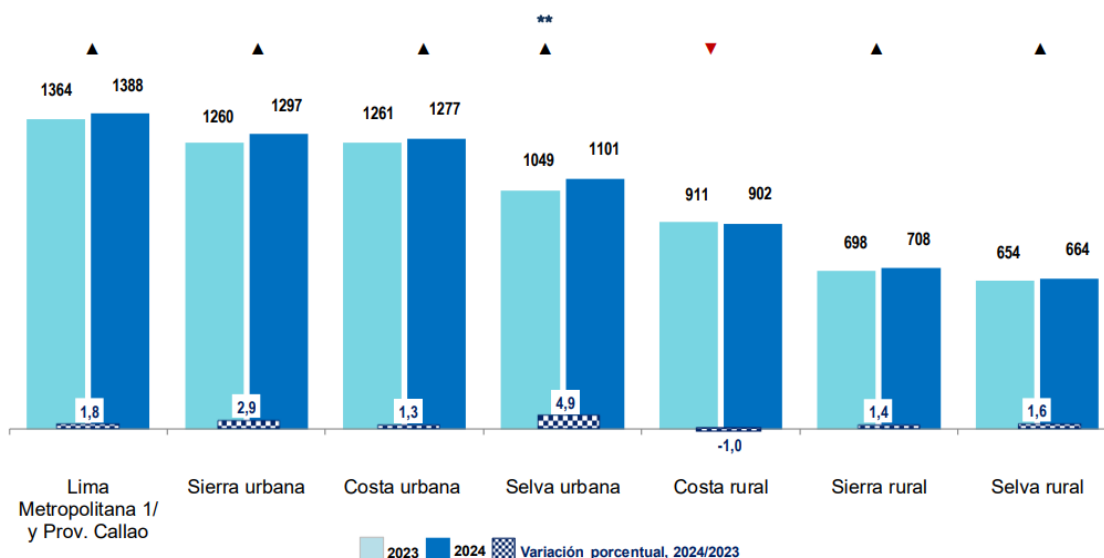
PERÚ: INGRESO REAL PROMEDIO PER CÁPITA MENSUAL, SEGÚN REGIÓN NATURAL, 2019, 2023 Y 2024
(Soles constantes base=2024 a precios de Lima Metropolitana)



Fuente: INEI. Evolución de la Pobreza Monetaria 2015 -2024. Pág.39.

¹⁰ INEI. Evolución de la Pobreza Monetaria 2015 -2024. Mayo, 2025.
LINK: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8058556/6763186-peru-evolucion-de-la-pobreza-monetaria-2015-2024.pdf?v=1747173826>

PERÚ: INGRESO REAL PROMEDIO PER CÁPITA MENSUAL, SEGÚN DOMINIOS GEOGRÁFICOS, 2023 - 2024
(Soles constantes base=2024 a precios de Lima Metropolitana)



Fuente: INEI. Evolución de la Pobreza Monetaria 2015 -2024. Pág.40.

En ese marco, se propone crear el Nuevo Sistema de Pensiones con ahorro garantizado, separando el Sistema Nacional de Pensiones del Sistema Privado de Pensiones, en el que ambos sistemas de pensiones deben tener una cuenta individual de ahorro garantizado.

Se propone que las aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones sea 10% y, al Sistema Privado de Pensiones sea 12%, sin ningún cobro de comisión, en el que la edad de jubilación va a ser de sesenta y cinco (65) años, siendo el requisito de edad para acceder a una pensión anticipada a partir de los cincuenta (50) años.

Además, se permitirá el traslado a ambos sistemas con la totalidad de los aportes realizados, sin ningún costo adicional, por el contrario, con sus rentabilidades correspondientes. La administración será a cargo de la ONP para el Sistema Nacional de Pensiones y, la SBS fiscalizará al Sistema Privado de Pensiones, donde los supervisarán de forma obligatoria todos los meses, en el que emitirán un informe público para la población en general.

También, se propone que la meta mínima de aportes al Nuevo Sistema de Pensiones será de 20 UIT, donde si el trabajador no alcanza la meta al momento de jubilarse, el Estado otorgará un bono solidario. Se está dejando libre disponibilidad de los fondos y, que los afiliados menores de cuarenta (40) años podrán acceder al 95.5% de sus fondos al momento de jubilarse.

Se establecen beneficios a los afiliados del Nuevo Sistema de Pensiones: i) a nivel de salud, los afiliados que alcancen las 20 UIT, accederán a un seguro premium en clínicas privadas asociadas, financiados con los rendimientos generados por el fondo; y, ii) en vivienda, los afiliados que alcancen 20 UIT, tendrán una garantía prendaria para créditos hipotecarios. Con relación al retiro de los herederos, se indica que, al momento del fallecimiento del afiliado, el total de los fondos de la cuenta individual de ahorros pasará a sus herederos.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente Ley no contraviene ninguna normativa y se encuentra acorde de los artículos 2, 4, 7, 9, 10, 11, 12, 22, 23, 24 y, numeral 1 del 102 de la Constitución Política del Perú, puesto que, permitirá crear el Nuevo Sistema de Pensiones con ahorro garantizado, separando el Sistema Nacional de Pensiones del Sistema Privado de Pensiones, en el que ambos sistemas de pensiones deben tener una cuenta individual de ahorro garantizado, que permite al afiliado llevar el control de sus aportes, con la garantía de que no sufran algún perjuicio de descuento, por el contrario, serán fondos intangibles, con la garantía de que en caso fallezca, los familiares directos en primer grado podrán acceder a dichos fondos, siendo el principal fin de esta reforma, que se garantice el acceso justo y transparente a todas las aportaciones realizadas sin excepción.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa pretende crear el Nuevo Sistema de Pensiones, en el que representa las siguientes ventajas:

- Seguridad: El capital de la cuenta individual de ahorro garantizado estará protegido contra riesgos financieros.
- Predictibilidad: Los afiliados tendrán conocimiento exacto sobre su piso de ahorro, el cual será 20 UIT.
- Beneficios inmediatos: acceso a salud y vivienda durante la vida laboral, no solo al jubilarse.
- Reducción de pobreza: el mínimo garantizado evita jubilaciones insuficientes.

También, con la presente Ley, combatirá la informalidad por medio de un mecanismo de afiliación simplificado, se refuerza la fiscalización de la SBS con un control político por parte del Poder Legislativo; y, generará una educación financiera por medio de una difusión de campañas de ahorro intangible. Con la presente reforma se prioriza la seguridad sobre la rentabilidad, asegurándose que todos los afiliados acumulen un mínimo protegido para su jubilación.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El Proyecto de Ley tiene vinculación directa 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. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo

o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables [...].”

Además, guarda relación con la **Décimo Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional**: “Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación”, en el cual se establece que, nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población [...].”

También, guarda relación con 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, 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 [...].”

Asimismo, guarda relación con la **Décimo Cuarta Política de Estado del Acuerdo Nacional**: “Acceso al empleo pleno, digno y productivo”; el cual indica que, nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y

pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible [...]”

De igual forma, guarda relación con la **Décimo Quinta Política de Estado del Acuerdo Nacional**: “Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición”, en la cual se establece que, nos comprometemos a establecer una política de seguridad alimentaria que permita la disponibilidad y el acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral [...]”

De igual modo, guarda relación con la **Décimo Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional**: “Búsqueda de la competitividad y formalización de la actividad económica”, en el cual se indica que, nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles [...]”

Igualmente, guarda relación con la **Vigésimo Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional**: “Desarrollo en infraestructura y vivienda”, en el cual se indica que, nos comprometemos a desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. El Estado, en sus niveles nacional, regional y local, será el facilitador y regulador de estas actividades y fomentará la transferencia de su diseño, construcción, promoción, mantenimiento u operación, según el caso, al sector privado [...]”

Finalmente, guarda relación con la **Vigésimo Cuarta Política de Estado del Acuerdo Nacional**: “Afirmación de un Estado eficiente y transparente”, en el cual se señala que, nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores [...]”

Lima, septiembre de 2025