



JUAN BARTOLOMÉ BURGOS OLIVEROS
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
12666/2025-CR RU 2072082

03 OCTUBRE 2025 05:27 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

**PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY
32123 CON LA FINALIDAD DE PROTEGER DE
MANERA EFECTIVA EL DERECHO
FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL**

El congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS**, integrante del grupo parlamentario Podemos Perú, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75°, y, 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

Fórmula legal

LEY QUE DEROGA LA LEY 32123 CON LA FINALIDAD DE PROTEGER DE MANERA EFECTIVA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL

Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley

La presente ley tiene por objeto derogar en todos sus extremos la Ley N°32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, con la finalidad de proteger de manera efectiva el derecho fundamental a la seguridad social.

1

Artículo 2. Declaratoria de necesidad nacional e interés público

Se declara de interés nacional e interés público la elaboración de una propuesta integral de reforma previsional, que tenga en cuenta las siguientes dimensiones:

- 2.1. Dimensión constitucional y jurídica, por la cual, el marco normativo previsional debe regirse por el principio de progresividad y no regresividad de los derechos sociales, evitando retrocesos que menoscaben la dignidad y la seguridad económica de los afiliados y pensionistas.
- 2.2. Dimensión social, por la cual, se proteja a los sectores más vulnerables de la población, a fin de que tengan acceso a una pensión justa y suficiente, garantizando la cohesión social.
- 2.3. Dimensión económica, por la cual, el diseño previsional evite tarifas de administración excesivas y sobrecostos, desigualdad estructural, y, cargas fiscales futuras



insostenibles, proponiendo en cambio un sistema equilibrado que combine solidaridad y sostenibilidad financiera.

- 2.4. Dimensión institucional y democrática, por la cual, la reforma previsional debe regularse de manera participativa, inclusiva y transparente, sustentada en el diálogo social tripartito entre el Estado, los trabajadores y los empleadores, así como en la experiencia comparada y en los estándares internacionales de la OIT y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. – Reglamentación

La Presidencia del Consejo de Ministros, reglamenta la presente ley, y, adecua las normas vigentes con el objeto y fin de la presente norma, en el plazo de 60 días hábiles a partir de la publicación de la ley, bajo responsabilidad.



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20181748126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/08/2025 11:20:25-0500

2



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentación

El derecho a la seguridad social constituye uno de los pilares fundamentales del Estado Social y Democrático de Derecho, reconocido en el artículo 10 de la Constitución Política, el cual dispone que el Estado garantiza el acceso progresivo a la seguridad social para todos los ciudadanos. De este reconocimiento se deriva el mandato de asegurar un sistema previsional que otorgue pensiones adecuadas, dignas y sostenibles, con base en principios de solidaridad, universalidad y progresividad.

En nuestro país, la seguridad social se encuentra fragmentada entre diversos regímenes, como son, el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), y el Sistema Privado de Pensiones (SPP), gestionado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). A ello se suma la existencia de regímenes especiales como el de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, y otros más pequeños.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, alrededor del 30 % de la Población Económicamente Activa está afiliada a algún sistema previsional, y un porcentaje aún menor llega efectivamente a percibir una pensión al culminar su vida laboral. Esto evidencia que, más allá de las normas existentes, el sistema previsional peruano no ha logrado garantizar la cobertura universal ni la suficiencia de las prestaciones.

Bajo esas consideraciones, la Ley N°32123 fue presentada como una respuesta de modernización, pero en la práctica significó una regresión, pues, en lugar de ampliar la cobertura y garantizar mejores condiciones para los trabajadores y futuros pensionistas, la norma, lejos de fortalecer el derecho a la seguridad social, introdujo disposiciones que la debilitaron, pues, entre otros casos, priorizó un esquema de capitalización individual con un fuerte sesgo hacia la liberalización financiera, relegando la función solidaria y redistributiva que debe caracterizar todo sistema de pensiones que se fundamente en el bienestar de las personas y no únicamente en la lógica de los mercados.



En estricto, la Ley N°32123, generó un retroceso en los derechos sociales, pues al flexibilizar las condiciones de aportación y dejar sin mecanismos efectivos de redistribución, redujo el nivel de protección social alcanzado, desconociendo el principio de progresividad y no regresividad.

De otro lado, hay que considerar que, en un país con altas tasas de informalidad laboral, un sistema basado exclusivamente en la capitalización individual tiende a excluir a los trabajadores de bajos ingresos y a los independientes que no pueden sostener aportaciones constantes, lo cual genera una desprotección de los sectores vulnerables. Así pues, al incentivarse un modelo en el que la pensión futura depende casi exclusivamente de los aportes individuales y de la rentabilidad de los mercados financieros, significaría que millones de trabajadores quedarán sin protección, generando, inseguridad en los hogares respecto a su vejez, aumento del consumo presente en detrimento del ahorro previsional, y, el incremento del endeudamiento familiar, al carecer de expectativas seguras de ingresos futuros.

No hay que perder de vista que, el proceso de aprobación de la Ley N°32123 careció de un verdadero diálogo tripartito con participación de trabajadores, empleadores y el Estado, en contravención de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, lo que generó un impacto negativo social, carente de legitimidad.

4

En ese contexto, la derogación de la Ley N°32123 encuentra sustento directo en la Constitución Política, que establece que el Estado reconoce el derecho universal y progresivo a la seguridad social, así como, que garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Artículos que deben interpretarse de manera armónica con el artículo primero de la Constitución, que coloca a la persona humana y su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional¹ ha sido claro en señalar que los derechos sociales no son meras declaraciones programáticas, sino mandatos vinculantes, pues las reformas legales en materia de seguridad social deben respetar el principio de

¹ STC – Expediente N°00025-2005-PI/TC



progresividad, es decir, proyectarse a una mayor cobertura y protección, y nunca retroceder en los niveles alcanzados.

De igual modo, en el plano internacional, nuestro país, tiene compromisos que obligan a garantizar la seguridad social, como, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 9, reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social, y, a Organización Internacional del Trabajo, que a través de su Convenio N°102 sobre Seguridad Social, señala que los sistemas previsionales deben cubrir a la mayor parte de la población y asegurar prestaciones adecuadas y sostenibles.

Hay que puntualizar que, la derogación de la Ley N°32123 no significa dejar al país sin dirección en materia previsional. Por el contrario, representa un punto de partida para construir una reforma integral que combine sostenibilidad financiera con justicia social. En ese sentido, la presente iniciativa propone una oportunidad histórica para construir un sistema previsional justo, sostenible y universal. Para ello, el presente Proyecto de Ley dispone la declaración de interés nacional e interés público la elaboración de una propuesta integral de reforma previsional, que tenga en cuenta la dimensión constitucional y jurídica, la dimensión social, la dimensión económica, y, la dimensión institucional y democrática, que permitan la inclusión de trabajadores informales, pensiones mínimas garantizadas, y, el fortalecimiento de la regulación financiera.

Por lo expuesto, la derogación de la Ley N°32123, está plenamente justificada desde el plano constitucional, social, económico e internacional, puesto que se trata de una medida necesaria para garantizar la protección del derecho a la seguridad social, evitar regresiones en los derechos sociales y abrir paso a una reforma previsional más justa y democrática.

Efecto de la norma sobre la legislación nacional

El Proyecto de Ley busca derogar en todos sus extremos la Ley N°32123, con la finalidad de con la finalidad de proteger de manera efectiva el derecho fundamental a la seguridad social, lo que significa que la propuesta se encuentra dentro del marco constitucional y legal vigente.

En ese contexto el efecto de la norma, no significa una parálisis legislativa, sino la apertura de un espacio para la construcción de un nuevo modelo previsional integral que sea resultado de un proceso participativo y democrático.

Análisis costo beneficio

Se persiguen los siguientes costos - beneficios:

Beneficios	Costos
• <i>Constitucional y jurídico, pues se restablece la coherencia con el mandato constitucional de progresividad y no regresividad en materia de derechos sociales.</i> • <i>Social, pues la medida protege a los afiliados y pensionistas más vulnerables, asegurando que sus derechos adquiridos no se vean afectados. Así mismo, reduce la desigualdad social.</i> • <i>Económico, pues al evitar la consolidación de un modelo previsional basado casi exclusivamente en la capitalización individual, se reduce el riesgo de concentración de recursos en manos de pocas entidades financieras.</i> • <i>Institucional y democrático, pues abre un espacio para una reforma previsional participativa y transparente, fortaleciendo la legitimidad de las instituciones democráticas.</i>	• <i>Administrativos, a efectos de realizar proceso de adecuación normativa, así como, de reorganizar las funciones de las entidades públicas involucradas en la gestión previsional. Este costo es transitorio y se circunscribe a la labor de actualización regulatoria y gestión administrativa.</i> • <i>Político-institucional, puesto que toda derogación de una norma de gran impacto. No obstante, este costo se atenúa con la propuesta de declaración de interés pública y necesidad nacional de una nueva reforma previsional consensuada y transparente.</i>



JUAN BARTOLOMÉ BURGOS OLIVEROS
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Vinculación con el acuerdo nacional

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de estado:

Fortalecimiento del Régimen Democrático y Estado de Derecho (Política 1)

Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social (Política 13)

Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente (Política 25)

Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e

Independencia Judicial (Política 28).

