

## LEY QUE ESTABLECE EL COBRO DE COMISIONES EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN RELACION AL RENDIMIENTO DE LOS FONDOS INDIVIDUALES

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

### FÓRMULA LEGAL

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

### **LEY QUE ESTABLECE EL COBRO DE COMISIONES EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN RELACION AL RENDIMIENTO DE LOS FONDOS INDIVIDUALES**

#### **Artículo 1.- Objeto de la ley**

La presente ley tiene por objeto alinear el cobro de comisiones en el sistema privado de pensiones con el rendimiento que presenten los fondos acumulados en las cuentas individuales de capitalización de los afiliados.

#### **Artículo 2.- Modificación del Decreto Supremo 054 – 97 - EF**

Modifíquese el literal c) del artículo 30° del Decreto Supremo 054 – 97 – EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, en los siguientes términos:

*“Constitución de los Aportes Obligatorios y Voluntarios*

*Artículo 30. Los aportes de los trabajadores dependientes pueden ser obligatorios o voluntarios. Los aportes obligatorios están constituidos por:*

(...)

*c) Los montos y/o porcentajes que cobren las AFP por los conceptos establecidos en los literales a) o d) del artículo 24 de la presente Ley, aplicables sobre la remuneración asegurable. **El monto o porcentaje a cobrar por las AFP deberá tomar como referencia el diferencial del saldo acumulado del fondo individual entre dos meses consecutivos. El cobro de la comisión no aplica cuando el diferencial es negativo.***

#### **DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL**

**UNICA.** – El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor a 30 días calendario, contados desde la publicación de la presente ley, realiza las adecuaciones normativas necesarias para ejecutar lo establecido.

Lima, octubre de 2025

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Existe una crítica general al sistema previsional peruano, tanto al público como al privado. Una de las críticas se refiere a la “devolución” que ofrecen ambos sistemas, es decir las pensiones. La pensión promedio del sistema privado es S/ 1,132 (de acuerdo con la asociación de AFP)<sup>1</sup>, mientras que, en el caso del sistema público, el promedio se ubica entre S/ 600 y S/ 893<sup>2</sup>. El buscar elevar las pensiones se discutió en el marco del debate que origino la Ley N.º 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, en donde se estableció una pensión mínima, se complementó con el esquema de “pensión por consumo” y se buscó establecer esquemas de “premio” para los aportes individuales.

Sin embargo, un tema que quedo pendiente en el debate señalado, fue el de las comisiones. Existe un reclamo en el sentido de que el pago de las comisiones no está alineado a la rentabilidad de los fondos. En otras palabras, el afiliado paga su comisión independientemente de que si su fondo creció o decreció. Dicho de otra manera, si el fondo del afiliado se redujo, igual paga la comisión. Es decir, el costo de la variación negativa es íntegramente asumida por el afiliado.

Para tener una idea, entre los años 2015 y 2024, el conjunto de AFP que operan en nuestro país, ganó más de S/ 4,700 millones. Esto quiere decir que el sistema generó utilidades anuales de al menos S/ 400 millones.

### Ganancias totales de las AFP desde 2015

Las cuatro AFP han registrado, en la última década, más de S/400 millones de utilidades al año. Este 2025, hasta abril, ya sumaban más de S/263 millones.

Año	Monto total
2015	S/466 millones
2016	S/448 millones
2017	S/438 millones
2018	S/488 millones
2019	S/502 millones
2020	S/414 millones
2021	S/554 millones
2022	S/471 millones
2023	S/486 millones
2024	S/491 millones
2025	S/264 millones

Fuente: Portal de Ojo Publico

<sup>1</sup> <https://www.asociacionafp.pe/sistema-privado-pensiones/beneficios-afp/>

<sup>2</sup> <https://www.gob.pe/516-elegir-sistema-de-pensiones-sistema-nacional-de-pensiones-snp>

La rentabilidad mostrada por las AFP difiere de la rentabilidad de los fondos de los afiliados. De acuerdo, con la información extraída del portal de Asociación de AFP<sup>3</sup>, el Fondo 0, el cual es el fondo más conservador, entre los años 2016 – 2025, presentó una rentabilidad anual de 1.17%. En el caso del Fondo 1, el es un fondo de bajo riesgo y alta estabilidad, donde están los afiliados mayores de 60, pronto a jubilarse, tuvo una rentabilidad real anual de 2.85% entre los años 2006 y 2025. En el caso del Fondo 2, un fondo con riesgo moderado y allí esta el grueso de los afiliados, presentó entre los años 2006 y 2025, una rentabilidad anual de 5.86%. En el caso del Fondo 2, un fondo con riesgo y que busca la mayor rentabilidad, y en el que están la mayoría de los afiliados, presento una rentabilidad real anual de 5.86% en el mismo periodo. Finalmente, en el caso del Fondo 3, en el que están los menores de 45 años, presento una rentabilidad real anual de 3.72%. Como puede observarse, la rentabilidad de los fondos no es muy atractiva, y más si en el mercado existen instrumentos financieros que dan mejores retornos, que a su vez generan la expectativa en la población sobre el crecimiento de sus fondos acumulados.

Los afiliados han visto reducir su fondo en diferentes momentos, en especial a partir de la pandemia, donde veían que los mismos se reducían, mientras las administradoras de fondos (AFPs) continuaban mostrando ganancias. A partir de la sentencia del Tribunal Constitucional, en donde perfila al Sistema Privado de Pensiones como uno de “ahorro forzoso”, y donde además la titularidad del fondo es exclusiva del afiliado, cada vez que se han generado oportunidades de retiro, los titulares han preferido sacar su dinero y destinarlo a fines más inmediatos, bajo la perspectiva, no solo de que “es mi dinero”, sino además de que “prefiero destinarlo hacia una alternativa que me reditué más”. En parte, el mercado también lo reconoce, en la medida que de estando en proceso el octavo retiro, los bancos, financieras, cajas y otras entidades realizan campañas ofreciendo no solo “premios” para quienes trasladen sus recursos, sino además ofrecen tasas por encima de los rendimientos de las AFPs, en algunos de sus productos.

Si bien se requieren reformas que apunten a un sistema previsional que no solo incluya a más personas, y que ofrezca mejores pensiones, se requiere también uno que a partir de la presencia de mayores actores busque la rentabilidad de sus afiliados, entendida esta como un mayor retorno a los ahorros realizados, que vuelva atractivo al sistema y haga por ende que las personas confíen en el mismo, y ahorren para su futuro.

Ley 32123, Ley de modernización del Sistema Previsional Peruano, si bien busco volver atractivo al sistema, a partir del establecimiento de una pensión mínima y

---

<sup>3</sup> <https://www.asociacionafp.pe/estadisticas-del-sistema-de-pensiones/>

de un aporte por consumo, también establecido que no se darían más retiros y cerró la posibilidad de que los menores de 40 años accedan al retiro del 95.5% al momento de la jubilación. Estas medidas, si bien afectan directamente el principio de propiedad de los ahorros, además “obligaba” a que los afiliados se mantengan en un sistema que no ofrecía una rentabilidad.

Se requiere un esquema en donde las partes asuman lo que les corresponde. En momentos cuando el contexto económico es favorable, y los fondos crecen, no existe mucho reparo en cuanto a las comisiones, pues se entiende que cuando “yo gano, la AFP gana”, y en ese escenario se comparten las ganancias. Pero cuando los fondos, por el contrario, y en orden con la dinámica económica, decrecen, “yo pierdo, pero la AFP gana”. Es decir, en dicho escenario, no estamos compartiendo las pérdidas. Y esto se entiende, toda vez que la gente percibe a la AFP como un actor más del sistema financiero. No se evidencia tasas negativas por parte de bancos, financieras o cajas, en momentos de crisis, si evidentemente las tasas serán más pequeñas, pero es difícil que colocando un monto en un depósito a plazo, la entidad financiera entregue menos recursos, toda vez que dichas entidades, analizan el entorno, ofrecen sus tasas y finalmente trabajan el dinero de los que realizan depósitos. Esa misma lógica se espera para el manejo de los recursos previsionales.

El sistema de comisiones resulta inequitativo, en la medida que no “comparte” las pérdidas, las cuales en muchas ocasiones son asumidas íntegramente por los afiliados. Se debe alentar un esquema en donde las entidades que administran los recursos sean más eficientes y puedan ofrecer mejores retornos a los afiliados. En la práctica se debe buscar la eficiencia del retorno y beneficios / pérdidas compartidas.

De acuerdo con la Superintendencia de Banca y Seguros<sup>4</sup>, de los 10'084,394 de afiliados al sistema privado de pensiones, más del 80% tiene una comisión que se aplica sobre el saldo acumulado, esto a pesar que solo poco más de 4 millones de los mismos son cotizantes, es decir que generan aporte.

#### Número de Afiliados Activos por esquema de comisión

	Julio 2025	Distribución
Comisión sobre saldo administrado	8,261,066	82%
Comisión por remuneración	1,823,328	18%
<b>Total</b>	<b>10,084,394</b>	<b>100%</b>

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros

<sup>4</sup> [https://www.sbs.gob.pe/app/stats\\_net/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.aspx?p=35#](https://www.sbs.gob.pe/app/stats_net/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.aspx?p=35#)

La propuesta apunta a que las comisiones se apliquen al diferencial resultante entre el valor del fondo intermensual, y sobre ese monto aplicar un porcentaje de comisión, que no tiene que ser visto únicamente como un “bono de éxito” para las administradoras, sino como un modelo eficaz que apunta a ofrecerle al afiliado un retorno y a partir de allí una “remuneración” a su favor. Este esquema hará de las administradoras entidades que busquen la eficiencia, hará crecer los fondos de los afiliados y tendría el efecto de fortalecer la confianza del afiliado en el sistema.

Con la Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, se ha establecido una comisión por productividad, pero la misma presenta un componente fijo y un componente alineado con la rentabilidad. Aunque la norma establece que se puede elegir y cambiar el tipo de comisión, también menciona que la implementación de la comisión por productividad se hará previo a la novena licitación del servicio de administración de cuentas individuales. En adición también menciona que para acceder a dicha comisión se deberá acreditar 24 meses de aportes y además que será aplicada a los nuevos aportes que se den a partir de la vigencia de la Ley.

Esta comisión por productividad tiene algunos reparos, en especial porque mantiene un componente fijo, y en la medida se entiende que justamente ese elemento no ha ayudado a que las administradoras ofrezcan mejores retornos a los fondos acumulados.

Las administradoras de fondos de pensiones (AFPs) gestionan S/ 107,175 millones, que no son sus recursos, sino que son de “propiedad” de los afiliados<sup>5</sup>. Es decir este monto es la suma de todas cuentas individuales. De manera separa, entre los meses de enero y setiembre del presente años, las 4 administradoras de fondos de pensiones han recibido S/ 926.5 millones como comisión de los aportes, lo cual es registrado como ingreso. Estos ingresos, de acuerdo con la información consignada en el estado de resultado de las AFP, la han generado utilidades a las empresas por S/ 334.4 millones. Entones, la rentabilidad en dicho, enero a setiembre, asciende a 36%.

A partir de la información mostrada es como una empresa que administra recursos obtiene una rentabilidad para si misma de 36% y la rentabilidad que le ofrece a sus clientes es 5% en un año. Este es un aspecto que debe ser corregido, toda vez que la expectativa que tiene todo asegurado que ahorra para su futuro

---

<sup>5</sup> Información al mes de abril 2025. Fuente:

<https://www.sbs.gob.pe/app/stats/EstadisticaBoletinEstadisticoHist.asp?p=36#>

es que su fondo crezca de manera sostenida, y que cuando llegue el momento de su jubilación.

## Estado de Resultados de las AFP

Al 30 de Setiembre de 2025

(En miles de soles)

	Habitat	Integra	Prima	Profuturo	Total
<b>INGRESOS</b>					
Comisiones Recibidas (neto)	125 455	303 234	286 426	211 435	926 551
<b>TOTAL INGRESOS BRUTOS</b>	<b>125 455</b>	<b>303 234</b>	<b>286 426</b>	<b>211 435</b>	<b>926 551</b>
<b>GASTOS DE OPERACIONALES</b>	<b>65 793</b>	<b>164 875</b>	<b>147 584</b>	<b>96 887</b>	<b>475 139</b>
Gastos administrativos	41 105	141 313	104 078	72 897	359 394
Gasto de Venta	24 688	23 562	43 506	23 990	115 745
<b>UTILIDAD (PÉRDIDA) OPERATIVA</b>	<b>59 662</b>	<b>138 359</b>	<b>138 842</b>	<b>114 548</b>	<b>451 412</b>
<b>OTROS INGRESOS (EGRESOS)</b>	<b>( 175)</b>	<b>226</b>	<b>3 714</b>	<b>21 480</b>	<b>25 244</b>
<b>RESULTADO ANTES DE IMPUESTO A LA RENTA</b>	<b>59 486</b>	<b>138 585</b>	<b>142 557</b>	<b>136 028</b>	<b>476 656</b>
Impuesto a la Renta Corriente y Diferido	( 19 076)	( 42 488)	( 43 282)	( 37 355)	( 142 201)
<b>UTILIDAD (PÉRDIDA) NETA DEL EJERCICIO</b>	<b>40 411</b>	<b>96 097</b>	<b>99 275</b>	<b>98 673</b>	<b>334 456</b>
Utilidad Básica por Acción (en Soles)	0.96	173.25	1.03	5.12	
Utilidad Diluida por Acción (en Soles)	0.96	173.25	1.03	5.12	

## II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no tiene un impacto en las finanzas públicas toda vez que lo que busca hacer mas atractivo el sistema privado de pensiones, a partir de un esquema que reditué el éxito que tiene las administradoras de fondos de pensiones en la gestión de los fondos previsionales, al hacer que estos crezcan sostenidamente, favoreciendo a los afiliados, y a partir de allí cobrar su comisión. Es decir, dicho de otra manera, es una “gestión por resultados”.

La iniciativa responde a las expectativas que tiene la población asegurada de contar con mas recursos para su jubilación, en un contexto donde no ven crecer – como esperan – sus fondos, pero si ven que quienes los administran obtienen importantes utilidades.

Si bien, con la vigencia de la Ley 32123, se estableció una comisión por productividad, esta mantiene componente fijo, tal como vienen cobrando actualmente, y esto no es suficiente para impulsar un esquema de gestión por resultados.

El beneficio de esta medida contribuye fortalecer y volver mas atractivo el sistema previsional en general.

### **III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL**

La presente ley no presenta relación, ni tampoco colisiona, el ordenamiento legal vigente. Lo que busca es modificar del Decreto Supremo 054 – 97 – EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

### **IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES**

La presente iniciativa se encuentra en línea con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

La presente iniciativa se encuentra en línea con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

#### **Política 13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social**

(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.

#### **Política 13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social**

(e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales