



SUPERINTENDENCIA

DE BANCA, SEGUROS Y AFP

República del Perú

Lima, 05 de Febrero de 2026

OFICIO N° 07638-2026-SBS

Señora

Karol Ivett Paredes Fonseca

Presidente

Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra la Drogas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Presente. -

**Ref. : Proyecto de Ley N° 13398-2025-CR
Oficio N° 0888-2025-2026-CDNoidalCD/CR**

Me dirijo a usted con relación al Proyecto de Ley de la referencia, mediante el cual se establece la Ley de Protección Social al Bombero.

Se remite adjunto para su consideración y fines pertinentes, el Informe Conjunto N° 019-2026-SBS, mediante el cual esta Superintendencia emite opinión desfavorable sobre el Proyecto de Ley materia de análisis, en la medida en que la propuesta de destinar el 1% del monto total de las primas de seguros contratados por el Estado presenta ambigüedades en relación con su naturaleza jurídica y el sujeto obligado a asumir dicho aporte. Asimismo, dicha propuesta podría afectar el equilibrio técnico del sistema de seguros, encarecer el precio de las primas y generar efectos no deseados sobre la demanda y la cobertura de los seguros.

De igual manera, corresponde señalar que el referido pago podría tener la naturaleza de un tributo, por lo que su diseño, evaluación y propuesta corresponde al Gobierno Central, a través del Ministerio de Economía y Finanzas. En esa línea, las disposiciones referidas a exoneraciones tributarias requieren contar con un análisis técnico previo que evalúe su razonabilidad, así como sus impactos económicos y presupuestales, además de la participación de las autoridades competentes en materia tributaria.

Atentamente,

JORGE DAMASO MOGROVEJO GONZALEZ
SUPERINTENDENTE DE BANCA, SEGUROS Y AFP (A.I.)

CCM/ccm
Expediente N° 2025-115599

Los Laureles N° 214 - Lima 27 - Perú Telf. : (511)6309000





SUPERINTENDENCIA
DE BANCA, SEGUROS Y AFP



Firmado digitalmente por: IZAGURRE CASTRO
Carlos Francisco FAU 20131370564 hard
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE
SEGUROS

Fecha y hora de firma: 04/02/2026 18:16:15
N° de documento: INFORME CONJUNTO N
00019 - 2026 - SBS



Firmado digitalmente por: CUEVA MORALES
Carlos FAU 20131370564 soft
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE
REGULACION Y JURIDICA
Fecha y hora de firma: 05/02/2026 08:12:56
N° de documento: INFORME CONJUNTO N
00019 - 2026 - SBS

INFORME CONJUNTO N° 00019-2026-SBS

A : **SERGIO ESPINOSA CHIROQUE**
Superintendente de Banca, Seguros y AFP

DE : Superintendente Adjunto de Regulación y Jurídica
Superintendente Adjunto de Seguros

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13398/2025-CR

FECHA : 04 de Febrero de 2026

I. OBJETO

- 1.1. El presente Informe contiene la opinión técnica de las Superintendencias Adjuntas de Seguros y de Regulación y Jurídica respecto al Proyecto de Ley N° 13398/2025-CR, “Ley de Protección Social al Bombero” (en adelante, el Proyecto de Ley), que propone destinar el 1% del monto total de las primas de seguros contratados por el Estado Peruano a favor del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú (CGBVP), así como otorgar un tratamiento tributario especial que comprende la exoneración del Impuesto General a las Ventas (IGV) en la adquisición de combustibles, repuestos y servicios, y la exoneración del pago de aranceles e impuestos aplicables a la importación de bienes destinados a dicha entidad.
- 1.2. Se emite opinión sobre aquellos aspectos del Proyecto de Ley que involucran al sistema de seguros, tomando en consideración que este se encuentra bajo el ámbito de regulación y supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). Respecto a las propuestas de carácter tributario, estas deben ser evaluados por las instituciones que correspondan.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, en adelante “Ley General”.
- 2.3. Decreto Legislativo N° 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte de Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, en adelante “DL 1260”. Establece beneficios específicos dirigidos a los miembros del CGBVP que tienen carácter asistencial y de protección.

III. ANTECEDENTES

- 3.1. El artículo 1 del Proyecto de Ley señala que tiene como objeto incorporar derechos sociales y previsionales a favor de los Bomberos Voluntarios del Perú dentro del DL 1260.

Los Laureles N° 214 - Lima 27 - Perú Telf.: (511)6309000

1 / 5





SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP



Firmado digitalmente por: IZAGUIRRE CASTRO
Carlos FAU 20131370564 hard
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE
SEGUROS



Firmado digitalmente por: CUEVA MORALES
Carlos FAU 20131370564 soft
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE
REGULACION Y JURIDICA
Fecha y hora de firma: 05/02/2026 08:12:56
N° de documento: INFORME CONJUNTO N
00019 - 2026 - SBS

- 3.2. El artículo 2 del Proyecto de Ley dispone que el 1% de las primas de todos los seguros contratados por el Estado se destine al presupuesto ordinario de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú (INBP) y al Fondo de Invalidez y Protección de los Bomberos Voluntarios del Perú (FIPBVP), para infraestructura, equipamiento y fines de atención por invalidez y salud.
- 3.3. El artículo 3 del Proyecto de Ley establece exoneraciones del Impuesto General a las Ventas a la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú en las adquisiciones de combustibles, repuestos para vehículos y contratos de servicios. Asimismo, se exonera del pago de impuestos, tasas y aranceles aduaneros de todos los bienes que adquieran la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, a título oneroso o gratuito.

IV. ANALISIS

Con relación a que la INBP y el FIPBVP cuenten con mayor disponibilidad de recursos económicos

- 4.1. A partir de lo establecido en los artículos 1, 2 y 3 se desprende que la finalidad del Proyecto de Ley es que la INBP y el FIPBVP puedan tener mayor disponibilidad de recursos económicos para contar con mejor infraestructura, equipamiento, y debida atención de beneficios y prestaciones por invalidez y salud.
- 4.2. Al respecto, se precisa que esta Superintendencia comparte el objetivo que la INBP y el FIPBVP puedan contar con mayores recursos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y funciones. Sin perjuicio de ello, se debe tomar en consideración los aspectos mencionados en el presente Informe.

Con relación a la incorporación de derechos sociales y previsionales a favor de los Bomberos Voluntarios del Perú dentro del DL 1260

- 4.3. Si bien dentro del artículo 1 del Proyecto de Ley se señala que el objeto es incorporar derechos sociales y previsionales dentro del Decreto Legislativo N° 1260, estos aspectos no son desarrollados ni considerados dentro del Proyecto de Ley.
- 4.4. En ese sentido, el Proyecto de Ley no incorpora ningún derecho social ni previsional adicional a los beneficios específicos establecidos dentro del DL 1260, los cuales están dirigidos a los miembros del CGBVP y que tienen carácter asistencial y de protección social.

Aporte del 1% de las primas de todos los seguros contratados por el Estado

- 4.5. En primer lugar, es importante señalar que en la exposición de motivos se hace referencia a una propuesta distinta que textualmente señala que el 5% de las primas de todos los seguros que se venden en el país se destinen a recursos ordinarios de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú y el Fondo de Invalidez y Protección de los Bomberos Voluntarios del Perú. Lo indicado en la Exposición de Motivos no corresponde exactamente con la propuesta incluida en la Fórmula Legal del Proyecto de Ley, sobre la cual se realiza el análisis de opinión.





SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP



Firmado digitalmente por: IZAGURRE CASTRO
Carlos FAU 20131370564 hard
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE
SEGUROS



Firmado digitalmente por: CUEVA MORALES
Carlos FAU 20131370564 soft
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE
REGULACION Y JURIDICA
Fecha y hora de firma: 05/02/2026 08:12:56
N° de documento: INFORME CONJUNTO N
00019 - 2026 - SBS

- 4.6. El Artículo 2 del Proyecto de Ley establece que el 1% del monto total de las primas de seguros contratados por las entidades del Estado Peruano será destinado al CGBVP. No obstante, la propuesta no define expresamente la naturaleza jurídica de dicho porcentaje ni precisa el sujeto obligado a asumirlo, lo cual da lugar a distintas interpretaciones, cada una con implicancias relevantes.
- 4.7. Una posible interpretación sería considerar este 1% como una deducción de las primas que percibirán las empresas de seguros, que provienen de aquellos contratos de seguros suscritos con entidades del Estado. De la misma manera, también podría verse como un recargo que las empresas de seguros cobrarían, sobre la base de las primas de seguros que son contratados por el Estado.
- 4.8. De ser así, en ambos casos se afectaría el equilibrio dentro del modelo de riesgo colectivo que las empresas de seguros utilizan para tarificar y determinar el valor de la prima, basándose para ello en el principio de mutualidad o solidaridad, mediante el cual las pérdidas por siniestros que afectan a algunos asegurados son cubiertas por las primas aportadas por el total de asegurados. Asimismo, la prima se determina considerando la prima de riesgo y otros recargos, tales como gastos de administración, adquisición, gestión de siniestros e inversiones, margen de beneficio e impuestos, con el fin de mantener el equilibrio entre los ingresos percibidos y las obligaciones futuras derivadas del contrato de seguro.
- 4.9. En ese contexto, para no afectar el equilibrio entre ingresos y obligaciones y no comprometer su solvencia financiera, las empresas de seguros tendrían que incorporar la deducción o recargo del 1% como si se tratase de un costo adicional dentro de la estructura de costos, lo cual conllevaría a que tengan que incrementar los precios de las primas. Además del incremento de la prima por este concepto, también se debe considerar los costos de implementación y gastos de operación en los que incurrirían las empresas de seguros. De esa manera, el incremento en el precio de las primas no solo sería asumido por las entidades del Estado como contratantes de seguros, sino que también sería asumido por las personas y las empresas que contratan los mismos tipos de seguros. Ello se explica en la medida que algunas empresas de seguros podrían no aplicar esquemas de precios diferenciados según la naturaleza del contratante (público o privado), dado que determinan las primas de manera uniforme para un mismo producto y perfil de riesgo, sobre la base de criterios técnicos y actuariales; en consecuencia, cualquier incremento en la estructura de costos se traslada de forma generalizada a todos los asegurados que contratan dichos seguros.
- 4.10. Este encarecimiento podría desincentivar la demanda de seguros y generar efectos no deseados, tales como la reducción de la cobertura aseguradora y la afectación del rol social que cumplen los seguros, considerando que, conforme al principio de mutualidad o solidaridad, las primas aportadas por el conjunto de asegurados se destinan a cubrir los siniestros de algunos. Asimismo, el incremento en el valor de las primas podría contribuir a una disminución del nivel de penetración de los seguros, que en el caso del Perú ya es bajo en comparación con otros países de la región y con los países miembros de la OCDE¹.

¹ La penetración del seguro, medido como primas emitidas como porcentaje del PIB, en Perú al cierre de 2024 se estima que fue de 2.1%, mientras que el promedio de la región fue de 3.2%, Chile 4.6%, Uruguay 3.6%, Colombia 3.3% y Brasil 3.3%.





SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP



Firmado digitalmente por: IZAGURRE CASTRO
Carlos Francisco FAU 20131370564 hard
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE
SEGUROS



Firmado digitalmente por: CUEVA MORALES
Carlos FAU 20131370564 soft
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE
REGULACION Y JURIDICA
Fecha y hora de firma: 05/02/2026 08:12:56
N° de documento: INFORME CONJUNTO N
00019 - 2026 - SBS

- 4.11. Cabe destacar que hay sectores clave de la economía en los cuales contar con seguros es esencial, y en algunos casos incluso es obligatorio, como en el caso de salud y transporte. En este sentido, en los casos de los seguros como el Seguro de Vida Ley o el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), el incremento en las primas tendría un impacto directo en los costos laborales asumidos por los empleadores; y, podría tener como consecuencia el incremento de informalidad laboral.
- 4.12. Seguros como el SOAT o CAT tienen una finalidad social y han sido diseñados de tal forma que puedan ofrecer coberturas limitadas al menor costo posible; en consecuencia, un aumento en las primas podría traer consigo efectos no deseados como el aumento de vehículos que circulen sin contar con este seguro obligatorio. Esta situación ocasionaría que, ante la ocurrencia de accidentes de tránsito, las víctimas se encuentren sin cobertura para lesiones o indemnizaciones por muerte.
- 4.13. Cabe señalar que este costo adicional podría tener la naturaleza de un tributo pues su configuración contiene elementos de una obligación tributaria. De esa manera, el hecho generador de la obligación tributaria es la adquisición de un seguro por parte del Estado Peruano, la base de cálculo es el valor de la prima del seguro y la alícuota es el 1%.
- 4.14. Al respecto, resulta necesario mencionar que conforme con lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo, toda vez que el establecimiento de este impuesto se enmarca en las decisiones de Política Tributaria determinadas por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- 4.15. En ese sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) tiene como funciones: “formular, proponer, ejecutar y evaluar las políticas, normas y lineamientos técnicos sobre materia tributaria (...)”, por lo que proponer la creación de un nuevo impuesto, debería contar con el sustento técnico para su aplicación y con un análisis de su razonabilidad por parte del MEF.

V. CONCLUSIONES

- 5.1. Esta Superintendencia emite opinión desfavorable sobre el proyecto de Ley N° 13398/2025-CR, en la medida que la propuesta de destinar el 1% del monto total de las primas de seguros contratados por el Estado genera ambigüedad respecto de su naturaleza jurídica y del sujeto obligado a asumir dicho aporte, lo cual podría afectar el equilibrio técnico en ingresos y obligaciones de las empresas de seguros, encarecer el precio de las primas y generar efectos no deseados sobre la demanda y cobertura de los seguros. Asimismo, corresponde señalar que dicho pago podría tener la naturaleza de un tributo, cuyo diseño, evaluación y propuesta corresponde al Gobierno Central, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), conforme a sus competencias constitucionales y legales.

Estas cifras se ubican por debajo países OECD como Francia, Reino Unido, Estados Unidos y algunas otras jurisdicciones europeas y asiáticas que registraron niveles superiores al 10% al cierre de 2024.

Los Laureles N° 214 - Lima 27 - Perú Telf.: (511)6309000

4 / 5





SUPERINTENDENCIA
DE BANCA, SEGUROS Y AFP



Firmado digitalmente por: IZAGUIRRE CASTRO
Carlos Francisco FAU 20131370564 hard
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE SEGUROS



Firmado digitalmente por: CUEVA MORALES
Carlos FAU 20131370564 soft
Cargo: SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE REGULACION Y JURIDICA
Fecha y hora de firma: 05/02/2026 08:12:56
N° de documento: INFORME CONJUNTO N 00019 - 2026 - SBS

- 5.2. Finalmente, se considera necesario que cualquier mecanismo de exoneración tributaria destinado a incrementar la disponibilidad de recursos de la INBP y del FIPBVP cuente con la opinión de las autoridades que tienen competencia en materia tributaria.

Atentamente,

CARLOS CUEVA MORALES
SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE REGULACION Y JURIDICA

CARLOS FRANCISCO IZAGUIRRE CASTRO
SUPERINTENDENTE ADJUNTO DE SEGUROS

