



**Proyecto de Ley del Sistema Nacional de
Pensiones Universal - SINAPU y "Pensión
Perú"**

El Congresista de la República que suscribe, **JOSÉ LUNA GÁLVEZ**, integrante del Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución política del Estado y conforme lo establece los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República presenta el siguiente Proyecto de Ley.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

"SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES UNIVERSAL - SINAPU Y "PENSIÓN PERÚ"

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo Único. Principios rectores.

El SINAPU se rige por los siguientes principios rectores:

- a. **Universalidad:** Toda persona registrada con DNI en el SINAPU, tiene automáticamente una Cuenta Previsional Única (CPU) en "Pensión Perú".
- b. **Propiedad individual:** Los aportes ingresados a la Cuenta Previsional Única (CPU) pertenecen exclusivamente al titular; y están bajo la administración de "Pensión Perú"
- c. **Beneficiarios de la Ley:** La universalidad de la presente ley, define como beneficiarios de esta, a todo peruano desde que nace hasta que muere; y, sean también o no, trabajadores dependientes formales o informales a tiempo parcial o completo; así como, a los trabajadores independientes: comerciantes, agricultores, pesqueros, constructores, artistas, conductores de vehículos motorizados, técnicos, ayudantes, operarios, trabajadoras(es) del hogar, etc.; afiliados al SINAPU y siempre que cumplan con lo establecido en la presente Ley y su reglamento..
- d. **Intangibilidad:** Los fondos de las Cuenta Previsional Única perteneciente a cada peruano, y que opera y administra "Pensión Perú" no podrán ser objeto de embargo, uso fiscal,

garantía ni préstamo, o cualquier otra finalidad diferente a la provisionalidad. La Constitución, los Gobiernos y las leyes peruanas respetaran la intangibilidad de los fondos de las CPU, los mismos que opera y administra "Pensión Perú".

- e. **Inversión Transparente.** - "Pensión Perú" realiza los procesos de colocación de los fondos que opera y administra de los aportantes, de manera transparente con entidades del sistema financiero y mercado de capitales y bursátil nacional e internacional mediante los mejores mecanismos existentes en cada oportunidad.
- f. **Transparencia y competencia:** La gestión de colocación de los recursos se realizará con transparencia y competencia entre las entidades que participan y aquellas que resulten ganadoras de dichos procesos, mediante los mejores mecanismos existente en cada oportunidad.
- g. **Rentabilidad y sostenibilidad:** En toda colocación de los recursos del SINAPU, operado y administrado por "Pensión Perú" se prioriza la mayor rentabilidad neta y el menor riesgo del mercado; así como, en los casos que corresponda, a las instrucciones por escrito y debidamente firmadas, que haya dado el propietario de la CPU.
- h. **Supervisión Estatal:** La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) ejerce control y vigilancia sobre "Pensión Perú" que opera y administra los recursos del SINAPU.

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente Ley crea el Sistema Nacional de Pensiones Universal, denominado SINAPU, como nuevo mecanismo de ahorro previsional individual de carácter universal, autónomo, intangible y heredable, destinado a garantizar prestaciones periódicas para los peruanos a partir de los 65 años.

Artículo 2. Finalidad.

El SINAPU tiene por finalidad asegurar que cada peruano cuente con una Cuenta Previsional Única - CPU vinculada a su DNI, la misma que consolida todos los aportes realizados desde

que nace y durante su vida laboral o productiva, los cuales provendrían, según cada caso individual, del fondo semilla universal aportado por el Estado, devolución del IGV pagado y de los aportes voluntarios y contributivos que realice cada trabajador según su condición laboral independiente o dependiente; así como, de otros ingresos que se aprueben por ley expresa.

Artículo 3. Operatividad y Administración de los fondos

La presente ley crea "PENSIÓN PERÚ", organismo autónomo de derecho público, con personería jurídica propia, que ejerce las funciones de operación y administración de los fondos de las Cuentas Previsionales Únicas del Sistema Nacional de Pensiones Universal (SINAPU) y reconocer, liquidar y pagar pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia, según la presente ley y su reglamento.

CAPITULO II

CUENTA PREVISIONAL ÚNICA – CPU

Artículo 4. Naturaleza de la cuenta

Cada persona con DNI cuenta de manera automática con una Cuenta Previsional Única, en adelante CPU, de titularidad personal, que le apertura "Pensión Perú", entidad supervisada por la SBS. La CPU recibe, acumula y capitaliza, los recursos provenientes de las siguientes fuentes:

- a) **Fondo Semilla Universal:** Aporte que realiza el Estado a la Cuenta Previsional Única para cada peruano, en uno de los dos momentos siguientes: i) Aporte equivalente a una (1) UIT vigente, para los peruanos que nacen a partir de la vigencia de la presente Ley; y, ii) Aporte equivalente al 30% de una (1) UIT vigente, para los peruanos que cumplen desde 18 hasta 29 años, a partir de la vigencia de la presente Ley; y, que no hayan recibido la UIT del punto i) anterior.
- b) **Pensión por Consumo:** Aporte que realiza el Estado, a la CPU de los trabajadores de menores ingresos de la PEA ocupada, generalmente excluidos de los sistemas de pensiones, de acuerdo a lo siguiente: 1) Los trabajadores que están en el rango de ingresos menores y hasta una Remuneración Mínima Vital (RMV = S/ 1,130 actualmente) recibirán la devolución del 20 % del monto del IGV que han pagado en sus consumos respectivos; 2) Los trabajadores que están en el rango de ingresos mayores a una Remuneración Mínima Vital (RMV = S/ 1,130.00 actualmente) y hasta S/ 2,000.00 (dos mil soles N/100)

recibirán la devolución del 10 % del monto del IGV que han pagado en sus consumos respectivos. Los rangos de ingresos superiores a S/ 2,000 no están sujetos a este beneficio. El reglamento podrá excluir rubros sensibles e incentivar pagos digitales. La SUNAT establece controles antifraude. La simulación de operaciones o el desvío de este beneficio acarrea multas, suspensión de RUC y denuncia penal cuando corresponda.

- c) **Aportes voluntarios individuales:** Son los aportes voluntarios que realizan los trabajadores independientes a su Cuenta Previsional Única, según el nivel de sus ingresos.
- d) **Aportes contributivos obligatorio de los trabajadores dependientes:** Los trabajadores dependientes aportan a su Cuenta Previsional Única el 13% sobre la remuneración asegurable.

Los aportes a) y b) señalados en el presente artículo, y que realiza el Estado a la CPU de los peruanos, los ejecuta a través del Ministerio de Economía y Finanzas. En el Reglamento de la presente Ley se determinan los aportes voluntarios individuales y se desarrollarán los detalles de los procesos y procedimientos de los aportes provenientes de las fuentes señalados en el presente artículo.

Artículo 5. Apertura automática.

La RENIEC emite el DNI del recién nacido con la Partida de Nacimiento que recibe de la Municipalidad; y "Pensión Perú" apertura la Cuenta Previsional Única – CPU, vinculada al número del DNI correspondiente emitido por la RENIEC. El DNI y la CPU no requieren trámite del titular o beneficiarios.

Artículo 6. Propiedad, intangibilidad y herencia

Los recursos de la CPU son propiedad del titular, intangibles para fines fiscales y no embargables, Son heredables conforme al Código Civil.

Artículo 7. Información y App previsional

"Pensión Perú" provee el estado de cuenta trimestral y por aplicativo digital (App), donde debe indicarse: la situación actual de las colocaciones realizadas y el rendimiento neto al trimestre anterior.

Artículo 8. Gestión y rentabilidad.

En la gestión de los fondos que realiza "Pensión Perú" prevalece las mejores tasas neta de rentabilidad y los menores riesgos de inversión, entre otras condiciones que benefician al aportante.

CAPITULO III

INTANGIBILIDAD Y PROHIBICIÓN DE DISPOSICIÓN

Artículo 9. Intangibilidad y prohibición de disposición de los recursos.

- a. Los recursos del Sistema Previsional Sostenible (SPS) constituyen patrimonio autónomo e intocable, destinados exclusivamente al pago de prestaciones previsionales.
- b. Queda prohibida toda reasignación, préstamo, adelanto o financiamiento, directo o indirecto al Tesoro Público o a cualquier entidad pública o privada; así como, la constitución de garantías, uso como colateral o cualquier operación que produzca igual efecto económico; y, los retiros totales y parciales.
- c. El funcionario, directivo, profesional, custodio o tercero que ordene, autorice, ejecute o encubra actos prohibidos por la presente ley incurrirá en responsabilidad administrativa y penal, sin perjuicio de la responsabilidad civil por los daños causados; la autoridad competente impondrá las sanciones administrativas y formulará las denuncias penales que correspondan conforme a ley.

CAPÍTULO IV

PRESTACIONES

Artículo 10. Pensiones y heredabilidad

- a. Al cumplir los sesenta y cinco (65) años, el o la titular percibirá una renta mensual (pensión), proveniente de la capitalización de los aportes acumulados e intereses generados en su Cuenta Previsional Única, hasta el cumplimiento de los 90 años.
- b. En caso de fallecimiento del titular, el saldo no utilizado del fondo previsional, que tenía al finalizar el mes anterior a su fallecimiento, formará parte de su masa hereditaria, siendo transferido a sus herederos conforme a las reglas del Código Civil.
- c. Destino del monto de pensión: Al cumplir los 65 años el titular comunica a "Pensión Perú" el destino o donde desea percibir el monto de su pensión correspondiente. Si el aportante no

comunica, se aplicará automáticamente a una cuenta pensionaria del titular que disponga "Pensión Perú". El pago de la pensión se iniciará el primer día del mes subsiguiente al cumplimiento de los 65 años.

Artículo 11. Fondo de Longevidad

- a. **Creación y objeto.** Créase el Fondo de Longevidad, de uso exclusivo para financiar las pensiones del titular cuya vida se prolongue más de los noventa (90) años. "Pensión Perú" operará y administrará los recursos del Fondo de Longevidad en las mismas condiciones estipuladas para los recursos del SINAPU.
- b. Las personas mayores de 90 años, hasta el final de su vida, continuarán recibiendo su pensión, proveniente del fondo de longevidad.
- c. **Activación.** El pago con cargo al Fondo de longevidad se realiza en la misma fecha en que venía recibiendo su pensión de jubilación y no pierde continuidad.
- d. **Financiamiento.** El Fondo se financia mediante una reserva técnica constituida periódicamente sobre:
 - i. Una contribución de 2% al fondo de longevidad, por parte de los titulares cuya pensión mensual de jubilación neta sea igual o superior al 75% de una UIT. "Pensión Perú" retendrá el monto correspondiente mensualmente y lo transferirá al Fondo de Longevidad dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al pago de la pensión. Están exentas de la contribución las pensiones por invalidez y toda pensión inferior al 75% de una (1) UIT.
 - ii. El Estado dispondrá la reasignación gradual de los recursos presupuestales del programa Pensión 65 hacia el Fondo de Longevidad, conforme avance la implementación y consolidación del nuevo Sistema Nacional de Pensiones Universal. Dicha reasignación se efectuará sin afectar la protección de los adultos mayores actualmente beneficiarios del programa, garantizando la continuidad de sus prestaciones hasta que el nuevo sistema cubra plenamente a las generaciones incorporadas; y, según el reglamento de la presente Ley.
 - iii. Donaciones de fuentes cooperantes, instituciones multinacionales privadas nacionales y/o extranjeras, etc., al fondo de longevidad.

- e. **Intangibilidad y administración.** Los recursos del Fondo de Longevidad son intangibles, se administran como patrimonio autónomo y solo pueden destinarse al tramo mayor de 90 años.

Artículo 12. Prestaciones anticipadas

Procede jubilación anticipada por invalidez severa o enfermedad terminal acreditada por ESSALUD/MINSA.

CAPÍTULO V

GOBERNANZA Y SUPERVISIÓN

Artículo 13. Rectoría, regulación y coordinación institucional del SINAPU y "Pensión Perú"

a. **Rectoría de la política previsional.**

"Pensión Perú" ejerce la rectoría de la política previsional a través de la Conformación del Consejo Nacional de Política Previsional (CNPP), órgano de dirección estratégica que aprueba los lineamientos, metas de cobertura y suficiencia, y la hoja de ruta multianual del Sistema Nacional de Pensiones Universal y Sostenible (SINAPU). El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) participa en el Consejo Nacional para facilitar la programación multianual de los recursos y la sostenibilidad macrofiscal, sin facultades de injerencia operativa sobre los fondos de los titulares.

b. **Autoridad reguladora y de supervisión única.**

La Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) es la autoridad reguladora y de supervisión única del SINAPU y de "Pensión Perú" en materias prudenciales, de conducta de mercado, protección del usuario, gobierno corporativo, gestión de riesgos, inversiones, reservas técnicas y diseño actuarial de prestaciones. Ninguna otra entidad podrá emitir regulación de igual o menor jerarquía que contravenga o duplique la emitida por la SBS en estas materias.

c. **Autoridad Administradora y autonomía operativa.**

"Pensión Perú" es un organismo autónomo de derecho público, con personería jurídica propia y técnico especializado, patrimonio propio y autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera, encargado de la administración de la Cuenta Previsional Única (CPU); la plataforma interoperable (RENIEC-SUNAT-SBS, MINTRA –

Banco de la Nación y Aportantes; así como, con las entidades del Sistema Financiero, Mercado de Capitales y Bursátil nacional e internacional; y, ejecución de los procesos de selección de las Entidades Adjudicatarias, publicación de información y atención al usuario, etc. Su actuación se sujeta a la regulación y supervisión de la SBS y a la política aprobada por el CNPP, sin injerencia política en decisiones operativas y/o administrativas y/o de inversión.

d. Coordinación vinculante y resolución de conflictos.

- i. La coordinación entre el CNPP, la SBS y "Pensión Perú" se articula mediante planes y directivas vinculantes aprobados por el CNPP y normas de carácter general emitidas por la SBS.
- ii. En caso de conflicto de competencias, prevalece: (i) la SBS en materias prudenciales, de conducta, reservas y protección del usuario; (ii) el CNPP en definición de política, planes y metas estratégicas; y (iii) "Pensión Perú" en la ejecución operativa y administrativa de las inversiones dentro del marco regulatorio aplicable.
- iii. Las controversias se resuelven en un panel técnico conformado por la SBS (quien lo preside), "Pensión Perú" y un miembro independiente designado por el CNPP, en un plazo máximo de 30 días hábiles; sus decisiones son vinculantes para las partes, sin perjuicio del control judicial.

e. Cláusula de no interferencia y de integridad.

Queda prohibida toda orden, instrucción o directriz de naturaleza política o administrativa que disponga o condicione decisiones operativas, de inversión o de custodia del SINAPU. La transgresión genera responsabilidad administrativa, civil y penal para el funcionario o directivo interviniente, sin perjuicio de la nulidad de pleno derecho del acto emitido.

f. Ventanilla regulatoria única y transparencia.

La SBS implementa una ventanilla regulatoria única del SINAPU para emisión de regulación, absolución de consultas y publicación de datos abiertos (comisiones, rendimientos netos, riesgos, cobertura y reclamos), a la que deberán sujetarse "Pensión Perú" y las Entidades Adjudicatarias.

Artículo 14. Plataforma interoperable nacional del Sistema Previsional

- a. La Autoridad Administradora del Sistema Nacional de Pensiones Universal "Pensión Perú" es la entidad responsable de diseñar, implementar, administrar y mantener la Plataforma

Interoperable Previsional Nacional (PIP), destinada a la gestión automatizada y segura de las cuentas previsionales individuales.

- b. Para tal fin, "Pensión Perú" coordina con la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) y el Banco de la Nación, quienes actúan como entidades cooperantes dentro de un marco de interoperabilidad funcional y tecnológica.
- c. La Plataforma Interoperable deberá:
 - i. Identificar y autenticar de manera única a cada titular mediante el Documento Nacional de Identidad (DNI).
 - ii. Acreditar automáticamente en la Cuenta Previsional Única (CPU) el aporte previsional por consumo con IGV, conforme a los registros de transacciones procesados por la SUNAT.

Artículo 15. Información al afiliado

- a. **Estado de cuenta trimestral.** "Pensión Perú" entregará, sin costo y en formato digital (y físico a solicitud con costo), un estado de cuenta con: saldos de recursos aportados por tipo de fuente, situación y tipo o modalidad de inversión, costo o descuentos detallado cuando corresponda, rendimiento neto.
- b. **App/Web.** El afiliado dispondrá de acceso mensual a saldos y movimientos, simulador de pensión y descarga del estado de cuenta, bajo estándares de ciberseguridad.
- c. **Supervisión.** La SBS verificará el cumplimiento; la información estará sujeta a auditoría anual.

Artículo 16. Auditoría externa y datos abiertos.

- a. Auditoría anual obligatoria: "Pensión Perú" administrador del nuevo sistema previsional en el Perú someterá, cada año, sus estados financieros, reservas técnicas (incluido el Fondo de Longevidad y estabilizadores) y la gestión de inversiones, incluida la valuación de activos, medición de rendimientos y verificación de límites y políticas, a auditoría externa e independiente por firma autorizada, conforme a las NIIF (Normas Internacionales de Información Financiera) y a las NIA (Normas Internacionales de Auditoría), sin perjuicio de las normas que emita la SBS.

- b. El sistema previsional se auditará cada año por una firma externa e independiente, autorizada y registrada ante la SBS para trabajar en el ámbito previsional y financiero. La Autoridad Administradora del SINAPU elegirá a la firma mediante concurso público anualmente. Las bases del concurso y la lista de elegibles requerirán opinión técnica previa de la SBS, para garantizar idoneidad y competencia efectiva.
- La auditoría será plenamente independiente: La firma no podrá brindar consultorías ni asesorías a las entidades donde "Pensión Perú" ha colocado los recursos de los aportantes, durante el tiempo del contrato ni por dos (2) años después, El socio líder de la auditoría se rotará cada cinco (5) años, Queda prohibida la participación de firmas **con** vínculos financieros, societarios o laborales con los auditados.
- c. **Entrega y publicación:** "Pensión Perú" administrador del nuevo sistema previsional en el Perú remitirá el informe y dictamen a la SBS dentro de los treinta (30) días de emitidos y se publicarán íntegros en el portal oficial del SBS dentro de los cinco (5) días siguientes.

CAPÍTULO VI

INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 17. A entidades y contribuyentes

La simulación de operaciones o manipulación del aporte por consumo con IGV, estará sujeta a multas, cierre temporal y denuncia penal, de ser procedente, a las entidades y contribuyentes involucrados.

Artículo 18. Entidades Adjudicatarias

El incumplimiento en los procesos de subasta, o en estándares de solvencia, costos o información están sujetas a multas, inhabilitación y reemplazo.

Artículo 19. Funcionarios y directivos de entidades involucradas.

Los funcionarios, directivos y trabajadores de las entidades involucradas en los procesos de operación y administración del SINAPU están sujetos a lo siguiente:

- a. **Prohibición o falta grave:** (a) Intervenir con conflicto de intereses; (b) Usar o revelar información reservada del SINAPU y/o de "Pensión Perú"; (c) Ordenar, autorizar, ejecutar o encubrir actos que vulneren la intangibilidad de los recursos del SINAPU operado y administrado por "Pensión Perú".
- b. **Sanciones administrativas.** Destitución inmediata, inhabilitación para el servicio público y para cargos en entidades supervisadas por la SBS y SMV hasta por diez (10) años, y multa de hasta 500 UIT.
- c. **Acción penal.** Sin perjuicio de la responsabilidad civil, la entidad involucrada que corresponda deberá denunciar ante el Ministerio Público, dentro de veinticuatro (24) horas de conocido el hecho o las conductas que configuren delito.

DISPOSICIONES COPPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Artículo Candado

Se prohíbe expresamente la reasignación, préstamo o utilización directa de los recursos del SINAPU operados y administrados por "Pensión Perú", con fines fiscales o financieros a favor del Estado.

Segunda. Transición y compatibilidad

El programa Pensión 65 seguirá vigente para personas en situación de vulnerabilidad, reduciéndose de forma progresiva conforme el nuevo sistema alcance en su cobertura nacional y sostenible.

Tercera. Supervisión y evaluación

Tanto la Superintendencia de Banca y Seguros, como el Ministerio de Economía y Finanzas, elaborarán un informe semestral de suficiencia previsional, respecto a la rentabilidad real, cobertura, equidad; así como, a los resultados e impactos del sistema; y, sus observaciones, recomendaciones o sugerencias que correspondan; remitiéndolo al Congreso de la República dentro del trimestre siguiente al semestre que corresponde dicho informe.

Cuarta. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros y las entidades que correspondan, reglamentará la presente ley en un plazo máximo de 180 días calendario contados desde su publicación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera. Vigencia inmediata

La ley entra en vigor, a los 120 días siguientes de la publicación del reglamento de la presente Ley en el Diario Oficial El Peruano

Segunda. Integración con sistemas existentes

Las personas afiliadas al Sistema Nacional de Pensiones (ONP) o al Sistema Privado de Pensiones (AFP) podrán trasladar voluntariamente sus fondos a la Cuenta Previsional Única (CPU), bajo las consideraciones del reglamento especial emitido por la SBS, hasta el año 2031.



Congreso de la República

José Alberto Arriola Tueros
Congresista

Lima. Abril 2026

JOSE LEON LUNA GALVEZ
Congresista de la Republica

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. INTRODUCCION

En el marco de nuestra Economía Social de Mercado y un Estado Democrático de Derecho, que tiene como fin supremo la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad; el Estado peruano tiene la responsabilidad de garantizar condiciones de bienestar social a la población en general, sin descuidar el énfasis, de aquellos grupos excluidos que, se encuentran en situación inmersa o caminos a la vulnerabilidad; los mismos que no reciben los beneficios que el país genera, por las estructuras y comportamientos de los sistemas económico, político, social, ambiental, tecnológico etc.. Así tenemos, a los grupos de los informales dentro del sector formal laboral; los informales económicos, como los micro y pequeños empresarios, la agricultura familiar, comerciantes minoristas, pesqueros, bodegueros, choferes, mototaxistas, trabajadoras del hogar, operarios, ayudantes, artesanos, artistas, constructores, amas de casa, servicios personales, etc.; quienes, aportan IGV desde que nacen al Estado y vienen desarrollando un rol esencial en las diferentes actividades económicas y apoyando la formación de capital y la generación del valor agregado en el PBI nacional; sin embargo, no gozan actualmente o esperan el beneficio de una pensión digna durante su vejez.

Así mismo, debemos tener presente que según un estudio presentado por la Universidad Católica del Perú, en el año 2050 tendremos una población duplicada de adultos mayores; es decir, se espera que la cantidad de adultos mayores crezca de poco más de 4.7 millones en 2024 a cerca de 9 millones para 2050.

La presente iniciativa legislativa propone la creación de un nuevo Sistema Nacional de Pensiones Universal, denominado SINAPU como nuevo mecanismo de ahorro previsional individual de carácter universal, autónomo, intangible y heredable, destinado a garantizar prestaciones periódicas para los peruanos a partir de los 65 años; así como, de su ente rector, operativo y administrativo "Pensión Perú". La presente iniciativa responde a la necesidad urgente de mejorar las condiciones de vida de los futuros pensionistas, teniendo presente el diseño constitucional del sistema previsional peruano ni comprometer su sostenibilidad financiera. En este contexto, la iniciativa desarrolla un enfoque normativo pragmático, sin exclusión, y técnicamente viable y sostenible, con resultados e impactos esperados de gran trascendencia para nuestra sociedad, cuyos efectos contribución al desarrollo humano de nuestros ciudadanos y dinamizarán no solo el consumo nacional sino también las inversiones que empujarán el crecimiento económico sostenible y al desarrollo del Perú.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Reformar el sistema previsional desde la realidad de la vida en el Perú.

El Perú laboral real rompe el guion del sistema previsional tradicional. Aquí la vida no transcurre con un solo empleador, contrato estable y aportes puntuales por cuarenta años; lo que domina es la ruta fragmentada: temporadas cortas en planilla, largos tramos de informalidad o autoempleo, saltos entre oficios y, muchas veces, ingresos que suben y bajan al ritmo del comportamiento económico. Se trabaja casi todos los días; se cotiza cuando es posible y en las pocas oportunidades que nos da la vida laboral formal. La economía de los peruanos no se detiene, avanza muchas veces con sobrevivencia, pero el ahorro previsional sí, sufre casi siempre traumáticas paralizaciones: cada paréntesis sin planilla apaga el motor del interés previsional y reduce la esperanza y posibilidad de tener una vejez digna.

En el Perú, con empleo informal o intermitente, cachuelos, temporadas por cosechas, autoempleo y en los medios turnos o medias jornadas no hay descuento automático ni continuidad: se pierden meses, se entra y sale del sistema y cada bache corta la capitalización. A esto se suman fricciones evitables (métodos de pago engorrosos, mínimos que excluyen, comisiones poco claras) que desincentivan los micro aportes justo cuando sí hay ingreso. El resultado es lineal: la densidad de cotización depende del tipo de ocupación; sin densidad, el saldo al jubilarse es poco y por lo tanto la pensión, insuficiente.

Por eso, discutir pensiones ignorando cómo funciona el empleo peruano es un ejercicio estéril. Un sistema diseñado para biografías laborales perfectas fracasará en un país de trayectorias muy particulares como nuestro Perú, así es nuestra realidad. La reforma tiene que partir de esta verdad: facilitar aportes automáticos incluso fuera de planilla, permitir micro depósitos sin fricción, convertir el consumo formal en ahorro previsional, y ofrecer un camino de retiro que proteja el poder de compra y la longevidad. Solo así, con política pública que calce con la economía de carne y hueso, dejaremos de administrar frustraciones y empezaremos a construir pensiones dignas.

Trabajo sin ancla previsional: por qué la vejez queda desprotegida

El Perú no es un país desempleado; el peruano trabaja y se las ingenia para resolver el día a día. Según el INEI, el desempleo llegó apenas al 4,9% al cierre del 2025. Ese "bajo" desempleo no es fruto de una política milagrosa, sino del empuje creativo de la gente: emprendimientos, autoempleo y fórmulas de supervivencia. No es que en el Perú no se trabaje; el problema es cómo se trabaja: con sueldos cortos, contratos que duran poco y una rotación que no deja echar raíces. Ese modelo sirve para llegar a fin de mes, no para construir pensión.

Los datos del INEI lo dicen sin rodeos. Al cierre del 2025, la tasa del empleo informal alcanza el 70.2%. Esto implica que aproximadamente 7 de cada 10 trabajadores laboran en

la informalidad, con una marcada disparidad entre zonas rurales (94.8%) y urbanas (64.5%); es decir, siete de cada diez peruanos no acumulan protección social ni previsional de forma regular. La consecuencia es obvia: bajo nivel de aportes y saldos pequeños al jubilarse.

El patrón es de intermitencia. Entrar y salir de la formalidad para sobrevivir se ha vuelto regla. Millones alternan meses en planilla (con descuento previsional) con otros meses de autoempleo o "cachuelos" sin aporte. La evidencia por edad lo confirma según el INEI al cierre del 2025: un nivel menor al 20% de jóvenes ocupados de 14 a 24 años está afiliado (históricamente = 18.2%); entre 25–44 años sube a 42.8%; y desde 45+ baja a 40%, porque muchos ya transitan ocupaciones informales o independientes con ingresos variables.

Rasgos estructurales que definen esa realidad

Informalidad persistente y heterogénea.

En comercio minorista, servicios personales, construcción pequeña y agricultura familiar, predomina el negocio de subsistencia: no hay planilla ni contabilidad formal; los pagos son diarios o semanales y se ajustan a la caja del día.

Las micro y pequeñas empresas enfrentan costos de cumplimiento (tributarios, laborales, regulatorios) y tramitología que, para su escala, resultan prohibitivos. La salida racional, aunque socialmente costosa, es operar por fuera.

Rotación y temporalidad.

Sectores cíclicos o estacionales (turismo, agroexportación, construcción) contratan por ventanas cortas.

La persona entra a planilla por unos meses y sale cuando el proyecto termina. Esa puerta giratoria rompe la continuidad de aportes.

Peso del trabajo independiente y por cuenta propia.

Muchos peruanos son proveedores, repartidores, taxistas por aplicativo, consultores por servicio, vendedores ambulantes. Facturan o reciben pagos sin un empleador que descuenta y deposite automáticamente al fondo. Si el sistema no les ofrece una ruta de aporte simple y automática, la contribución se posterga y se pierde.

Brechas de cuidado y género.

Las tareas de cuidado no remunerado (niñez, adultos mayores) recaen de forma desproporcionada en las mujeres. Eso se traduce en pausas o jornadas parciales que reducen los meses efectivamente cotizados cada año. La maternidad y la informalidad se superponen, bajando la densidad de aportes femeninos.

Desajuste educativo y productivo.

Muchos jóvenes no encuentran empleo adecuado al terminar secundaria, así como estudios en un instituto e inclusive en una universidad. Entran en circuitos de que "pagan al día", sin seguridad social ni previsión. La primera década laboral, clave para el interés de la vejez, se desperdicia previsionalmente.

Territorio y conectividad.

En zonas rurales o periurbanas, la distancia a centros administrativos y la bancarización limitada dificultan abrir cuentas, pagar aportes o siquiera informarse. Si el aporte no se puede hacer desde el celular, no ocurre.

Cultura de liquidez y desconfianza.

Tras experiencias negativas con fondos públicos y cambios de reglas, muchas familias priorizan liquidez inmediata: prefieren efectivo a largo plazo incierto. En esa psicología, cualquier aporte voluntario "para la vejez" compite con necesidades urgentes y, muchas veces, gana el presente. La exigencia de resolver lo cotidiano.

En síntesis: el empleo en el Perú tiene un comportamiento influenciado por las características económicas y sociales que vive el país. Mientras el sistema previsional, diseñado e implementado en el país pida una biografía laboral que no existe, seguirá produciendo pensiones irrisorias. La reforma debe partir de la realidad del país y convertir cualquier actividad económica formalizable (consumo, pagos digitales, recibos) en aporte automático, con reglas simples y protección real al jubilarnos. Solo así un país de trayectorias imperfectas y con alta informalidad puede aspirar a una pensión digna.

Un sistema financiero que "no paga" al pequeño ahorrista

Aquí hay otra pieza del rompecabezas: cuando por fin una familia logra guardar algo, ese dinero casi no crece. Lo normal es dejarlo en la cuenta del banco porque es lo más seguro que tenerlo en la mano. Pero ahí la plata duerme. Durante años, las cuentas de ahorro pagaron alrededor del 1% anual; últimamente subieron un poco, pero siguen en un dígito bajo. Sin embargo, en promedio los últimos 30 años la inflación ha estado alrededor del 3%; es decir, si tu cuenta te ha rendido 1%, al final perdiste -2% de poder de compra (y eso sin contar comisiones ni saldos mínimos). La cuenta sirve para guardar y mover el dinero, para estar tranquilo; no construye patrimonio. Esta realidad es agravada por la falta de conocimiento financiero por los ciudadanos

Esto empeora cuando recordamos cómo se trabaja en el Perú: situaciones cambiantes, con ingresos variables y meses sin planilla. La informalidad impide aportar con regularidad; y cuando alguien, a pesar de todo, sí ahorra, su dinero se queda estancado en un sistema financiero que no paga lo suficiente. Resultado: es muy difícil que el esfuerzo mensual se convierta en pensión.

Pensemos en algo concreto. Si apartas S/100 al mes y lo dejas en una cuenta que rinde 0,8% anual, mientras la inflación va por 2%, al cabo de un año tienes más soles nominales, pero

puedes comprar menos. Esa sensación de "ahorro que no alcanza" desalienta a cualquiera y mina la confianza en el sistema.

Dicho en simple: el peruano ahorra cuando puede, pero su plata no rinde. Si no cambiamos el destino de ese ahorro (de cuentas que pagan poco a una cuenta previsional que realmente capitaliza), seguiremos pidiéndole a los peruanos que empujen una puerta que está trancada. La política pública tiene que destrabarla: convertir cada sol que se guarda en un sol que crece y, mañana, en una pensión que alcanza.

El Perú tiene un problema estructural del sistema financiero, contamos con un mercado bancario altamente concentrado. Un grupo reducido de entidades fija las condiciones del "piso" del ahorro. En un escenario así, las tasas pasivas bajas se vuelven norma, especialmente para saldos pequeños, y las comisiones muerden el poco rendimiento disponible. No es un juicio moral, es una realidad de estructura: mientras el peruano compita con su micro depósito en un mercado con poca presión competitiva, perderá casi siempre. El oligopolio castiga el ahorro chico.

Si no consideramos y actuamos frente a esta estructura financiera, ninguna reforma previsional funcionará del todo. No basta con decirle al ciudadano "ahorra más"; hay que cambiar el destino y el vehículo de ese ahorro. La política pública debe destrabar la puerta trancada: sacar el ahorro de los peruanos del rincón de las cuentas que no rinden y llevarlo a una cuenta previsional única e intangible, con rendimientos positivos y heredable, invertida en cada oportunidad entre entidades que compitan por tasa neta, solvencia y costo total. Subasta abierta, adjudicar el fondo que se ahorra para la vejez a las entidades del sistema financiero, mercados de capitales y sistema bursátil nacional e internacional, que oferten las mejores tasas en el mercado. Se tiene que abrir y ampliar el mercado financiero para que esta competencia exista.

Si el sistema financiero no remunera el pequeño ahorro, implica trazar políticas que conlleven a cambiar el diseño: licitamos tasas, rompemos inercias con portabilidad real, abaratamos costos, y conectamos cada pequeño esfuerzo con una cuenta previsional que sí capitaliza. El oligopolio no se supera con "denuncias", se supera con competencia y transparencia efectiva, así como, reglas que pongan al ciudadano primero. Si cambiamos el destino del ahorro y forzamos a competir por él, cada sol que se guarda se convierte en un sol que crece; y mañana, en una pensión digna. Esa es la diferencia entre administrar frustraciones y construir futuro.

Lo que debe traducirse en una política de Estado.

Confianza erosionada: cuando el ahorro deja de sentirse "tuyo"

En el Perú, hablar de "fondos" manejados por el Estado no es un debate técnico; es una memoria. La gente no piensa en curvas de rendimiento: piensa en descuentos obligatorios, fechas que se movieron y reglas que cambiaron con el partido en juego. Ese historial pesa, y hoy condiciona cualquier propuesta que pretenda retener el ahorro de los peruanos durante décadas.

FONAVI es la herida más visible. Nació en 1979 con una promesa sencilla y poderosa: "tu aporte de hoy te acerca a la casa propia o mejora tu barrio". Trabajadores y empleadores aportaban con ese fin. Años después, lo que muchos vieron fue ida y vuelta legal, el fondo disuelto y recursos que terminaron en caja fiscal. Para el aportante, el mensaje fue brutal: "puse para vivienda y servicios, terminó en otra parte". Aun cuando más tarde hubo un referéndum, leyes y ahora, en 2025, nuevas exigencias del Tribunal Constitucional para devolver e identificar aportantes, el daño emocional ya estaba hecho. La confianza, ese intangible que sostiene cualquier sistema previsional, quedó resquebrajada.

La ONP representa una de las experiencias más duras y complejas de entender en la historia de las pensiones en el Perú. Surgió con la promesa y despertó esperanza: construir un sistema solidario y equitativo, en el que los trabajadores de hoy aportaran para sostener

a los jubilados actuales, confiando en que las siguientes generaciones harían lo mismo por ellos. Sin embargo, con el paso del tiempo, esa idea que sonaba tan justa comenzó a mostrar grietas profundas, en la práctica, se convirtió en un sistema que dejó a muchos peruanos con la amarga sensación de haber contribuido toda su vida sin recibir nada a cambio.

El gran problema es que los aportes que se realizan a la ONP no van a una cuenta individual, sino a un fondo común, un pozo general del que se pagan las pensiones actuales. Es un modelo de solidaridad colectiva que, con el paso del tiempo, empezó a parecer más un sacrificio unilateral. El trabajador no ve crecer su dinero, no tiene propiedad sobre lo que aporta y, lo más frustrante, si no cumple con los años mínimos de contribución, simplemente no tiene derecho a pensión. Miles de personas que trabajaron y aportaron por décadas se encontraron, al final de su vida laboral, sin ningún tipo de respaldo.¹

La ONP terminó revelando una herida más profunda: la desconexión entre el diseño institucional y la vida real de los trabajadores peruanos. En un país donde el empleo es inestable, donde la informalidad es la norma y no la excepción, pedir 20 años continuos de aportes es pedirle al trabajador algo que el propio Estado no puede garantizar. La gente no desconfía del ahorro, desconfía de un sistema que administra su dinero sin devolverle certezas. Y mientras esa herida no se cierre con un modelo que reconozca la propiedad individual, la transparencia, la intangibilidad y la seguridad sobre los fondos, cualquier intento de reforma previsional seguirá cargando con la sombra de la desconfianza en la ONP.

¹ Para obtener la pensión máxima de S/ 893 de la ONP, necesitas cumplir con requisitos específicos: ser mayor de 65 años y haber aportado durante 20 años. <https://elcomercio.pe/respuestas/tramites/solo-893-soles-como-pension-maxima-para-jubilados-de-la-onp-como-acceder-a-este-monto-y-a-que-edad-puedes-realizar-el-tramite-tdpe-noticia/?ref=ecr&FB=true>

El ahorro provisional se desarrolla en la medida que se recupere la confianza. Si queremos que las familias pongan su esfuerzo de hoy en una pensión de mañana, debemos blindar jurídicamente la propiedad, cerrar cualquier atajo a la caja fiscal y rendir cuentas con transparencia radical. Sin eso, cualquier promesa previsional volverá a sonar a desconfianza. Con eso, el país puede pasar del escepticismo aprendido a la confianza ganada y transformar el trabajo de toda una vida en una vejez digna y segura.

Realidad y percepción de las AFP: confianza vs. incertidumbre

La gente no odia ahorrar; odia sentirse desprotegida. Aporta cuando puede, abre su estado de cuenta y ve que no alcanza. Su biografía laboral es una montaña de incertidumbre, meses en planilla, años en informalidad y el sistema no parece acomodarse a esa vida real. Cuando, por fin, logra juntar algo, escucha que la pensión se calcula como si todos fuéramos a vivir hasta los 110 años; que si el mercado cae pierde él, pero la AFP cobra igual; y que su ahorro está invertido afuera mientras los gobiernos indican que hay que atraer inversiones, y el ahorro nacional se va al exterior a bajas tasas. En su cabeza, todo se vuelve una misma frase: "mi vida es inestable, mi pensión es chica y el sistema no me cuida". De ahí nace la percepción dura de que "la AFP nunca pierde", porque siempre cobra su comisión, aunque el resultado neto del afiliado no sea el esperado.

Esa percepción, más allá de matices técnicos, es el núcleo del problema de confianza. No basta con explicar que la diversificación internacional puede ser prudente o que la longevidad debe cubrirse actuarialmente; si el afiliado no siente que el riesgo y los incentivos están bien repartidos, desconfía. Y sin confianza, no hay ahorro sostenido.

Para que el sistema responda a esta realidad, y a esa percepción, la reforma debe alinear incentivos, proteger la pensión y mostrar resultados con transparencia.

El bajo nivel de las pensiones en el Perú: una brecha estructural frente a los estándares internacionales

En el Perú, la pensión que logra un jubilado, de los que logran tener pensión, apenas bordea un tercio del salario que ganaba en actividad. No es una impresión: lo documenta la OIT en su estudio específico sobre nuestro país, que muestra tasas de reemplazo promedio cercanas al 33 % y muy por debajo del estándar internacional. Los convenios de la OIT establecen que la pensión no debería ser inferior al 40 % del salario de referencia; ese es el piso mínimo de suficiencia que un Estado comprometido con la seguridad social debe garantizar. Es decir, faltan 7 puntos porcentuales para alcanzar solo el mínimo aceptable.²

El contraste internacional es contundente. La OCDE reporta que, para una carrera completa con salario promedio, la tasa neta de reemplazo ronda el 61 % en sus países miembros, y en varios casos supera el 80-90 %, mientras que América Latina se mueve alrededor del 50 % en múltiples diseños comparados. Frente a ese mapa, Perú está rezagado tanto frente al piso de la OIT (40 %) como frente a los promedios regionales y de la OCDE. Este rezago no es solo un problema técnico: recorta la dignidad de la vejez y mina la confianza en todo el sistema.³

A esto se suma un problema de cumplimiento: la Defensoría del Pueblo ha advertido que el Estado no viene reajustando con regularidad las pensiones bajo su administración, pese al mandato constitucional de preservar su poder de compra. Cuando la pensión no se actualiza frente a la inflación, el jubilado pierde capacidad de compra cada año; no es un número: es medicina que no se compra, alimentación que se recorta.⁴

² [La situación actual de las pensiones en el Perú | International Labour Organization](#)

³ https://www.oecd.org/en/publications/2023/12/pensions-at-a-glance-2023_4757bf20.html?utm_source

⁴ https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/09/Informe-Defensorial-n.%C2%B0-253.pdf?utm_source

Con este diagnóstico, la conclusión política y técnica es clara: la reforma previsional es inaplazable. La propuesta de Cuenta Previsional Única con DNI, propiedad del titular, competencia anual entre entidades para ofrecer la mejor tasa neta, comisiones topeadas, transparentes y mínimas, y un Fondo de Longevidad autofinanciado, no es solo un diseño innovador: alinea al Perú con los estándares de la OIT, cierra la brecha con América Latina y acerca nuestras pensiones a los parámetros OCDE. En términos simples: convierte cada sol del esfuerzo de cada peruano, en ahorro que crece, y una jubilación digna en derecho efectivo, no en una espera incierta.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO: HACIA UN SISTEMA PREVISIONAL JUSTO Y SOSTENIBLE

Según el INEI, en su informe técnico N° 2, en el primer trimestre de 2024, el 66,2% de la población adulta mayor declara no tener ninguna cobertura previsional (EPEN/ENAH0)⁵; y, debido al incremento de la informalidad laboral, se estima que al 31 de diciembre 2025 el 78,2% de las personas de 60 y más años de edad ocupadas tenían un empleo informal, lo que implica que carecían de cobertura de protección social y prestaciones previsionales. Esta combinación deja a cientos de miles de hogares envejeciendo sin ingresos previsionales estables, con fuerte dependencia familiar y riesgo de pobreza en la última etapa de la vida. Y los que obtienen alguna pensión, esta es baja, según la OIT, en el Perú las pensiones promedio llega a 33% en el SNP y 34.2 % en el SPP de los salarios medios de los aportantes, por debajo de los estándares mínimo del 40% al 45 % recomendado por los convenios internacionales de la OIT (Convenio 102 y 128)⁶

⁵ Informe Técnico No.2 INEI. Junio 2024. Situación del adulto mayor
https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_adulto_mayor_1t24.pdf?utm_source

⁶ Organización Internacional del Trabajo. (2023). La situación actual de las pensiones en el Perú: orientaciones para implementar un piso de protección social en pensiones. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos.

Hablar hoy del sistema previsional en el Perú es hablar de un país que trabaja todos los días, pero que no logra asegurar su vejez. No porque los peruanos no se esfuercen, sino porque el modelo actual fue construido sobre una realidad que nunca existió. Se diseñó pensando en un trabajador con empleo estable, contrato permanente y aportes constantes durante su vida laboral. Sin embargo, la historia laboral del peruano común está hecha de saltos, interrupciones y reinicios: meses en planilla, años en la informalidad, temporadas de autoempleo o "cachuelos" para sobrevivir. En ese vaivén, los aportes se interrumpen, los fondos no crecen y la promesa de una pensión digna se desvanece.

El Perú no es un país de desocupados. Es un país que vive del ingenio y del esfuerzo diario. Al cierre del 2025, la tasa de desempleo ha sido del 4.9%, y el 70.2% de los trabajadores ha estado trabajando en condiciones de informalidad. Es decir, siete de cada diez peruanos trabajan sin derechos, sin estabilidad y sin ningún tipo de protección previsional. Mientras tanto, los pocos que logran aportar lo hacen con intermitencias, lo que destruye cualquier posibilidad de capitalización real. Así, el problema no es la falta de trabajo, sino la manera en que trabajamos: sin continuidad, sin seguridad y sin futuro previsional.

A este panorama se suma un sistema financiero que tampoco ayuda. Es una paradoja cruel: el sistema financiero premia el crédito y castiga el ahorro. Cuatro bancos controlan la mayor parte del mercado, y ese dominio ha limitado la competencia, la rentabilidad y la confianza. En esas condiciones, pretender que el ciudadano construya una pensión sólida es pedirle que empuje una puerta cerrada.

Y si de confianza hablamos, la herida más profunda proviene de nuestra propia historia. El FONAVI y la ONP dejaron una marca que todavía duele. Se prometió vivienda y seguridad para la vejez, pero los fondos fueron desviados, reglas que cambiaron sobre la marcha y aportes que nunca regresaron. En el caso de la ONP, millones de trabajadores

creyeron estar asegurando su futuro, hasta descubrir que el dinero no era suyo, sino parte de un fondo común del que podrían quedar fuera si no cumplían los años exigidos. A eso se le llamó "solidaridad", pero para muchos fue una forma elegante de decir "tu plata ya no te pertenece". Esa experiencia generó desconfianza en todo lo que suene a "fondo administrado por el Estado".

Del otro lado, las AFP tampoco cumplieron con lo prometido. Llegaron con el discurso de la eficiencia, de la rentabilidad y de la libertad individual. Pero en la práctica, la mayoría de los trabajadores ve cómo sus aportes se van a fondos que suben y bajan según los mercados, mientras las comisiones se cobran puntualmente, ganen o pierdan. La gente no es adversa al ahorro; lo que es adversa es sentirse estafada. Cuando revisa su estado de cuenta y descubre que después de veinte años de esfuerzo su pensión apenas alcanzará para sobrevivir, entiende que algo está profundamente mal. Y peor aun cuando se entera de que buena parte de su dinero está invertido en el extranjero, mientras en su propio país las calles están rotas y las oportunidades escasean.

Por eso, el nuevo sistema previsional no nace de un cálculo tecnocrático, sino de una convicción política apegada a la realidad nacional: todos los peruanos deben tener una pensión digna, sin depender de la suerte laboral ni de la voluntad del mercado. Desde el nacimiento, cada ciudadano contará con una Cuenta Previsional Única (CPU), personal, inembargable y heredable, donde se integrarán los siguientes mecanismos de aporte: 1) Un capital semilla universal que los peruanos reciben del Estado, al nacer o cumplir 18 años de edad o tener más de 18 años hasta los 29 años de edad; 2) Un aporte previsional sobre el consumo formal para los ciudadanos de menores ingresos; 3) Aportes voluntarios; y 4) Los aportes contributivos que provengan del empleo formal. De esa manera, el ahorro previsional deja de ser privilegio de unos pocos y se convierte en un derecho universal. Si bien hay importantes aportes del Estado a los fondos iniciales que contribuye con el

objetivo previsional, se debe tener presente que el mayor peso en la cuenta previsional depende de la vida económica y productiva de los ciudadanos.

El Estado, a través de esta reforma, asume un rol distinto: no como dueño de los fondos, sino como operador y administrador de estos recursos con alto nivel de eficiencia especializada, transparencia, competencia y protección del ahorro ciudadano. Los recursos se invertirán en una banca abierta y competitiva, seleccionada por licitación pública entre las entidades que ofrezcan las mejores tasas netas para el afiliado. Ningún fondo podrá ser tocado ni redirigido por las autoridades y/o políticos de turno. Además, el Fondo de Longevidad asegurará que toda persona mayor de 90 años continúe recibiendo una pensión mínima equivalente a la que venía recibiendo, y será financiado con un aporte solidario de las pensiones que superen el 75% de una UIT.

El Estado no administra la plata de la gente; la protege y la hace transparente. Con reglas simples y firmes. Primero, fija la política previsional (metas de cobertura y suficiencia) y encomienda a "Pensión Peru" Autoridad Administradora operar el sistema con autonomía técnica: abrir y mantener la Cuenta Previsional Única (CPU) con el DNI, coordinar la plataforma interoperable, ejecutar subastas y publicar información. Segundo, la SBS regula y supervisa todo lo prudencial: inversiones, solvencia, gobierno corporativo y protección del usuario. Tercero, cada año se realiza una auditoría externa e independiente bajo NIIF (Normas Internacionales de Información Financiera) y NIA (Normas Internacionales de Auditoría), y los resultados se publican en datos abiertos: rendimientos netos, comisiones "todo incluido", composición de cartera, riesgos y cobertura. Si hay fallas, hay plan de remediación con plazos y responsables. Cuarto: rige una ley candado, porque está prohibido usar estos recursos para fines fiscales, préstamos al Tesoro o garantías directas/indirectas. En resumen, el Estado no toca el ahorro, lo resguarda con regulaciones, auditorías y mantiene las alarmas encendidas 24/7.

Si el titular fallece y queda saldo no utilizado en su fondo previsional, se hereda: pasa a la masa hereditaria según el Código Civil. Así se cierra un círculo de confianza: el ahorro es de la persona, se invierte con competencia y, si la vida se extiende, hay un seguro de longevidad ya financiado que paga lo que corresponde.

Esta propuesta no busca parchar lo que ya fracasó. Busca construir algo nuevo: un sistema que entienda cómo se vive, cómo se trabaja y cómo se sueña en el Perú. Un sistema que respete el esfuerzo individual promueva la educación previsional y devuelva la confianza perdida. Porque un país que trabaja no puede resignarse a envejecer sin futuro y sin una pensión digna.

IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y DERECHOS HUMANOS

El presente Proyecto de Ley se sustenta en los siguientes fundamentos constitucionales y derecho humanos que se enuncian a continuación:

Artículo 11.

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. Según el mandato constitucional expresado en el artículo 11 de la Constitución el Estado tiene un deber permanente con su pueblo y no puede mirar hacia otro lado cuando se trata de proteger su bienestar. Es su responsabilidad asegurar que todas las personas puedan acceder a una pensión y a la atención en salud, sin importar quién gestione esos servicios, ya sea una entidad pública, privada o una combinación de ambas. Más que limitar, la Constitución abre el camino para crear sistemas más eficientes y justos, siempre que el Estado cumpla su rol de supervisor, garante y defensor de los derechos ciudadanos.

Bajo ese espíritu, el nuevo sistema previsional que se propone busca hacer realidad lo que la Constitución promete. Se trata de un modelo abierto, transparente y supervisado, donde

el Estado no se limita a mirar desde lejos, sino que establece reglas claras, exige competencia leal entre las entidades financieras y vela porque el dinero de cada ciudadano esté bien cuidado y genere una rentabilidad justa.

Segunda Disposición Final y Transitoria

El Estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones que administra, con arreglo a las previsiones presupuestarias que éste destine para tales efectos, y a las posibilidades de la economía nacional.

La Segunda Disposición Final de la Constitución Política del Perú dice algo que va más allá de lo legal: el Estado no solo debe pagar las pensiones a tiempo, sino también reajustarlas para que no pierdan valor con los años. En palabras simples, eso significa que una persona que trabajó toda su vida no debería ver cómo su pensión se va achicando frente al costo de la vida. La Constitución reconoce que el dinero tiene que alcanzar, y que la vejez no puede vivirse con angustia ni con incertidumbre.

El nuevo sistema previsional que proponemos recoge ese espíritu y lo lleva a la práctica.

El nuevo sistema propone que cada ciudadano tenga una cuenta previsional personal, donde se acumule el fruto de su esfuerzo a lo largo de su vida. El nuevo sistema parte de una idea simple pero justa: cada persona debe tener su propia cuenta previsional, un espacio donde se acumule, con el tiempo, el fruto de su trabajo y su esfuerzo. Pero eso no significa dejar al ciudadano solo. El Estado tiene que seguir cumpliendo su papel de garante, asegurándose de que ese dinero esté bien resguardado, que crezca con una rentabilidad razonable y que no pierda valor frente al costo de la vida. No se busca que el Estado lo controle todo, sino que vigile con responsabilidad, que sea un verdadero protector de los ahorros de su gente y evite que las pensiones queden estancadas mientras la economía sigue su curso.

Bajo este enfoque, el reajuste de las pensiones deja de depender del gobierno de turno o de decisiones políticas cambiantes. Pasa a ser una norma justa, clara y permanente, que garantice que quienes trabajaron toda su vida puedan tener una vejez con estabilidad, seguridad y dignidad. El sistema, en lugar de castigar al jubilado con la inflación, se adapta para que su pensión acompañe el costo de vida. En otras palabras, se busca que el trabajo de toda una vida se traduzca en una vejez digna y tranquila, como lo manda la Constitución y como lo merece cada peruano.

Perú ha ratificado la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través del Convenio 102 sobre la seguridad social (norma mínima) de 1952, establece estándares internacionales para los sistemas nacionales de seguridad social al definir las ramas de protección (como enfermedad, vejez, desempleo) y los requisitos mínimos de cobertura y prestaciones. Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030,

Desde la perspectiva de derechos humanos, el Perú ha asumido compromisos internacionales que vuelven exigible la protección de la vejez. La Defensoría del Pueblo ha sostenido que el reajuste de pensiones forma parte del contenido esencial del derecho a pensión y que el "no reajuste" debe ser la excepción, no la regla. Del mismo modo, la OIT, a través de los estándares del Convenio 102 y el corpus de seguridad social, exige cobertura suficiente y prestaciones adecuadas, principios que deben orientar una reforma integral.

Compromisos internacionales sobre el monto de las pensiones

El debate sobre cuánto debe recibir una persona al jubilarse no es solo un tema, de cálculo aritmético y financiero, sino un compromiso internacional de justicia social. Desde mediados del siglo XX, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), específicamente el Convenio N.º 102 sobre la Norma Mínima de la Seguridad Social (1952)

7y el Convenio N.º 128 sobre Prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes (1967), fijaron un estándar de referencia que sigue vigente: toda pensión de jubilación debería garantizar, como mínimo, el 40 % del ingreso de referencia del trabajador. El porcentaje no es arbitrario, representa lo que puede permitir mantener un nivel de vida digno tras el retiro laboral de una persona que ha entregado su vida por el país y que no caiga en la pobreza por dejar de percibir ingresos laborales.

V. ANALISIS COSTO BENEFICIO.

La reforma del sistema previsional en el Perú no es solo un cambio normas, es un compromiso de país. Su verdadero valor está en que por primera vez se construye un modelo que reconoce a todos los peruanos como titulares de un derecho y no como beneficiarios de una dádiva. El nuevo Sistema Nacional de Pensiones Universal – SINAPU y "Pensión Perú" parten de una premisa clara: toda persona debe tener una cuenta previsional propia, administrada con transparencia, rentabilidad y seguridad, sin depender del tipo de empleo o de las condiciones del mercado laboral.

Desde una mirada económica, el proyecto no representa una carga fiscal, es una inversión social de largo plazo. Los aportes que conforman o ingresan a la Cuenta Previsional Única - CPU: El aporte de Capital Semilla Universal, el Aporte por Consumo, el Aporte Voluntario y el Aporte Contributivo, son sostenibles por diseño. El aporte semilla, equivalente a una (1) UIT por cada peruano que nace, o al 30% de una UIT para los peruanos que cumplen de 18 a 29 años, que no recibieron las UIT por nacimiento anticipado a la presente ley, se depositan una sola vez y se capitaliza de forma individual durante toda la vida posterior del ciudadano. Su costo inmediato para el Estado es mínimo,

⁷ "El monto de la prestación deberá ser suficiente para mantener a las personas protegidas y a sus familias en un nivel de vida saludable y razonable, y en ningún caso deberá ser inferior al 40 % del salario de referencia." (OIT, Convenio 102, Parte V, Art. 28 y 65).

en comparación con el efecto multiplicador que se genera sobre el ahorro y las inversiones nacionales que se generarán a partir de este ahorro. Al capitalizarse a una tasa anual promedio al 6 %, y descontando de ella la tasa inflacionaria (2.5%), estos fondos se multiplicarán en 65 años, sin que el Tesoro Público deba desembolsar recursos adicionales.

Los aportes por Consumo agregan una innovación que hace viable el sistema; es decir, convierte el consumo formal en ahorro previsional automático, asignando el 20 % y el 10% del valor del IGV de cada compra al fondo individual del ciudadano. Este mecanismo no generará gasto fiscal, pues por el contrario, por un lado, ayudará a promover la formalización económica de las empresas incrementando la captación del IGV por parte del Estado; y, por otro lado, genera incentivos para fortalecer el consumo interno.

Desde el punto de vista fiscal, el sistema no crea obligaciones estructurales al Estado. Los recursos públicos se concentran en la etapa de implementación tecnológica, plataformas interoperables entre RENIEC, SUNAT, SBS y el Banco de la Nación y en campañas de educación financiera. Son inversiones estratégicas que mejoran la recaudación, amplían la base tributaria y fortalecen la confianza ciudadana. A diferencia de los regímenes actuales, que dependen de subsidios permanentes, El nuevo sistema propuestos es autosostenible y su saldo crecerá con el propio movimiento económico del país.

Los beneficios económicos son amplios. El principal es el incremento del ahorro interno. Al permitir que todos los peruanos tengan una cuenta previsional, el sistema convierte millones de pequeños aportes en una masa de ahorro nacional que se reinvierte a través de los canales correspondientes en proyectos productivos e industriales, así como en infraestructura económica, generando empleo y desarrollo territorial. Además, la competencia entre las entidades financieras que coloquen los fondos, elegidas por licitación, rompe con el oligopolio bancario actual y asegura que los ciudadanos obtengan

mayores rendimientos por su ahorro. Así, cada sol depositado trabaja no solo para el sistema financiero sino también para su dueño.

En el plano social, los beneficios son aún más evidentes. El proyecto universaliza el derecho a la pensión y rompe con la exclusión estructural que mantiene fuera del sistema al 70 % de los trabajadores informales. También genera un cambio cultural profundo: enseña a ahorrar desde la infancia, y fortalece la solidaridad intergeneracional a través del Fondo de Longevidad, que asegurará una pensión igual o mayor para quienes superen los 90 años, financiada con una contribución solidaria del 2 % de las pensiones más altas. Es una forma justa y autosostenible de cuidar a los más longevos, mayores de 90 años.

En la perspectiva política, el impacto es relevante. El nuevo sistema representa una reparación institucional frente a décadas de desconfianza, luego de experiencias fallidas como el FONAVI, la ONP o la no significación de las AFP que conllevaba a pensiones indignas. Al devolver la propiedad de los fondos al ciudadano, establecer auditorías externas anuales y aprobar una "Ley Candado" que prohíba el uso fiscal o político de los recursos, el Estado reconstruye credibilidad y demuestra que puede ser garante sin ser dueño; con la supervisión adicional de la Superintendencia de Banca y Seguros - SBS.

El balance general es contundente: los beneficios económicos, sociales y políticos superan ampliamente los costos de implementación. El país ganará ahorro interno, estabilidad social, formalización laboral, reducción de la pobreza en la vejez y una nueva relación de confianza entre el ciudadano y el Estado. Cada sol invertido en este sistema retornará en bienestar, productividad y cohesión nacional.

En términos simples: este proyecto de Ley no tiene costos, porque sus componentes son inversiones que construyen un buen futuro para todos los peruanos. Además, construye dignidad, confianza y contribuye al desarrollo humano de peruanos. Es la primera política previsional pensada no para administrar carencias, sino para sembrar esperanza y

convertir el trabajo de cada peruano en una promesa cumplida de vejez digna, segura y respetada.

VI. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

En la Segunda Disposición Complementaria Final se establece que: "El programa Pensión 65 seguirá vigente para personas en situación de vulnerabilidad, reduciéndose de forma progresiva conforme el nuevo sistema alcance en su cobertura nacional y sostenible"; y, en la segunda Disposición Complementaria Transitoria también se establece que "Las personas afiliadas al Sistema Nacional de Pensiones (ONP) o al Sistema Privado de Pensiones (AFP) podrán trasladar voluntariamente sus fondos a la Cuenta Previsional Única (CPU), bajo las consideraciones establecidas en el reglamento especial emitido por la SBS, hasta el año 2031; por lo tanto, la presente ley no implica modificación de los regímenes previsionales vigentes, lo que garantiza su compatibilidad con el ordenamiento y comportamiento jurídico nacional. Se trata de un instrumento autónomo de política pública que: • No altera derechos adquiridos. • No genera obligaciones previsionales adicionales para los trabajadores. • No modifica la estructura de los sistemas pensionarios hasta el 2031. En consecuencia, su incorporación se realiza de manera armónica, sin generar conflictos normativos.

VII. EL PROYECTO Y SU RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA.

Vinculación con el Acuerdo Nacional.

El proyecto de Ley del Sistema Nacional de Pensiones Universal (SINAPU) se alinea con tres grandes objetivos y varias Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

POLÍTICAS DE ESTADO:

A. Segundo Objetivo: Equidad y Justicia Social

Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

La creación de un fondo universal desde el nacimiento hasta la edad de 65 años y la que sea heredable el saldo del fondo promueven igualdad intergeneracional, reduciendo las brechas entre trabajadores formales e informales.

Política 13: Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.
El proyecto desarrolla un sistema previsional universal, autónomo y sostenible, que amplía la cobertura de la seguridad social sin depender del empleo formal. Esto cumple la meta de garantizar pensiones dignas como parte del derecho a la seguridad social integral.

Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo.

El diseño de la Cuenta Previsional Única (CPU) convierte el consumo formal y los aportes voluntarios en ahorro previsional, lo que contribuye a la formalización del empleo y la cultura previsional.

B. Tercer Objetivo: Competitividad del País

Política 17: Afirmación de la economía social de mercado.

"Pensión Perú" introduce competencia entre bancos por rentabilidad neta y promueve la eficiencia en la gestión del ahorro nacional, articulando la economía social de mercado con el principio de solidaridad previsional.

Política 18: Formalización de la actividad económica.

El incentivo de pensión por consumo contribuye a la formalizar la economía del país y la digitalización de pagos, que permitiría ampliar la base fiscal para el país y reducir la evasión.

C. Cuarto Objetivo: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

El proyecto crea una plataforma interoperable (RENIEC-SBS-SUNAT) y establece auditoría externa obligatoria, cumpliendo con los compromisos de transparencia y rendición de cuentas.

Política 26: Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción.

La Ley plantea un artículo "Candado" y el régimen sancionador incorpora un blindaje institucional contra el uso político de los fondos previsionales, en coherencia con esta política.

Vinculación con la Agenda Legislativa del Congreso

El Congreso del Perú, en sus Lineamientos de la Agenda Legislativa

Reforma integral del sistema previsional (Comisión de Economía y Comisión de Trabajo).

Fortalecimiento de la protección social universal y del Estado de bienestar.

Digitalización del Estado y trazabilidad de fondos públicos.

Lucha contra la informalidad laboral y previsional.

El proyecto responde a dar respuesta a las siguientes prioridades:

Crea un nuevo sistema previsional universal, integrando a las personas formales, independientes e informales.

Moderniza el sistema financiero previsional con tecnología interoperable y rendición pública de datos.

Sustenta la sostenibilidad fiscal, al no depender del Tesoro Público ni de "saldos fiscales", sino de mecanismos de autofinanciamiento previsional y solidario.

3. Enfoque estructural y visión país al 2050

Según la Visión del Perú al 2050 del Acuerdo Nacional, el país debe avanzar hacia:

"Una sociedad justa, democrática, solidaria, inclusiva y próspera, con igualdad de oportunidades, donde todas las personas desarrollen plenamente su potencial y disfruten de bienestar en todas las etapas de la vida" El proyecto contribuye a la construcción y logro de la visión.

