

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA REGLAMENTO DE LA LEY, LEY DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO**

#### **I. OBJETO Y FINALIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO**

- El presente Decreto Supremo tiene por objeto establecer las disposiciones reglamentarias de la Ley, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano (en adelante, El Sistema).
- Asimismo, el presente reglamento tiene por finalidad:
  - a) Implementar el nuevo proceso de afiliación a El Sistema y elección a cargo de los ciudadanos a partir de los 18 años.
  - b) Generar el acceso progresivo a una prestación previsional para los afiliados al Sistema a través de los pilares.
  - c) Promover el ingreso de nuevos gestores de administración de fondos de pensiones, bajo estándares de eficiencia y competencia.
  - d) Facilitar el libre traslado de los afiliados del SNP al SPP y viceversa.
  - e) Impulsar en los afiliados al Sistema el ahorro voluntario con fines previsionales.
  - f) Garantizar la sostenibilidad del Sistema.
  - g) Promover el aporte y acceso a prestaciones de los trabajadores independientes
  - h) Permitir la interoperabilidad e intercambio de información entre las entidades públicas y privadas que participan en El Sistema.

#### **II. ANTECEDENTES**

##### **El Sistema de Pensiones en el Perú**

- El sistema de pensiones peruano está conformado por regímenes de pensiones que coexisten y cuyos diseños responden a esquemas de beneficio definido<sup>1</sup> (como los sistemas de reparto) y de contribución definida (basado en la capitalización individual)<sup>2</sup>.
- Los regímenes de pensiones predominantes son el Sistema Privado de Pensiones (SPP) y el Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Estos regímenes están dirigidos a la población en actividad laboral toda vez que contribuyen para sus beneficios pensionarios. Adicionalmente, el SNP y SPP incluyen regímenes especiales para algunos grupos de trabajadores de acuerdo con su actividad los cuales implican requisitos diferenciados para acceso a las prestaciones que brindan cada uno de ellos.
- Asimismo, existen otros regímenes que cuentan con una menor población de afiliados y pensionistas como lo son el régimen del Decreto Ley N° 20530 (financiamiento público), Régimen de Pensiones Militar Policial regulado por el Decreto Ley N° 19846 y el Decreto Legislativo N° 1133 (financiamiento público) y el Régimen Especial de Jubilación de los Trabajadores Pesqueros regulado por la Ley N° 30003 (financiamiento público y privado).

---

<sup>1</sup> En el que el monto de la pensión que recibirá el afiliado al jubilarse se calcula mediante una fórmula específica que considera factores como el promedio de remuneraciones (a menudo el promedio de los últimos años, la cantidad de años laborados (años de servicio), aportaciones realizadas, la edad de jubilación, entre otros.

<sup>2</sup> El monto de la pensión o beneficio final se establece en función a lo aportado y los rendimientos obtenidos en una cuenta individual

- Por otro lado, a través de programas sociales financiados con recursos públicos se crearon los programas de pensiones no contributivas como Pensión 65 y el Programa Contigo, entre otros.

### **Sistema Nacional de Pensiones**

- El Decreto Ley N° 19990, Ley que crea el Sistema Nacional de Pensiones, consolidado a través del Reglamento Unificado de Normas Reglamentarias del Sistema Nacional de Pensiones aprobado por Decreto Supremo N° 354-2020-EF, en el cual se establece el funcionamiento de este régimen general de pensiones. bajo un sistema de reparto. Cabe señalar que este régimen se financia parcialmente con recursos del tesoro público y garantiza el pago de una pensión mínima, una pensión proporcional especial y una pensión máxima.
- Este régimen es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Las prestaciones que otorga el SNP son las de jubilación, invalidez, viudez, orfandad, ascendencia, y capital de defunción y tiene las siguientes características:
  - **Tasa de aporte:** Desde enero 1998 en adelante el aporte del trabajador es 13%.
  - **Edad de jubilación:** La edad de jubilación de los hombres era de 60 años y de las mujeres de 55. Luego, por efecto de la Ley N° 26504, se elevó la edad de jubilación y tanto para hombres como para mujeres, a los 65 años.
  - **Años de aporte:** En 1973 se requería 15 años de aportes para los hombres y 13 años para las mujeres, además de posibilitarse pensiones reducidas cuando el trabajador tenía por lo menos 5 años de aportes, que era equivalente a un porcentaje a la remuneración de referencia. En 1992, se incrementó los años de aporte mínimos para obtener una pensión de jubilación, exigiéndose 20 años de aportaciones, con independencia del sexo de la persona<sup>3</sup>, a la vez de derogarse las reglas que permitían pensiones reducidas. Con la aprobación de la Ley N° 31550 se estableció que, para acceder a una pensión de jubilación, los trabajadores de construcción civil deben cumplir 15 años de aportes.
  - Cabe señalar que, en el año 2021, a través de la Ley N° 31301, se aprobó que los afiliados del SNP tienen derecho a acceder a una pensión de jubilación proporcional especial los que tengan como mínimo 65 años y cumplan con acreditar por lo menos 10 años de aportes y no lleguen a 15 años de aportes tienen derecho a una pensión de S/ 300 y si tienen más de 15 años de aportes tienen derecho a una pensión de jubilación de hasta S/ 400<sup>4</sup>.
  - **Remuneración de referencia:** La remuneración de referencia para los asegurados facultativos y obligatorios del SNP, se basa en las últimas 60 remuneraciones<sup>5</sup>.

---

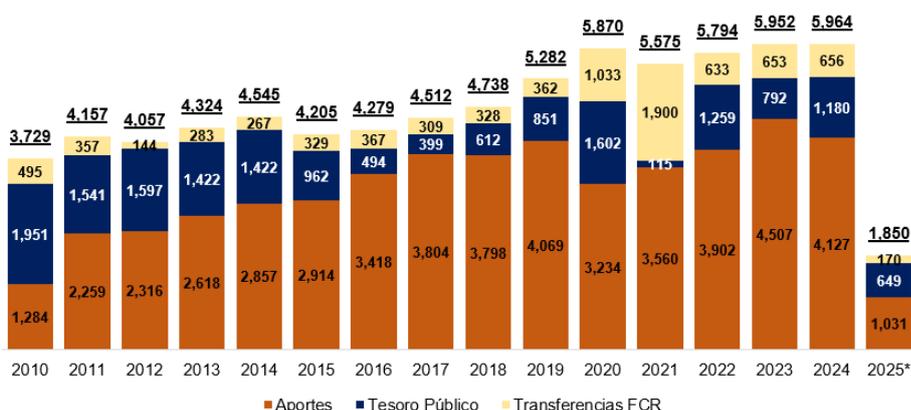
3 Decreto Ley N° 25967, Modifican el goce de pensiones de jubilación que administra el Instituto Peruano de Seguridad Social – IPSS.

4 La Ley Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano.

5 Decreto Supremo N° 354-2020-EF, Aprueban Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones.

- **Tasa de reemplazo:** En 2002, se modificó la tasa de reemplazo para el cálculo de la pensión<sup>6</sup>, de tal forma que su valor de largo plazo sea de 30% para aportes mínimos de 20 años, y que en la transición descienda transitando entre los valores de 45%, 40% y 35%, porcentajes que se aumentan en 2% por cada año adicional laborado, teniendo como límite el 100% de la remuneración de referencia. Con la aprobación de la Ley N° 30970 se modificó la tasa de reemplazo, y su valor de largo plazo se sitúa en 35% por 20 años de aportes<sup>7</sup>.
  - **Topes a las pensiones:** a la fecha, los pensionistas al SNP tienen un tope de pensión de jubilación de S/ 893<sup>8</sup>.
  - **Pensión mínima:** En 2001, se estableció que la pensión mínima para el SNP asciende a S/ 415<sup>9</sup>. En el año 2019, subió a S/ 500<sup>10</sup>. En el 2025, subió a S/ 600<sup>11</sup>. Esta pensión no se encuentra indexada a alguna forma automática de actualización.
- Conforme ya se mencionó, para el acceso a las prestaciones en el SNP se deben cumplir requisitos de años de aportación, edad de jubilación, menoscabo de incapacidad, o fallecimiento del afiliado titular, según corresponda, conforme lo dispuesto en el marco normativo vigente.
- A diciembre de 2024, en el SNP se registraron 1'406,570 afiliados con aportes. Si bien ello representa un aumento significativo (15%) con relación al año 2023, en el que se registraba 1,221,843 afiliados con aportes, es importante remarcar que en los últimos años la tendencia de este indicador a sido claramente decreciente. Con relación a la recaudación neta, al cierre de diciembre de 2024 esta cifra ascendió a S/ 4,536 millones, en tanto que el pago anual de la planilla de pensiones alcanzó los S/ 5,965 millones.

**Gráfico N° 1**  
**Fuentes de financiamiento del SNP**  
**(En millones de soles)**



Fuente: ONP.

6 Decreto Supremo N° 354-2020-EF.

7 La tasa de reemplazo de largo plazo se sitúa entre 40% para los de menores ingresos y 30% para los de mayores ingresos, siendo su valor promedio 35%.

8 Ley N° 30970.

9 Ley N° 27617, Ley que dispone la reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990 y modifica el Decreto Ley N° 20530 y la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

10 Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30970, Ley que aprueba diversas medidas presupuestarias para coadyuvar a la calidad y la ejecución del gasto público y dicta otras medidas. Publicada en el diario oficial El Peruano, el 20 de junio de 2019.

11 La Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano.

- El déficit, basado en el poco ahorro previsional de los afiliados al sistema, hace que se recurra constantemente al Tesoro Público para cubrir la planilla de pago de pensiones; ya que los aportes no lo hacen, el SNP ha recurrido al Tesoro Público para cubrir buena parte de la planilla que no podía ser cubierta por los aportes. Así, en los últimos años (2023 y 2024) la tasa de aportes del Tesoro Público superó el 20% y se prevé que en el año 2025 estará por encima del 25%.
- El problema de sostenibilidad del SNP no es reciente ni se soluciona en el corto plazo. Es un problema también para las próximas generaciones, por lo que es importante mirar cuál es la deuda futura. La reserva (déficit) actuarial del SNP asciende a S/ 185 mil millones a diciembre 2024<sup>12</sup>. La reserva actuarial se define como la cuantía de las futuras obligaciones pensionarias respecto de los actuales pensionistas y los trabajadores actualmente en actividad, neta de las recaudaciones por aportes de los trabajadores en actividad, cuya expresión está en términos de valor presente. En dicha reserva, se incluyen todas las obligaciones previsionales, así como el cálculo de probables contingencias<sup>13</sup>.

### **Sistema Privado de Pensiones**

- El Sistema Privado de Pensiones (SPP) creado por Decreto Ley N° 25987, consolidado a través del Texto Único Ordenado de la Ley del SPP, aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF, y reglamentado a través del Decreto Supremo N° 004-98-EF y las normas operativas emitidas por el SBS, las cuales establecen el funcionamiento de este régimen previsional. El SPP es un régimen previsional, bajo un esquema de capitalización individual y que tiene por objeto el otorgamiento de prestaciones de jubilación, invalidez y sobrevivencia.
- El SPP es un régimen de Cuentas Individuales de Capitalización (CIC), las cuales están constituidas por los aportes de los trabajadores y la rentabilidad de las inversiones efectuadas por las AFP, sin intervención económica por parte del erario, por lo que la pensión se determina<sup>14</sup> de manera exclusiva a partir de los fondos disponibles en dicha cuenta<sup>15</sup>.
- Por ello, se debe considerar que el monto de una pensión depende fundamentalmente de la remuneración, la tasa de aporte; la rentabilidad acumulada; la densidad o frecuencia en el pago de aportes; el tiempo de aporte; así como la edad de jubilación. De este modo, cualquier medida que altere estos factores, tiene un impacto directo en el nivel de cobertura y las pensiones de jubilación.
- De este modo, bajo la regla general, los trabajadores acceden a una pensión de jubilación a partir de los 65 años, sin la exigencia de periodos mínimos de

<sup>12</sup> Fuente ONP, cálculo de la reserva actuarial para el régimen del Decreto Ley N° 19990, incluye contingencias.

<sup>13</sup> Decreto Supremo N° 026-2003-EF.

<sup>14</sup> De conformidad con lo señalado en el artículo 43 del TUO de la Ley del SPP que dispone lo siguiente:

#### **“Cálculo de Pensión de Jubilación**

**Artículo 43.-** La pensión de jubilación se calcula en base al saldo que arroje la Cuenta Individual de Capitalización del afiliado al momento que le corresponde la prestación, en función a los factores siguientes:

a) El capital acumulado en su Cuenta Individual de Capitalización menos los fondos registrados en la “Libreta Complementaria de Capitalización AFP” que el afiliado decida retirar; b) El producto de la venta o redención del Bono de Reconocimiento, en los casos que corresponda.”

<sup>15</sup> Para efectos de cubrir los riesgos de invalidez y fallecimiento, en el Sistema Privado de Pensiones se contempla el pago de una prima de seguro única para todos sus afiliados, la cual es recaudada por la AFP para posteriormente ser trasladada íntegramente a las compañías de seguros, quienes, ante la ocurrencia de un siniestro (muerte o invalidez del afiliado) responden con un aporte monetario (aporte adicional) que, junto a la CIC del afiliado, constituye el capital para pensión que servirá para calcular y financiar la respectiva pensión.

aportes, por lo que el capital acumulado durante la etapa laboral activa dará como resultado una pensión que dependerá del ahorro que el afiliado realice y la rentabilidad de estos. Esta pensión puede ser pagada a través de las modalidades de retiro programado o renta vitalicia, o si así lo prefiere el afiliado, el retiro de hasta el 95.5% de fondos acumulados en la CIC<sup>16</sup>.

- Adicional a lo señalado, a través de la Ley N° 31670<sup>17</sup> *Ley que crea las pensiones mínimas y promueve los aportes voluntarios alternativos con fines previsionales* (Ley N°31670) publicada el 13 de enero de 2023, y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2023-EF, se crea la Pensión Mínima Objetivo ((PMO) como meta para su jubilación, constituyendo una opción para que el afiliado del SPP plantee un objetivo de ahorro que permita financiar la pensión mínima de su elección. Cabe precisar que el afiliado puede desistir de su elección de haberse acogido a una PMO, eligiendo otro monto y otra modalidad de pensión o disponiendo del 95.5%.

### **Características del SPP**

- **Tasa de aporte:** La tasa de aporte es el 10% de la remuneración asegurable además de los porcentajes del seguro y de la comisión de administración.
- **Edad de jubilación:** En el SPP la edad legal de jubilación es de 65 años; sin embargo, las diversas flexibilizaciones al Régimen Especial de Jubilación Anticipada por Desempleo (REJA)<sup>18</sup> que permite que los afiliados se jubilen a los 50 años y la posibilidad de retirar hasta el 95.5% de la CIC, generó que la edad promedio de jubilación efectiva disminuya significativamente desde 65 años- registrado en años anteriores al 2016-, hasta ubicarse en 60 años en el 2024.

Según la SBS, el 58.6% de los afiliados al SPP, se jubiló al cumplir la edad de jubilación de 65 años (44.8% son jubilados por edad legal y 13.8% jubilados por pensión mínima), mientras que el 41,4% pertenece a algún régimen de jubilación anticipada (26.2% corresponde al REJA; 10.7% a jubilación anticipada ordinaria; y 4.6% a otros regímenes de jubilación anticipada).

- **Densidad de cotización:** De acuerdo con la SBS, en el SPP, la densidad de cotización promedio de todos los afiliados (cotizantes y no cotizantes) entre 18 y 65 años alcanzó el 44.7% en el periodo junio 2006-diciembre 2024. Si se considera sólo a aquellos afiliados con al menos un aporte (densidad de cotización mayor a cero), la densidad de cotización promedio del SPP peruano aumenta a 49.3%.

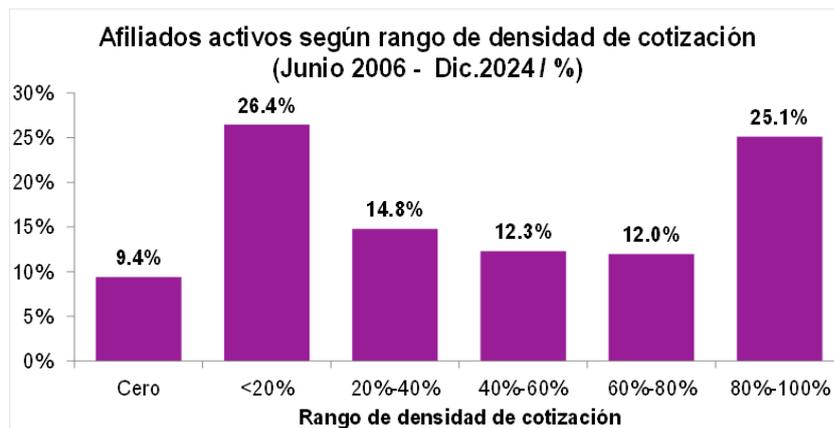
---

<sup>16</sup> De acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 30425 y Ley N° 30478.

<sup>17</sup> Publicada el 13 de enero de 2023 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>18</sup> A través de la Ley N° 30939, se aprobó la Ley que establece el Régimen Especial de Jubilación Anticipada para Desempleados (REJA) en el Sistema Privado de Pensiones, se estableció que la edad de acceso era 55 años de edad para varones y 50 años para mujeres; sin embargo, a través de la Ley N° 31332, se estableció que la edad para acceder a la jubilación anticipada en el SPP es 50 años de edad, que incluye el REJA

Gráfico N° 2



Fuente: SBS

Nota: Incluye afiliados activos entre 18 y 65 años, excluyendo a quienes accedieron a retirar hasta el 95.5% de su CIC por REJA, JAO o jubilación ordinaria.

A nivel de Latinoamérica, el FMI<sup>19</sup> indica que Chile, Colombia, Uruguay y México tienen densidades de cotización promedio mayores al 60%, siendo Bolivia y Perú los que registran las menores densidades, con valores inferiores al 50%. El patrón de entrada y salida de la formalidad genera que las densidades de cotización sean bajas y el ahorro acumulado para la vejez, en algunos casos, sea insuficiente para financiar una pensión adecuada.

**Tamaño de mercado y concentración:** En el Perú existen cuatro AFP que, a diciembre del 2024, brindan servicios a 9.8 millones de afiliados activos y 208 mil pensionistas (pensionistas de jubilación, invalidez y sobrevivencia), según el Boletín Estadístico Mensual de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)<sup>20</sup>.

Además, similar al caso de Colombia, el SNP y SPP compiten por incorporar a nuevos afiliados; esta característica del mercado genera un menor espacio para el crecimiento de ambos sistemas. No obstante, el principal factor que explica el tamaño del mercado es la magnitud del sector laboral formal que configura el mercado previsional potencial e influye en el número de competidores y en el nivel de concentración del mercado. Históricamente el nivel de concentración de los fondos de pensiones más alto, medido por el índice de Herfindahl, se registró en el año 2013, como resultado de la fusión-escisión de AFP Horizonte (en ese momento tercera AFP más grande). Desde entonces, los niveles de concentración del fondo de pensiones han estado disminuyendo como consecuencia de la entrada de una nueva AFP, mediante un proceso de licitación de la administración de cuentas de los nuevos afiliados que redujo la comisión<sup>21</sup>. Por su parte, la concentración del número de afiliados y cotizantes se redujo entre los años 2013 y 2017; pero, desde entonces, se ha incrementado hasta alcanzar niveles cercanos a los registrados con la fusión de AFP Horizonte en el año 2013.

- **Inversiones:** Hasta el año 2021, las correlaciones promedio de la rentabilidad anual entre todos los fondos tipo 1, tipo 2 y tipo 3, en los últimos tres años, fueron mayores de 97%, lo cual indicaría la existencia de portafolios similares en las

<sup>19</sup> FMI - Informality and the Challenge of Pension Adequacy: Outlook and Reform Options for Peru (2019) <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/07/11/Informality-and-the-Challenge-of-Pension-Adequacy-Outlook-and-Reform-Options-for-Peru-46967>

<sup>20</sup> Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). Boletín Estadístico de AFP (Mensual), diciembre de 2024. Disponible en: [https://www.sbs.gob.pe/app/stats\\_net/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.aspx?p=31#](https://www.sbs.gob.pe/app/stats_net/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.aspx?p=31#)

<sup>21</sup> Con ocasión de la reforma del Sistema Privado de Pensiones introducida por la Ley N° 29903 en el año 2012.

carteras administradas de las AFP. Desde una perspectiva de más largo plazo, la correlación de la rentabilidad para períodos de cinco años, desde el 2017, se ubica entre 90% (fondo tipo 1) y 97% (fondo tipo 2), siendo estos niveles de correlación significativamente altos.

Con la reestructuración de estos límites (Resolución SBS N° 1559-2022) que se aplicó en el marco del traslado a la SBS de la facultad de regular los límites de inversión, previa opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (Decreto Supremo N° 196-2021) a diciembre de 2024, el 55% del fondo de pensiones se encuentra invertido en el mercado local y el 45% en títulos emitidos en el exterior, siendo la holgura de las inversiones de 5% (el límite legal y el límite operativo de las inversiones en el exterior son 50% desde el 2018). Esta holgura se incrementó por los retiros<sup>22</sup> de fondos desde la pandemia que mayormente fueron atendidas con la venta de las inversiones en el exterior dado su alto nivel de liquidez.

- **Retiro del 95.5% de la CIC:** A partir del 2016, por efecto de la Ley N° 30425 que introdujo la opción de poder retirar, al momento de la jubilación, hasta el 95.5% de los saldos acumulados en su CIC, en una sola exhibición, a suma alzada, se observa una significativa reducción del número de nuevos pensionistas de jubilación, que pasó de 12,109 en el 2015 (antes de la vigencia de la ley de retiro de la CIC por jubilación) a 1,274 en el 2024, lo que significó una reducción del 89.5%, similar resultado se observa en los montos anuales para contratar rentas vitalicias, que disminuyó 96.5% en el mismo periodo.
- **Retiro extraordinario de fondos:** Entre los años 2020 y 2022, en el periodo de Estado de Emergencia Nacional, se dictaron diversas normas que permitieron a los afiliados del SPP a retirar parte de sus fondos<sup>23</sup>. Adicionalmente, en mayo de 2024, se publicó la Ley N° 32002 que permitió a los afiliados del SPP acceder a un séptimo retiro extraordinario de hasta 4 UIT, por lo que, como resultado de los retiros extraordinarios del fondo de pensiones en el SPP, al 31 de diciembre de 2024, se tiene que el 72% de los afiliados (alrededor de 7.06 millones de afiliados) han retirado sus fondos, cuya suma alcanza un total de S/ 115.2 mil millones<sup>24</sup> que representa el 10.9% del Producto Bruto Interno (PBI) del Perú en el 2024.

De la misma manera, a diciembre de 2024 se incrementó en 188% el número de afiliados sin ahorro previsional (saldo CIC cero), que, por rango de edad, el 40% del grupo próximo a jubilarse (60 a 64 años) no tienen fondos en sus CIC.

---

<sup>22</sup> Decreto de Urgencia N° 034-2020, Decreto de Urgencia N° 038-2020, Ley N° 31017, Ley N° 31068, Ley N° 31192, Ley 31478 y Ley 32002

<sup>23</sup> Decreto de Urgencia N° 034-2020, Decreto de Urgencia N° 038-2020, Ley N° 31017, Ley N° 31068, Ley N° 31192 y Ley 31478.

<sup>24</sup> Fuente INFORME CONJUNTO N° 00024-2025-SBS. <https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/OFICIO-14251-2025-SBS-PL-10153.pdf>

**Tabla N° 1:  
Número de Afiliados según Proceso de Retiro y Monto Retirado**

<b>Norma</b>	<b>No. Afiliados que retiraron</b>	<b>En Millones de S/</b>
DU 034-2020	1,935,164	2,966
DU 038-2020	1,305,719	2,094
Ley 31017	3,775,066	19,647
Ley 31068	1,256,676	9,016
Ley 31192	3,218,211	32,219
Ley 31478	3,133,988	21,994
Ley 32002	4,238,939	27,258
<b>Total</b>		<b>115,194</b>

Fuente: SBS.

### **Régimen Especial de Jubilación Pesquera**

- El Régimen Especial de Seguridad Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros regulado en la Ley N° 30003, establece un régimen previsional especial aplicable a los trabajadores pesqueros a cargo de aquellos armadores de embarcaciones pesqueras de mayor escala a que se refiere la Ley General de Pesca y su reglamento; así como a los trabajadores pesqueros y pensionistas comprendidos en la declaración de disolución y liquidación de la Caja de Beneficios Sociales y Seguridad Social del Pescador (CBSSP) inscritos en los listados que señalan los artículos 6 y 7 de la citada Ley, permitiéndoles afiliarse al Régimen Especial de Pensiones para los Trabajadores Pesqueros (REP) administrado por la ONP o al SPP administrado por las AFP con la finalidad de que accedan a pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia.
- Los aportes realizados por los trabajadores pesqueros, pasan a formar parte del Fondo Extraordinario del Pescador (FEP), fondo extraordinario de carácter intangible, inembargable e independiente, que es administrado por el Fondo Consolidado de Reservas (FCR), constituido para cubrir el financiamiento de la Transferencia Directa al ExPescador (TDEP), las pensiones del REP, y la Pensión de Rescate Complementaria (PRC)<sup>25</sup>.
- La TDEP es el pago que se realiza al pensionista comprendidos en la declaración de disolución y liquidación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador (CBSSP), y se encuentra a cargo de la ONP con recursos del FEP.
- De acuerdo con la información de la ONP, a febrero del 2025 el número de afiliados al REP asciende a 6224 personas, de las cuales el 50.2% se encuentra cotizando (2,751 personas). Respecto al género, según la información de ONP todos son hombres.
- A nivel de rangos de edad, el 28.5% de los afiliados (1,776) tiene entre 41 y 50 años, seguido de un 36.6% (2,280) de personas con edades entre 51 y 60 años. La remuneración promedio es de S/. 4,064 soles.
- Por otra parte, la cantidad de pensionistas asciende a 7,277 personas, de los cuales el 65% (4,701) lo son por derecho propio<sup>26</sup> y el restante 35% (2,576) por

<sup>25</sup> Artículo 28 de la Ley N° 30003.

<sup>26</sup> Jubilación e invalidez.

derecho derivado<sup>27</sup>. A nivel de género, el 65% (4,701) son hombres y el restante 35% son mujeres.

- Respecto a la composición del grupo por edad, se observa una mayor concentración para edades entre 70 y 80 años (45%) y en segundo lugar (22%) entre 81 y 85 años. Por otro lado, como pensión promedio, los hombres perciben S/ 549 y S/ 252 las mujeres.

### **Situación del SPP- Pesquero**

- De acuerdo con la información remitida por la SBS<sup>28</sup>, los trabajadores pesqueros afiliados al SPP en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 30003, a diciembre del 2024 ascienden a 1,621 afiliados. Asimismo, señalan que existen 6,835 afiliados al SPP (afiliados distintos al régimen pesquero) que han realizado algún aporte como pesqueros en el SPP.

### **Pensiones No Contributivas**

#### **Programa Pensión 65**

- Mediante el Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 004-2014-MIDIS, se crea el Programa Nacional de Asistencia Solidaria “Pensión 65”, administrado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), para otorgar subvenciones económicas a los adultos a partir de los 65 años de edad que se encuentren en condición de extrema pobreza al momento de acceder al programa.
- El subsidio bimensual a la fecha se encuentra en S/ 300.00<sup>29</sup>, a personas adultas mayores de 65 años de escasos recursos (pobres extremos), que no se encuentren inscritos en ningún sistema de pensiones contributivo.
- Este programa se encuentra financiado totalmente por Transferencias del Estado. Así, el gasto en el programa como porcentaje del PBI se ha incrementado significativamente desde su creación. En el 2012, éste era de tan solo 0,05%; mientras que, en el 2024, se gastó 0,11% del PBI en el programa, S/ 1,230 millones<sup>30</sup>. Esto tiene sentido si se tiene en cuenta que, actualmente, Pensión 65 se encuentra en todos los distritos del Perú, además de que ha aumentado considerablemente su número de beneficiarios.

#### **Programa Contigo**

- Por otro lado, mediante la Octogésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30281, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015, se autorizó al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), para que en coordinación con el Ministerio de Salud (MINSA), MIDIS y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) implemente acciones pertinentes para otorgar de manera gradual y progresiva las pensiones no contributivas por discapacidad severa a las personas en situación de pobreza. Es así como mediante Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP, se crea el Programa de Pensión no contributiva a personas con discapacidad.

---

<sup>27</sup> Viudez y orfandad.

<sup>28</sup> Según correo remitido con fecha 23.05.2025.

<sup>29</sup> Durante el año 2023 y desde la primera Relación Bimestral de Usuarios - RBU (enero – febrero), los usuarios tienen un incremento de 50 soles en la subvención económica, de acuerdo a la Resolución de Dirección Ejecutiva D000042-2023-PENSION65-DE. Es decir, reciben 300 soles cada dos meses.

<sup>30</sup> Consulta Amigable SIAF.

- A través del Decreto Supremo N° 008-2017-MIDIS, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables transfiere el programa “Contigo” al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Además, con dicha transferencia<sup>31</sup> la denominación del Programa fue modificada a Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza CONTIGO.
- A la fecha el Programa de Pensión Contigo, otorga pensiones no contributivas de S/ 300 cada dos meses, a 80 247 ciudadanos con discapacidad severa en situación de pobreza o pobreza extrema para elevar su calidad de vida, que viven en 14 648 centros poblados, ubicados en 1 746 distritos y 196 provincias a nivel nacional<sup>32</sup>. Para el año 2024 el gasto fue de S/ 256,2 millones.

### **Beneficiarios de la Ley N° 31405**

- Mediante Ley N° 31405 se otorga una asistencia económica a las niñas, niños, y adolescentes que se encuentran en situación de orfandad, y se encuentren en situación de orfandad por haberse producido el fallecimiento de su madre, padre o de ambos, o de su tutor legal, quienes provienen o son acogidos en hogares que se encuentran en situación de pobreza o extrema pobreza.
- La asistencia económica es otorgada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF). El importe de la asistencia económica asciende a S/ 200 mensuales.
- A abril 2025 son 99 029 los beneficiarios que reciben la asistencia económica de la Ley N° 31405, el 52% se encuentra en el rango etario de 12 a 17 años.

### **La Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano**

- Con fecha 24 de septiembre de 2024 se publicó la Ley, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano (La Ley), que tiene por finalidad reformar el sistema de pensiones actual del país, a través de sistema multipilar y de administración pública y privada.
- Este nuevo Sistema se encuentra bajo el amparo de los artículos 10 y 11 de la Constitución Política del Perú, reconociendo el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, a través del acceso a prestaciones previsionales que permitan la elevación de la calidad de vida.
- Cabe señalar que, el nuevo Sistema se fundamenta en los siguientes principios rectores: i) unidad, ii) universalidad, iii) solidaridad, iv) progresividad, v) intangibilidad, vi) sostenibilidad, vii) suficiencia, viii) transparencia, ix) adecuación, x) igualdad y no discriminación, xi) eficiencia y xii) confidencialidad; los cuales orientan el diseño y funcionamiento del Sistema.
- De la misma manera, el Sistema se estructura en los siguientes pilares:
  - **Pilar no contributivo**, que garantiza el pago de una pensión no contributiva para personas en situación de pobreza y que no puedan acceder a una pensión de jubilación proporcional especial.

<sup>31</sup> Mediante el Decreto Legislativo N° 1254, se autorizó la transferencia de Programas Sociales mediante Decreto Supremo, y prevé que a propuesta del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) evalúa la transferencia de Programas Sociales de una entidad pública u organismo público a otro.

<sup>32</sup>[https://www.google.com/search?q=beneficiarios+del+programa+contigo+midis&rlz=1C1GCEU\\_esPE936PE938&og=beneficiarios+del+programa+contigo&aqs=chrome.0.69i59j69i57j0i22i30i4.8971j0i15&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=beneficiarios+del+programa+contigo+midis&rlz=1C1GCEU_esPE936PE938&og=beneficiarios+del+programa+contigo&aqs=chrome.0.69i59j69i57j0i22i30i4.8971j0i15&sourceid=chrome&ie=UTF-8).

- **Pilar contributivo**, que otorga prestaciones de jubilación, invalidez y sobrevivencia a través del SNP o del SPP.
  - **Pilar semicontributivo**, que permite acceder a una pensión mínima o una pensión proporcional especial financiada con recursos públicos para quienes no cuenten con los requisitos de unidades de aportes requeridos o no cuenten con capital suficiente para financiar una pensión en el pilar contributivo.
  - **Pilar voluntario**, que permite complementar o mejorar las pensiones a través de mecanismos de aportes voluntarios.
- El Sistema introduce como aspectos relevantes los siguientes temas:
- **Afiliación obligatoria**, los ciudadanos peruanos al cumplir 18 años, tendrán la posibilidad de elegir libremente entre el SNP o SPP, promoviendo, desde temprana edad, una cultura previsional para la etapa de vejez.
  - **Ampliación de la competencia en el SPP**, a través de la incorporación de Empresas del Sistema Financiero (Compañías de Seguros, Bancos de Inversión y Empresas de Operaciones Múltiples como Cajas Municipales) en la administración de fondos de pensiones. De esta manera, se busca fomentar la libre competencia y generar con ello mejores beneficios para los afiliados al SPP.
  - **Libre traslado**, los afiliados del Sistema, podrán determinar su permanencia en el régimen elegido, acreditando el reconocimiento de las aportaciones realizadas a fin de no afectar el posterior acceso a prestaciones.
  - **Acceso a una pensión Mínima**, tanto para afiliados al SNP como para afiliados al SPP, bajo el cumplimiento de requisitos de acceso, logrando que más personas adultas mayores tengan ingresos.
  - **Participación efectiva de los trabajadores independientes en el Sistema**, a través de la afiliación y tasa de aporte obligatorios para aquellos trabajadores independientes que perciban ingresos de cuarta categoría conforme a la Ley del Impuesto a la Renta.
  - **Incorporación de las Empresas del Sistema Financiero (ESF) al SPP**, habilitación de las EFS establecidas en los literales a), c) y d) del artículo 16 de la Ley 26702, con la incentivar la competencia y mejores beneficios para los afiliados al Sistema.
  - **Aportes por Consumo**, incentivo al ahorro voluntario con fin previsional a fin de complementar aportes requeridos para acceder a una prestación en el SNP o mejorar las pensiones que otorga el SPP.
  - **Incentivos al ahorro**, El Estado podrá realizar aportes complementarios a los aportes voluntarios con fin previsional
  - **Incorporación de las pensiones no contributivas como parte del Sistema previsional y con ello la ampliación de la cobertura de Pensión 65**; Con ello se permitirá ampliar los subsidios del Estado con contenido previsional a más personas adultas mayores en situación de pobreza.

### III. MARCO JURÍDICO PARA LA APROBACIÓN DE LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS

- El numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú (CPP) señala que corresponde al Presidente de la República ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.

- Asimismo, el numeral 14.5 del artículo 14 del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, establece que, en los proyectos de Decreto Supremo que aprueban normas reglamentarias, la exposición de motivos debe contener una justificación detallada de la reglamentación a ser aprobada, explicitando su necesidad y pertinencia.
- Por otro lado, el Presidente de la República cuenta con facultad normativa, conforme lo contempla en el inciso 3 del artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), bajo el siguiente texto:

**“3. Decretos Supremos.** - Son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional. Pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la ley. Son rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan”.

- Como señala la norma, los decretos supremos son aquellas normas, de rango inmediatamente inferior al legal, que reglamentan las leyes y que son refrendados por los ministros de los sectores competentes. Se debe considerar, también, que, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la LOPE, “el proyecto de la norma reglamentaria es elaborado por la entidad competente”.
- Por su parte, el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, señala que el Reglamento Ejecutivo es el Reglamento emitido por el Presidente de la República, a través de un decreto supremo, para complementar y/o desarrollar de manera integral una norma con rango de ley, al amparo de lo dispuesto por el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.
- Asimismo, el artículo 14 de la precitada norma señala entre otros que, el procedimiento normativo se inicia en la entidad competente del sector correspondiente según la norma con rango de ley que se está reglamentando; se debe hacer referencia de manera expresa a la norma con rango de ley que se está reglamentando; asimismo, todo reglamento ejecutivo debe contribuir a una mejor comprensión y aplicación de la norma legal que complementa de manera integral, sin transgredirla ni desnaturalizarla; de igual manera se indica que, en el caso de habilitación expresa, y si la norma con rango de ley somete su vigencia a la emisión del reglamento, el sector correspondiente debe emitir dentro del plazo previsto en aquella.
- Ahora bien, la Ley, es una norma hetero - aplicativa; es decir, no puede ser aplicada inmediatamente, pues contiene disposiciones que requieren ser reglamentadas, como, por ejemplo, proceso de elección y afiliación, pago de aportes de los trabajadores independientes, incorporación de las ESF al SPP, tipificación de aportes, equivalencia de las unidades de aporte, traslados, acceso a las prestaciones con garantía estatal, acceso a la pensión por consumo e incentivos al ahorro, entre otros.
- Bajo dicho contexto, de acuerdo con lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley, se establece que, mediante decreto supremo, refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, se aprueba el reglamento para la adecuada aplicación e implementación de la presente ley, en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

- En virtud de lo expuesto y bajo el marco normativo antes detallado, corresponde establecer las disposiciones reglamentarias que resultan necesarias para la aplicación e implementación de la Ley, a fin de garantizar la viabilidad del nuevo sistema previsional y con ello el resguardo de los derechos previsionales de las personas que se afilien al Sistema.

#### IV. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

##### 4.1. PROBLEMA PÚBLICO

###### 1. El derecho a pensión como finalidad máxima

- La seguridad social ha sido definida como aquel *“conjunto integrado de medidas públicas de ordenación de un sistema de solidaridad para la prevención y remedio de riesgos personales mediante prestaciones individualizadas y económicamente evaluables”*<sup>33</sup>, agregándose la idea de que tales medidas *“se encaminan hacia la protección general de todos los residentes contra las situaciones de necesidad, garantizando un nivel mínimo de rentas”*<sup>34</sup>.
- La seguridad social es reconocida como derecho humano en distintos instrumentos internacionales del ámbito universal y americano, a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>35</sup>, del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>36</sup>, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>37</sup> y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>38</sup> (Protocolo de San Salvador).
- En el ámbito interno, nuestra CPP acoge el principio-derecho de la dignidad humana como directriz de todo nuestro ordenamiento. De ahí que, en su artículo 1 señala que *“la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado”*<sup>39</sup>.
- Asimismo, el derecho a la seguridad social se justifica en la necesidad de garantizar la dignidad de toda persona cuando se encuentra en circunstancias difíciles de afrontar y que le privan de la capacidad de ejercer plenamente sus derechos y capacidades<sup>40</sup>.
- En el Perú el derecho a la seguridad social se encuentra plasmado como derecho fundamental, toda vez que el artículo 10 de la norma suprema dispone que *“El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida”*.

<sup>33</sup> ALONSO OLEA, Manuel y José Luis TORTUERO PLAZA. Instituciones de la Seguridad Social. Madrid: Civitas, 1995, p. 38.

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> **Artículo 12.-** Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

<sup>36</sup> **Artículo 9.-** Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

<sup>37</sup> **Artículo XVI.** Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

<sup>38</sup> **Artículo 9.- Derecho a la seguridad social**1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

<sup>39</sup> Artículo 1 de la Constitución Política.

<sup>40</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 19: El derecho a la seguridad social (artículo 9° del Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales), 39° período de sesiones, 2007, E/C.12/GC/19 del 4 de febrero de 2008.

- A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional Peruano (TC) en el fundamento 54 de la sentencia recaída en el Expediente N° 050-20004-AI-TC, con relación al derecho a la seguridad social, señala lo siguiente:

**“54. La seguridad social como garantía institucional**

*La seguridad social como la garantía institucional que expresa por excelencia la función social del Estado. Esta se concreta en un complejo normativo estructurado al amparo de la doctrina de la contingencia y la calidad de vida. Por ello, requiere de la presencia de un supuesto fáctico al que acompaña una presunción de estado de necesidad (cese en el empleo, viudez, orfandad, invalidez, entre otras) que condiciona el otorgamiento de una prestación pecuniaria o asistencial, “regida por los principios de progresividad, universalidad y solidaridad, y fundada en la exigencia no sólo del mantenimiento, sino en la elevación de la calidad de vida.(...)”*

- Es así como, una de las formas de hacer tangible la seguridad social, es a través del acceso a una pensión de jubilación, por lo que las sociedades implementan los sistemas de pensiones, creados con la finalidad de proteger a las personas ante la reducción de sus ingresos corrientes, y protegerlos del riesgo de pobreza durante la vejez.
- Cabe indicar que, el derecho a la pensión también es un derecho fundamental de naturaleza social de contenido económico, que tiene como objetivo proteger al ciudadano frente a las contingencias que precise la ley, y así preservar su calidad de vida.
- En ese sentido, la intervención pública previsional, debe cumplir con diversos objetivos mínimos indispensables<sup>41</sup>, de corte social y económico, coherentes con los elementos del derecho fundamental a la pensión desarrollados por la jurisprudencia constitucional y lo señalado por la OIT<sup>42</sup>, conforme a lo siguiente:
  - a) **Aumentar el nivel de cobertura:** Un sistema pensionario ha de lograr el máximo grado posible de protección al segmento de la sociedad en la última etapa de su vida tras cumplir su ciclo laboral y luego de una trayectoria razonable de aportaciones, especialmente si se encuentran en una eventual situación de desprotección.
  - b) **Lograr un monto adecuado de pensiones:** Las prestaciones de los pensionistas sean suficientes para cubrir las necesidades de dicha población durante la vejez, a través de un alto nivel de ahorro y de rendimiento del fondo, en términos de la sustitución que implica la pensión con relación a la remuneración recibida mensualmente por la persona en su época de trabajador, concepto relacionado con la transferencia de la capacidad adquisitiva individual de los periodos activos a los pasivos, que suaviza el consumo a lo largo del ciclo de vida.
  - c) **Distribuir el ingreso de los pensionistas:** Este objetivo tiene sustento en el principio de solidaridad, con transferencias desde los sectores con mayores ingresos hacia los de menores, lo que implica mitigar la pobreza en la población adulta mayor.

---

<sup>41</sup> Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0013-2012-PI/TC, fundamento 49.

<sup>42</sup>En la 100ª reunión de la Conferencia Internacional de Trabajo - OIT, realizada en Ginebra en 2011, a través del Informe Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa.

**d) Sostenibilidad del sistema sin déficit de financiamiento:** El sistema debe ser sostenible, sin déficit de financiamiento. Este objetivo surge del principio de sostenibilidad financiera.

**e) Maximizar el número de personas afiliadas a los sistemas previsionales existentes en el país y que puedan aportar dentro de él:** El trabajador activo pueda ahorrar para conseguir los fondos necesarios en su etapa de descanso. Este principio tiene sustento en la ampliación del sentido del libre acceso a las pensiones y la promoción del ahorro por parte del Estado, Asimismo, debe posibilitar que la mayor cantidad de personas en edad de trabajar puedan encontrarse afiliadas a los sistemas previsionales existentes en el país y que puedan aportar dentro de él.

- La CPP reconoce la importancia del derecho fundamental a la pensión, en tanto su conexión al objetivo último del Estado y la sociedad, que son la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad<sup>43</sup>.

De este modo, el artículo 11 de la CPP, establece que el Estado garantiza el libre acceso a la pensión a través de entidades públicas, privadas o mixtas, supervisando su eficaz funcionamiento.

- No obstante, en la actualidad existe un problema previsional en el Perú, generada por la crisis financiera de los sistemas pensionarios públicos, la convivencia en paralelo del SNP con el SPP en las últimas 2 décadas, el enfoque de la cobertura enlazado únicamente al mercado laboral formal, la informalidad de la economía e informalidad laboral ha generado que no se cumplan con los objetivos establecidos en la CPP y se vea reducida la protección previsional en el Perú.

## 2. Baja cobertura

- El sistema previsional peruano enfrenta diversos problemas que afectan su cobertura, principalmente a consecuencia de la alta informalidad, la afiliación previsional condicionada al ingreso al mercado laboral, la alta rotación laboral, las bajas pensiones y los bajos niveles de ingresos de parte significativa de la población laboral.
- Según la ENAHO (2024), 11,9 millones de trabajadores no cotizan a ningún sistema de pensiones (63,3% de la PEA) y por tanto podrían no acceder a la cobertura futura de algún sistema de pensiones contributivo.
- Asimismo, 8,0 millones de trabajadores no cotizantes (44,3% de la PEA ocupada) registran un nivel de ingresos inferior a la remuneración mínima vital (RMV), lo que haría muy improbable su incorporación a un sistema de pensiones contributivo. De manera que los bajos ingresos de prácticamente la mitad de la PEA es una limitante importante para el incremento de cobertura dentro de los sistemas contributivos en el Perú.
- Existe un grupo de 3,4 millones de trabajadores no cotizantes con ingresos superiores a la RMV que podrían tener cierta capacidad de aportar; pero, debido a su estatus de informalidad o a su categoría laboral de trabajador independiente, no realizan aportes previsionales. Dentro de este grupo, 3,0 millones (16,9% de la PEA) son no cotizantes informales y 400 mil (2,2% de la

---

<sup>43</sup> Artículo 1 de la Constitución Política del Perú.

PEA) corresponden a no cotizantes formales. Parte de este último segmento corresponde a trabajadores independientes formales, para quienes no es obligatorio cotizar.

- Estas características se han convertido en una barrera para la ampliación de la cobertura de los sistemas de pensiones, teniendo como efecto que el 62.7% de la PEA ocupada no se encuentre afiliada, según la ENAHO (2024), y que, por ende, no acceda a una pensión llegada la contingencia de la vejez.

## **2.1 Afiliación al Sistema**

- En este contexto, a través de la Ley, se pretende dar solución a esta problemática y progresivamente, incorporar a todos los ciudadanos peruanos que a partir de los 18 años puedan elegir y afiliarse al Sistema a fin de que a la edad de jubilación y puedan acceder al menos a una pensión mínima.
- Cabe señalar que, con las disposiciones de la Ley, se modifica el proceso de afiliación obligatorio actual el cual se realiza a través del empleador al momento de iniciar la actividad laboral, ya que de acuerdo con el artículo 16 de la Ley N° 28991<sup>44</sup>, el trabajador tiene un plazo para expresar por escrito su voluntad para incorporarse a uno u otro sistema pensionario.
- De la misma forma, la Ley modifica, el “*default*” de afiliación actual, ya que, determina que cada ciudadano que no manifieste su voluntad de afiliarse a un sistema pensionario, serán afiliados al SNP o SPP, de conformidad con el rango de edad establecido.
- Otro aspecto, a resaltar del nuevo proceso de afiliación es que, dentro del grupo de personas mayores de 18 años, que previo a la vigencia de la ley, no se encuentran afiliados a un régimen previsional deben también ser incluidas (grupo de transición al nuevo esquema previsional), por lo que, se requiere la aprobación de medidas que lo desarrollen y que indiquen las reglas especiales para su afiliación.
- Lo expuesto pone de manifiesto la necesidad de desarrollar el nuevo mecanismo para llevar a cabo los siguientes procesos relacionados a la ampliación de la cobertura por medio de la afiliación al Sistema: i) el proceso de debida información sobre el nuevo sistema previsional y ii) proceso para una adecuada elección del régimen previsional sea el SNP o el SPP y, iii) proceso de afiliación de estas personas al SNP y de SPP.
- Además de la implementación de mecanismos idóneos tecnológicos que permitan la interoperabilidad entre entidades públicas, que permitan que se logre los objetivos de la medida. De la misma forma, se requiere cubrir aspectos educativos, a fin de que las personas desde temprana edad interioricen la importancia del ahorro para la jubilación, por lo que es necesario cubrir dichos aspectos, a través de campañas de difusión, educativas, entre otras.

## **2.2. Aportación obligatoria de los trabajadores Independientes**

- La Ley N° 29903, Ley de Reforma del Sistema Privado de Pensiones, obligaba a los trabajadores independientes menores de 40 años a afiliarse a un sistema de pensiones. Sin embargo, a través de la Ley N° 30237 se derogó esta disposición, dejando de ser obligatoria la afiliación para los trabajadores independientes.

---

<sup>44</sup> Ley de Libre Desafiliación Informada, Pensiones Mínima y Complementarias, y Régimen Especial de Jubilación Anticipada.

- Dicho esto, de acuerdo con la legislación actual, los trabajadores independientes, no tienen la obligación de aportar a un régimen de pensiones pudiendo realizarlo de manera facultativa.
- De conformidad con las estadísticas son muy pocos aquellos trabajadores que de manera facultativa aportan a un régimen previsional, De esta manera, el 78,6% de los trabajadores independientes no se encuentran cubiertos por un régimen previsional, lo que implica que el riesgo de caer en pobreza en la vejez es latente.
- De este modo, la Ley, pretende generar que los trabajadores independientes accedan a prestaciones previsionales y que participen activamente del Sistema, complementando la medida de afiliación obligatoria de todos los ciudadanos peruanos, rompiendo con el esquema de protección mayoritaria a los trabajadores dependientes, incorporando la obligación a los trabajadores independientes a realizar aportes a un régimen previsional.
- Si bien, la Ley dispone que los trabajadores independientes aportarán con una tasa menor a la de los trabajadores dependientes, que se irá incrementando gradualmente hasta llegar al 5% de los ingresos percibidos, se requiere desarrollar los procesos necesarios para que los trabajadores independientes cumplan con su obligación, así como los agentes de retención, al igual que los procesos operativos y de desarrollo tecnológico que deben adecuar tanto la SUNAT, SBS y ONP.

### **3. Eficiencia del Sistema Previsional**

- El Perú cuenta con dos regímenes de pensiones que aglomeran la mayor cantidad de afiliados, cotizantes y pensionistas: el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), administrado por la ONP y el Sistema Privado de Pensiones administrado por las Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones (AFP), ambos sistemas con características diferentes, y con limitación de transitoriedad entre uno y otro, ha generado un descontento y desconfianza generalizada en la población.
- Debido a la estructura del SNP, diseñado bajo un esquema de reparto, es un régimen que ha enfrentado problemas de sostenibilidad y a futuro enfrentaría el problema del envejecimiento de sus actuales afiliados. Al ser un sistema de reparto, emplea las contribuciones de los afiliados (trabajadores activos) como principal fuente de financiamiento para pagar las pensiones de los jubilados, seguido del financiamiento proveniente de recursos del Tesoro Público y finalmente con recursos del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales (FCR).

Cabe señalar que, en el pasado debido a las crisis de sostenibilidad financiera, la participación del Tesoro Público representaba una gran parte del financiamiento de las pensiones, por lo que el Estado no ha dejado de apoyar la sostenibilidad financiera del SNP transfiriendo permanentemente fondos públicos a fin de asegurar el pago de las pensiones, a la luz del mandato establecido en la Segunda Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú que dispone que el Estado garantiza el pago oportuno de las pensiones que administra.

- Por otro lado, se debe de mencionar que, los programas que otorgan pensiones no contributivas no han formado parte de la estructura del Sistema previsional.

- La fragmentación del Sistema genera que exista una administración compleja que dificulta la integración de la protección social. Por otro lado, respecto a la gestión de los fondos previsionales, en el SPP, podrían ser optimizadas para mejorar la rentabilidad y reducir costos.

### **3.1. Traslados entre regímenes**

- Como se ha indicado previamente, el modelo actual de acceso a un régimen previsional se realiza a través del empleador, en ese supuesto, los trabajadores eligen entre el SNP y SPP, y pasado los plazos establecidos, de no haber elegido uno de los regímenes son afiliados de manera automática al SPP, estando limitado el traslado entre regímenes posterior a su afiliación.
- De esta forma, los afiliados al SPP sólo pueden trasladarse al SNP, siempre que cumplan con las excepciones que se ha establecido en la Ley 28991 y lo dispuesto por el TC<sup>45</sup>.
- En el caso de los afiliados al SNP, pueden solicitar su afiliación al SPP, sin embargo, no se transfiere los aportes realizados a este régimen, con las excepciones establecidas para los bonos de reconocimiento 92, 96 y 2001.
- De este modo, la Ley dispone el libre traslado de un régimen a otro, considerando además el reconocimiento de los aportes realizados en estos. Sin embargo, al ser una medida nueva, requiere de su desarrollo, para lograr los objetivos de la Ley.
- En ese sentido, debe enmarcarse en el reglamento, las obligaciones de las entidades a cargo de la administración de los regímenes, así como las condiciones y plazos de los procesos para solicitar el traslado de un régimen a otro.

### **3.2. Administradores de fondos en el SPP**

- El SPP, actualmente está conformado principalmente por 4 AFP, las cuales las que administran los fondos de pensiones. A la fecha en el Perú, existen 4 AFP, Integra, Prima, Hábitat y Profuturo, generando una concentración de mercado de administración privada del ahorro, que ha generado una negativa percepción de falta de competencia.
- En el Perú, como en otros países con sistemas de capitalización individual, existe una fuerte relación entre el tamaño de mercado previsional, medido por el número de cotizantes y el saldo del fondo de pensiones, con el número de administradoras. El tamaño del mercado previsional está estrechamente ligado a la magnitud del sector laboral formal que configura el mercado previsional potencial e influye en el número de competidores y en el nivel de concentración del mercado. En efecto, sistemas de pensiones como el mexicano, colombiano o chileno tienen más administradoras que los países con menos cotizantes o menor fondo acumulado.
- La concentración de mercado de administración privada del ahorro en 4 entidades, conlleva a una percepción de falta de competencia, sin embargo,

---

<sup>45</sup> Según los criterios establecidos en la Sentencia Exp. N° 1776-2004-AA/TC.

siendo una industria que se basa en aportes obligatorios sobre la remuneración dentro de un marco de seguridad social, permitir que Empresas del Sistema Financiero (Empresas de Operaciones Múltiples, Empresas de Seguros y Bancos de Inversión) establecidas en los literales A, C y D del artículo 16 de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros aprobada mediante Ley N° 26702, gestionen ahorro previsional con un marco regulatorio adecuado fomentaría la competencia en la rentabilidad, las comisiones y la calidad del servicio.

- En ese sentido, través del artículo 14 de la Ley, las Empresas del Sistema Financiero (ESF) establecidas en el literal a), numeral 1 del artículo 16 de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros aprobada mediante Ley N° 26702, podrán incorporarse al SPP y gestionar el ahorro previsional de los afiliados al Sistema.
- De esta manera, la provisión de servicios previsionales equivalentes por parte de las ESF ampliará el abanico de posibilidades de decisión del afiliado. Para ello, deberán competir para obtener una participación dentro del mercado previsional privado, basándose en los mismos mecanismos y disposiciones que establece la Superintendencia Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (SBS) para la administración de fondos previsionales que lo hacen separación patrimonial respecto a los recursos, inembargabilidad, intangibilidad, diversificación y gestión de riesgos.
- En consecuencia, es necesario desarrollar el marco regulatorio para fomentar una adecuada competencia entre todas las entidades administradoras de fondos.

### **3.3. Rentabilidad Mínima en el SPP**

- La rentabilidad de las AFP en Perú puede variar significativamente, Los fondos de pensiones han generado una rentabilidad promedio de 10% anual desde la creación del Sistema Privado de Pensiones. Sin embargo, la rentabilidad puede fluctuar y ser negativa en algunos periodos debido a factores económicos y de mercado.
- Con la finalidad de mejorar la gestión de portafolio alineado a los incentivos entre afiliados y administradoras de fondos en busca de obtener mayor rentabilidad, la Ley considera modificar el esquema de rentabilidad mínima vigente hacia indicadores de referencia de rentabilidad exógenos (benchmarks) evitar el comportamiento manada como fomentar la búsqueda de mayor rentabilidad ajustada por riesgo por parte de las AFP, en la medida que este mecanismo fomenta la diferenciación e innovación de las estrategias de inversión en beneficio del afiliado.
- De esta manera, con el nuevo esquema para determinar la rentabilidad mínima en el SPP, corresponde establecer el procedimiento que debe seguir la SBS con opinión previa del MEF para determinar los indicadores de referencia de rentabilidad mínima y establecer la implementación de dicho esquema.

### **4. Suficiencia de las pensiones**

- La finalidad de la pensión de vejez es proteger al trabajador durante su etapa laboral pasiva, lo cual se logra mediante el ahorro de una parte de los ingresos

de los trabajadores durante su etapa laboral activa, con el propósito de poder financiar su retiro, en el momento que su producción disminuya o sea nula<sup>46</sup>.

- A su vez, el TC, señala que el contenido esencial del derecho fundamental a la pensión está constituido por tres elementos: el **derecho de acceso a una pensión; el derecho a no ser privado arbitrariamente de ella; y, el derecho a una pensión mínima**<sup>47</sup>. En este sentido, este derecho incluye necesariamente el ahorro para obtener una de las prestaciones de los sistemas previsionales<sup>48</sup>.
- Asimismo, de acuerdo con el artículo 12 de la CPP los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala Ley. Esto quiere decir, que todo aporte previsional realizado y que se encuentre en un fondo de seguridad social (entiéndase también fondos de pensiones) no puede ser destinado para otro fin que no sea el pago de una pensión. Por ende, toda propuesta que no tenga relación con el pago de una pensión, como es la devolución de aportes, no cumpliría con los estándares de protección constitucional de la seguridad social.
- Las pensiones bajas o la ausencia total de ellas tienen un impacto en la economía de los adultos mayores, muchos viviendo en situación de pobreza o dependencia familiar.
- En el caso de las pensiones bajas en el SNP, ello refleja las limitaciones estructurales del sistema, los bajos niveles de ingreso y aportación, así como la falta de incentivos para la afiliación y continuidad en el sistema. Esta realidad pone en evidencia la urgencia de adoptar reformas orientadas a mejorar la suficiencia de las pensiones y ampliar la cobertura previsional, en línea con los principios de sostenibilidad del sistema previsional peruano.

#### **4.1 Acceso a una Pensión Mínima o Proporcional**

- En el caso del SPP, se debe recordar que, las distintas medidas que han permitido al acceso de los fondos de pensiones sea a través de los diversos programas de retiros extraordinarios o facultativos durante la etapa activa del afiliado, como el retiro del denominado 95,5% del saldo de la CIC del afiliado, en una sola exhibición, han desnaturalizado el objetivo del ahorro previsional y va en perjuicio de los afiliados, dado que lo que ocasionan es la desprotección a una edad vulnerable de las personas, que por la preferencia por la liquidez de los activos (retiro y disposición de los fondos previsionales en una sola exhibición) incrementa su exposición a los riesgos de inversión y de longevidad.
- En este sentido, la Ley introduce elementos clave para mitigar esta problemática, en el caso del SPP, la Ley establece que a partir de la vigencia de esta se prohíben los retiros de fondos del SPP.
- Además, la Ley posibilita el acceso a una pensión mínima o una pensión proporcional especial para los afiliados al SPP garantizada por el Estado al cumplimiento de determinados requisitos.

#### **4.2. Aportes adicionales**

- Por otro lado, a fin de permitir complementar los aportes requeridos para alcanzar una pensión mínima o proporcional financiada por el Estado o

---

<sup>46</sup> Samuelson, Paul. An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money. Journal of Political Economy 1958

<sup>47</sup> De acuerdo con el fundamento 99 de la sentencia STC 050-2004-AI/TC – acumulados.

<sup>48</sup> De conformidad con el fundamento 6 de la STC 0014-2007-PI/TC.

incrementar los montos pensionarios, la Ley, incorpora incentivos al ahorro previsional y la creación del aporte por consumo tanto para afiliados al SPP como para el SNP.

- En el caso del aporte por consumo, es un aporte de características particulares, busca complementar los aportes requeridos para alcanzar una pensión mínima o proporcional en el pilar semicontributivo o incrementar las pensiones del pilar contributivo.
- De la misma forma, la Ley incluye la posibilidad de que el Estado, considerando las previsiones presupuestarias, pueda financiar un aporte voluntario con fin previsional equivalente al aporte voluntario con fin previsional que haga el afiliado al Sistema.
- Adicional a ello, la Ley crea un fondo complementario de jubilación para los pensionistas pesqueros que permite el pago de un beneficio complementario a fin de otorgar de más recursos que permitan elevar su calidad de vida.
- Debido a la naturaleza, y finalidad de los aportes mencionados, se requiere establecer los lineamientos que las EAF deben cumplir para la creación de las cuentas especiales de ahorro, así como determinar los plazos y procesos de las entidades públicas. De la misma manera, es necesario que se consideren los procesos presupuestales, ya que, de no realizarlo en los plazos para ello establecidos, no podría cumplirse con proyectar el financiamiento de estas medidas, por lo que se requiere brindar de mayor contenido al dispuesto en la ley.
- En ese sentido, a fin de poder desarrollar cada una de las medidas dispuestas de la Ley para mejorar la suficiencia de las pensiones en el Sistema, se requiere dictar el marco regulatorio complementario a la Ley que coadyuve al cumplimiento de su finalidad.

## **V. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA**

- Se requiere aprobar el reglamento que establezca las disposiciones reglamentarias de la Ley, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano.

El objetivo general de la norma es implementar la Ley e incrementar la cobertura previsional, mejorar la eficiencia del Sistema y brindar mejores pensiones a más cantidad de personas **en etapa de jubilación y/o vejez en vulnerabilidad**, a través de disposiciones reglamentarias que permitan una adecuada implementación del Sistema y de lo dispuesto en la Ley.

### **5.1 LA LEY Y EL EFECTO REGULATORIO EN EL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO**

- La Ley, tiene por finalidad reformar el sistema de pensiones actual del país, a través de sistema multipilar y de administración pública y privada.
- El Sistema introduce como aspectos relevantes los siguientes temas:
  - Afiliación obligatoria los ciudadanos peruanos al cumplir 18 años
  - Libre traslado, los afiliados del nuevo Sistema de Pensiones
  - Acceso a una pensión Mínima, tanto para afiliados al SNP como para afiliados al SPP
  - Aportación obligatoria por parte de los trabajadores independientes al Sistema.

- Incorporación de las Empresas del Sistema Financiero para la administración de fondos previsionales, creación de comisión de productividad, cambio de esquema en la rentabilidad mínima, prohibición de retiro de fondos a las personas menores de 40 años en el SPP.
- Incorporación de aportes subsidiados con recursos del tesoro público
- Creación del Fondo Complementario de Jubilación de los Trabajadores Pesqueros.
- Incorporación de las pensiones no contributivas como parte del Sistema previsional y la ampliación progresiva de su cobertura.

## 5.2 DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY

### i. PILAR CONTRIBUTIVO

#### 1. NUEVO ESQUEMA DE AFILIACIÓN:

- A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley, se debe transformar el proceso de afiliación al SNP o SPP actual en el Perú, ya que, en el nuevo esquema de afiliación, la obligación de incorporarse al Sistema no está ligada a la dependencia laboral, por lo que cada ciudadano al cumplir los 18 años debe elegir afiliarse a un régimen de pensiones, sustituyendo la obligación de afiliación recaída en los empleadores por la obligación de verificar que el trabajador este afiliado.
- El nuevo esquema de afiliación obligatoria implicará un ingreso masivo y constante de nuevos afiliados al Sistema, por lo que es necesario, establecer plazos perentorios para realizar la elección y afiliación que optimiza y ordena este proceso desde una perspectiva administrativa. Un plazo definido motiva a los individuos a realizar la elección dentro de un marco temporal razonable, evitando la indefinición y facilitando a las entidades administradoras (ONP y las EAF) la gestión de las nuevas afiliaciones.
- En ese sentido, contar con un plazo estandarizado para cada supuesto reduce la discrecionalidad y simplifica los procedimientos de registro y asignación automática por “*default*” propuestas en el reglamento (en caso no se ejerza la opción dentro del plazo), contribuyendo a una implementación más eficiente y controlada de la Ley en lo que respecta al flujo continuo de nuevos afiliados.
- Es preciso mencionar que, el incorporar plazos determinados para la elección de un régimen de pensiones ha demostrado ser funcional toda vez que forma parte del proceso de afiliación para la incorporación de trabajadores dependientes al sistema establecido en la Ley N° 28991<sup>49</sup>.
- El nuevo esquema de afiliación considera lo siguiente:
  - **Afiliación informada.** El reglamento propone establecer que la ONP y las EAF dicten medidas para garantizar una decisión informada que permita a la persona una adecuada elección del régimen previsional en cual afiliarse.

Estas medidas deben generar mecanismos idóneos que promuevan la información y la elección tales como las campañas de difusión a nivel nacional a cargo de la ONP y las EAF respecto de los alcances de la afiliación y las características de los regímenes previsionales que existen, de manera sencilla y concisa. Con relación a las campañas de difusión, éstas se dirigen a todos los grupos poblacionales, con especial énfasis en los jóvenes en edad

<sup>49</sup> Ley de libre desafiliación informada, pensiones mínimas y complementarias, y régimen especial de jubilación anticipada y normas reglamentarias

de afiliación y en trabajadores no afiliados, empleando diversos medios de comunicación, formatos accesibles e instrumentos pedagógicos, con el fin de fortalecer la cultura previsional y promover una mayor cobertura del sistema.

Por otra parte, las normas sobre afiliación previas a la publicación de la Ley contemplaban la entrega del denominado Boletín Informativo, el cual era entregado por los empleadores en el proceso de afiliación informada para los trabajadores que iniciaban actividad laboral bajo relación de dependencia.

El reglamento contempla el uso de este instrumento que debe contener una explicación sobre el funcionamiento, características y beneficios que otorga el Sistema, para lo cual SBS y ONP tienen a su cargo su elaboración y difusión a través de las plataformas digitales de las EAF, SBS, ONP y en la PAST, plataforma que será explicada en los párrafos siguientes.

**Creación de la Plataforma de Afiliación Segura y Transparente.** Cabe señalar que, bajo el nuevo modelo de afiliación regulado en la Ley, el proceso de afiliación de todos los ciudadanos al Sistema requiere que se desarrolle a través de un instrumento o plataforma tecnológica que contemple los procesos de registro, elección, verificación, tránsito y traslado de las personas de un régimen a otro, para lo cual el presente reglamento propone que la afiliación al sistema se realice a través de la denominada Plataforma de Afiliación Segura y Transparente (PAST), instrumento cuya creación, operatividad, actualización y mantenimiento estará a cargo de la ONP, entidad responsable de su administración, para lo cual requiere que RENIEC, MIGRACIONES y la SBS proporcionen la información necesaria que garantice la adecuada identificación de los ciudadanos peruanos y extranjeros en el Sistema.

La PAST, como parte de su diseño y funcionamiento en lo que respecta al proceso de elección y afiliación al Sistema contiene el Boletín Informativo de afiliación al Sistema, para lo cual se establece en el reglamento que su lectura y toma de conocimiento por parte del afiliado se efectúan bajo declaración jurada, de tal manera que se asume que el afiliado al acceder a la PAST ha realizado una elección y afiliación debidamente informada.

Para cumplir con dicha finalidad, en el reglamento se establece que, para el caso de la afiliación al SPP la ONP debe remitir la información del registro de afiliados a la SBS y para el caso de afiliación al SNP, la ONP gestiona el registro de afiliación y valida el cumplimiento de los requisitos correspondientes a dicho proceso.

La PAST es una plataforma tecnológica que para su adecuado funcionamiento y supervisión necesariamente debe cumplir con las siguientes características en su estructura y funcionamiento: i) neutralidad, ii) trazabilidad, iii) integridad, iv) disponibilidad y v) confidencialidad, entre otros principios que permitan cumplir con su finalidad. El reglamento establece que la ONP y SBS verificarán los flujos de información de la plataforma.

Cabe señalar que la implementación de la PAST es progresiva, debido a la complejidad de los procesos involucrados en la creación de la plataforma para lo cual la ONP debe aprobar un plan de implementación. Durante el periodo de implementación la ONP y las EAF continúan utilizando los canales propios debiendo establecer mecanismos de interacción de sus plataformas e intercambio de información aplicable también para los procesos de afiliación de nuevos afiliados al Sistema.

- **Proceso para el traslado de información a las entidades que realizan los procesos de afiliación.** El Sistema requiere que la elección y afiliación al SNP o al SPP sea eficiente de tal modo que se cumpla con el objeto y finalidad de la Ley. Al ser procesos complejos que requieren de grandes cantidades de información sobre las personas que deberán afiliarse, es necesario establecer en el reglamento reglas que permitan el flujo de información entre RENIEC a la ONP y el acceso a la misma por parte de la ONP y la SBS, de tal modo que facilite el proceso de afiliación al Sistema:

**Información que remite ONP a RENIEC:**

- ✓ información actualizada de las personas que debe excluir por ser pensionistas o estar afiliados al Sistema o algún régimen previsional existente.

**Información que remite RENIEC a la ONP:**

- ✓ Trimestralmente los datos de las personas que van a cumplir dieciocho (18) años en el trimestre siguiente.
- ✓ Remite por única vez en el plazo que se determine, información de las personas mayores de dieciocho (18 años) que no están afiliados al Sistema o algún régimen previsional.
- ✓ La información debe contener los datos de identificación de la persona (tipo y número de documento de identidad, apellido paterno, apellido materno, nombres), fecha de nacimiento, dirección, ubigeo y correo electrónico.

**Acceso responsable a la información contenida en la PAST:**

- ✓ La ONP y la SBS pueden acceder a la información de los ciudadanos que se encuentra en la PAST con el único fin de ser utilizada para el proceso de elección y afiliación al Sistema,
- ✓ El acceso y uso de la información de la PAST se realiza bajo el principio de debida diligencia y garantizando la protección de los datos personales conforme a la normativa vigente para ello.

- **Elección del régimen:** El proceso de elección de las personas del SNP o SPP se gestiona en la PAST y se encuentra a cargo de la ONP. A diferencia de los procesos de afiliación al SNP o al SPP anteriores a la vigencia de la Ley, en el nuevo esquema de afiliación es la persona quien obligatoriamente debe afiliarse al Sistema. Por tal motivo, a fin de estandarizar el nuevo proceso de afiliación al Sistema de una manera sencilla, el afiliado debe completar un formulario de incorporación que se pone a disposición a través de la PAST, de acuerdo con las condiciones exigidas para cada tipo de afiliación y a través de los canales que se hayan dispuesto para tal fin.
- **Ficha de Asegurado al Sistema.** Los datos presentados por el nuevo afiliado al Sistema en su solicitud de afiliación requieren ser registrados en una base de datos de tal modo que permita la consulta y actualizaciones periódicas. Por ello, el reglamento propone establecer que la PAST debe generar la denominada Ficha de Asegurado al Sistema (FAS), la cual contiene la información de los afiliados al Sistema, a la cual tienen acceso permanente en las plataformas que las EAF o la ONP pongan a disposición de sus afiliados, y deber mantenerse en constante actualización, por parte del afiliado, las EAF y la ONP.

No obstante, debido a la complejidad de los procesos que se requieren para la implementación de la FAS, es necesario un plan operativo de implementación que el reglamento establece que la ONP y la SBS deben elaborar dicho plan.

- **Código de identificación del Afiliado (CIA).** Conforme lo dispuesto en la Ley es el DNI, sin embargo, la población residente en el país legalmente que no cuenta con dicho documento debido a que cuenta con nacionalidad extranjera podría quedarse sin acceder al sistema, por lo que resulta necesario que el reglamento precise que, en el caso de los extranjeros, el CIA corresponde al número de pasaporte o carné de extranjería. Este código garantiza la trazabilidad del afiliado dentro de los regímenes previsionales que conforman El Sistema, por lo cual la SBS deberá adecuar el Código de Identificación CUSPP de los actuales afiliados del SPP.

### **1.1. Afiliación obligatoria al cumplir 18 años:**

- Debido a la complejidad de los procesos de afiliación regulados en la Ley, los cuales tienen un impacto en toda la población de personas que van a cumplir 18 años, el presente reglamento establece que la afiliación al Sistema es obligatoria para todo ciudadano peruano que se encuentre domiciliado en el país que tenga 18 años cumplidos al 01 de junio del 2027, debiendo elegir entre el SNP o el SPP para lo cual contarán con un plazo de elección de doce (12) meses contados a partir de la fecha mencionada.
- La fecha del corte para el inicio del proceso de afiliación y el plazo otorgado para que se realice dicha elección se justifican debido a que el nuevo esquema de afiliación al no estar subordinado al acceso al mercado laboral formal, requiere de la construcción de un nuevo procedimiento de afiliación que, en primer lugar, conlleva a un desarrollo operativo por parte del SNP (administrado por la ONP) y del SPP (administrado por las EAF), un proceso que no es inmediato y que requiere ser desarrollado.

Cabe señalar además que, al ser un nuevo esquema de afiliación, el artículo 29 de la Ley debe entenderse de manera integral. Al respecto, se debe tener en cuenta que el numeral 29.1 de la Ley al disponer que los que cumplan 18 años a la entrada en vigor de la Ley “*deben afiliarse*” no dispone que dicha obligación se realice de manera inmediata, pues el propio texto del artículo estipula que dicho proceso se realizará en los plazos y procedimientos previstos en el presente reglamento, habilitando que sea a través del reglamento la determinación de la fecha de inicio de la afiliación.

- Repárese que, el nuevo esquema de afiliación considera procesos complejos de adecuación tales como:
  - La implementación operativa de las administradoras del SNP y SPP
  - Adecuación de normativa operativa a cargo de la ONP y SBS
  - Implementación de sistemas de intercambio de información con RENIEC, MIGRACIONES, MTPE.
  - Generación de una campaña informativa para la adecuada toma de decisiones.
- De la misma manera, el numeral 29.3 de la Ley establece que los mayores de 18 años y que no se encuentren afiliados al Sistema, deben afiliarse de manera obligatoria, disminuyendo así la falta de cobertura del Sistema.
- Adicionalmente, el numeral 29.4 toma en cuenta los supuestos antes mencionados y precisa que los nuevos afiliados al SPP se sujetan a los procesos de licitación de cuentas en el SPP, por lo que se requieren tomar las previsiones del caso, ya que las licitaciones son procesos desarrollados entidades privadas y en el marco de supuestos específicos que garantizan su idoneidad.

- Por otro lado, de acuerdo a lo señalado por la Ley, en caso el ciudadano no realice la elección dentro del plazo estipulado, queda afiliado automáticamente al SNP. La afiliación por “*default*” al SNP en caso no opten voluntariamente tiene dos finalidades: i) lograr los objetivos planteados por la Ley, esto es incrementar progresivamente la cobertura previsional de la población y ii) incentivar a los ciudadanos para que de manera por iniciativa propia cumplan con la obligación de afiliarse y realicen aportaciones al Sistema a través del régimen elegido.
- Cabe señalar que en el marco de lo dispuesto en la Ley se permite que los afiliados puedan trasladarse del SNP al SPP y viceversa conforme a las condiciones que el presente reglamento prevé. En ese sentido, y con la finalidad que evitar inconsistencias entre las disposiciones para la afiliación con las del traslado de régimen previsional en el Sistema, el reglamento establece que el proceso de elección y afiliación del régimen previsional dentro del Sistema por parte del afiliado no admite la modificatoria de la decisión de elección, por lo que, el cambio del sistema previsional elegido debe considerarse bajo la regla del traslado de régimen previsional dentro del Sistema.
- Como se puede apreciar, resulta un elemento fundamental dentro del proceso de afiliación al Sistema, la adecuada información al ciudadano sobre la obligación a afiliarse al Sistema de tal modo que puedan tomar conocimiento sobre el Sistema y los derechos previsionales a los cuales podrían acceder como parte de dicha afiliación, cumpliendo de esta manera con los fines propuestos por la Ley para el incremento progresivo de la cobertura previsional.

### **1.2. Afiliación obligatoria para mayores de 18 años:**

- La afiliación de mayores de ciudadanos peruanos que tengan 18 años cumplidos al 31 de mayo del 2027, que no se encuentren afiliados a ninguno de los regímenes previsionales existentes deben afiliarse obligatoria al Sistema eligiendo entre el SNP o el SPP.
- En ese sentido, con el fin de que este grupo de personas cuenten con un periodo que les permita realizar adecuadamente la elección del régimen previsional se propone establecer que para este grupo de personas que no se encuentran afiliados deberán elegir entre el SNP y el SPP a partir del 01 de junio del 2027.

Dicha afiliación debe realizarse igualmente a través de la plataforma PAST implementada por la ONP para lo cual contarán con un plazo no mayor de doce (12) meses, es decir hasta el 01 de junio del 2028.

La justificación para considerar las fechas de corte para el inicio de afiliación obligatoria como el plazo para la elección del régimen para las personas mayores de 18 son las mismas que han sido desarrolladas para la afiliación obligatoria de los que cumplen 18 años.

- Cabe señalar que en caso de que las personas no realicen la elección dentro del plazo fijado, el reglamento al igual que lo establecido establece que corresponderá afiliarlo automáticamente al SPP, sujetándose a la licitación del servicio de administración de CIC previsto en el artículo 7-A del TUO del SPP, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 29.3 y 29.4 de la Ley.
- La afiliación por “*default*” al SPP por parte de este grupo de ciudadanos en caso no realicen la elección dentro del plazo previsto tiene dos finalidades: i) lograr los objetivos planteados por la Ley, esto es incrementar progresivamente la cobertura previsional de la población y ii) incentivar a los ciudadanos para que de manera por iniciativa propia cumplan con la obligación de afiliarse y puedan realizar aportaciones al Sistema a través del régimen elegido.

- Por otra parte, considerando que al momento de la vigencia de la Ley existen personas que cuentan con afiliación a un régimen previsional distinto al SNP o SPP ya sea porque se encuentran con la condición de pensionistas en el SNP o SPP o de otro régimen previsional incluyendo a los de los programas no contributivos, se ha propuesto establecer como regla de excepción que la obligación de afiliarse al SNP o al SPP no les alcanza a dichas personas.
- Para una adecuada implementación del proceso de afiliación al Sistema de las personas mayores de 18 años se requieren contar con toda la información necesaria de este grupo de personas, para lo cual presente reglamento establece que SBS, ONP, y RENIEC deben adoptar las medidas técnicas operativas para su implementación, teniendo en cuenta la interoperabilidad e intercambio de información.

### **1.3. Supuestos especiales de afiliación por inicio de actividad laboral dependiente o independiente:**

- El nuevo modelo de afiliación regulado en la Ley tiene por finalidad ampliar la cobertura previsional para que todos los afiliados al sistema accedan a las prestaciones previsionales. En ese sentido, la Ley establece que deben afiliarse obligatoriamente al Sistema todas las personas a partir de los 18 años para lo cual el presente reglamento prevé que dicho proceso se realice dentro de determinados plazos de afiliación.
- No obstante, existen determinados grupos de personas que debido al inicio de una actividad laboral dependiente o independiente requieren de reglas especiales para su afiliación al Sistema que al momento de iniciar la actividad laboral permitan:
  - La adecuada afiliación obligatoria al Sistema a través de la PAST.
  - Establecer el proceso de acreditación de la condición de afiliado ante el empleador o el agente retenedor.
  - Realizar los procesos de retención y pago de los aportes correspondientes.
- Por tanto, el presente reglamento propone establecer reglas especiales de afiliación para los siguientes grupos: **i)** trabajadores dependientes que aún no se encuentren afiliados a un Sistema de pensiones; **ii)** aquellos trabajadores dependientes que pudieran encontrarse dentro de los plazos de elección del Sistema previsional, **iii)** trabajadores independientes; **iv)** ciudadanos menores de edad entre los 12 y 17 años por inicio de actividad laboral, **v)** extranjeros que inician su actividad laboral, **vi)** personal diplomático que no cumple con los requisitos de acceso al régimen previsional regulado en el Decreto Legislativo N° 894.
- **Afiliación al iniciar una actividad laboral bajo relación de dependencia.** Aquellas personas no afiliadas al Sistema que encontrándose dentro del plazo previsto en el presente reglamento para afiliarse obligatoriamente conforme al artículo 29 de la Ley y que inicien una actividad laboral bajo relación de dependencia con un empleador, deben obligatoriamente afiliarse al Sistema en un plazo de 10 días a través de la plataforma PAST eligiendo entre el SNP o el SPP, para lo cual una vez realizada la afiliación dicha plataforma debiendo exhibir o entregar la constancia de afiliación que es entregada al empleador con la finalidad de que pueda realizar la retención y pago del aporte previsional.
- Debido a que es obligación del empleador retener, declarar y pagar el aporte previsional, resulta conveniente establecer que el empleador de manera

obligatoria debe exigir la constancia de afiliación al trabajador afiliado a fin de que el empleador pueda cumplir con sus obligaciones previsionales de retención y pago del aporte al SNP o al SPP.

- **Afiliación obligatoria de ciudadanos peruanos menores de edad por inicio de actividad laboral.** De acuerdo con el Código de los Niños y Adolescentes regulado en la Ley N° 27337, los menores de edad entre los 12 y 17 años pueden realizar actividades económicas en calidad de trabajadores independientes<sup>50 51</sup> para lo cual requieren de una autorización del MTPE<sup>52</sup>, siendo obligación del empleador cumplir con sus obligaciones en materia de seguridad social previsional de acuerdo con lo señalado en el artículo 64 del citado Código.
- En ese sentido, resulta necesario regular el proceso de afiliación al Sistema de dichos menores, para lo cual se establece la afiliación obligatoria del menor al SNP o el SPP al inicio de la actividad laboral la cual debe realizarla el padre o la madre a través de la plataforma PAST en un plazo de diez (10) días calendarios a partir del inicio del vínculo laboral.
- Con la finalidad de que el Sistema cuente con información actualizada sobre los menores de edad que cuentan con autorización de trabajo, se establece que el MTPE remita a la ONP dicha información a fin de que se realicen las validaciones en la PAST para el proceso de afiliación de estas personas.
- Por otra parte, corresponde que el empleador de manera obligatoria solicite a los padres o tutores la constancia de afiliación del menor, de acuerdo con las medidas que la ONP, las EAF y el MTPE establezcan para incorporar dicha constancia en la base de datos.
- **Ciudadanos extranjeros que perciben rentas del trabajo.** Los extranjeros que no estén afiliados a ningún régimen previsional y que cumplan con los requisitos migratorios y laborales previstos en la normativa vigente deben afiliarse obligatoriamente al Sistema para lo cual el reglamento establece que cuentan con un plazo máximo de 10 días hábiles de producido el vínculo laboral, siendo necesario que ONP solicite a MIGRACIONES la relación de personas extranjeras que cuentan con la calidad migratoria habilitante para realizar las validaciones en la PAST que permitan su afiliación al Sistema.
- No obstante, se debe tener en cuenta que, en el marco de la seguridad social previsional internacional, el Perú ha suscrito diversos convenios de naturaleza

---

<sup>50</sup> **Artículo 48.- Ámbito de aplicación. -**

Los adolescentes que trabajan en forma dependiente o por cuenta ajena están amparados por el presente Código. Se incluye a los que realizan el trabajo a domicilio y a los que trabajan por cuenta propia o en forma independiente, así como a los que realizan trabajo doméstico y trabajo familiar no remunerado.

Excluye de su ámbito de aplicación el trabajo de los aprendices y practicantes, el que se rige por sus propias leyes.

<sup>51</sup> **Artículo 51.- Edades requeridas para trabajar en determinadas actividades**

Las edades mínimas requeridas para autorizar el trabajo de los adolescentes son las siguientes:

1. Para el caso del trabajo por cuenta ajena o que se preste en relación de dependencia:
  - a) Quince años para labores agrícolas no industriales;
  - b) Dieciséis años para labores industriales, comerciales o mineras; y,
  - c) Diecisiete años para labores de pesca industrial.

2. Para el caso de las demás modalidades de trabajo la edad mínima es de catorce años. Por excepción se concederá autorización a partir de los doce años, siempre que las labores a realizar no perjudiquen su salud o desarrollo, ni interfieran o limiten su asistencia a los centros educativos y permitan su participación en programas de orientación o formación profesional.

Se presume que los adolescentes están autorizados por sus padres o responsables para trabajar cuando habiten con ellos, salvo manifestación expresa en contrario de los mismos.”

<sup>52</sup> Artículo 35.

bilateral y multilateral<sup>53</sup> con diversos países que permiten al trabajador extranjero en nuestro país desplazado temporalmente bajo el amparo de dichos convenios continuar sometido a la legislación de seguridad social de su país y continuar cotizando. En ese sentido, se precisa en el reglamento la excepción de la afiliación obligatoria a este componente de trabajadores extranjeros. De igual modo se propone establecer la obligación del empleador de exigir la constancia de afiliación del trabajador.

#### **1.4. Afiliación obligatoria al SNP y SPP para el personal diplomático:**

- Finalmente se establece mediante una disposición complementaria transitoria una regla de afiliación obligatoria al SNP o al SPP para el personal diplomático que no haya alcanzado el tiempo mínimo de servicio, en caso se encuentre en una situación de retiro bajo los supuestos establecidos en el artículo 18 del Decreto Legislativo N° 894, y no adquiera el derecho a percibir una pensión bajo los alcances del régimen especial de diplomáticos, para lo cual se aplican como reglas el reconocimiento de años efectivos para quienes se afilien al SNP y el otorgamiento de un bono previsional por el valor de los aportes realizados dentro del este régimen.

Cabe indicar que el citado bono es solicitado ante la EAF y está, a su vez, debe trasladarlo a la ONP para su gestión ante el MEF, de acuerdo con las disposiciones que apruebe para su otorgamiento, para lo cual la ONP emite las disposiciones operativas necesarias para su ejecución.

#### **1.5. Afiliación Facultativa al Sistema:**

- La finalidad de la Ley es que todas las personas accedan a una pensión de conformidad con lo señalado en los artículos 10 y 11 de la CPP. Es así como una de las medidas previstas por la Ley es la afiliación obligatoria al sistema por parte de las personas a partir de los 18 años.
- No obstante, existen situaciones muy particulares se ha contemplado que aquellas personas que cuenten con más de 55 años de edad y no se encuentren afiliados a ningún esquema previsional y para quienes la afiliación y cotización al SNP o al SPP en el pilar contributivo debido a la edad les resulte desfavorable para acceder a una pensión dentro de este pilar al no poder contar con suficientes aportes o con el fondo necesario para acceder a una prestación en el Sistema.
- Situación similar para aquellas personas extranjeras que no realizan actividad económica dependiente o realizan una actividad económica independiente para quienes se prevé que la afiliación al sistema sea facultativa.
- Por tal motivo, el presente reglamento propone la figura de la afiliación facultativa al SNP o al SPP para quienes cuenten con más de cincuenta y cinco (55) años y para aquellas personas extranjeras que no realizan actividades económicas dependientes o realizan una actividad económica independiente.
- Este acceso voluntario refuerza el principio de universalidad del sistema previsional, permitiendo que quienes no están obligados a afiliarse puedan incorporarse y acceder a los beneficios de la seguridad social bajo condiciones formales, con plena libertad de elección.

---

<sup>53</sup> <https://www.gob.pe/qu/36043-convenios-de-seguridad-social-reconocimiento-reciproco-y-canje-de-licencias-de-conducir>

## **1.6. Aplicación transitoria de las normas de afiliación establecidas en la Ley N° 28991:**

- La implementación de las disposiciones de la Ley en materia de afiliación obligatoria requiere de un periodo transitorio de adaptación teniendo en cuenta las situaciones especiales de afiliación y de articulación necesaria entre las entidades participantes en el proceso de afiliación obligatoria hasta que estos procesos se implementen en su totalidad.
- En consecuencia, en tanto se implementan en su totalidad los procesos de afiliación determinadas en la Ley y desarrollados en el presente reglamento, corresponde establecer a través de una disposición complementaria transitoria que las normas de afiliación establecidas en la Ley N° 28991, así como las dispuestas en el SNP y SPP sobre a afiliación deberían mantenerse vigentes en tanto se culmine con dicho proceso de implementación.

## **2. APORTES**

### **2.1. Aporte obligatorio de los trabajadores dependientes:**

- **Aporte obligatorio de los trabajadores dependientes al SNP.** El artículo 8 de la Ley dispone, que: Las aportaciones obligatorias de los afiliados al SNP no pueden ser inferiores al 13% de la remuneración mensual asegurable (RMA) o pensionable a cargo del afiliado, sin perjuicio de los aportes que legalmente corresponde realizar al empleador o al Estado, conforme a lo señalado en el numeral 8.1 del artículo 8 de la ley.
- **Aporte obligatorio de los trabajadores dependientes al SPP.** Para el caso de los afiliados del Sistema en el SPP, de acuerdo con lo señalado en el artículo 8.2 de la Ley y las reglas vigentes del SPP, los aportes obligatorios de los trabajadores dependientes están constituidos por los siguientes conceptos:
  - El 10% (diez por ciento) de la remuneración mensual asegurable el cual es destinado a la Cuenta Individual de Capitalización.
  - Un porcentaje de la remuneración mensual asegurable destinada a financiar las prestaciones de invalidez, sobrevivencia y un monto destinado a financiar la prestación de gastos de sepelio.
  - Una comisión sobre la base de lo establecido en el inciso c) del artículo 30 del TUO de la Ley del SPP.

En ese sentido, corresponde replicar dichos conceptos en el presente reglamento con la finalidad de que guarde correspondencia con las disposiciones sobre aportes desarrolladas precedentemente.

### **2.2. Aporte obligatorio de los trabajadores independientes:**

- **Aporte obligatorio de los trabajadores independientes al Sistema:** La Ley otorga el carácter de afiliados obligatorios a los referidos trabajadores y establece una tasa de aporte diferenciada del 5% independiente de la afiliación al SNP o al SPP. A fin de una adecuada implementación de lo dispuesto en la Ley que no colisione con las normas vigentes en materia tributaria y previsional del SNP y del SPP, el presente reglamento establece precisiones y reglas para trabajadores independientes afiliados al SNP y al SPP.
- **Respecto a las reglas aplicables a los trabajadores independientes en el SNP<sup>54</sup>:** Al respecto, es de indicar que, en la Ley regula la tasa de aporte

---

<sup>54</sup> Artículo 9 de la Ley.

obligatorio para los trabajadores independientes resaltándose los siguientes aspectos:

- a. A los trabajadores independientes afiliados al Sistema que perciban ingresos que constituyan rentas de cuarta categoría prevista en el literal a) del artículo 34 del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, se les aplica una tasa de aporte obligatorio. Dicha tasa es gradual conforme a lo siguiente:

<b>Año</b>	<b>Ingresos mensuales</b>
Años 2028 y 2029	2%
Años 2030 y 2031	3%
Años 2032 y 2033	4%
A partir del 2034	5%

- b. La base imponible del aporte obligatorio de los trabajadores independientes al SNP se aplica sobre el total de los ingresos percibidos en cada mes por rentas de cuarta categoría a que se refiere el literal a) del artículo 33 de la Ley del Impuesto a la Renta por los que exista obligación de emitir recibos por honorarios. No obstante, se establece que si la emisión del recibo por honorarios y la percepción del ingreso no se producen en el mismo mes, el ingreso forma parte de la base imponible del mes en que se percibe el ingreso.
- c. Por otra parte, con relación a los ingresos percibidos por las rentas de cuarta categoría a que se refiere el literal b) del artículo 33 de la Ley del Impuesto a la Renta y/o por las rentas de quinta categoría a que se refiere el literal e) del artículo 34 de dicha ley, se establece en el reglamento que dichos ingresos no forman parte de la base imponible del aporte obligatorio de los trabajadores independientes al SNP.

- **Respecto a la determinación de tasas de los trabajadores independientes en el SPP** El reglamento precisa que la tasa de aporte obligatorio en el SPP para dichos afiliados corresponde al cinco por ciento (5%) del ingreso mensual percibido. Adicionalmente, se deja en claro que para el caso del SPP, los trabajadores independientes deben aportar un porcentaje adicional por la prima del seguro de invalidez y sobrevivencia y la comisión de administración por la EAF, las cuales se rigen por las normas del SPP.

Para el caso de los trabajadores independientes afiliados al SPP, con anterioridad a la Ley, debe aplicarse el principio de proporcionalidad respecto de la comisión sobre la remuneración descrita en el inciso a) del artículo 24 del TUO de la Ley del SPP, para el caso de aquellos afiliados que optaron por permanecer en la comisión sobre la remuneración, así como para el componente de remuneración.

### **2.3. Aporte Facultativo:**

- Los afiliados al SNP o SPP que no cuentan con trabajo dependiente, o que no perciben renta de cuarta categoría, previsto en el literal a) del artículo 33 de la Ley del Impuesto a la renta, pueden continuar realizando aportes al Sistema a través de la figura de los aportes facultativos regulados bajo la normatividad vigente de cada régimen previsional.

De esta manera, se busca incentivar el esfuerzo contributivo de los afiliados al Sistema que les permita acumular aportaciones que les permitan cumplir con los requisitos legales para el acceso a una prestación previsional en el Sistema. El reglamento prevé que el afiliado define frecuencia de dicho aporte de acuerdo con su capacidad económica.

- **Reglas del aporte facultativo:** Teniendo en cuenta la frecuencia del aporte facultativo y su capacidad económica, el reglamento establece las siguientes reglas aplicables:
  - a. El IMA se declara en la PAST de forma autónoma por el afiliado o el padre o tutor del afiliado menor de edad.
  - b. El IMA equivale por lo menos a una (1) RMV. No hay tope en el ingreso mensual asegurable.
  - c. El afiliado, tiene la posibilidad de modificar y ajustar el IMA a través de la PAST, cuando lo consideren pertinente.
  
- **La tasa del aporte facultativo:** En el reglamento se precisa que, de acuerdo con el régimen previsional en la que esté afiliada la persona debe aportar lo siguiente:
  - a. En el caso del SNP: Se aporta el 13% del IMA.
  - b. En el caso del SPP: El aporte está constituido de la siguiente manera:
    - i. Se aporta el 10% del IMA.
    - ii. Un porcentaje del IMA es destinado a financiar las prestaciones de invalidez y sobrevivencia y un monto destinado a financiar la prestación de gastos de sepelio, conforme a las reglas dispuestas para ello en la normativa vigente del SPP.
    - iii. Una comisión sobre la base de lo establecido en el inciso c) del artículo 30 del TUO de la Ley del SPP.

#### **2.4. Aporte Voluntario:**

- Los aportes voluntarios son importantes para ampliar la cobertura en la medida que los trabajadores independientes y los trabajadores de bajos ingresos que se encuentran fuera del Sistema de pensiones y tienen ingresos variables y con diversa frecuencia.
  
- Bajo el marco de lo dispuesto en la Ley, el presente reglamento propone establecer precisiones señalando que los aportes voluntarios con fin previsional pueden ser los siguientes: **i)** aportes por transferencias directas del afiliado, **ii)** aportes por devolución por pagos en exceso, **iii)** aportes sustentados en gastos por consumo, **iv)** aporte Estado para el incentivo al ahorro, **v)** aporte del empleador y **vi)** cualquier otro aporte con fin previsional que promuevan las EAF.
  
- Para cumplir con dicha finalidad el aporte voluntario con fin previsional debe realizarse conforme con las normas del SPP y de acuerdo con las normas complementarias que dicte la SBS en coordinación con la ONP.

### **3. RECAUDACIÓN**

- **Competencia de la SUNAT:** La Novena Disposición Final de la Ley N° 27038 estableció que, a partir del 1 de enero de 1999, la SUNAT ejerce las facultades en relación con la administración de las aportaciones del SNP. En el mismo

sentido, el artículo 5 de la Ley N° 29816<sup>55</sup>, señala que la SUNAT tiene por función, entre otras, administrar, aplicar, fiscalizar y recaudar los tributos internos del Gobierno Nacional, así como otras obligaciones no tributarias de ONP, de acuerdo con lo que se establezca en los convenios interinstitucionales correspondientes. En ese sentido, de acuerdo con la normativa vigente, la SUNAT es el ente administrador de las aportaciones de naturaleza tributaria al SNP aplicando para ello las facultades que le concede el TUO del Código Tributario.

- **Sobre la determinación, retención, declaración y pago del aporte obligatorio al SNP de los trabajadores dependientes:** se regula por el DL 19990 y sus normas reglamentarias y complementarias. Para los trabajadores dependientes del SPP, el pago de los aportes se realiza de conformidad con lo dispuesto en el TUO de la Ley del SPP.
- **Sobre la retención del aporte obligatorio del trabajador independiente al SNP:** En esta condición las personas, empresas y entidades obligadas a llevar contabilidad de acuerdo con el artículo 65 del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, deben retener el aporte obligatorio de los trabajadores independientes del al SNP cuando paguen o acrediten las rentas de cuarta categoría a que se refiere el literal a) del artículo 33 del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta.
- **Sobre las obligaciones del trabajador independiente afiliado al SNP:** El trabajador independiente debe efectuar la declaración y pago del aporte obligatorio en el plazo establecido en el código tributario.
- **Proceso de retención y pago del aporte al SPP.** El proceso de retención y pago del aporte de los afiliados al SPP se lleva a cabo a través del agente retenedor quien retiene el aporte del trabajador dependiente afiliado al SPP y debe pagarlo a la EAF en la cual se encuentra afiliado a través de la entidad centralizadora proceso que se lleva a cabo de conformidad con los alcances del TUO de la Ley del SPP y conforme con las normas reglamentarias de la SBS emitidas sobre dicha materia.

Para el caso de los trabajadores independientes afiliados al SPP el proceso de recaudación y pago de los aportes obligatorios debe considerar los porcentajes ya regulados en la Ley destinados a la CIC, la comisión por la administración de los fondos y la prima por el seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio.

- Asimismo, corresponde establecer en el reglamento que, para el caso de afiliados que se trasladen al SNP o que soliciten beneficios de garantía estatal, las EAF son responsables de realizar y continuar con la ejecución de las acciones de cobranza sobre los aportes retenidos y no pagados en el SPP para lo cual deben trasladar los montos recuperados al fondo del FCR-Decreto Ley N° 19990 o al FCR-SPP respectivamente, con la finalidad de no perjudicar al afiliado en el acceso y otorgamiento de los beneficios previsionales que le puedan corresponder.
- **Sobre el pago de los aportes facultativos:** El reglamento establece que el pago de estos aportes se realiza en forma periódica y por el aporte que pueda pagar el afiliado (preferentemente mensual), pudiendo realizarse pagos fraccionados hasta completar la unidad de aporte.

---

<sup>55</sup> Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, publicada el 22.12.2011 y normas modificatorias.

- **Sobre la cobranza de aportes impagos de afiliados al SNP y SPP:** La SUNAT es la encargada de la conducción de las acciones de acotación y cobranza de los adeudos del SNP de acuerdo con lo regulador por el Decreto Ley N° 19990 y sus normas reglamentarias y complementarias. Asimismo, las EAF son responsables de ejecutar las acciones de cobranza sobre los aportes retenidos y no pagados en el SPP, incluyendo en aquellos supuestos de afiliados que se trasladen al SNP, o soliciten beneficios de garantía estatal, debiendo trasladar los montos recuperados al fondo del FCR-Decreto Ley N° 19990 o al FCR-SPP respectivamente.
- Con relación a la verificación de los aportes realizados por los trabajadores independientes afiliados al SPP, los recibos por honorarios correspondiente a cuarta y quinta categoría requieren ser validados a fin de verificar la realización efectiva del aporte correspondiente al SPP.

En ese sentido, tomando como base la información de los afiliados al SPP que proporcione la SBS, el reglamento establece que la SUNAT remite periódicamente a la SBS la información correspondiente a los recibos por honorarios de cuarta y quinta categorías emitidos por los trabajadores independientes afiliados al SPP, con el fin de que las EAF validen las aportaciones correspondientes. El envío de información por parte de SUNAT a la SBS debe garantizar que éste proceso se realice con seguridad, confidencialidad e integridad de los datos a remitir.

#### 4. UNIDAD DE APORTE

- **Unidad de aporte:** En concordancia con lo dispuesto en la Ley, en el reglamento se establece que la Unidad de Aporte (UdA) equivale a un mes de aporte al Sistema, lo cual va permitir equiparar las aportaciones o cotizaciones que se efectúan y que posibilite migrar de un sistema a otro con la finalidad de lograr la continuidad de aportaciones y con ello acceder a las prestaciones del Sistema.

De esta manera, en el reglamento también se establecen determinadas características que permiten su cómputo en meses y años desarrollando también condiciones de equivalencia entre los aportes del SPP y del SNP que van a permitir su aplicación efectiva tanto para los afiliados de dichos regímenes previsionales.

- **Contabilización de los aportes voluntarios con fin previsional por transferencia directa:** En el proyecto de reglamento se establece que las UdAs se contabilizan en conforme a los siguientes criterios:
  - a. Se contabiliza como una UdA, siempre que el monto de dicho aporte sea igual o superior al resultado de aplicar la tasa de aportes obligatorios del SNP a la RMV vigente
  - b. Se contabiliza como fracción de UdA cuando el monto de dicho aporte sea menor al resultado de aplicar la tasa de aportes obligatorios del SNP a la RMV vigente y no se realice en periodos en los que se efectúe un aporte obligatorio.
  - c. Las fracciones de UdA resultantes se acumulan hasta completar una UdA, tomando como base la tasa de aporte obligatorio del SNP aplicable a la RMV que se encuentre vigente en el periodo en que se complete dicha UdA.
  - d. Los aportes voluntarios por transferencia directa no generan UdAs, por realizarse en el mes de un aporte obligatorio.
- Por otra parte, se propone que la UdA sea única, y equivalente a la ya vigente en el SNP (basada en un aporte del 13%). Esta medida busca uniformizar

criterios para la entrega de pensiones subsidiadas, evitar inequidades entre los sistemas, proteger la sostenibilidad fiscal y sin generar deudas al afiliado.

- **Aportes de pensión por consumo:** Los aportes con fin previsional provenientes de aporte de pensión por consumo y de la devolución del exceso del impuesto a la renta, sirven para completar las UdAs de meses faltantes a partir de la vigencia de la Ley. La contabilización de UdA se realiza aplicando la tasa de aporte vigente en el SNP sobre la RMV vigente a la fecha de acceso a la pensión.
- **Trabajadores comprendidos en el Decreto Legislativo N° 276:** Para los afiliados comprendidos en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, se genera una UdA por cada mes de aporte sobre la base de la remuneración asegurable sujeta a cargas sociales.
- **Licencias con goce de remuneraciones.** Aquellas otorgadas por Ley o por el empleador o aquellos periodos en que el afiliado estuvo en goce del subsidio, el reglamento establece que estos periodos generan UdAs.
- **Retiros de la CIC del SPP:** las EAF deben determinar las UdAs efectivas de la CIC al momento del traslado o acceso a pensiones del pilar semicontributivo.
- **Equivalencia de aportes.** con la finalidad de que los afiliados al sistema pertenecientes al SPP accedan a las prestaciones de pilar Semi Contributivo es necesario establecer en el presente reglamento reglas de equivalencia de aportes a fin de que los aportes efectuados en el SPP se reconozcan de manera adecuada como aportes equivalentes en el SNP producto de la decisión del afiliado de trasladarse del SPP al SNP o cuando éste puede acceder a una prestación semi contributiva a través del SNP.

Cabe señalar que la equivalencia de UdAs se va a establecer tomando en cuenta en aporte realizado en base a la tasa de aporte correspondiente para cada régimen previsional, aspectos que se señalan en el presente reglamento

Adicionalmente, se establecen reglas en caso la tasa de aporte al fondo de pensión en el SPP sea inferior a la tasa de aporte obligatorio en el SNP regulando las figuras de fracciones de unidades de aportes permitiéndose la contabilización del total de aportes equivalentes realizados en el SPP para acceder a las prestaciones que brinda el SNP.

- **Mecanismos de compensación para afiliados al SPP.** Por otra parte, a partir de la vigencia de la Ley, la intervención del Estado en el SPP implica la incorporación de un mecanismo de garantía estatal. En esencia, se establece que, si al momento de la jubilación el valor de los activos acumulados en la CIC del afiliado no alcanza un umbral mínimo necesario para financiar una pensión, el Estado asume el rol de garante, complementando dicho monto hasta alcanzar el nivel requerido a través de subsidios a la planilla de pensiones.
- Este respaldo estatal conlleva necesariamente a una regulación de los parámetros de elegibilidad, los cuales deben guardar coherencia con los requisitos del SNP.
- **Reglas Especiales para las UdAs retiradas en el SPP:** El reglamento establece que se contabilizan las UdAs efectivas que permanecen en la CIC luego de los retiros de acuerdo utilizando una la fórmula que permitirá determinar las UdAs efectivas a la fecha de traspaso o solicitud de acceso al pilar semicontributivo. Distinto es el tratamiento para el caso de las UdAs retiradas

por aplicación de los artículos 40 y 42-A del TUO de la Ley del SPP, las cuales en el presente reglamento también son consideradas para la determinación de las UdAs efectivas que permanecen en la CIC luego de los retiros.

## 5. TRASLADOS

- Bajo el modelo actual de acceso a un régimen previsional (SNP o SPP) éste se efectúa a través del empleador para lo cual los nuevos trabajadores deben elegir entre el SNP y SPP, dentro de los plazos previstos, por lo que en caso de no haber elegido uno de los sistemas es afiliado por el empleador de manera automática al SPP.
- Asimismo, la regulación no permitía que los afiliados al SPP pueden cambiar de régimen previsional, salvo las excepciones de libre desafiliación informada que fueron reguladas en la Ley N° 28991 y de acuerdo con lo resuelto por el TC en sentencias con carácter de precedente vinculante; situación diferente para el caso de los afiliados al SNP, quienes pueden solicitar su afiliación al SPP sin la posibilidad de transferir los aportes realizados a este régimen, salvo haya tenido derecho al otorgamiento de los bonos de reconocimiento previstos en la normativa (Bonos 92,96 y 2001).
- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley, el Sistema permite el traslado del SNP al SPP y viceversa en cualquier momento, a decisión del afiliado, fortaleciendo la elección individual, además de establecer criterios para el acceso a una pensión mínima o una pensión proporcional especial.
- Así, a partir de la vigencia de la Ley se permite el libre traslado de un régimen a otro, considerando además el reconocimiento de los aportes realizados en estos. Sin embargo, al ser una medida nueva requiere de desarrollo para su adecuada implementación, considerando los requisitos y procesos operativos que las entidades deben realizar para dar cumplimiento al mandato de la Ley.

El traslado del SNP al SPP y viceversa requiere para los afiliados del Sistema de un proceso informado, voluntario y transparente que permita migrar de un régimen previsional a otro aceptando las condiciones y beneficios de cada régimen previsional.

El reglamento precisa que cuando el afiliado se traslada por primera vez, dicho traslado se realiza respetando su derecho al bono de reconocimiento que pudiera corresponderle según la normativa vigente o a una pensión garantizada (mínima o proporcional) previo cumplimiento de los requisitos respectivos. Para traslados posteriores, deberán cumplir con los plazos y procedimientos que la SBS y ONP establezcan en un reglamento operativo.

- **Inaplicabilidad del traslado para pensionistas.** Cabe señalar que el traslado entre regímenes previsionales tiene por objeto que las personas de manera informada, voluntaria y transparente elijan el régimen previsional que más le convenga a fin de que puedan acceder a una prestación previsional en el Sistema. En ese sentido, el reglamento precisa que el traslado no resulta aplicable a los afiliados que tienen la condición de pensionistas ya sea en el SNP o el SPP, pues
- **Traslado del SNP al SPP.** El reglamento establece que el afiliado debe iniciar su trámite ante la PAST y presentar su solicitud ante la EAF del SPP que haya ganado la licitación vigente, para lo cual corresponde a la ONP verificar las condiciones del traslado y establecer las UdAs efectivas remitiendo a la SBS y

a la EAF el Reporte Situacional en el SNP (RESIT-SNP) a fin de que pueda ser afiliado al SPP.

- **Traslado del SPP al SNP.** Se establece que el afiliado debe iniciar su trámite ante la misma EAF la cual deberá registrar la solicitud de traslado en la plataforma PAST y remitir a la ONP un reporte situacional del afiliado al SPP, quien deberá verificar las condiciones del traslado, si el afiliado realizó aportes con anterioridad al SNP que puedan ser acreditados, realizar las equivalencias de UdAs correspondientes y luego de realizado dicho proceso efectuar el traslado a través de una constancia de traslado transfiriendo posteriormente la totalidad del saldo acumulado en la CIC de aportes obligatorios al FCR-Decreto Ley N° 19990.

## 6. PRESTACIONES

- **Bases constitucionales para reajustes pensionarios y aumento de pensión:** La Constitución Política del Perú dispone, entre otros, que las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por el criterio de sostenibilidad financiera<sup>56</sup> Asimismo, se establece que: “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<sup>57</sup>.”
- Los nuevos montos propuestos para las pensiones y las nuevas formas de acceso a las pensiones contributivas y semi contributiva, reflejan un intento de alinearse con el costo de la canasta básica, proporcionando un alivio financiero más significativo a los jubilados. El aumento de las pensiones es crucial no solo para mejorar la calidad de vida de los pensionistas, sino también para reducir la vulnerabilidad económica de esta población. La vulnerabilidad, definida como la posibilidad de caer en la pobreza ante una emergencia, es una condición que afecta a muchas personas mayores en el país. Al incrementar las pensiones, se proporciona una red de seguridad económica que puede prevenir que estas personas caigan en la pobreza extrema.
- **Las prestaciones contributivas:** Comprenderán las prestaciones de jubilación, invalidez y sobrevivencia de conformidad con las normas que rigen al SNP y SPP, estas se otorgarán considerando la contabilización de UdAs y se financian con los aportes realizados por las personas afiliadas al sistema.
- **La percepción simultánea:** A fin de garantizar la accesibilidad a la pensión, el afiliado al Sistema se encuentra habilitado para percibir de manera simultánea dos o más prestaciones que se otorgan en el pilar contributivo y semicontributivo bajo determinadas reglas establecidas en el reglamento, pero teniendo en cuenta la incompatibilidad de percepción simultánea de pensiones para el caso de pensiones de invalidez bajo las normas del Decreto Ley N° 18846 y del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR).
- **Prestaciones otorgadas por Convenios internacionales:** El Perú ha suscrito convenios de seguridad social de carácter bilateral y multilateral con diversos países con la finalidad de coordinar las legislaciones en materia de seguridad social que permitan a los trabajadores que por efecto de la movilidad laboral de un país a otro acceder a las prestaciones previsionales considerando los periodos laborados en dichos países, permitiendo la totalización de los periodos

---

56 Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

57 Segunda Disposición Complementaria Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

de cotización efectuados, la exportación de las pensiones, entre otros beneficios.

En ese sentido, se establece en el presente reglamento a través de una disposición complementaria final que, las prestaciones previsionales que puedan ser exportadas e importadas bajo los alcances del Sistema se determinan de conformidad con los convenios en materia de seguridad social suscritos y aprobados por la República del Perú y los respectivos países.

De igual modo corresponde establecer que las entidades administradoras de pensiones otorgar facilidades en materia de seguridad social al migrante retornado. Asimismo, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado; y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2013-RE.

## **7. FONDO COMPLEMENTARIO DE JUBILACIÓN PARA LOS TRABAJADORES PESQUEROS (FCJTP)**

- El artículo 37 de la Ley crea el FCJT y establece lo siguiente:
  - El FCJTP está constituido por el aporte de determinación mensual a cargo del armador<sup>58</sup>, el cual equivale al 5% de la remuneración asegurable mensual<sup>59</sup> de los trabajadores pesqueros comprendidos en la Ley N.º 30003<sup>60</sup> (numeral 37.1).
  - La declaración y pago de este aporte se realiza mensualmente (literal d) del numeral 37.1).
  - El referido aporte tiene naturaleza tributaria y se encuentra comprendido dentro de los alcances del Código Tributario para todos sus efectos, siendo la SUNAT el órgano administrador de este tributo (numeral 37.3).
  - Los armadores que aporten al FCJTP ya no lo hacen al REP o al SPP conforme a lo previsto en la Ley N.º 30003.
- La creación del FCJTP responde a la necesidad de brindar mayores ingresos a los pensionistas pesqueros bajo el marco de la Ley N° 30003 de tal modo que permita complementar las pensiones que perciban a futuro. En ese sentido, la propuesta reglamentaria contiene disposiciones que permitan regular la vigencia del pago del aporte al FCJTP, la fecha de inicio del pago del beneficio complementario, la determinación de los beneficiarios, el cálculo y el pago del beneficio complementario que otorga el FCJTP.
- **Ámbito de aplicación del beneficio complementario.** Se establece en el reglamento que el beneficio complementario se otorga a los pensionistas de jubilación bajo los alcances del REP y el SPP al amparo de la Ley N° 30003, en tanto el jubilado tenga la condición de pensionista, razón por la cual se propone incorporar requisitos que permita acreditar la condición de pensionista.

El Beneficio Complementario también es otorgado a los pensionistas de invalidez, viudez y orfandad, en el porcentaje previsto en las normas previsionales pertinentes y en tanto mantengan dicha condición. Se otorga a los

---

<sup>58</sup> Según el literal a) del numeral 37.2 es el empleador de los trabajadores pesqueros a que se refiere el artículo 3 de la Ley N.º 30003.

<sup>59</sup> De acuerdo con el literal c) del numeral 37.2 es la suma de todos los ingresos percibidos por el trabajador pesquero, incluyendo su participación en la pesca capturada y las bonificaciones por especialidad. Además, este literal dispone que en ningún caso la remuneración asegurable mensual puede ser menor a la RMV vigente en cada oportunidad.

<sup>60</sup> Conforme al literal b) del numeral 37.2 son aquellos a los que se refiere el artículo 3 de la Ley N.º 30003.

titulares de la pensión de viudez y orfandad, siempre que se deriven de una pensión de jubilación e invalidez bajo los alcances del REP y el SPP al amparo de la Ley N° 30003. En el caso de los titulares de las pensiones de invalidez, el beneficio se otorga siempre y cuando los aportes se hayan originado por labores realizadas en la actividad pesquera bajo los alcances de la Ley N° 30003.

- En consecuencia, en el caso de afiliados al SPP que realicen el retiro del 95.5% del saldo de su CIC de conformidad con lo dispuesto en la Vigésimo Cuarta Disposición Complementaria final del TUO del SPP, no les corresponde la percepción del Beneficio Complementario.
- Por el contrario, en caso de retiro del parcial de los fondos de pensiones acumulados en la CIC del afiliado, por aplicación de lo regulado en el artículo 40 y la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Transitoria del TUO del SPP y tengan la condición de pensionistas, se propone establecer que el citado beneficio se calcula considerando el importe de la pensión que le hubiere correspondido de no haber optado por dicho retiro, y de acuerdo con las disposiciones que la SBS emita para dicho fin.
- Similar criterio corresponde aplicar en aquellos casos de trabajadores pesqueros afiliados al SPP que opten por una PMO<sup>61</sup>, de tal modo que el beneficio complementario se calcule teniendo en cuenta el importe de la pensión que le hubiere correspondido de no haber optado por aquella modalidad de pensión, y de acuerdo con las disposiciones que la SBS emita para dicho fin.
- **Recursos del Fondo.** Con relación a los recursos del fondo, la Ley en el artículo 37 establece que el FCJTP se constituye con el aporte del 5% de la remuneración mensual del trabajador pesquero y que se encuentra a cargo del armador. Además, el referido fondo puede contar con recursos adicionales al aporte del armador como las donaciones, el rendimiento de sus inversiones, interés y pago de multas generados por el incumplimiento de los aportes o cualquier otro ingreso que se disponga por mandato legal, por lo que, con la finalidad de garantizar el uso correcto de los recursos del fondo, se propone establecer un artículo que establezca la intangibilidad de dichos recursos.
- **Aportes del Armador.** Cabe mencionar que hasta que la Ley entre en vigor<sup>62</sup>, los armadores pesqueros deben realizando el pago del aporte al REP equivalente al 5% del monto de la remuneración asegurable mensual del trabajador pesquero, para estos efectos el reglamento precisa a través de una disposición complementaria transitoria que a partir de la entregada en vigencia de la Ley los armadores pesqueros ya no deben realizar dicho aporte al REP sino al FCJTP.
- **Naturaleza tributaria del FCJTP.** De otro lado, de acuerdo con lo señalado en el literal d) del numeral 37.2 del artículo 37 de la Ley, la declaración y pago del aporte al FCJTP se realiza mensualmente y, dado que, como se ha indicado previamente, este se rige por lo dispuesto en el Código Tributario, en el proyecto se establece que el referido aporte debe ser declarado y pagado por el armador en el plazo establecido en el artículo 29 del Código Tributario para los tributos de determinación mensual y en la forma, condiciones, lugar y cronograma que establezca la SUNAT mediante resolución de superintendencia.
- Los aportes al FCJTP deben registrarse se registran mensualmente en una base de datos que permita contabilizar los aportes efectuados respecto de cada trabajador pesquero, para lo cual el reglamento dispone que se efectúan a través

---

<sup>61</sup> Pensión Mínima Objetivo.

<sup>62</sup> Es decir, desde el día siguiente a la publicación de su reglamento en el diario oficial El Peruano.

de la denominada Cuenta Individual del Trabajador Pesquero - Fondo Complementario de Jubilación para los Trabajadores Pesqueros (CITPA-FCJTP) cuya implementación debe correr a cargo de la SUNAT en coordinación con la ONP.

Conviene señalar que, la CITPA-FCJTP no es una cuenta de capitalización como las que tienen los afiliados en el SPP, porque tanto el aporte al REP como el aporte del armador al FCJTP forman parte de un sistema de reparto<sup>63</sup>.

- **Administración.** Un aspecto que es materia de reglamentación lo constituye la administración de los siguientes aspectos: i) del beneficio complementario a cargo de la ONP, ii) de los recursos del FCJTP a cargo del FCR, iii) la recaudación y administración de los aportes, a cargo de la SUNAT. En tal sentido, se propone establecer en el reglamento disposiciones que regulan dichos aspectos.
- **Cálculo del beneficio complementario.** Con relación al cálculo, la Ley establece en su artículo 39 las condiciones necesarias para la determinación y cálculo del beneficio complementario, las cuales son desarrolladas en el presente reglamento de tal modo que permita realizar el pago mensual del beneficio sin exceder del tope previsto en la Ley.
- **Pago del beneficio complementario.** El reglamento dispone que el inicio del pago del aporte del armador pesquero al FCJTP se inicia a partir de la vigencia de la Ley. En ese sentido, corresponde establecer en el reglamento que el pago del beneficio complementario se realiza a partir de enero del año fiscal siguiente al inicio de la recaudación del aporte, debiendo efectuarse dicho pago en 12 pagos mensuales y según el cronograma de pago mensual que la ONP establezca para dicho fin.
- Asimismo, en el reglamento se establecen disposiciones para el pago proporcional del beneficio complementario en caso los recursos resulten insuficientes, según los recursos acumulados en el fondo por cada ejercicio fiscal, sin generar deuda por el diferencial que resulte del importe íntegro del beneficio complementario.
- En casos de suspensión o caducidad de la pensión que perciba el beneficiario, se propone establecer reglas para el pago del beneficio complementario en caso se reactive el pago de la pensión considerando además otras reglas en caso se declare la nulidad administrativa del acto que reconoció el derecho pensionario.
- Por otra parte, a efecto de que quede claro qué información es la que la SUNAT debe proporcionar a la ONP respecto del aporte al FCJTP, en el artículo 12 del proyecto se prevé que resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 039-2001-EF.
- De acuerdo con este artículo, la SUNAT proporciona a la ONP por las aportaciones obligatorias a dicha entidad:
  - Registro de entidades empleadoras, contribuyentes y/o responsables de las aportaciones a la seguridad social.
  - Registro de afiliados obligatorios a la ONP.
  - Declaración de pago de aportaciones a la seguridad social.
  - Cuenta individual del afiliado obligatorio ante la ONP.

---

<sup>63</sup> Nótese que el literal f) del artículo 4 del Decreto Supremo N.º 039-2001-EF, referido a la información a ser proporcionada por la SUNAT, alude a la información sobre la cuenta individual del afiliado obligatorio ante la ONP.

- Estadística sobre control de la deuda, control de infracciones, fiscalización, reclamaciones, cobranza y devoluciones, respecto de las aportaciones a la seguridad social.

Asimismo, añade que, la forma y condiciones de la información a ser proporcionada por la SUNAT y de su actualización, así como el detalle de esta serán acordadas entre la ONP y la SUNAT.

- Con relación a la posibilidad de emisión de normas para la mejor operatividad del FCJTP, se propone que la SUNAT emita las normas correspondientes dentro de los 30 días hábiles contados a partir del día siguiente de publicado el presente reglamento y coordine con el MTPE la adecuación de la Planilla Electrónica y el PLAME que permita la declaración y pago del aporte al FCJTP por parte de los armadores pesqueros respecto de los afiliados al REP y el SPP.
- Adicionalmente a lo señalado, tanto MEF, SBS y el FCR pueden emitir las disposiciones que puedan ser necesarias para la mejor implementación y funcionamiento del FCJTP.
- Finalmente, se propone mediante una disposición complementaria transitoria que la ONP y las EAF son los organismos encargados de absolver las consultas vinculadas al FCJTP, según corresponda.

## **8. DISPOSICIONES ESPECIALES APLICABLES AL SPP**

### **8.1. Evaluación de estándares del tipo de fortaleza financiera y conexos para el ingreso de las ESF al SPP**

- El artículo 14 de la Ley dispone que el SPP es un régimen de capitalización individual administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y las Empresas del Sistema Financiero (ESF) establecidas en los literales a), c) y d) del artículo 16 de la Ley General, operando en igualdad de condiciones de competencia y bajo las disposiciones y salvaguardas establecidas en el TUO de Ley del SPP y normas complementarias, y que se acogen a todas las obligaciones, responsabilidades y derechos que establece dicha normativa. La Superintendencia (SBS) establece los procedimientos operativos necesarios, teniendo como premisa la separación patrimonial y la contabilidad separada entre el fondo de pensiones de los afiliados y la entidad que los administra, a que hace referencia el artículo 18-C del TUO de la Ley del SPP.
- En el artículo 1 del TUO de la Ley del SPP se reitera lo indicado en el mencionado artículo 14 y dispone que el SPP tiene por objeto contribuir al desarrollo y fortalecimiento del sistema de seguridad social en el área de pensiones, a efectos de otorgar protección ante los riesgos de vejez, invalidez y fallecimiento, y está conformado por Empresas Administradoras de Fondos (EAF), es decir las AFP y las ESF. Además, el artículo 1 establece que estas EAF cumplen con los requisitos del TUO de la Ley del SPP y administran los fondos de pensiones a que se refiere el Capítulo II del Título III de dicha Ley.
- Con relación a la administración de fondos de pensiones la normativa vigente del SPP contempla una serie de exigencias para las AFP a fin de que la inversión de los fondos de pensiones que éstas realizan sea eficiente, flexible, oportuna e incentive la diversificación del riesgo financiero, bajo un marco regulatorio de supervisión basado en riesgos, donde uno de los aspectos a resaltar es el cumplimiento de límites máximos de inversión por clase de activo, emisor y emisión o serie de los instrumentos a invertir. Todos estos aspectos se encuentran orientados a la finalidad única de las AFP de efectuar una administración rentable y eficiente de largo plazo (desde el inicio de la vida

laboral hasta llegar a la edad de jubilación legal - 65 años -) de los ahorros jubilatorios.

- Por su parte, si bien las ESF cuentan también con un marco regulatorio y de supervisión basado en riesgos con límites y requerimientos prudenciales, la administración de recursos que estas realizan se enfoca en diferentes horizontes temporales (corto, mediano, largo plazo), razón por la cual la naturaleza de los riesgos que asumen y las rentabilidades que obtienen es distinta. Motivo por el cual en la Ley se dispuso que la administración de los fondos de pensiones debe tener como premisa la separación patrimonial y la contabilidad separada entre el fondo de pensiones de los afiliados y la entidad que los administra.
- Gestionar los fondos de pensiones bajo las premisas de separación patrimonial y contabilidad separada implica que los fondos de pensiones deben ser tratados como patrimonios autónomos, es decir, desvinculados legal y financieramente de los activos de la Empresa Administradora de Fondos (EAF), como bancos, empresas de seguros, AFP u otras instituciones financieras. Esta separación garantiza que los fondos de pensiones sean de exclusiva propiedad de los afiliados y no puedan mezclarse -desde el punto de vista patrimonial- con los activos de la entidad administradora. En consecuencia, el fondo de pensiones se maneja como una entidad independiente, y sus activos están protegidos frente a los riesgos financieros que pudiera enfrentar la EAF.
- Resulta razonable que exista un marco suficiente, a nivel reglamentario, que establezca exigencias prudenciales respecto de estándares de fortaleza financiera, experiencia en la gestión de patrimonios u otros que corresponda, según lo determine la SBS, para una adecuada protección del SPP.
- En este sentido, es importante que el Reglamento de la Ley incorpore una disposición que asegure que la regulación a impartir por parte de la SBS, para la admisión y desempeño de las entidades del sistema financiero como administradores de fondos dentro del SPP, permita contar con exigencias prudenciales que, a juicio del supervisor, aseguren una adecuada provisión del servicio de protección social ante los riesgos de la vejez, invalidez y fallecimiento, en la medida que se trata de la administración de ahorros jubilatorios con finalidades de protección social específica.
- De este modo, teniendo como ejemplo las disposiciones establecidas por la SBS, se puede analizar las clasificaciones otorgadas por las empresas clasificadoras de riesgo (ECR), conforme a lo establecido en artículo 3° de la Resolución SBS N° 18400-2010, las cuales reflejan la opinión independiente de estas ECR acerca de la capacidad de las empresas del sistema financiero y de empresas de seguros para administrar los riesgos que enfrentan, con la finalidad de cumplir sus obligaciones con los ahorristas y con los asegurados, respectivamente. Así, conforme con la información disponible para el público en el portal web de la SBS<sup>64</sup>, se tiene lo siguiente:

---

<sup>64</sup> Revisión 1 de mayo de 2025. <https://www.sbs.gob.pe/app/iece/paginas/MostrarResumenClasificaciones.aspx>

**Cuadro N° 1**  
**Clasificación de Riesgos según entidades financieras**

Clasificación de Riesgo (Marzo 2025)										
Entidades	A+	A	A-	B+	B	B-	C+	C	C-	D+
Banco	6	8	3	4						
Caja Municipal de Ahorro y Crédito				4	2	1	1	1	1	1
Caja Rural de Ahorro y Crédito			1				1	1	1	1
Empresa de Créditos			2	1						
Financiera		1	5				1	1		
Seguros	4	9	4							
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

Fuente: Apoyo y Asociados Internacionales, Class y Asociados S.A., JCR Latino America, Microrate, Moodys Local PE Clasificadora de Riesgo, PCR (Pacific Credit Rating) a marzo de 2025.

Elaboración: SBS

Nota: Se ha tomado la menor calificación otorgada por una ECR.

- De esta forma, tener un indicador de este tipo permitiría que los clientes, asegurados y afiliados tengan certeza sobre el futuro de sus ahorros obligatorios, dado que estos serían administrados por entidades que tengan un mínimo de atributos que permitan cumplir con las obligaciones establecidas para la administración de los Fondos de Pensiones.

## 8.2. Centralización de procesos operativos y subcontratación

- La Ley N° 29903 (Ley de Reforma) incorporó el artículo 14-A al TUO de la Ley del SPP, mediante el cual se dispone que las AFP eligen libremente a la entidad centralizadora que se encargará de administrar y gestionar sus procesos operativos y, además, señala que la Superintendencia, sobre la base de las evaluaciones técnicas que realice y de modo fundamentado, establecerá los mecanismos necesarios para implementar la centralización obligatoria o el uso obligatorio de una o más plataformas comunes en los procesos operativos internos de la AFP referidos a: i) recaudación, ii) conciliación, iii) acreditación, iv) cobranza y v) cálculo y pago de las prestaciones<sup>65</sup>.
- La centralización de operaciones consiste en el proceso mediante el cual las AFP contratan, de forma conjunta o a de la entidad gremial que las agrupe, a una entidad cuyo objeto social consiste en brindar servicios vinculados a uno o más de los procesos operativos internos de las AFP.
- Es así como, actualmente, los procesos a cargo de una entidad centralizadora es el de recaudación y conciliación gestionado a través del Portal de Recaudación AFPnet a cargo de la Asociación de AFP quien brinda dichos servicios.
- Por otro lado, el artículo 14 de la Ley dispone que el SPP es un régimen de capitalización individual administrado por las AFP y las Empresas del Sistema Financiero (ESF) establecidas en los literales a), c) y d) del artículo 16 de la Ley General. Adicionalmente, señala que la SBS establece los procedimientos operativos necesarios para la implementación de este nuevo marco en la administración de fondos en el SPP, teniendo como premisa la separación

<sup>65</sup> En la Séptima Disposición Complementaria Final de la Ley de Reforma se dispone que, para los casos de pago de pensiones de jubilación, en los que intervenga una empresa de seguros, el pago deberá ser realizado directamente por la empresa de seguros mediante un mecanismo centralizado o centros de atención, conforme a disposiciones que para tal efecto dictara la Superintendencia.

patrimonial y la contabilidad separada entre el fondo de pensiones de los afiliados y la entidad que los administra, a que hace referencia el artículo 18-C del TUO de la Ley del SPP.

- Cabe señalar que, la gestión de los fondos de pensiones no se limita únicamente a la administración de portafolios, sino que también involucra el cumplimiento de procesos críticos como la recaudación, conciliación, acreditación, cobranza y el pago de prestaciones, lo que resalta la complejidad operativa del SPP.
- Con excepción de la centralización de procesos operativos regulada por la Ley del SPP, ni la Ley General ni la Ley abordan explícitamente aspectos relacionados con la subcontratación. En este sentido, la subcontratación de operaciones y servicios susceptibles de ser gestionados por EAF se encuentra principalmente regulada mediante resoluciones emitidas por la SBS.
- En virtud de lo expuesto, se considera necesario habilitar en el presente reglamento a las ESF, interesadas en integrarse al SPP, la opción de cumplir con las disposiciones del TUO de la Ley del SPP mediante la subcontratación de los procesos operativos que decidan externalizar, alternativa podría mejorar la eficiencia operativa y, también, podría garantizar el cumplimiento de las normativas regulatorias por parte de los nuevos operadores del SPP, asegurando que todas las EAF compitan en igualdad de condiciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley. En este contexto se presentan 2 situaciones:

#### **i) Acceso de las ESF a la plataforma AFPnet**

Con relación a la primera situación, las ESF -de forma individual o de forma conjunta- podrían hacer uso del servicio recaudación y conciliación a través del pago de una comisión, establecida por el administrador de AFPnet o, alternativamente, contratar (subcontratar) dicho servicio a través de una AFP, de modo tal que se aproveche el *expertise* de esta entidad en dicho proceso.

Cabe señalar que los dueños de la plataforma AFPnet (centralizadora) son las 4 AFP vigentes en el mercado, específicamente la Asociación de AFP (AAFP). En este escenario, se considera que la necesidad por parte de la ESF, respecto del acceso a los servicios brindados por la centralizadora, podrían ocasionar conflictos de interés. Ello debido a que el “precio de acceso” que deben pagar las ESF es determinado por sus propios competidores en el SPP. Por lo cual, es necesario que la provisión de los servicios brindados por AFPnet se efectúen bajo iguales condiciones, tanto para las AFP como a las ESF.

#### **ii) Autorización para que las EAF puedan realizar la subcontratación de operaciones y servicios.**

Respecto de la segunda situación, el artículo 18 del Reglamento del TUO de la Ley del SPP se dispone que el objeto exclusivo de las AFP es administrar los fondos bajo la modalidad de CIC, tanto para aportes obligatorios como voluntarios, así como otorgar las prestaciones a que se refiere el artículo 40 del TUO de la Ley del SPP; así como, las actividades complementarias cuya procedencia será previamente autorizada por la SBS. Adicionalmente, en dicho artículo se dispone que las AFP podrán contratar los servicios de terceros para la realización de aquellas actividades cuya delegación está expresamente permitida por la Ley o el Reglamento; sin embargo, no se ha establecido que las AFP pueden prestar servicios a las ESF y, también, a otras AFP.

- En ese sentido, para un adecuado funcionamiento de la centralización de los procesos operativos definidos en el artículo 14-A del TUO de la Ley del SPP, en el Reglamento de la Ley se establecen disposiciones que permiten la subcontratación bajo condiciones de libre competencia y no discriminación respecto de las EAF participantes del SPP, procesos que deben desarrollarse de conformidad con las disposiciones sobre la materia impartidas en el presente reglamento y otras disposiciones emitidas por la SBS.
- Por tanto, es necesario establecer disposiciones en el Reglamento de la Ley, que faciliten la figura de subcontratación -la cual debe realizarse sobre la base del Reglamento de Gobierno Corporativo y la Gestión Integral de Riesgos<sup>66</sup>- así como de mecanismos que promuevan el uso de canales de distribución para la provisión de productos o servicios mediante alianzas comerciales y/o vínculos contractuales, bajo condiciones de libre competencia y no discriminación respecto de las EAF participantes del SPP.

### **8.3. Administración de Fondos obligatorios**

- El citado artículo 14 de la Ley confiere a la SBS la potestad de establecer los procedimientos operativos para que las Entidades Administradoras de Fondos (EAF) gestionen uno o más fondos de acuerdo con sus particularidades. Esta disposición se alinea con la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley, que, al modificar el artículo 18-A del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del SPP, elimina la obligación de las AFP de administrar los cuatro tipos de fondos (multifondos) para los aportes obligatorios<sup>67</sup>.
- No obstante, el artículo 18-A del TUO de la Ley del SPP mantiene la obligatoriedad de ciertos fondos en función de la edad del afiliado:
  - Fondo Tipo 0: Obligatorio para la administración de recursos de afiliados que cumplan 65 años y hasta que opten por una pensión de jubilación en el SPP. Sin embargo, el afiliado puede expresar por escrito su voluntad de asignar su fondo al Tipo 1 o Tipo 2.
  - Fondo Tipo 1: Obligatorio para la administración de recursos de afiliados mayores de 60 años y menores de 65 años. Similarmente, el afiliado puede expresar por escrito su voluntad de asignar su fondo al Tipo 0 o al Tipo 2.
- Es importante recordar que el esquema de multifondos, vigente desde 2005 y regulado por el artículo 25-D del TUO de la Ley del SPP, fue implementado para ofrecer a los afiliados opciones de inversión con distintos niveles de riesgo.
- Bajo este nuevo marco, si una EAF opta por focalizar la administración de sus fondos en un subconjunto específico –es decir, no administrar todos los fondos obligatorios ofertados en el SPP–, deberá establecer soluciones de contingencia. Esto es crucial para manejar situaciones en las que, debido a la edad de los afiliados o a siniestros de invalidez, la administración de cuentas deba realizarse bajo esquemas de fondos que no estén bajo su gestión directa.

---

66

<sup>67</sup> Cabe señalar que si bien, con la dación de la Ley N°27988 del 2003, en el artículo 18 de la Ley del SPP se dispuso que con ocasión de la introducción de los multifondos, cada AFP ofrezca a sus afiliados por lo menos 2 tipos de fondos para aportes obligatorios, dicha disposición quedó tácitamente derogada por efecto de la Ley N°29903 del 2012, que introdujo la administración obligatoria de los cuatro tipos de fondos -0, 1, 2 y 3- por parte de las AFP bajo el sistema previsional, con miras a un otorgamiento de protección social durante todo el ciclo de vida del afiliado.

- Esta lógica de administración es aplicable también en una eventual transición hacia fondos generacionales. La única excepción se presentaría ante el ingreso de una EAF al SPP se produce mediante una licitación (adjudicación de buena pro). En este escenario, la EAF sí estaría obligada a administrar todos los fondos obligatorios del SPP. Esto se debe a que el ingreso de afiliados por esta vía está ligado a lo dispuesto en el artículo 7 del TUO de la Ley del SPP, que impone a la AFP (o EAF en este caso) la obligación de afiliar a cualquier trabajador que lo solicite, o por motivo de la licitación a la que se refiere el artículo 7-A de la mencionada ley<sup>68</sup>.

**Cuadro N° 2**  
**Características del esquema de multifondos del SPP**

Tipo de Fondo	Condiciones	Edad Promedio	Límites por clase de activo				
			Activos en Efectivo	Renta Fija	Renta Variable	Alternativos	Derivados
Fondo 3		42 años	30%	70%	80%	20%	20%
Fondo 2		39 años	30%	75%	45%	15%	10%
Fondo 1	Obligatorio para afiliados <60, 65> años, aunque pueden decidir estar en el F0 o F2	59 años	40%	100%	10%		10%
Fondo 0	Obligatorio para afiliados > 65 años, aunque pueden decidir estar en el F1 o F2	65 años	100%	75%			

- En consecuencia, se establece en el Reglamento a través de una disposición complementaria final las siguientes reglas que permitirán a las EAF una adecuada administración de los fondos de los afiliados al SPP:
  - Administrar uno o más fondos de acuerdo con sus particulares características.
  - Obligación de fijar mecanismos de transparencia, información y solución de contingencias bajo el criterio de mayor protección al afiliado en caso de que las CIC de los afiliados requieran estar en algún fondo que no administren debido a razones de asignación etaria o ocurrencia de contingencias de invalidez o fallecimiento.
  - Administración de fondos generacionales según las disposiciones que dicte la SBS.
  - El ingreso de una EAF al SPP bajo adjudicación de buena pro genera que las EAF administren todos los fondos que se constituyan.

#### **8.4. Gobernanza y potenciales conflictos de interés**

- Las AFP asumen plena responsabilidad fiduciaria por las acciones de administración que llevan a cabo en su condición de inversionistas institucionales, de modo tal que realizar las funciones encomendadas por ley, con estricto apego a principios de diligencia, prudencia y honestidad, sobre la base de lo establecido en el artículo 21 del TUO de la Ley del SPP, posibilitando que la administración de los recursos a su cargo (tecnológicos, humanos, financieros) se encuentren respaldados en un proceso correcto de toma de decisiones, dada la finalidad social de las EAF.
- Bajo dicha premisa, resulta por ello especialmente relevante que se dispongan instrucciones específicas en el Reglamento de la Ley a fin de que incorpore

<sup>68</sup> **Obligación de la AFP de afiliar**

**Artículo 7.-** Las AFP tienen la obligación de afiliar a cualquier trabajador a su solicitud o por motivo de la licitación a que se refiere el artículo 7-A, cuando corresponda y en las condiciones establecidas en la presente Ley, sus reglamentos y las disposiciones generales que emita la Superintendencia.<sup>68</sup>

El incumplimiento de la obligación establecida en el párrafo precedente da lugar a la cancelación de la licencia de funcionamiento de la respectiva AFP. En tal caso, el Fondo pasa a ser administrado por otra AFP, según como lo determine la Superintendencia.

instrucciones específicas para garantizar una gobernanza adecuada de los fondos previsionales. Asimismo, la incorporación de las ESF al sistema previsional puede fomentar la competencia y mejorar la rentabilidad para los afiliados, pero también plantea riesgos de conflictos de interés. A lo largo del proceso de gestión previsional—desde la acumulación hasta la desacumulación de fondos—es crucial que las ESF y las EAF actúen con responsabilidad en la administración de los recursos, asegurando que los intereses de los afiliados prevalezcan sobre los intereses particulares de las entidades. De esta manera, se identifican los siguientes conflictos de intereses:

- **Conflicto de interés de las ESF y su participación en el otorgamiento de rentas de largo plazo (rentas vitalicias).** Un potencial conflicto de interés surge para las ESF que participan en el SPP, específicamente en el otorgamiento de rentas vitalicias. Esta situación se deriva por el doble rol como administradoras de fondos de pensiones y como proveedoras de asesoría y productos de renta al momento de la jubilación o al activarse prestaciones por invalidez o sobrevivencia.

De acuerdo con la Ley y el TUO de la Ley del SPP, las ESF operarían en igualdad de condiciones que las AFP. Esto implica que están sujetas a las mismas regulaciones para el pago de prestaciones y tienen el objetivo de contribuir al fortalecimiento del sistema de seguridad social en el área de pensiones.

El conflicto se explica porque las ESF, al administrar los fondos de pensiones, también estarían encargadas de asesorar a los afiliados en la elección de una modalidad de pensión al llegar la edad de jubilación o al requerirse una pensión de invalidez o sobrevivencia. Si estas mismas ESF, en su calidad de empresas de seguros registradas ante la SBS, ofrecen rentas vitalicias, podrían tener un incentivo para favorecer sus propios productos.

Esta coyuntura podría generar una ventaja para las aseguradoras que operan como ESF frente a otras entidades oferentes de rentas que no tienen este doble rol. Existiría la posibilidad de que ofrezcan beneficios adicionales no directamente vinculados al monto de la pensión para influir en la decisión del afiliado.

Actualmente, una medida que busca garantizar la igualdad de condiciones en la oferta de rentas y retiros es el Mercado Electrónico de Rentas y Retiros del SPP (MELER), una plataforma a través de la cual se solicitan y entregan las cotizaciones.

Adicionalmente, el TUO de la Ley del SPP contempla que las Entidades Administradoras de Fondos (EAF), categoría que podría incluir a las ESF, pueden elegir libremente a la entidad centralizadora de procesos operativos, y la SBS puede establecer mecanismos para la centralización obligatoria o el uso de plataformas comunes para dichos procesos.

- **Conflicto de interés de las EAF y su participación en el seguro previsional de corto plazo (DIS-SISCO).** De acuerdo con la normativa vigente del SPP, los seguros de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio del SPP deben ser administrados por empresas de seguros mediante una póliza colectiva obtenida por licitación pública, organizada conjuntamente por las AFP. Las entidades a cargo del pago de prestaciones (EAF) también deben seguir este procedimiento.

Aunque la licitación mitiga conflictos de interés entre EAF y aseguradoras del mismo grupo económico, pueden surgir nuevos conflictos si una aseguradora que opera como EAF desea participar como postora en la licitación del seguro previsional, ya que no podría ser organizadora del proceso. Esta situación requiere una clarificación en el Reglamento de la Ley para que la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) pueda definir mejor las condiciones del proceso.

Adicionalmente, existe un riesgo de concentración si una aseguradora que actúa como EAF es adjudicataria del seguro previsional y, al mismo tiempo, proveedora de rentas vitalicias. Para mitigar esto, se debería evaluar exigir a estas empresas una mayor fortaleza patrimonial y financiera, así como requisitos prudenciales que separen las obligaciones de cada línea de negocio.

- **Conflicto de interés de las Empresas de Seguros que sean EAF y la designación de médicos en los comités del COMAFP y COMEC.** Existe un potencial conflicto de interés si las empresas de seguros, habilitadas también como EAF según la Ley, participan en la designación de médicos para los comités COMAFP y COMEC responsables de evaluar y calificar las solicitudes de invalidez en el SPP.

El conflicto surge porque estas mismas empresas de seguros podrían ser las que otorgan las pensiones de invalidez o sobrevivencia bajo la cobertura del seguro previsional colectivo (SISCO). Esto crearía una situación donde tendrían intereses contrapuestos: por un lado, participarían en la determinación del grado de menoscabo de los afiliados y, por otro, serían las proveedoras de la cobertura del seguro que paga esas pensiones.

Se advierte que esta situación, donde las aseguradoras podrían influir en quienes aprueban las pensiones que ellas mismas pagarían, necesita ser mitigada a través de la reglamentación correspondiente.

- En ese sentido, el reglamento establece las siguientes disposiciones:
  - Las ESF que deseen participar en el SPP como EAF, deben operar bajo principios de intangibilidad, transparencia, eficiencia, rol fiduciario e igualdad de condiciones para la gestión de los procesos en la fase de acumulación, desacumulación o inversiones.
  - La SBS determina las condiciones para las EAF para efectos de la gobernanza, composición y gestión de riesgos, para el funcionamiento y participación en los siguientes procesos: licitación y ejecución del seguro de invalidez y sobrevivencia colectivo, Sistema Evaluador de Invalidez y mercado de Rentas Vitalicias u otros productos o servicios previsionales o no.
  - Los funcionarios y empleados de las ESF y EAF deben actuar en todo momento bajo lineamientos de conducta ética que no privilegien los intereses de la compañía por sobre los que les asista a sus clientes como potenciales pensionistas en el SPP.
  - Las Empresas de Seguros que operen como EAF y que opten por participar como postoras en el proceso de licitación del seguro previsional, deben abstenerse de participar.
  - Las EAF que sean Empresas de Seguros con participación en el seguro previsional deben inhibirse de proponer médicos integrantes del COMAFP y COMEC, a que se refieren los artículos 122 y 126 del Reglamento del TUO de la Ley del SPP.

La SBS debe emitir las disposiciones reglamentarias para implementar los alcances de estas disposiciones.

### **8.5. Traslado de los saldos de la CIC no reclamados de afiliados fallecidos:**

- El artículo 106 del Reglamento del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del SPP, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-98-EF, establece que, para efectos de lo establecido en el artículo 45 de la Ley del SPP, el saldo que quedase en las CIC, al momento del fallecimiento del afiliado, generará pensiones de sobrevivencia para sus beneficiarios y a falta de éstos, se trasladará a sus herederos. En ese sentido, en ningún caso, los referidos recursos son propiedad de la AFP, pues las normas han previsto que, ante el fallecimiento del afiliado, se brinden pensiones de sobrevivencia a sus beneficiarios, y en ausencia de ellos, los recursos se entreguen en calidad de masa hereditaria a los herederos.
- Por su parte, el artículo 664 del Código Civil estipula que, el derecho de petición de herencia corresponde al heredero que no posee los bienes que considera que le pertenecen, y se dirige contra quien los posea en todo o parte a título sucesorio, para excluirlo o para concurrir con él. Así, agrega este artículo que, las pretensiones a que se refiere este artículo son imprescriptibles.
- Lo expuesto tiene correlato con el derecho a solicitar o reclamar una pensión, por lo que no prescribe ni caduca, debido al carácter fundamental de la protección social y a su estrecha vinculación con el derecho a la vida y a la dignidad de la persona, protegidos por la Constitución Política, característica que lo diferencia de otros sistemas como el del mundo bancario y financiero, donde la naturaleza de los aportes de los clientes es facultativa, mientras que en uno de Seguridad Social, como el SPP, tiene la naturaleza de ahorro forzoso y, por ende, es de carácter obligatorio, dado que la finalidad de la acumulación de los aportes está destinada, conforme al artículo 1 del TUO de la Ley del SPP, a otorgar protección al afiliado frente a los riesgos sociales de vejez e invalidez y, a su fallecimiento, otorgar las prestaciones de pensión de sobrevivencia a sus beneficiarios y/o de ser el caso, de ser devueltos bajo la figura de herencia a quienes se acrediten como herederos, con la sucesión intestada o testamento correspondiente.
- De otro lado, el TC, en la sentencia recaída en el Expediente N° 1417-2005-AA/TC, ha señalado que las afectaciones en materia pensionaria tienen la calidad de una vulneración continuada, pues tienen lugar mes a mes, motivo por el cual no existe la posibilidad de rechazar reclamos, recursos o demandas que versen sobre materia previsional, argumentando el vencimiento de plazos prescriptores o de caducidad<sup>69</sup>; es decir, el derecho a solicitar o reclamar una pensión no prescribe, debido a su carácter fundamental y su estrecha vinculación con el derecho a la vida y a la dignidad de la persona.
- Por otro lado, es necesario señalar que el tratamiento aplicable al destino de los montos o saldos acreditados en la CIC al fallecimiento del titular (afiliado) tiene un tratamiento diferente al de otros tipos de ahorros, tales como los de la esfera del sistema financiero que nacen a partir de una voluntad del individuo (cuentas

---

<sup>69</sup> Fundamento 59 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 1417-2005-AA/TC:

*“Todos los poderes públicos, incluida la Administración Pública, deberán tener presente, tal como lo ha precisado este Colegiado de manera uniforme y constante —en criterio que mutatis mutandis es aplicable a cualquier proceso judicial o procedimiento administrativo que prevea plazos de prescripción o caducidad— que las afectaciones en materia pensionaria tienen la calidad de una vulneración continuada, pues tienen lugar mes a mes, motivo por el cual no existe posibilidad de rechazar reclamos, recursos o demandas que versen sobre materia previsional, argumentando el vencimiento de plazos prescriptores o de caducidad.”*

de ahorro, depósito a plazo, entre otros), mientras que, en el ámbito de la seguridad social, dichos montos son resultado del ahorro forzoso, destinado para la finalidad señalada por Ley.

- No obstante, la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley modifica, entre otros, el artículo 45 del TUO de la Ley del PP, disponiendo que: *“(...) El saldo que quedara en la Cuenta Individual de Capitalización en el momento del fallecimiento del afiliado pasa a sus herederos. A falta de herederos, el saldo pasa a ser de propiedad de la Oficina Nacional de Pensiones después de diez años de no ser reclamado, manteniéndose en los fondos bajo su administración. (...)”*.
- Al respecto, se advierte una referencia errada a la ONP en la redacción del artículo 45 del TUO de la Ley del SPP y fuera modificada por la Ley al referirse a la “Oficina Nacional de Pensiones”, por lo que resulta necesario incluir una disposición que precise que el término correcto es la ONP, conforme al acrónimo contenido en el literal b) del artículo 4 de la Ley.
- Asimismo, se propone establecer la fecha de corte para la aplicación de lo dispuesto en el citado artículo 45 del TUO de la Ley, para aquellos afiliados que fallezcan a partir de la entrada en vigor de la Ley. Bajo lo así comentado, se considera que un contenido de mayor protección respecto de los derechos de propiedad contenidos en la tenencia de una CIC y en la disponibilidad de los fondos contenidos en aquella, hacen que resulte razonable aplicar este criterio conservador, de modo tal que esta disposición surta efectos por efecto de los fallecimientos que se produzcan a partir de la entrada en vigor de la Ley.
- Adicionalmente, bajo la premisa de garantizar el derecho de potenciales herederos o beneficiarios que, por razones diversas y/o ajenas a su voluntad, soliciten el acceso a una pensión o herencia con posterioridad a la fecha de transferencia del saldo de la CIC del afiliado fallecido a la ONP, esta debería estar en capacidad de adoptar las acciones necesarias para la reconstitución del monto transferido y para su devolución a la EAF correspondiente para así hacer posible la percepción del beneficio previsional que corresponda dentro del ámbito del SPP.
- Complementariamente, se precisa que la SBS, una vez publicado el Reglamento de la Ley, debe establecer las disposiciones necesarias vía un procedimiento operativo para operativizar lo dispuesto en este tema.

## 8.6. Fondos Generacionales

- EL artículo 18-A<sup>70</sup> del TUO del SPP, establece que, la **SBS esta posibilitada de evaluar la implementación del uso dinámico de fondos**; sin embargo, la ley no ha desarrollado el alcance de los resultados de dicha evaluación.
- De este modo, la propuesta, no solo contempla la evaluación (mandato de la ley) sino implicaría la derogación de los cuatro tipos de fondo que se contempla en la normativa vigente, lo que no tendría marco legal para hacerlo, ya que permitir que a través de disposiciones reglamentarias se genere la implementación de un nuevo esquema de fondos, implicaría desarrollar un alcance no determinado en la Ley.
- Por otro lado, la posibilidad de cambio al esquema de fondos generacionales, requiere de mayor análisis, dado que afecta la decisión del afiliado y la facultad

---

<sup>70</sup> Modificado a través de la primera disposición complementaria modificatoria de la Ley 32123

que el artículo 18 del TUO del SPP le brinda para decidir sobre el tipo de fondo donde quiere invertir sus recursos. De la misma forma, dada las alternativas de inversión existentes con el perfil del afiliado que se tiene en el sistema **la edad no es el único factor** para considerar dentro de los riesgos a enfrentar, hay otras variables a considerar en los aportantes locales. *La propuesta, no estaría considerando el ingreso de nuevas empresas, toda vez que el plazo que señalan no contempla los riesgos operativos que estos cambios implicarían.*

- A fin de considerar lo dispuesto en el art. 18-A del TUO del SPP, se establece en el reglamento una disposición, en la que se establece que la SBS en caso de realizar la evaluación sobre la viabilidad del uso de los fondos generacionales debe remitir dicha evaluación al MEF con la finalidad de que emita opinión favorable sobre su implementación.

### **8.7. Esquemas de comisiones en el SPP**

#### **Migración hacia el esquema de comisión por productividad:**

- Aquellos afiliados que cuenten con más de 24 meses en el SPP pueden solicitar la migración de su esquema de comisión actual hacia la comisión por productividad, por lo que cualquier solicitud de migración se realiza conforme a los plazos que determine la SBS.
- La SBS dicta las disposiciones complementarias que permitan un proceso informado sobre la migración de esquema de comisión y una adecuada toma de decisiones por parte de los afiliados.

#### **Migración desde la comisión sobre remuneración a la comisión por saldo o productividad:**

- La Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley (DCF) establece que, las personas afiliadas al SPP que, a la vigencia de la presente ley, eligieron permanecer en la comisión sobre la remuneración al amparo de lo dispuesto en la Ley N° 29903, Ley de Reforma del SPP, podrán decidir si desean mantenerse bajo el esquema de comisión mencionado estipulado en el literal a) del artículo 24 del TUO de la Ley del SPP, o migrar a algún esquema del artículo 24 del referido TUO.
- Por su parte, el segundo párrafo de la 5 DCF de la referida Ley, dispone que, si el afiliado decide migrar a la comisión por saldo o por productividad, dicha comisión será aplicada sobre los nuevos aportes que se generen a partir de la entrada en vigor de la Ley.
- Complementariamente, el último párrafo de la 5 DCF de la referida Ley, establece que, los afiliados podrán modificar su elección de tipo de comisión, para ello la Superintendencia, sobre la base de las evaluaciones técnicas que realice, establecerá los mecanismos y disposiciones correspondientes, así como los requisitos necesarios para materializar la presente disposición.
- Es importante resaltar que, el artículo III del Título Preliminar del Código Civil precisa que, la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. Asimismo, agrega que, no tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Estado.
- Así, si bien no debería presentarse escenarios de lagunas jurídicas, esto es, que no exista una situación no prevista por el legislador, en el caso en particular, respecto al cobro de la comisión que viene asumiendo el afiliado que permanece

en la comisión por remuneración (flujo), y si posteriormente, dicho afiliado decide migrar a la comisión por saldo o productividad, la Quinta DCF de la Ley señala que se le aplique el cobro de la comisión elegida desde la entrada en vigencia de la ley, lo cual evidentemente resultaría contrario a los objetivos de aludida Ley, en la medida que podría calificarse como un “doble cobro” de una comisión durante un mismo período, evidenciado en la medida que habría un cobro sobre la remuneración -dado que esa fue la modalidad elegida por el afiliado en el 2013-, y otro cobro por la nueva comisión, cuyo cargo tendría que aplicarse desde la entrada en vigencia de la Ley, es decir con antelación a la fecha en que haya migrado hacia otra modalidad, sea esta la de saldo o productividad. Este “doble cobro” de comisión afectaría gravemente la protección previsional de los ciudadanos que se encuentren bajo este tipo de comisión por remuneración.

- Cabe anotar, también, que en caso de una aplicación de “doble cobro” por efecto de la referencia del plazo dispuesto en la Quinta DCF de la Ley, estaría vulnerando el criterio de la mayor protección a los afiliados del SPP, contemplado en el artículo 263 del Título VII del Compendio de Normas Reglamentarias del SPP, aprobado por Resolución N° 232-98-EF/SAFP, referido a Prestaciones, como también se estarían afectando principios del tipo de los señalados en la misma ley de modernización, tal como el de Eficiencia a que hace referencia el acápite xi. del Título Único del Título Preliminar; ello, en la medida que la administración y gestión de los fondos previsionales por parte de la EAF, para este caso en particular, no podría procurar obtener los mejores resultados económicos, en la medida que se aplique un criterio que afectaría de modo evidente el patrimonio del afiliado, por tal “doble cobro” de comisión en un mismo período.
- Visto así, se considera razonable establecer una disposición en la reglamentación de la Ley, que disponga que la comisión por saldo o productividad, al que el afiliado haya migrado conforme a la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley, se aplique sobre los aportes que se generen a partir de la entrada en vigor de la Ley, siempre y cuando no se haya aplicado - en el mismo período- el esquema de retribución establecido en el inciso a) del artículo 24 del TUO de la Ley del SPP. Con ello, no se desnaturaliza lo señalado en la Ley, pero sí se compatibiliza con los principios y normas antes reseñadas, que priorizan la protección del afiliado al SPP.
- Por otro lado, resulta importante subrayar que tal escenario de migración podría estar abierto a próximas oportunidades, en función a las condiciones que provea el mercado previsional; Por tanto, el presente reglamento propone que luego de culminados los plazos de migración los afiliados podrían realizar una nueva migración una vez haya culminado el período de transición gradual<sup>71</sup> que dé lugar al paso de una comisión de remuneración hacia una por saldo o productividad; conforme con las disposiciones que la SBS pueda emitir.

#### **Migración desde la comisión por saldo a productividad:**

- Con la Ley N° 29903, Ley de Reforma del SPP se incorporó la denominada comisión sobre el saldo, aplicable para los nuevos afiliados de la AFP adjudicataria de la licitación a que se refiere el artículo 7-A del TUO de la Ley del SPP, y para los afiliados existentes salvo que manifiesten su decisión de permanecer bajo una comisión por flujo, en los plazos y medios que establezca la SBS. La séptima licitación realizada en diciembre de 2024 contempla un periodo de licitación desde junio de 2025 hasta mayo de 2027.

---

<sup>71</sup> Denominado “corredor de reducción” bajo la regulación dispuesta en la Ley N° 29903 y que estuvo diseñada para un plazo de 10 años, de acuerdo a norma de la SBS.

- Posteriormente, mediante Resolución SBS N° 8514-2012, se dispuso que los afiliados existentes al SPP podrán realizar la elección de permanecer en el esquema de cobro de comisión por flujo, desde el 02 de enero de 2013 hasta el 31 mayo de 2013.
- No obstante, la Ley modifica el artículo 24 del TUO de la Ley del SPP, con la finalidad de incorporar el esquema de comisión sobre productividad, adicional al esquema de comisión por flujo y por saldo. Asimismo, se señala que pueden optar por la comisión por productividad los afiliados al SPP que cuenten con más de 24 meses de permanencia en el sistema. Dicha comisión es aplicable al aporte obligatorio de los trabajadores dependientes e independientes, o al aporte voluntario con fin previsional de los afiliados.
- En la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley se ha dispuesto que las personas afiliadas al SPP que eligieron permanecer en la comisión por flujo al amparo de la Ley de reforma del SPP, podrán decidir si desean mantenerse bajo dicho esquema de comisión o migrar a algún esquema del artículo 24 del TUO de la Ley del SPP (comisión por saldo o por productividad). Asimismo, si el afiliado elige migrar a la comisión por saldo o por productividad, dicha comisión será aplicada sobre los nuevos aportes que se generen a partir de la entrada de la Ley.
- En ese sentido, se propone establecer para los afiliados que cuenten con más de 24 meses en el SPP la garantía de un marco de libre tránsito entre los modelos de comisiones por saldo a productividad, y viceversa, de modo tal que en la medida que la base para su cálculo resulte ser el valor de los “saldo afectos”, con ello se posibilite un entorno de competencia lo suficientemente transparente para el afiliado -respecto de cuál es el monto a pagar por la administración del servicio previsional-, como de parte de la EAF, en cuanto a tener bajo su cargo la oferta de aquel tipo de modo de cobro por el servicio que le permita contar con una predictibilidad razonable para su entorno de negocios, dentro del ámbito de la previsión social privada.

#### **Comisión por Productividad:**

- Hasta la emisión de la Ley, las AFP en el Perú cobraban dos tipos de comisiones: comisión fija **sobre la remuneración** (literal a del artículo 24 del TUO de la Ley del SPP); o comisión fija **sobre el saldo** administrado independientemente del rendimiento generado por las inversiones (literal b del artículo 24 del TUO de la Ley del SPP).
- La Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley, introduce un nuevo esquema de cobro de comisión en el SPP, denominado "**comisión por productividad**". Establece la inclusión de un nuevo literal e) en el artículo 24 del TUO de la Ley del SPP, según el cual se dispone lo siguiente:

*“Por el aporte obligatorio de los trabajadores dependientes (al que se hace referencia en el inciso a) del artículo 30), el aporte obligatorio de los trabajadores independientes (que se hace referencia en el artículo 33) o el aporte voluntario con fin previsional de los afiliados, se aplica una comisión por productividad que considera la rentabilidad del fondo administrado, expresado en términos porcentuales sobre la rentabilidad generada en el año y asociado a la rentabilidad superior sobre la referencia de un portafolio benchmark exógeno que será determinado por la SBS.”*

- Además, en el segundo párrafo de dicho literal e) se precisa que:

*“Pueden optar por la comisión por productividad los afiliados al SPP que cuenten con más de 24 meses de permanencia en dicho sistema. La SBS evaluará el cobro y licitación periódica de una comisión fija en función a los costos operativos. La retribución debe ser aplicada por la EAF por igual a todos sus afiliados. Sin embargo, cada EAF podrá ofrecer planes de descuento en las retribuciones de los afiliados en función al tiempo de permanencia o regularidad de cotización en la EAF. Las EAF deben difundir los datos de retorno neto de comisiones. La Superintendencia dictará las normas reglamentarias sobre la materia.*

- Como se observa, el primer párrafo del literal e) del artículo 24 aborda parcialmente la definición de la nueva comisión que pueden cobrar las EAF, enfocándose exclusivamente en el **componente variable**, el cual depende de la rentabilidad obtenida por el fondo de pensiones. Este componente variable tiene un impacto directo sobre los incentivos de la EAF para maximizar el rendimiento de las inversiones<sup>72</sup>.
- Por otro lado, el segundo componente, el **componente fijo**, se aborda de manera separada en el segundo párrafo del mismo literal e), donde se establece que la Superintendencia evaluará el cobro y licitación periódica de una comisión fija en función a los costos operativos. Este componente fijo tiene un propósito diferente al del componente variable, ya que no está condicionado al rendimiento de las inversiones, sino que cubre los gastos operativos y administrativos de la administradora<sup>73</sup>.
- En consecuencia, es necesario que el reglamento de la Ley precise y unifique para una adecuada implementación de lo dispuesto en los dos párrafos del literal e) del artículo 24 de la Ley del SPP, **con el fin de señalar que la comisión por productividad está compuesta por dos componentes: componente fijo y componente variable**. La consolidación de estos dos componentes es esencial para garantizar la transparencia y la correcta aplicación de la normativa, ya que una definición clara puede evitar ambigüedades que afecten tanto a las EAF como a los afiliados.
- En ese sentido, el presente reglamento respecto a la comisión por productividad contempla el siguiente diseño:
  - **Estructura de la comisión por productividad:** se encuentra conformada por dos componentes: una comisión fija, cuya referencia de cálculo es definida por la SBS considerando prácticas internacionales, y una comisión que corresponde a la rentabilidad generada en el año por los aportes, asociado a la rentabilidad superior sobre la referencia de un portafolio *benchmark* exógeno.
  - **Determinación libre de los componentes:** Ambos componentes son fijados libremente por las EAF. La retribución correspondiente al componente fijo debe ser aplicada por igual a todos sus afiliados, mientras que el componente variable, basado en la rentabilidad obtenida sobre la referencia de un portafolio *benchmark*, puede diferenciarse según el nivel de riesgo de cada tipo de fondo.

---

<sup>72</sup> Cabe señalar que la rentabilidad del fondo es un factor crucial, ya que los recursos del fondo se invierten en una variedad de instrumentos financieros, los cuales podrían tener un rendimiento variable dependiendo de las condiciones del mercado. En este contexto, la gestión activa de estos fondos, que incluye la toma de decisiones sobre la asignación de los recursos y la selección de inversiones, es fundamental para generar un rendimiento deseado para los afiliados.

<sup>73</sup> Los gastos operativos incluyen: la inversión en infraestructura tecnológica (plataformas digitales que gestionan los fondos); administración de las cuentas individuales de capitalización (registro de aportes, mantenimiento y actualización de la información, emisión de estados de cuenta); pago de personal especializado en inversiones; así como la cobranza de aportes que no han sido realizados puntualmente.

- **Implementación:** Está a cargo de la SBS, en el marco de un proceso que debe culminarse previo al inicio de las acciones del noveno proceso de licitación del servicio de administración de cuentas individuales de capitalización de afiliados establecido en el artículo 7A del TUO del SPP.
  - **Proceso de licitación de la comisión por productividad:** inicia en el mismo periodo de la asignación de nuevos afiliados como resultado del noveno proceso de licitación del servicio de administración de cuentas individuales de capitalización de afiliados
  - La Superintendencia puede emitir disposiciones adicionales sobre esta comisión, incluyendo medidas sobre la metodología, características y periodicidad de su cobro.
- Al respecto, cabe señalar que, según la redacción de la Ley, podría interpretarse que la comisión fija estimada en función de los costos operativos no constituye un componente obligatorio del esquema de comisión por productividad, sino más bien una posibilidad que la Superintendencia tendría la facultad de evaluar y licitar.
- No obstante, la propuesta introduce mayor claridad al respecto, al contemplar expresamente la necesidad de incorporar una comisión fija. Esta inclusión responde a la intención de asegurar la sostenibilidad operativa del sistema — cubriendo costos básicos de gestión— y de generar condiciones que permitan la entrada de nuevos gestores al mercado. En ese sentido, la estructura propuesta para la comisión por productividad estaría compuesta por un componente fijo regulado y un componente variable ligado al rendimiento relativo (Cuadro 3).

**Cuadro N° 3: Elementos del componente variable de la comisión por productividad**

Elementos	Descripción
<b>Base de cálculo</b>	En caso migren de la comisión por remuneración, se aplica sobre los nuevos aportes generados a partir de la migración al esquema de comisión por productividad.
<b>Rentabilidad del Fondo (R)</b>	Es el retorno efectivo del fondo gestionado por la EAF en un periodo anual.
<b>Benchmark Exógeno (B)</b>	Es el portafolio de referencia externo, objetivo y definido por la SBS.
<b>Exceso de Rentabilidad (R-B)</b>	Es la base sobre la cual se puede calcular la comisión.
<b>Porcentaje aplicable (ϑ)</b>	Es el porcentaje que se aplica sobre el exceso de rentabilidad para determinar la comisión. Determinado por la EAF.
<b>Condición</b>	Solo se aplica si $R > B$ .

Fuente. SBS

### Proceso de Licitación de Comisiones en el SPP

- De acuerdo con lo señalado en la Quinta Disposición Final de la Ley se establece que las “comisiones se licitan con un plazo máximo de dos (2) años, señalando que la SBS emitirá disposiciones complementarias necesarias y establecerá un periodo de transición gradual, mandato que sólo tiene una excepción relacionada a la comisión fija de la comisión por productividad

establecida en el literal e) del artículo 24 del TUO del SPP modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley. En ese sentido, se propone establecer en el Reglamento de la Ley que las condiciones de licitación de cada una de las comisiones por administración de fondos en el SPP deben ser establecidas por la SBS.

### **Rentabilidad mínima y esquemas de compensación**

- La rentabilidad mínima de los fondos de pensiones está regulada en el artículo 23 del TUO de la Ley del SPP, el cual establece que las inversiones de los fondos deben generar una rentabilidad que se difunda adecuadamente tanto a los afiliados como al público en general. Según este artículo, las rentabilidades obtenidas por cada AFP deben ordenarse de mayor a menor, conforme a las normas y periodicidad aprobadas por la Superintendencia. Además, se dispone que la SBS, con la opinión previa del MEF, definirá los criterios aplicables a la rentabilidad mínima dentro de los primeros 90 días de vigencia de la ley. Finalmente, dispone que esta rentabilidad mínima está respaldada por el Encaje Legal, constituido con recursos propios de las AFP y otras garantías otorgadas por estas entidades.
- En cuanto a lo dispuesto sobre la rentabilidad mínima, el artículo 85 del Reglamento de la Ley del SPP establece que la Superintendencia determina, basándose en un modelo de riesgos, el cálculo de la rentabilidad mínima mencionada en el artículo 23 de la Ley del SPP. Además, dispone que el cálculo se realizará como el porcentaje resultante de deducir del retorno obtenido por los indicadores de referencia de rentabilidad aplicables a cada fondo, un factor porcentual fijo o variable. Finalmente, dicho artículo dispone que la SBS aprobará mediante normativa de carácter general la metodología de cálculo de los indicadores de referencia de rentabilidad y de sus respectivos rendimientos.
- Por su parte, la Primera Disposición Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 104-2010-EF, dispone que en tanto la SBS implemente lo establecido en el artículo 85 del Reglamento de la Ley del SPP, las AFP son responsables que la rentabilidad real anual de los últimos 36 meses de cada tipo de Fondo que administren, calculada mensualmente, no sea menor a la que resulte inferior entre el:
  - **Fondo Tipo 1:** La rentabilidad mínima no podrá ser inferior a la rentabilidad menor entre:
    - La rentabilidad real anualizada promedio de los últimos treinta y seis (36) meses del Fondo Tipo 1 menos dos (2) puntos porcentuales.
    - El cincuenta por ciento (50%) de la rentabilidad real anualizada promedio de los últimos treinta y seis (36) meses del Fondo Tipo 1.
  - **Fondo Tipo 2:** La rentabilidad mínima no podrá ser inferior a la rentabilidad menor entre:
    - La rentabilidad real anualizada promedio de los últimos treinta y seis (36) meses del Fondo Tipo 2 menos tres (3) puntos porcentuales.
    - El treinta y cinco por ciento (35%) de la rentabilidad real anualizada promedio de los últimos treinta y seis (36) meses del Fondo Tipo 2.
  - **Fondo Tipo 3:** La rentabilidad mínima no podrá ser inferior a la rentabilidad menor entre:

- La rentabilidad real anualizada promedio de los últimos treinta y seis (36) meses del Fondo Tipo 3 menos cuatro (4) puntos porcentuales.
  - El veinticinco por ciento (25%) la rentabilidad real anualizada promedio de los últimos treinta y seis (36) meses del Fondo Tipo 3.
- Como se puede observar, la rentabilidad mínima establecida actualmente se basa en un enfoque de rentabilidad mínima relativa, utilizando como referencia el promedio de rentabilidad anualizada del respectivo fondo dentro del SPP, lo cual constituye un “*benchmark endógeno*”<sup>74</sup>.
- No obstante, la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley modifica el artículo 24 de la Ley del SPP para introducir un nuevo esquema de cobro de comisión en el SPP, denominado "comisión por productividad". Este nuevo esquema requiere el desarrollo de un portafolio benchmark exógeno, el cual deberá ser determinado por la SBS.
- Por su parte, la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley, establece que, mediante un decreto supremo refrendado por el MEF, se definirán los procedimientos para calcular los indicadores de referencia de rentabilidad mínima, basándose en portafolios benchmark, por lo que el Reglamento de La Ley propone establecer como procedimiento para dicho cálculo que la SBS es la responsable de determinar los indicadores necesarios para la aplicación del esquema de rentabilidad mínima con opinión previa del MEF y de emitir las disposiciones que permitan implementar dicho esquema, por lo que en tanto se emitan dichas disposiciones se propone mantener las condiciones vigentes para la rentabilidad mínima.
- **Respecto al mecanismo de compensación**, en el marco de lo establecido en el artículo 23 de la Ley del SPP y considerando la mencionada migración hacia el uso de benchmarks exógenos, se propone incorporar en el presente reglamento un mecanismo de compensación financiera en los casos en los que la rentabilidad de los fondos administrados por las EAF se ubique por debajo del benchmark exógeno, considerando márgenes razonables de desviación. Esta medida busca incentivar una gestión activa y eficiente, enfocada en maximizar la pensión esperada del afiliado, evitando al mismo tiempo riesgos excesivos o ineficiencias estructurales.
- Se propone que dicha compensación esté sujeta a un límite máximo, el cual será determinado por la SBS en función de las comisiones efectivamente cobradas por la EAF de acuerdo con las condiciones que la SBS delimite para materializar dicha compensación. Esta limitación tiene por finalidad garantizar una relación adecuada entre el tamaño del fondo, los ingresos de la administradora y su capacidad financiera real para cumplir con dicha obligación.
- Dado que las EAF no asumen riesgos financieros directos como ocurre en el caso de entidades bancarias o aseguradoras, su estructura de capital no está diseñada para absorber pérdidas significativas en los activos que administran. La única garantía estructural actualmente vigente es el encaje legal. Por tanto, la ausencia de un límite podría generar riesgos financieros desproporcionados, desincentivar la entrada de nuevos actores o incluso provocar salidas del mercado.
- El esquema propuesto incorpora márgenes de desviación respecto del benchmark exógeno, reconociendo que estos no siempre son perfectamente

<sup>74</sup> Donde la rentabilidad mínima relativa se basa en la comparación de la rentabilidad mínima absoluta obtenida por cada tipo de fondo o portafolio de inversión respecto del desempeño obtenido por el promedio de la industria.

replicables, especialmente en segmentos de activos locales o alternativos, donde existen limitaciones de liquidez, falta de estandarización o restricciones regulatorias. Dada la naturaleza del mercado de capitales peruano – caracterizado por baja profundidad, “*spreads*” elevados y concentración en ciertos emisores–, una gestión pasiva estricta puede acarrear costos elevados. Por ello, la incorporación de estos márgenes de desviación actúa como una zona de tolerancia razonable, activándose la compensación solo cuando la rentabilidad obtenida se desvía materialmente del rendimiento esperado.

- Finalmente, debe precisarse que el encaje legal y otras garantías financieras continuarán respaldando el esquema de rentabilidad mínima, conforme al mandato de la Ley del SPP.
- **Finalmente**, de manera complementaria **se plantea un esquema diferenciado de compensación para el** caso de los fondos orientados a la preservación de capital destinado a afiliados próximos a jubilarse o utilizando exclusivamente para el pago de pensión como el Fondo Tipo 0, adoptando para ello un esquema de rentabilidad mínima absoluta, más adecuado a su perfil conservador y a su finalidad de proteger el valor acumulado del afiliado.

### **Clasificación de emisores extranjeros**

- El literal d) del artículo 25-D del TUO de la Ley del SPP establece que *“la suma de las inversiones en instrumentos emitidos por Gobiernos, entidades financieras y no financieras cuya actividad económica mayoritariamente se realice en el exterior como máximo cincuenta por ciento (50%) del valor del fondo”*.
- El artículo 3 del Reglamento del TUO de la Ley del SPP define *“instrumentos emitidos por entidades cuya actividad económica mayoritariamente se realice en el exterior”* vinculando la actividad económica en el exterior a la concentración de los activos de la entidad. En dicho artículo se señala que corresponde a *“Instrumentos representativos de derechos sobre participación patrimonial o títulos accionarios, instrumentos representativos de derechos sobre obligaciones o títulos de deuda e instrumentos representativos de derechos sobre obligaciones de corto plazo o activos en efectivo emitidos por entidades financieras y no financieras cuyos activos se concentran en más del 50% en actividades económicas realizadas en el exterior.(...)”*.
- El criterio basado en la concentración de los activos ha venido generando importantes dificultades en la clasificación de los instrumentos de inversión, afectando directamente la eficiencia en la gestión de los portafolios de los fondos de pensiones y limitando su adecuada supervisión. En particular, se identifican los siguientes problemas:
  - a) **Deficiencias de información y verificabilidad.** La actual definición, centrada en la concentración geográfica de los activos, presenta limitaciones significativas en cuanto a la disponibilidad y verificabilidad de la información necesaria. La identificación del valor y la ubicación de los activos sólo puede realizarse a través de los estados financieros consolidados de las entidades emisoras, los cuales, en general, no desagregan la información por ubicación geográfica. Esta limitación hace que la información disponible sea incompleta o desactualizada, obligando a solicitarla directamente a los emisores, a través de la AFP. Esto reduce la transparencia y flexibilidad del proceso, ya que las AFP no cuentan con información suficiente antes de invertir para determinar si una inversión será considerada local o extranjera. En consecuencia, se dificulta la supervisión

y la aplicación efectiva de los límites de inversión establecidos por la normativa.

**b) Alta variabilidad e imprevisibilidad en la clasificación de emisores.** La actual metodología también genera una elevada volatilidad en la clasificación de los emisores, lo que resulta especialmente problemático en un entorno donde algunas empresas locales están expandiendo sus operaciones en el extranjero. Esta dinámica puede ocasionar cambios en la clasificación de los instrumentos emitidos —pasando de locales a extranjeros o viceversa—, lo que repercute directamente en el cómputo de los límites establecidos para inversiones en el exterior (literal d) del artículo 25-D de la Ley del SPP). Dichas variaciones pueden originar excesos de inversión involuntarios, forzando la venta de activos líquidos y afectando negativamente la rentabilidad de los fondos de pensiones.

**c) Desalineamiento con estándares internacionales.** Por último, el criterio establecido en el artículo 3 del Reglamento del TUO la Ley del SPP, que regula las definiciones se encuentra desalineado con los estándares internacionales y las prácticas adoptadas por los principales proveedores de índices globales. Ninguno de estos clasifica a los emisores en función de la ubicación de sus activos, sino que aplican metodologías más objetivas y estables, basadas en criterios como el país de constitución, domicilio fiscal, mercado principal de cotización, moneda de emisión y centro de operaciones. Esta discrepancia limita la capacidad del sistema previsional para alinearse con los referentes de mercado globales, dificultando el uso eficiente de *benchmarks externos*, fundamentales para la adecuada gestión de los portafolios en el marco de la reforma previsional introducida por la Ley.

- En este marco, se propone a través de una disposición complementaria modificatoria del Reglamento de la Ley modificar el artículo 3 del Reglamento del TUO de la Ley del SPP para establecer una clasificación más objetiva y alineada con estándares internacionales. La nueva definición debe basarse en criterios como el país de constitución, domicilio fiscal, mercado primario de cotización, moneda de emisión y centro principal de operaciones del emisor, en concordancia con las metodologías utilizadas por los principales proveedores de índices internacionales.

## ii. PILAR SEMI-CONTRIBUTIVO

- De acuerdo con la Ley, este pilar permite que los afiliados al Sistema accedan a las prestaciones semicontributivas a cargo de la ONP: Pensión Mínima y Pensión Proporcional. El presente reglamento establece las condiciones para el acceso y goce efectivo de estas prestaciones para los afiliados del SNP y del SPP. Asimismo, el reglamento desarrolla las condiciones para el reconocimiento excepcional de UdAs por hijos a fin de que puedan acceder a una prestación en este pilar, completando aportes.
- **Contenido esencial del derecho fundamental a la pensión:** Se precisa que, de acuerdo con la interpretación realizada por el TC<sup>75</sup>, este derecho, se constituye por tres elementos, esto es, el derecho de acceso a una pensión; el derecho a no ser privado arbitrariamente de ella; y, el derecho a una pensión mínima vital. Cabe señalar que, mediante el derecho fundamental a la pensión, la Constitución Política del Perú, garantiza el acceso de las personas a una pensión que les permita llevar una vida en condiciones de dignidad. Este derecho fundamental también comporta el derecho de las personas a no ser

<sup>75</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 00050-2004-AI/TC y acumulados, fundamento 107.

privadas de modo arbitrario e injustificado de la pensión; de ahí que corresponda garantizar, frente a la privación arbitraria e irrazonable, el goce de este derecho, sin perjuicio de reconocer el disfrute de una pensión mínima vital como materialización concreta del clásico contenido esencial del derecho a la pensión.

- **La seguridad social como derecho de naturaleza social de contenido económico:** Por otro lado, es de tener presente que, el TC ha establecido que el derecho a la seguridad social es de naturaleza social de contenido económico. Y, en lo que respecta a la búsqueda de la digna calidad de vida, ha establecido que en la definición del contenido de este derecho fundamental es factor gravitante el esfuerzo económico que el proceso pensionario exige de los poderes públicos y de la capacidad presupuestaria.
- **Principio de Solidaridad:** El pilar semicontributivo está basado en el principio de solidaridad en el Sistema, busca brindar protección al afiliado que no ha logrado completar sus aportes para obtener una pensión mínima o una pensión proporcional especial a través de una garantía estatal.
- **Financiamiento del Tesoro Público:** Las prestaciones del pilar semicontributivo tienen financiamiento complementario de recursos del tesoro público. En el caso de los afiliados al SNP acceden a estas prestaciones de conformidad con las normas que regulan a este régimen previsional
- **Acceso a los afiliados del SNP a una prestación del pilar semicontributivo:** El reglamento establece que el afiliado al SNP debe cumplir con los requisitos previstos en la normativa vigente para el acceso a las prestaciones de este pilar.
- **Acceso a los afiliados del SPP a una prestación del pilar semicontributivo:** El reglamento establece las condiciones de acceso como reglas de acreditación, edad mínima, condición laboral, no haber retirado los fondos de la CIC, entre otros. Los afiliados al SPP, acceden a las prestaciones semicontributivas, siempre que no logren acumular los recursos que permitan financiar una pensión mínima o proporcional equivalente a las que se otorgan en el SNP y cumplan con la edad y aportaciones requeridas. Para los afiliados al SPP implica una transferencia de fondos de su CIC. La transferencia total de los fondos de la CIC al Fondo Consolidado de Reservas (FCR) permite mitigar el impacto fiscal del otorgamiento de garantía estatal a afiliados al SPP.

## **1. PENSIÓN MÍNIMA**

- **Jurisprudencia constitucional sobre la Pensión Mínima:** El TC ha sido enfático al establecer que el contenido esencial del derecho a la pensión implica el acceso a una pensión mínima que garantice condiciones de vida compatibles con la dignidad de la persona, especialmente en la etapa de vejez, cuando se incrementan las condiciones de vulnerabilidad social, económica y física del individuo. En este sentido, en el fundamento 71 de la sentencia N° 0050-2004-AI/TC, ha desarrollado los fundamentos constitucionales del derecho a la pensión mínima, señalando lo siguiente:

*“Lograr un monto adecuado de pensiones, es decir, que las prestaciones de los pensionistas sean suficientes para cubrir las necesidades de dicha población durante la vejez, a través de un alto nivel de ahorro y de rendimiento del fondo, en términos de la sustitución que implica la pensión con relación a la remuneración recibida mensualmente por la persona en su época de trabajador, concepto relacionado con la transferencia de la capacidad adquisitiva individual de los periodos activos a los pasivos, que suaviza el consumo a lo largo del ciclo de vida. Este objetivo surge de la dignidad pensionaria que redundará en una pensión mínima.”*

- **Pensión Mínima:** El establecimiento de una pensión mínima y de una pensión máxima permite que el Estado imponga un límite objetivo al monto de las pensiones, permitiendo su reajuste periódico y progresivo, generando un sistema de seguridad social que asegure una vida digna, acorde con la previsión y capacidad presupuestaria del Estado, lo que se encuentra íntimamente ligado a la sostenibilidad económica del sistema.
- **Incremento de la Pensión Mínima del SNP dispuesta en la Ley:** La Ley<sup>76</sup> dispuso el incremento gradual y progresivo de las pensiones mínimas del SNP estableciéndose como límite inferior de S/ 600 para las pensiones de jubilación y de invalidez y de S/ 400 por derecho derivado, cuyos montos se otorgarán de acuerdo con la normatividad vigente tanto para el SNP y SPP. Asimismo, establece la pensión de jubilación proporcional especial en S/ 300<sup>77</sup> y en S/ 400<sup>78</sup>.
- **Beneficiarios de la pensión mínima:** La Ley establece que tienen derecho a percibir la pensión mínima todos los aportantes en edad de jubilación que acrediten como mínimo un número de unidades de aporte efectivas sean aportes obligatorios, voluntarios con fin provisional o aportes complementarios al momento de la jubilación. Asimismo, los afiliados del SPP, no deben realizar retiros de fondos a partir de la entrada en vigor de la presente ley<sup>79</sup>.
- **Supuestos de pensión mínima:** Existe pensión mínima en el SNP de conformidad a las normas que regulan a este régimen previsional. Asimismo, existe pensión mínima en el SPP, en los casos de jubilación por edad legal, invalidez. No aplica para otra modalidad de jubilación, Las pensiones mínimas en el SNP y SPP generan pensiones de sobrevivencia y se rige por las normas del SNP o SPP, según el régimen al que perteneció el causante.
- **Composición de la pensión mínima:** La pensión mínima está compuesta por los aportes obligatorios, voluntarios con fin previsional complementarios acumulados del afiliado, de corresponder, y la rentabilidad generada por estos. Para el SNP, los montos de las pensiones se otorgan de acuerdo con la normatividad vigente para este régimen previsional. Para el SPP, la pensión mínima es igual al monto mensual establecido para el SNP.
- **Montos y formas de pago de la pensión mínima:** Para el SNP el monto mínimo es el otorgado de acuerdo con la normatividad vigente para dicho régimen y para el SPP es equivalente al monto mensual establecido para dicha pensión en el SNP. Cabe señalar que el reglamento establece que el pago de la pensión mínima se efectúa en doce pagos mensuales al año y dos pagos adicionales en julio y diciembre de cada año.
- **Reconocimiento excepcional de aportes por hijos:** El sistema permite reconocer, asimismo, tanto para el padre y la madre que, teniendo la edad de jubilación, no accedan a una pensión mínima o pensión de jubilación proporcional especial unidades de aporte por hijos, al presumirse que no aportaron por estar al cuidado de estos.

<sup>76</sup> Quinta Disposición Complementaria Transitoria de la La Ley.

<sup>77</sup> Por haber cotizado desde 10 años de aportes, pero menos de 15 años de aportes.

<sup>78</sup> Por haber cotizado desde 15 años de aportes, pero menos de 20 años de aportes.

<sup>79</sup> Se exceptúa lo previsto en el artículo 40 y 42-A del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo 054-97-EF.

## **2. PENSIÓN PROPORCIONAL**

En el reglamento se establecen los siguientes alcances sobre esta prestación:

- **Alcances sobre la pensión de jubilación proporcional:** El 22 de julio de 2021 se publica la Ley N° 31301<sup>80</sup> que establece medidas para garantizar el acceso a una pensión de los asegurados del SNP, que no logren acceder a una pensión regulada por el DL N° 19990, la cual será pagada doce (12) veces al año. Asimismo, establece que pueden acceder a la pensión de jubilación proporcional aquellos afiliados que al momento de la entrada en vigencia de la ley<sup>81</sup> cuenten con sesenta y cinco (65) o más años de edad.
- **Requisitos para ejercer el derecho a la pensión de jubilación proporcional:** Por lo menos ciento veinte (120) UdA, o su equivalente a diez (10) años de aportes y menos de ciento ochenta (180) UdA, o su equivalente a quince (15) años de aportes.
- **Pensión proporcional en la Ley:** Las prestaciones de jubilación e invalidez permiten acceder a una pensión mínima y, cuando corresponda, a una pensión de jubilación proporcional especial, con garantía estatal.
- En el caso del SPP, el monto de la pensión proporcional es equivalente al monto que se otorga en el SNP. El pago de la pensión proporcional se efectúa en razón de doce (12) pagos mensuales al año. El reglamento dispone que los montos son fijados mediante Ley.
- **Transferencia de saldos acumulados de cuenta especial por aportes voluntarios para el acceso a prestaciones semicontributivas:** Dentro de la etapa de evaluación de la solicitud presentada por el afiliado, la ONP solicita a la EAF la transferencia del total del saldo de la cuenta de aportes voluntarios con fin previsional por los aportes, así como el saldo por aportes por consumo y su rentabilidad para la cuantificación de las UdA para la calificación de la solicitud de pensión.

### **iii. PILAR VOLUNTARIO**

- El pilar voluntario contemplado en la Ley es complementario y transversal al Sistema, y permite que los afiliados puedan efectuar aportes voluntarios con fin previsional y acumular UdAs para acceder a las prestaciones que brinda el el SNP y el SPP en el pilar contributivo, a través del ahorro voluntario.

Se financia a través de asignaciones públicas o privadas, así como aportes voluntarios con fines previsionales realizados de manera directa por los afiliados al SNP o SPP. De acuerdo con lo señalado en la Ley su administración se encuentra a cargo del SPP a través de las EAF.

- De acuerdo con las normas del SPP, los aportes voluntarios son de dos tipos: el aporte voluntario sin fin previsional y el aporte voluntario con fin previsional. El primero es una alternativa de ahorro de los afiliados al SPP no necesariamente previsional porque puede retirarse en cualquier momento; mientras que el segundo puede retirarse parcial o totalmente solo al momento de la jubilación o puede destinarse a incrementar la cuenta del afiliado para financiar su pensión. Debe señalarse que los aportes voluntarios se encuentran normados desde sus inicios en el TUO de la Ley del SPP.

---

<sup>80</sup> La Ley N° 31301, Ley que establece medidas de acceso a una pensión proporcional a los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones

<sup>81</sup> Empieza a surtir efectos jurídicos a partir del 23 de julio de 2021.

- Cabe indicar que, los afiliados al Sistema sean afiliados del SNP o del SPP pueden efectuar aportes voluntarios con fin previsional, en cualquier momento a través de transferencias efectuadas mediante aplicativo móvil, mediante pagos efectuados a través de agentes bancarios y otros mecanismos que se establezcan en las normas reglamentarias.
- Asimismo, los contribuyentes que perciban rentas de cuarta y/o de quinta categoría, según lo establecido en la Ley del Impuesto a la Renta, pueden comunicar a la SUNAT que el monto de su devolución por pagos en exceso del impuesto a la renta que solicite se abone a su CIC como aporte voluntario con fin previsional, de acuerdo a lo establecido en el reglamento. Los afiliados deben comunicar a la SUNAT el ejercicio de la forma de devolución, en la forma, plazo y condiciones establecidas mediante Resolución de Superintendencia.
- Por otra parte, la Ley crea el aporte por consumo, que es un aporte complementario de naturaleza previsional, proveniente de los gastos por consumo realizados por los afiliados al Sistema, debidamente sustentados en boletas de venta electrónicas, el cual se financia con recursos del tesoro público consignados y autorizados en el presupuesto público de cada año.
- En el reglamento se establecen las características de este tipo de aportes.

## **1. CUENTAS DE APORTES VOLUNTARIOS CON FIN PREVISIONAL PARA LOS AFILIADOS AL SNP Y EL SPP:**

- Con la finalidad de que los afiliados al SNP puedan realizar aportes voluntarios con fin previsional corresponde establecer que las EAF administren una cuenta especial de este tipo de aporte hasta el momento del otorgamiento de una prestación bajo las normas del SNP, eligiendo complementar sus UdAs con el fondo de aportes voluntarios con fin previsional, los cuales deben transferidos por las EAF al Fondo FCR- Decreto Ley N° 19990.
- Las EAF deben informar a la ONP con una periodicidad anual, por cada afiliado del SNP el estado de aportes voluntarios con fin previsional financiados con recursos del Estado, conforme las disposiciones operativas que para ello se disponga.
- Asimismo, las EAF deben remitir información actualizada a los afiliados del SNP que cuenten con una cuenta especial de aportes voluntarios con fin previsional, sobre los recursos disponibles en dicha cuenta, saldo acumulado, la rentabilidad generada y otros conceptos.
- Para los afiliados al SPP, deben regirse por las normas del TUO del SPP, su reglamento, normas complementarias y las disposiciones que emanen del presente reglamento en lo que respecta a los aportes voluntarios con fin previsional que tengan financiamiento del Estado.

## **2. APORTE VOLUNTARIO POR DEVOLUCIÓN POR PAGOS EN EXCESO:**

- La Ley regula un mecanismo de aporte voluntario asociado a la devolución de montos en exceso por pagos del impuesto a la renta para aquellos afiliados que tengan la calidad de contribuyentes que perciban rentas de cuarta y/o de quinta categoría, según lo establecido en la Ley del Impuesto a la Renta (LIR).
- El literal b) del numeral 33.2 del artículo 33 de la Ley señala que las personas afiliadas al Sistema que perciban rentas de cuarta y/o de quinta categoría, según lo dispuesto en la LIR, pueden comunicar a la SUNAT que el monto de la

devolución por pagos en exceso del impuesto a la renta que soliciten el abono a su CIC como aportes voluntarios con fines previsionales de acuerdo con lo establecido en la norma reglamentaria de la Ley. Añade que, las personas afiliadas al Sistema deben comunicar a la SUNAT, en la forma, plazo y condiciones establecidas mediante resolución de superintendencia, la forma de devolución antes indicada.

- **Procedencia de la devolución de montos en exceso como aporte voluntario.** Al respecto, solo procede el referido aporte voluntario tratándose de la devolución de pagos en exceso por rentas de cuarta y/o quinta categoría a que se refieren los artículos 33 y 34 de la Ley del Impuesto a la Renta y que sea solicitada por la persona natural que tiene derecho a dicha devolución, criterio que guarda correspondencia con lo establecido en el literal b) del numeral 33.2 del artículo 33 de la Ley, pues en dicho numeral sólo se alude a las devoluciones a solicitud de parte mas no a las devoluciones de oficio.
- **Improcedencia beneficio.** Por otra parte, se propone establecer que no procede el mencionado aporte voluntario si es que la persona natural además de las rentas de cuarta y/o de quinta categoría obtiene rentas de fuente extranjera que se suman a estas, lo cual obedece a que la propia Ley solo ha señalado que este aporte procede tratándose de las personas afiliadas al Sistema que perciben rentas de cuarta y/o de quinta categoría, no habiendo contemplado el supuesto en que además de dichas rentas perciban rentas de fuente extranjera que se deben sumar a aquellas.

Además, se entiende que la Ley cuando alude al monto de devolución por pagos en exceso del impuesto a la renta, se está refiriendo a los pagos en exceso que se produzcan por las rentas de cuarta y/o quinta categoría y no por otras rentas.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49 de la LIR la suma de las rentas netas de cuarta categoría y de quinta categoría se denomina renta neta del trabajo y el resultado de esta renta neta no se compensa con las otras rentas netas del contribuyente<sup>82</sup>, determinando el impuesto correspondiente a cada una de estas en forma independiente.

El citado artículo además prevé además unas deducciones adicionales aplicables contra la renta neta del trabajo, que son: (i) el impuesto a las transacciones financieras, con el límite del monto de la renta neta de cuarta categoría, y (ii) el gasto por concepto de donaciones en favor de entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, y de entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda uno o varios de los fines contemplados en literal b) del segundo párrafo del referido artículo 49, siempre que dichas entidades y dependencias cuenten con la calificación previa por parte de la SUNAT. En este caso, la deducción no puede exceder del 10% de la suma de la renta del trabajo y la renta de fuente extranjera.

De otro lado, el artículo 51 de la LIR dispone que los contribuyentes domiciliados en el país suman y compensan entre sí los resultados que arrojen sus fuentes productoras de renta extranjera, y únicamente si de dichas operaciones resulta una renta neta, la misma se suma a la renta neta del trabajo o a la renta neta

---

<sup>82</sup> De acuerdo con este artículo esas otras rentas netas son:

- Las rentas netas del capital que son las previstas en el artículo 36 de la LIR. Además, señala que la renta neta de primera categoría y la renta neta de segunda categoría a que se refiere el segundo párrafo del artículo 36 de la referida ley se determinan anualmente por separado.
- La renta neta empresarial, que es la renta neta de tercera categoría.

empresarial de fuente peruana, según corresponda, determinadas de acuerdo con los artículos 49 y 50 de la LIR.

Por su parte, el artículo 53 de la LIR señala que el impuesto a cargo entre otros, de las personas naturales domiciliadas en el país se determina aplicando a la suma de su renta neta del trabajo y su renta de fuente extranjera, la escala progresiva acumulativa que en dicho artículo se establece.

En ese sentido, cuando la persona natural tiene rentas del trabajo, pero también rentas netas de fuente extranjera que se deben sumar a estas, el impuesto se determina sobre dicha suma, y, por tanto, el pago que realiza el deudor tributario por concepto del impuesto a la renta no es solo por las rentas de cuarta y quinta categoría sino también por la renta de fuente extranjera, por ello, si en ese supuesto se genera un pago en exceso, este no solo proviene de las rentas de cuarta y/o quinta categoría sino también de las rentas de fuente extranjera.

Por tanto, considerando que la Ley solo se ha referido a los pagos en exceso por las rentas de cuarta y/o quinta categoría, en caso la persona además de estas rentas cuenta con rentas netas de fuente extranjera que deben sumarse a aquellas, no corresponderá otorgar el aporte voluntario regulado en el artículo 33 de la Ley.

- **Requisito de afiliación previa.** De la misma manera, se establece que al momento de realizar la comunicación la persona natural debe encontrarse afiliada al SPP o al SNP y contar con una CIC de aportes voluntarios con fin previsional administrada por una EAF, situación que debe mantenerse hasta que se haga efectivo el aporte voluntario. Ello teniendo en cuenta que para poder realizar la devolución a través del mecanismo del aporte voluntario es indispensable que la persona cuenta con una CIC donde se puedan realizar aportes voluntarios con fin previsional, pues de lo contrario, no se puede llevar a cabo tal devolución utilizando este mecanismo.
- Cabe señalar que si la persona natural comunica que la devolución se debe efectuar de la forma prevista en el presente artículo y se cumple lo señalado en el numeral anterior se está ante un medio específico de devolución, no siendo de aplicación los otros medios de devolución ni la normativa que los regula.
- **Omisiones o infracciones tributarias.** No obstante, si durante el procedimiento de devolución se detectan omisiones en tributos o infracciones a la norma tributaria, la deuda tributaria que se genere por dichos conceptos puede ser compensada en favor de la SUNAT con el monto a devolver y en caso resulte un remanente de saldo, la devolución se realiza de acuerdo con el procedimiento regulado en el presente reglamento.
- **Existencia de deudas tributarias exigibles.** Por otro lado, se establece que si el afiliado que comunica la devolución tuviera deudas tributarias exigibles a que se refiere el artículo 115 del Código Tributario, la SUNAT se encuentra facultada para emitir Notas de Crédito Negociables o cheques no negociables a la orden de la SUNAT hasta por el monto de aquellas, para que puedan aplicarse contra dichas deudas.
- La SUNAT autoriza al Banco de la Nación para que transfiera el monto materia de devolución a la empresa administradora de fondos en la que la persona natural a quien corresponde la devolución tiene abierta la CIC de aportes voluntarios con fin previsional y que ha sido comunicada a la SUNAT por la referida persona natural. Con dicha entrega se entiende que el monto materia de la devolución es puesto a disposición de la persona natural.

- Con la finalidad implementar lo dispuesto en la Ley y el presente reglamento, se establece que la SBS mediante resolución emite las disposiciones de carácter operativo de su competencia que resulten necesarias para su implementación y la SUNAT implementa el proceso operativo para el registro y control de aportes por exceso del impuesto a la renta, debiendo para ello informar anualmente a la ONP y SBS la relación de afiliados que optan por el abono de este exceso como aporte voluntario con fin previsional, y remitiendo los fondos al término del ejercicio fiscal a las EAF de cada afiliado. De esta manera se podrá contar con un proceso que permita la adecuada operatividad de la medida.
- Con relación al momento a partir de la cual se puede presentar la comunicación relacionada con el aporte voluntario de las personas naturales afiliadas al Sistema que generan rentas de cuarta y/o de quinta categoría de la LIR y que cuenten con un monto de devolución por pagos en exceso por dichas rentas, se propone establecer a través de una disposición complementaria transitoria que, dicha comunicación podrá efectuarse respecto de las solicitudes de devolución de los pagos en exceso del impuesto a la renta por las rentas de cuarta y/o quinta categoría que se presenten a partir de la entrada en vigor de la resolución de superintendencia que emita la SUNAT en la que regule la forma, plazo y condiciones de dicha comunicación.

### **3. APORTES POR CONSUMO:**

- De acuerdo con lo señalado en el artículo 35 de la Ley, el aporte por consumo es un aporte voluntario con fin previsional, el cual se financia con recursos del Tesoro Público, cuyo monto se consigna y autoriza en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público del año siguiente al que se incurre el gasto por consumo.
- El reglamento determina 3 características de este beneficio: *i)* se origina en los gastos por consumo realizados por los afiliados del Sistema, los cuales tienen como sustento las boletas de venta electrónica o notas de crédito o débito electrónicas. *ii)* aplica para los afiliados del Sistema que no hayan accedido a una prestación o beneficio previsional previo a la implementación del aporte por consumo y *iii)* cesa en el momento en el que el afiliado solicita una pensión el Sistema o beneficio previsional, cumpla 65 años o fallezca, lo que suceda primero.
- Con relación financiamiento del Tesoro Público, tal y conforme lo prevé el artículo 35 de la Ley el reglamento establece que el monto por aportes por consumo se debe consignar y autorizar en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público del siguiente año en el que se incurre en gastos por consumo, montos estimación el presente reglamento le confiere el encargo a la SUNAT, quien debe remitirlo al MEF hasta el 30 de abril de cada año.

.Asimismo, el reglamento establece que, el saldo del aporte por consumo de aquel afiliado que fallece previo al acceso a una prestación previsional en el Sistema no constituye herencia y se transfiere al FCR-Decreto Ley N° 19990 o al Fondo FCR-SPP, según el régimen al que haya pertenecido el afiliado en caso de que no existan beneficiarios con derecho a pensión de sobrevivencia. Situación similar se establece en caso de disposición del 95.5% de los recursos de la CIC en el SPP, generando que el saldo acumulado por aportes por consumo se transfiera al Fondo FCR-SPP.

- **Apertura de la cuenta especial de aporte por consumo.** El reglamento dispone que, las EAF deben crear una cuenta especial de aportes voluntarios con fin previsional destinada a los aportes por consumo denominada “*cuenta especial por consumo*”, la cual es adicional al fondo previsional que posea el

afiliado del SNP o SPP, la cual deberá crearse a partir de la fecha que determine el reglamento operativo que dicte la SBS. El reglamento desarrolla las siguientes características de esta cuenta especial.

- Ahora bien, debido a que la naturaleza del aporte por consumo es la de un aporte voluntario con fin previsional el reglamento precisa que solo se procede con la apertura de las cuentas especiales de aporte por consumo para los afiliados que se encuentren en proceso de acumulación, no siendo compatible para los pensionistas actuales del SNP y SPP o afiliados a otros regímenes previsionales y tengan menos de sesenta y cinco (65) años.
- El fondo generado por los aportes por consumo constituye un fondo adicional e independiente, distinto del fondo acumulado por el afiliado en la CIC a partir de sus propios aportes obligatorios y voluntarios.
- Cabe señalar que la cuenta especial de aportes por consumo no se puede usar para fines distintos al pago de pensiones por lo que, la cuenta especial es intangible e inembargable. En ese sentido, el saldo de aportes por consumo no puede ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención, cualquier forma de afectación, sea por orden judicial y/o administrativa.
- En el caso de las personas afiliadas al SPP, la cuenta especial se abre en la EAF en la que se encuentren realizando el aporte obligatorio.
- En el caso de afiliados al SNP, estos solicitan la apertura de la cuenta especial a la EAF de su preferencia; de no realizarlo en los plazos que establezca la SBS, se designa de manera automática la EAF que ofrezca la menor comisión por la administración de la cuenta especial, de acuerdo con los criterios que establezca la SBS en coordinación con la ONP.
- Para estos efectos, la SBS, remite mensualmente a la ONP información sobre los afiliados del SNP que abrieron una cuenta especial de aportes por consumo.
- La ONP remite periódicamente a la SBS el listado de afiliados al SNP que no eligieron a la EAF dentro del plazo que se determine, y coordinan el procedimiento para la creación de las cuentas especiales por parte de la EAF designada de manera automática.
- Por la administración de los aportes por consumo, las EAF pueden efectuar el cobro de una comisión porcentual calculada sobre los referidos aportes. La SBS evalúa la posibilidad de ejecutar licitaciones periódicas de las cuentas especiales de aporte por consumo.
- Con relación a las condiciones y plazos para la creación y funcionamiento de la cuenta especial en el Sistema, estos aspectos son establecidos por la SBS. En ese sentido, con la finalidad de que los afiliados y entidades del Sistema que participan en el funcionamiento de este mecanismo complementario de ahorro voluntario, se propone a través de una disposición complementaria transitoria establecer a través de una disposición complementaria transitoria que el inicio del cómputo de boletas electrónicas para el acceso al aporte por consumo se inicia a partir del 01 de enero de 2027.
- **Condiciones para el funcionamiento del aporte por consumo.** El reglamento establece las condiciones necesarias que deben ser tomadas en cuenta para una correcta implementación del aporte por consumo que permita a los afiliados al Sistema acceder a las prestaciones previsionales, sobre los siguientes aspectos para el funcionamiento del aporte por consumo:

- Reglas para el libre traslado y tipo de fondo.
- Determinación y cálculo del aporte por consumo.
- Reglas para el envío de información de SUNAT a SBS.
- Reglas para el envío de información de SUNAT al MEF.
- Cálculo, pago del aporte por consumo
- Aplicación del saldo acumulado del aporte por consumo para acceder a prestaciones previsionales.
- Aportes por consumo y prestaciones de invalidez y sobrevivencia.
- Transferencia de los aportes por consumo para el acceso a prestaciones previsionales.

#### **4. APOORTE COMPLEMENTARIO PARA EL INCENTIVO AL AHORRO:**

- Como parte del pilar voluntario, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley establece un aporte opcional por parte del Estado mediante el otorgamiento de un incentivo monetario al ahorro, dirigido a los afiliados cuyos ingresos no superen las 0.25 UIT mensuales (S/ 1337,5). Este aporte de naturaleza opcional por parte del Estado es otorgado en función de la disponibilidad presupuestaria, para lo cual el reglamento establece que el Estado puede asignar recursos del tesoro público para el financiamiento del aporte complementario para el incentivo al ahorro.
- Este incentivo, busca que un determinado grupo de la población, que asciende actualmente a cerca de 3,17 millones de personas (ENAHO 2023), se inicie en el ahorro voluntario previsional, utilizando las herramientas digitales que se promueven en el marco de la Ley y del presente reglamento, así como la flexibilidad en el monto y frecuencia de los aportes a realizar.
- En ese sentido, en el reglamento se establecen las siguientes reglas:
  - El reglamento establece que no puede ser destinado a ningún otro fin que no sea el previsional, esto es para el otorgamiento de una pensión, por lo que dicho beneficio debe considerarse como parte del capital para pensión.
  - El aporte complementario no constituye herencia en caso el afiliado fallezca antes de acceder a la prestación previsional y caso de existir beneficiarios con derecho a una pensión de sobrevivencia estos recursos deben ser transferidos al FCR- Decreto Ley 19990 o FCR-SPP, según el régimen que corresponda al afiliado.
  - El aporte complementario es transferido al FCR-SPP en caso en el caso los afiliados al SPP dispongan del aporte voluntario con fin previsional que generó dicho aporte complementario.
- En caso el afiliado al SPP decida acceder a una PMO y cuente con un excedente, el aporte complementario debe trasladarse al FCR-SPP.
- Como todo beneficio de carácter pecuniario, se requieren disposiciones que permitan la implementación, operatividad y pago del aporte complementario, por lo que el reglamento faculta al MEF para que mediante decreto supremo establezca dichas disposiciones.

## 5. EVALUACION DEL APORTE POR CONSUMO E INCENTIVOS AL AHORRO.

- Asimismo, con el propósito de generar evidencia respecto a la efectividad de este incentivo, y la evaluación de su permanencia o introducción de ajustes al diseño de la intervención, se plantea la evaluación del aporte por consumo e incentivos al ahorro con una periodicidad de cinco (5) años y tres (3) años, respectivamente, evaluación que tiene como finalidad establecer su efectividad, eficiencia y alineamiento con los objetivos de estos beneficios para los cuales fueron creados. De esta manera se determina su continuidad o la necesidad de incorporar ajustes en el diseño y en su implementación.
- Con tal finalidad, el reglamento establece una serie de aspectos mínimos tales como: i) el impacto que dichas tienen en el sistema previsional y en la suficiencia de las pensiones, ii) examen del gasto público y sostenibilidad fiscal, iii) la evaluación del efecto en la progresividad o regresividad del sistema previsional y finalmente, iv) una identificación de los posibles ajustes en su diseño e implementación.

### iv. PILAR NO CONTRIBUTIVO

- **Contexto situacional del sistema previsional:** Como ya se ha mencionado, la cobertura previsional por parte de los regímenes contributivos de pensiones en el sistema de pensiones peruano es baja. Esta situación, de la baja cobertura y suficiencia de la pensión, también ha permitido evaluar las condiciones de aquellas personas en situación de pobreza o extrema pobreza que no pueden acceder al pilar contributivo ni semicontributivo, para ello se busca otorgar los beneficios a esta población por parte del Estado, a través de una pensión no contributiva y bajo el principio de solidaridad.
- **Pensiones no contributivas:** son aquellos en los cuales el beneficiario no aporta previamente para recibir una pensión, sino que, por el contrario, recibe una subvención del Estado por su condición de pobreza, pobreza extrema y/o discapacidad. En el Perú, existen dos casos de pensiones no contributivas, bajo la forma de subsidios.

**Cuadro N° 04. Regímenes previsionales no contributivos**

Denominación	Base legal	Entidad competente
Pensión no contributiva que es entregada a los adultos a partir de los sesenta y cinco (65) años que se encuentren en condición de extrema pobreza, a través del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65"	Decreto Supremo N° 081-2011-PCM	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
Pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa que se encuentren en situación de pobreza, con la finalidad de elevar su calidad de vida a través del "Programa Contigo"	Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

Elaboración: Estudios Económicos - Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Evaluación de la Gestión (OPG).  
Información actualizada al 6 de octubre de 2023

- **Incorporación de las pensiones no contributivas al Sistema:** La Ley dispuso que determinados grupos poblacionales en condición de pobreza o vulnerabilidad formen parte del pilar no contributivo, por lo que a nivel de reglamento se incorporan los siguientes programas:
  - **Programa Pensión 65:** Es un programa social que otorga una pensión no contributiva a adultos mayores de 65 años que carecen de condiciones

básicas para su manutención y les entregamos una subvención económica de S/ 250 soles cada dos meses para que sus necesidades sean atendidas. Requisitos: Tener 65 o más años de edad. Contar con DNI. Encontrarse en condición de extrema pobreza de acuerdo con la calificación socioeconómica otorgada por el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH). No recibir pensión o subvención proveniente del sector público o privado: ONP o AFP.

Por la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley el programa social Pensión 65 se extiende a las personas mayores de 75 en situación de pobreza no extrema, que no hayan accedido a una pensión.

- **Programa Nacional Contigo:** Es un programa social adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, que otorga una pensión no contributiva de S/ 300 soles cada dos meses, a personas con discapacidad severa en situación de pobreza o pobreza extrema para elevar su calidad de vida. Contar con un certificado médico de discapacidad severa. No percibir ingreso o pensión. Encontrarse en situación de pobreza de acuerdo con el SISFOH.
- **Solicitud de asistencia económica para casos de Orfandad en el marco de la Ley 31405:** La Ley N° 31405, ley que promueve la protección y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de orfandad, el INABIF otorga asistencia económica para las personas que se encuentran a cargo de uno o más menores de edad que se encuentren en situación de orfandad, se les otorga una asistencia económica mensual de 200 soles que el INABIF<sup>83</sup> otorga por cada menor y que se cobra cada dos meses.
- **Justificación de la incorporación de los programas sociales:** La incorporación de estos programas para la administración de la ONP pretende optimizar la administración y distribución de los recursos del Estado, a fin de generar un sistema de pago de pensiones más eficiente a favor de los pensionistas, centralizando la gestión en una sola entidad técnica especializada. Con ello, se busca reducir el costo económico para el Estado, mejorando el manejo y la eficiencia en la administración de las pensiones no contributivas. Asimismo, se irán incorporando más programas de pensiones no contributiva en base a la disponibilidad de los ingresos fiscales en función a la capacidad del Estado.
- **Necesidad de incorporar lineamientos en el proyecto de reglamento:** El presente reglamento señala los programas sociales comprendidos en el PNC: i) Pensiones otorgadas por el programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, ii) Pensiones otorgadas por el Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza-Contigo, iii) Asistencia Económica otorgada a las niñas, niños y adolescentes comprendidos en la Ley N° 31405 y iv) otros programas que se creen a futuro.

Asimismo, el reglamento establece en sus disposiciones los siguientes aspectos:

- La incompatibilidad de la PNC con cualquier ingreso, pensión o subvención proveniente de fuente pública o privada y otras establecidas en la misma norma. Cabe señalar que, no es un impedimento para acceder a estas prestaciones el haber estado afiliado al Sistema.
- Administración del pago del PNC.

---

<sup>83</sup> INABIF: Programa Nacional Integral para el Bienestar Familiar.

- El monto de la pensión no contributiva no puede superar el 25% de la pensión mínima que otorga el SNP, al no haber realizado aportes para obtener esta pensión.
- Continuidad de la percepción de la pensión no contributiva.
- Las pensiones no contributivas no generan prestaciones de sobrevivencia.
- La ONP como administradora del pago, registra los nuevos pensionistas de PNC en el AIRHSP.
- Acompañamiento y gestión preventiva de los Programas Sociales del pilar no contributivo.

## v. SOSTENIBILIDAD Y FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA

### 1. PRINCIPIOS SOBRE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA:

- **Principio de universalidad y unidad en la Constitución Política del Perú:** En efecto, es de tener en cuenta que la Constitución Política del Perú dispone que la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso, siendo que, la estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones, esto es, Gobierno Central e instancias descentralizadas. Asimismo, se señala entre otros que, el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización<sup>84</sup>.
- **Principio de universalidad y unidad en el Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público:** Bajo dicho contexto, se tiene que dicho principio consiste en que todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los Presupuestos de las Entidades que lo comprenden, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público<sup>85</sup>.
- **Principio de equilibrio presupuestario en la Constitución Política del Perú:** Del mismo modo se señala, entre otros, que el presidente de la República envía al Congreso el Proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año. En la misma fecha, envía también los proyectos de ley de endeudamiento y de equilibrio financiero. El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado<sup>86</sup>.
- **Principio de equilibrio presupuestario en el Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público:** Bajo dicho contexto, se tiene que dicho principio consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente<sup>87</sup>.
- **Principio de no afectación predeterminada en el Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público:** Asimismo, se tiene que dicho principio consiste en que los ingresos públicos de cada una de las Entidades Públicas deben destinarse a financiar el conjunto de gastos presupuestarios previstos en los Presupuestos del Sector Público<sup>88</sup>.

<sup>84</sup> Artículo 77 de la Constitución Política del Perú.

<sup>85</sup> Numeral 7) del párrafo 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

<sup>86</sup> Artículo 78 de la Constitución Política del Perú.

<sup>87</sup> Numeral 1) del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

<sup>88</sup> Numeral 8) del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

## **2. REGLAS DE SOSTENIBILIDAD:**

- **Modificaciones a los regímenes previsionales:** El reglamento de la Ley establece reglas de sostenibilidad financiera para las propuestas que implique cambios o reformas a los sistemas de pensiones. En ese sentido se establece lo siguiente:
  - a) Los proyectos normativos deben remitirse al MEF para su revisión y conformidad, debiendo acompañar un estudio financiero y un estudio actuarial que lo sustente.
  - b) El MEF garantiza la cobertura progresiva de las prestaciones no contributivas.
  - c) Se establece a las EAF, la prioridad al cumplimiento de los derechos de los afiliados en el marco de la gestión de los fondos.
  - d) Los aportes voluntarios con fin previsional constituidos con recursos del Estado son intangibles, si realiza el retiro del 95.5% de su fondo de pensión, estos aportes voluntarios se transfieren al FCR-SPP.
  - e) Los recursos de la redención del Bono de Reconocimiento deben destinarse exclusivamente al financiamiento de pensiones
  - f) Los recursos y reservas consignadas en los instrumentos aperturados en el sistema financiero correspondientes a los Fondos de los Sistemas Previsionales a cargo de la ONP, son intangibles e inembargables y sólo pueden ser utilizados para pagar las obligaciones previsionales que tiene bajo su administración.
  - g) La ONP debe realizar los cálculos actuariales y presentar sus resultados al MEF.

## **3. FINANCIAMIENTO:**

- **Financiamiento de las prestaciones contributivas del SNP:** Las fuentes de financiamiento de las prestaciones contributivas del SNP es financiado por la suma de las aportaciones y las transferencias del FCR y del Tesoro Público. Dichas fuentes de recursos del SNP permanece invariable en el artículo 31 de la Ley.
- **Financiamiento de las prestaciones contributivas del SPP:** En el SPP, el financiamiento proviene de los recursos de la CIC de cada afiliado, la inversión de los recursos, voluntarios con fin previsional y el producto de la redención del bono de reconocimiento, de ser el caso. A partir de la vigencia de la Ley se incorporan los aportes de pensión por consumo y los aportes voluntarios que se detallan en el proyecto de reglamento: (transferencia directa, pagos en exceso por rentas de cuarta y/o de quinta categoría del impuesto a la renta, por consumo, por incentivo al ahorro y con fin previsional).
- **Financiamiento de las prestaciones semicontributivas:** Las pensiones del pilar semicontributivo se financian en el SNP a través de las fuentes establecidas según la normativa vigente. En el SPP, el financiamiento proviene de los recursos de la CIC de cada afiliado y con el producto de la redención del bono de reconocimiento, de ser el caso, los cuales se complementan con recursos públicos. En todos los casos en que una persona afiliada del SPP se acoja a algún beneficio con garantía estatal, a la edad de jubilación, el pago de sus pensiones está a cargo de la ONP, y la totalidad de los recursos de su CIC son transferidos al Fondo Consolidado de Reservas (FCR).
- **Financiamiento de las prestaciones no contributivas:** Las prestaciones no contributivas se financian con recursos del tesoro público tales como un porcentaje de los saldos anuales de balance y otros recursos que el Estado

considere y saldos existentes en la CIC de las personas afiliadas al SPP que acceden a una prestación semicontributiva.

#### **4. FONDOS ADMINISTRADOS POR EL FONDO CONSOLIDADO DE RESERVAS PREVISIONALES – FCR:**

- **Creación del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales:** En principio, es de señalar que, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 817<sup>89</sup>, se creó el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales (FCR), con el objeto de respaldar las obligaciones de los regímenes previsionales a cargo de la ONP, la que actúa como Secretaría Técnica del FCR, sus funciones están reglamentadas por el Decreto Supremo N° 144-96-EF.
- **Finalidad del FCR:** El FCR se crea con la finalidad de consolidar la reforma previsional peruana y respaldar las obligaciones de los regímenes pensionarios a cargo de la ONP<sup>90</sup>. Es decir, administra todo recurso que el Estado le encargue, y entre ellos figura el Fondo del SNP. En tanto las reservas del FCR no cubran las necesidades derivadas de las obligaciones pensionarias a cargo de la ONP, determinadas mediante estudios actuariales, éstas sólo pueden utilizarse para el pago de pensiones que administra la ONP<sup>91</sup>. Con relación a los montos restantes de la planilla, estos son financiados por los aportes de contribuciones al SNP y las transferencias del Tesoro Público, efectuadas dentro del ordenamiento presupuestal. La normativa vigente también aclara su naturaleza<sup>92</sup>
  - a) **Reserva actuarial.** El valor a una fecha determinada de las obligaciones previsionales resultantes del cálculo actuarial que se efectúe para un régimen específico. Comprende las prestaciones económicas pensionarias, las no pensionarias, las contingencias judiciales y administrativas, hasta la total extinción de las respectivas obligaciones. Al respecto, la reserva actuarial del SNP asciende a S/ 179,544 millones<sup>93</sup> y el FCR sólo cuenta con un fondo de S/ 20,477.58 millones<sup>94</sup>.
  - b) **Reserva pensionaria.** Parte de la reserva actuarial referida al valor, a una fecha determinada, de las prestaciones económicas pensionarias dentro de un régimen previsional específico.
- **Gestión de fondos del FCR:** Al respecto, la gestión de inversión del FCR tiene como vehículo al FCR-Macrofondo, a través del cual se realizan las inversiones de manera global y cada Fondo administrado cuenta con una participación del FCR-Macrofondo, esto permite que todos los Fondos se beneficien de la rentabilidad obtenida, de manera independiente del peso y/o tamaño del Fondo administrado, así como de gestionar de manera eficiente los costos producto de la propia gestión de inversión.
- **Recursos de los sistemas previsionales:** Los recursos de los sistemas previsionales, tienen condición de inembargables y están destinados a pagar las obligaciones pensionarias y se encuentran a cargo de la ONP<sup>95</sup>, estos son:

<sup>89</sup> Decreto Legislativo N° 817, Ley del Régimen Previsional a cargo del Estado, artículo 16.

<sup>90</sup> Decreto Legislativo N° 817.

<sup>91</sup> Artículo 18 del Decreto Legislativo N° 817.

<sup>92</sup> Decreto de Urgencia N° 067-98, Artículo 11.

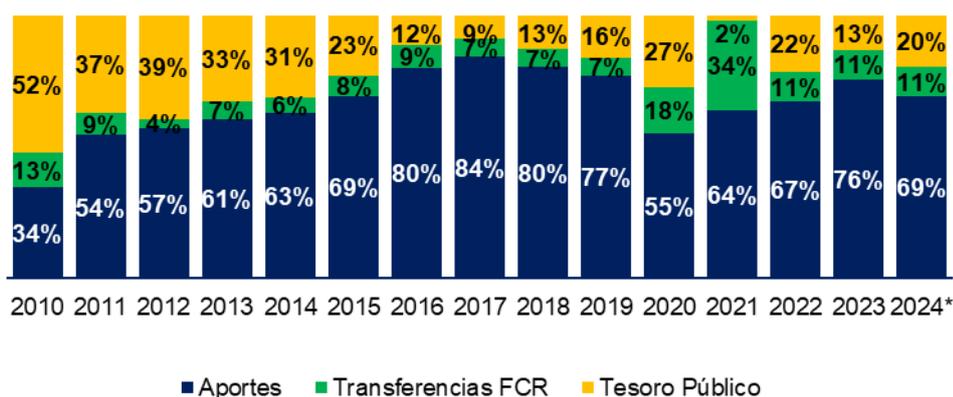
<sup>93</sup> Valor actualizado a diciembre de 2022.

<sup>94</sup> Valor a mayo de 2023.

<sup>95</sup> Artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 28532, aprobado por Decreto Supremo N° 118-2006-EF.

1. Los ingresos por aportaciones y contribuciones, incluyendo los recargos e intereses correspondientes.
  2. Los recursos y fondos previsionales transferidos por el gobierno central, así como por organismos, empresas y otras instituciones del Estado.
  3. Las transferencias presupuestales que efectúe el Estado y en especial las señaladas en la Décimo Quinta Disposición Final del Decreto Ley N° 25897.
  4. Otros ingresos que le sean asignados con arreglo a ley.
- **Financiamiento del FCR en la planilla de pensiones:** A diciembre de 2024, los aportes y las transferencias del FCR financiaron el 80% del total de la planilla de pensiones pagadas.

**Gráfico N° 03. Evolución de las fuentes de financiamiento del SNP (Diciembre de 2024)**



Fuente: ONP

- **Obligaciones de la ONP en la gestión de los fondos:** Las obligaciones a las que se sujeta la ONP<sup>96</sup> en la gestión de los recursos que administra por mandato legal, así como de sus recursos propios, constituyen un pliego presupuestal, sujeto a las normas del Sistema Nacional de Presupuesto, y tiene, entre otras obligaciones que los fondos de cada sistema previsional son registrados como patrimonio del mismo y su administración es realizada discriminándolos por régimen legal, cuidando de su correcto uso, según las previsiones presupuestales correspondientes.
- **Intangibilidad constitucional del ahorro previsional:** La protección del ahorro previsional (fondos previsionales) está definida constitucionalmente: “Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala Ley”<sup>97</sup>. Una norma como ésta “(...) tiene por propósito asegurar que los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago de una pensión (...)”<sup>98</sup>, y se configura como una garantía institucional del derecho fundamental a la pensión<sup>99</sup>. Y a partir de esta conceptualización da impulso a la tesis que no puede destinarse para un consumo actual sino exclusivamente para un fin previsional:

*Entenderla como garantía institucional, por tanto, posibilita que la intangibilidad de fondos previsionales tenga como objeto último*

<sup>96</sup> Artículo 12 del Reglamento de la Ley N° 28532, aprobado por Decreto Supremo N° 118-2006-EF.

<sup>97</sup> Artículo 12 de la Constitución Política del Perú.

<sup>98</sup> Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0014-2007-PI/TC, fundamento 31.

<sup>99</sup> Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en los Expedientes N° 0050-2004-AI/TC y otros.

*proteger el derecho a la pensión de quienes se jubilen, en tanto y en cuanto se persiga el aseguramiento y la garantía del pago<sup>100</sup>.*

Si observamos el financiamiento de las pensiones con recursos del Tesoro Público, en el 2003 representaba el 74% del pago total de pensiones, a partir de ahí se observa una clara tendencia decreciente hasta al año 2017, donde alcanza su menor valor

## **5. GESTIÓN DE INFORMACIÓN, REGISTRO Y CONTROL DE LAS OBLIGACIONES PREVISIONALES:**

- **Responsabilidad del Estado en materia pensionaria:** De acuerdo al marco constitucional vigente<sup>101</sup>, el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones y garantiza su eficaz funcionamiento y establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.
- **Competencia del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF:** El Ministerio de Economía y Finanzas ejerce sus competencias a nivel nacional en materia previsional público y privado en el ámbito de su competencia<sup>102</sup>, por lo que la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF tiene por objeto formular la política fiscal en materia de Ingresos, a través del análisis técnico, económico y financiero, a fin de mejorar la eficiencia y calidad del gasto público. Para tal efecto en el proyecto de reglamento establece como funciones al MEF las siguiente:
  - a) Registro y Control: realizar anualmente el registro y control de las obligaciones previsionales a cargo del Estado, con el fin de asegurar el cumplimiento de las responsabilidades financieras del Estado en materia de pensiones.
  - b) Evaluación y Supervisión: evaluar y supervisar el funcionamiento del sistema de pensiones, asegurando su operatividad, transparencia y eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos.
  - c) Salud Financiera: velar por la salud financiera de los sistemas previsionales contributivos, promoviendo medidas para garantizar su sostenibilidad y estabilidad a largo plazo.
- **Evaluación de las políticas públicas en materia previsional:** El proyecto de reglamento establece, que la SBS y la ONP deben proporcionar información al MEF, para ser utilizado como insumo para la evaluación de políticas públicas en materia previsional, así como para el monitoreo y control de las obligaciones previsionales. Dado que el Estado garantiza una pensión mínima a los afiliados del Sistema Privado de Pensiones (SPP), es necesario contar con datos detallados y actualizados sobre los afiliados, sus aportes y las proyecciones de sus beneficios futuros. políticas públicas en materia previsional a fin de poder identificar tendencias y necesidades en la población afiliada que recibe beneficios con garantía estatal, facilitando la elaboración y evaluación de políticas en materia de pensiones que promuevan la equidad, la sostenibilidad y el bienestar de los pensionistas. Esta información permitirá al Estado anticipar y planificar los recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones previsionales, asegurando la estabilidad financiera del sistema.

<sup>100</sup> Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0013-2012-PI/TC, fundamento 84.

<sup>101</sup> Artículo 11 de la Constitución Política del Perú.

<sup>102</sup> Inciso c del artículo 2 del Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del MEF aprobado por Resolución Ministerial N° 331-2023-EF/41 del 29 de setiembre de 2023.

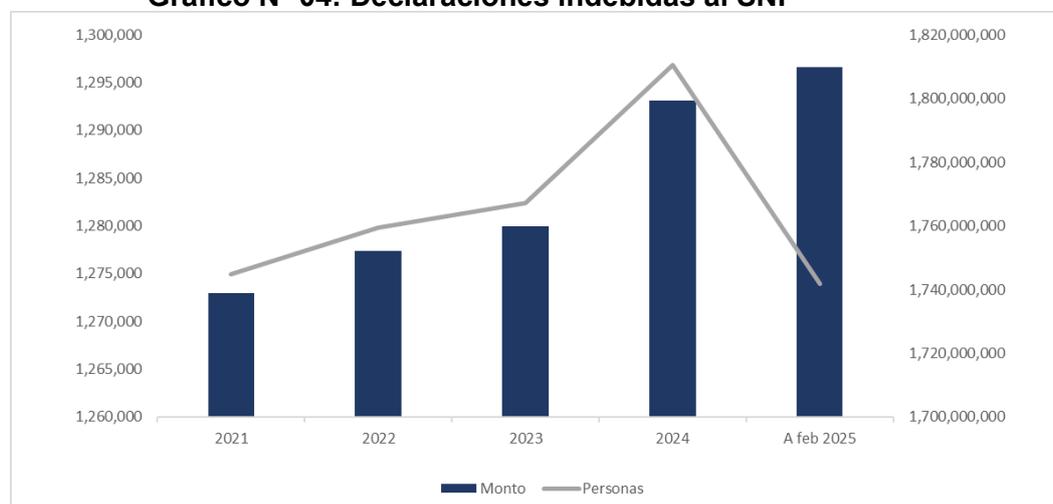
## 6. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

En el proyecto de reglamento de la Ley se establecen las siguientes disposiciones complementarias finales, que permiten una mejor implementación y adecuación de los procesos y normativa vigente al Sistema:

- 6.1. Normas complementarias en materia previsional:** Con la finalidad de definir los lineamientos operativos del Sistema, se establece que la ONP y la SBS emiten las disposiciones operativas necesarias, las cuales deben necesariamente ser aprobadas por el MEF.
- 6.2. Emisión de disposiciones operativas para el pago de PNC:** A partir de enero 2026, se debe implementar el pago de PNC, para lo cual se faculta a la ONP para emitir las disposiciones que se necesiten.
- 6.3. Adecuación de procesos, procedimientos y sistemas para el pago de la PNC:** Se establece que la ONP y los programas sociales que participan en el PNC, deben realizar las modificaciones operacionales necesarias en sus procesos, procedimientos y sistemas para el cumplimiento de lo establecido en el presente reglamento y en la Ley N° 32123.
- 6.4. Aportes indebidos al SNP realizado por trabajadores del SPP:** Cuando los afiliados del SPP requieren obtener la devolución de sus aportes indebidamente realizados al SNP, lo tienen que hacer por intermedio de sus empleadores, quienes deben iniciar el procedimiento administrativo descrito ante la SUNAT, significando para ellos costo, tiempo e inclusive la aplicación de multas, lo que genera que en muchos casos finalmente no se efectúe la rectificación del aporte indebido. Asimismo, existen casos de personas que, por el tiempo transcurrido, sus ex empleadores se encuentran como no habidos por lo que se ven impedidos de reclamar sus aportes indebidos ante la SUNAT. Adicionalmente, por el transcurso del tiempo la mayoría de los aportes realizados no se les podrá devolver debido a que están prescritos, por lo que el afiliado se ve perjudicado con la afectación a su derecho previsional.

**Cantidad de Declaraciones indebidas al SNP:** En el siguiente gráfico se muestra la evolución de las declaraciones indebidas al SNP al cierre de cada año durante el periodo 2021-2024 y hasta febrero de 2025. A febrero de 2025 se tiene a 1 296 591 personas, por un monto acumulado de S/ 1,741, 781.521.

**Gráfico N° 04: Declaraciones indebidas al SNP**



Fuente: ONP

**Nuevas disposiciones en la Ley:** Mediante la Ley, al integrar el SNP y SPP como un sistema único, se establece que no hay incompatibilidad para la percepción de prestaciones contributivas<sup>103</sup>, por lo que, para aquellos afiliados al SPP que mantengan pagos indebidos en el SNP<sup>104</sup> pueden solicitar el pago de una pensión ante la ONP, siempre que con solo dichos aportes se cumpla el requisito establecido para el acceso a una pensión. En ese sentido se establece que el acceso a una pensión en el SNP no limita a las personas afiliadas al SPP a acceder a las prestaciones que este otorga.

**Propuesta de reglamentación:** En el proyecto de reglamento dispone que la ONP debe actualizar anualmente la base de datos de aportes indebidamente declarados y pagados al SNP, a ser considerados en el otorgamiento de una pensión, debiendo verificarlos previamente.

**6.5. Registro de aportes en el Régimen 20530:** Corresponde a la ONP sistematizar y administrar el registro del personal en actividad, sus aportes y los pensionistas de todas las entidades del sector público que se encuentren sujetos al régimen del Decreto Ley N° 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley N° 19990, se debe efectuar en un plazo máximo de dos años a partir del inicio de vigencia del presente Reglamento.

**6.6. Obligación de afiliarse de los aportantes del régimen del Decreto Legislativo 894, Ley del Servicio Diplomático de la República, que no acceden a una pensión**

- **Régimen de pensiones del Servicio Diplomático:** El Régimen de pensiones de los funcionarios del Servicio Diplomático de la República establece una escala de pensiones de acuerdo con los años de servicios, debiendo reunir como mínimo más de cinco años para acceder a una pensión<sup>105</sup>. Asimismo, establece que los funcionarios del Servicio Diplomático cesarán por límite de edad a los 65 años a excepción de los embajadores que cesarán a los 70 años<sup>106</sup>.

- **Incorporación de los funcionarios del Servicio Diplomático a la Ley:** En la Décimo Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley, precisa que el personal diplomático del régimen del Decreto Legislativo 894, Ley del Servicio Diplomático de la República, que haya culminado su relación laboral sin haber alcanzado el tiempo mínimo para tener derecho a pensión, debe acogerse de forma obligatoria al Sistema, sea en el SNP o SPP.

- **La culminación de la relación laboral es por límite de edad:** En el reglamento se está precisando que la culminación de la relación laboral a que se refiere la Ley, es por el cese de límite de edad<sup>107</sup>.

---

<sup>103</sup> Artículo 30 de la Ley.

<sup>104</sup> Inciso b) de la Octava Disposición Complementaria Final: Los aportes a considerar en el literal anterior no deben haber sido devueltos por la Sunat, ni haber sido transferidos por la ONP conforme a lo dispuesto en la séptima disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1275, o haber sido pagados a través del Régimen de Reprogramación de Pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones aprobado a través del artículo 25 del Decreto Legislativo 2750, o el Régimen de Reprogramación de Pago de Aportes Previsionales a los Fondos de Pensiones aprobado a través del Decreto de Urgencia 030-2019 o cualquier otra reprogramación aprobada previa a la vigencia de la presente ley. En caso de que el aporte haya sido acogido dentro de las reprogramaciones aprobadas conforme a las normas citadas en el presente numeral pero no han sido consignados en la CIC de la persona afiliada, pueden solicitar una pensión ante la ONP.

<sup>105</sup> Artículo 35 del Decreto legislativo N° 894, Ley del Servicio Diplomático de la República publicado el 25 de diciembre de 1996.

<sup>106</sup> Artículo 18 del Decreto legislativo N° 894, Ley del Servicio Diplomático de la República.

<sup>107</sup> Artículo 18 Decreto Legislativo N° 894

- **Reconocimiento de Aportes:** Respecto del reconocimiento de aportes que hayan realizado los funcionarios del Servicio Diplomático, en el caso de afiliarse al SPP, el Estado garantiza un bono previsional. En el caso que opte el SNP, los aportes efectivos deben ser acreditados con una constancia de aportes emitida por la entidad que administre el régimen de pensiones del Decreto Legislativo 894. La constancia debe decir que son aportes efectivos. Los que opten por asegurarse en el SNP, el Estado les reconoce los años de aportes efectivos, Si ya tienen aportes al SNP anteriores a su incorporación se sumarán.

**6.7. Convenios internacionales:** Los convenios en materia de seguridad social suscritos y aprobados por la República del Perú y los respectivos países se deben tener en consideración para el otorgamiento de las prestaciones previsionales exportadas e importadas dentro de El Sistema. Asimismo, corresponde a la ONP y a las EAF otorgar facilidades en materia de seguridad social al migrante retornado, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado; y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2013-RE

**6.8. Normas Operativas y consultas sobre el FCJTP:** El reglamento autoriza a la SUNAT, SBS, ONP y el MEF dictan normas que resulten necesarias para la implementación y el funcionamiento del FCJTP. Para el caso de afiliados al REP, se dispone que la ONP absuelve las consultas vinculadas al FCJTP.

Para el caso del SPP, se establece que ONP solo atiende las consultas relacionadas con el cálculo, aplicación del factor de reparto y pago del beneficio del FCJTP, debiendo las EAF atender las consultas de sus afiliados relacionadas con el acceso al beneficio del FCJTP, remisión de información a la ONP, y cálculo de la remuneración promedio y pensión en el SPP.

**6.9. Vigencia del traslado de los saldos CIC no reclamados de pensionistas bajo la modalidad de retiro programado:** El traslado de los saldos de la CIC no reclamados de los pensionistas bajo la modalidad de retiro programado de acuerdo con lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 45 del TUO de la Ley del SPP resulta aplicable a partir de la entrada en vigencia de la Ley. La SBS y la ONP deben establecer los procedimientos operativos.

**6.10. Disposición del 25% del saldo de la CIC para inmuebles:** Para los fines de lo dispuesto en el artículo 40 del TUO de la Ley del SPP, se entiende por inmueble urbano, a aquel bien inmueble destinado al uso exclusivo de vivienda, morada o habitación ubicado en zona urbana.

**6.13. Referencia a las EAF:** Debido a los cambios introducidos por la Ley en el SPP con la incorporación de las ESF y EAF en la administración de fondos de pensiones, en el reglamento se establece que toda mención al término AFP contenida en las leyes, reglamentos y disposiciones complementarias y/o relacionadas que rigen al SPP, debe entenderse como aplicable a las EAF, salvo en lo que respecta al Capítulo I del Título III de la Ley del SPP, con excepción del artículo 14-A, y/o disposición en contrario que de manera específica se establezca en el presente Reglamento o por parte de la Superintendencia.

**6.15. Adscripción de los Programas Sociales del Pilar No Contributivo.** Se establece en el reglamento que para el caso de los Programas Sociales a cargo de la PNC señaladas en el artículo xxx. del presente reglamento continúan adscritos a los sectores correspondientes y continúan implementando sus intervenciones para la atención de la población objetivo conforme a sus normas de creación.

## 7. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

- 7.1 **Inicio de aporte por consumo:** Se necesita precisar que la apertura de la cuenta especial por consumo a cargo de las EAF se inicia en diciembre del 2026 y el inicio del cómputo de boletas electrónicas para el acceso al aporte por consumo se inicia a partir del 01 de enero de 2027.
- 7.2 **Aplicación de las normas de afiliación:** Se establece que las normas de afiliación establecidas en la Ley N° 28991 y normas reglamentarias, así como las dispuestas en el SNP y SPP sobre a afiliación se mantienen vigentes hasta que se implementen los procesos de afiliación determinadas en el presente reglamento.
- 7.3. **Ampliación progresiva de cobertura de la PNC para personas mayores de 65 años en situación de pobreza:** La ampliación de la cobertura de la PNC para mayores de sesenta y cinco (65) años de edad se realiza de manera progresiva estableciendo que, a partir de la vigencia del reglamento, se mantiene para las personas mayores de sesenta y cinco (65) años en situación de extrema pobreza. Desde enero de 2026, se amplía a mayores de setenta y cinco (75) años en situación de pobreza no extrema afiliados al sistema y los siguientes grupos son incorporados progresivamente, según la capacidad financiera del Estado y las posibilidades de la economía nacional, con informe previo de ONP.
- 7.4 **Registro en el AIRHSP:** Se establece que registro de los perceptores de PNC en el AIRHSP se realiza en el plazo máximo de seis (6) meses de la entrada en vigencia de la Ley y se encuentra a cargo de los respectivos programas social, en coordinación con la ONP.
- 7.5 **Implementación de la PAST y canales de atención virtual:** Para una implementación adecuada de los procesos de afiliación previstos en la Ley, se dispone en el reglamento que la ONP aprueba el plan de implementación en el plazo de seis (6) meses y se establece que la ONP y la EAG pueden seguir utilizando sus canales propios, y establecen mecanismos de interacción.
- 7.6 **Implementación de la FAS:** Se debe establece un cronograma para el plan de implementación de la FAS a cargo de la ONP y coordinado con la SBS.
- 7.7 **Presentación de la comunicación relacionada con el aporte voluntario de las personas naturales afiliadas al Sistema que generan rentas de cuarta y/o de quinta categoría del impuesto a la renta y que cuenten con un monto de devolución por pagos en exceso por dichas rentas:** La comunicación del aporte voluntario con fin previsional a que se refiere el literal b) del numeral 33.2 del artículo 33 de la Ley, podrá efectuarse respecto de las solicitudes de devolución de los pagos en exceso del impuesto a la renta por las rentas de cuarta y/o quinta categoría que se presenten a partir de la entrada en vigor de la resolución de superintendencia que regule la forma, plazo y condiciones de dicha comunicación.

- 7.8. Difusión de información sobre el sistema previsional:** A fin de garantizar que las personas estén adecuadamente informadas en su proceso de elección del sistema previsional, se establece que la ONP y la SBS implementarán una estrategia comunicacional y los canales correspondientes para su difusión.
- 7.9 Pago de pensiones semicontributivas de afiliados al SPP:** Establece que la ONP debe realizar el primer pago de la pensión del pilar semicontributivo a los afiliados del SPP, en un plazo máximo de 30 días calendarios, contados a partir de la transferencia de los recursos de la CIC y conforme al cronograma de pago de pensiones que se aprueba mediante Resolución Viceministerial.
- 7.10 Implementación de la Cultura en Seguridad Social en pensiones:** Con el objetivo de contribuir a la implementación de una Cultura en Seguridad Social en pensiones, el MTPE coordina con la ONP vinculada a la administración del SNP y con la SBS encargada de la supervisión del SPP, a fin de proporcionar los recursos necesarios que requiera el MINEDU en concordancia con los documentos curriculares vigentes.

De esta manera el MTPE continua, desde un enfoque de derechos, con la difusión de la cultura de la seguridad social en pensiones para un correcto ejercicio de los derechos previsionales.

- 7.11. Administración de los fondos obligatorios por parte de las EAF que se constituyan a partir de la entrada en vigencia de la Ley:** El Reglamento establece que para los fines de la administración de fondos en el SPP bajo el modelo de multifondos, las EAF que se constituyan a partir de la entrada en vigencia de la Ley, administrar uno o más, en función a sus características particulares y conforme a los criterios que para ello dicte la SBS como parte del proceso de adecuación de las ESF al SPP.

Asimismo, se dispone que estas EAF, en la eventualidad de que, por razones de asignación etaria y/o por la ocurrencia de contingencias de invalidez o fallecimiento, las CIC de sus afiliados requieran estar en algún tipo de fondo que no administren, deben establecer, de modo previo, los mecanismos de transparencia, información y solución de contingencias respecto de una adecuada gestión de los fondos, a satisfacción de la SBS, bajo el criterio de mayor protección al afiliado.

## **8. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS**

- 8.1.** Se propone incorporar el artículo 5-A al Decreto Supremo N° 006-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29741, Ley que crea el Fondo Complementario de Jubilación Minera, Metalúrgica y Siderúrgica, relacionado con el procedimiento del pago del beneficio complementario en caso de pensiones suspendidas o caducas.
- 8.2.** Incorporación del literal X al artículo 9 del Decreto Supremo N° 006-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29741, Ley que crea el Fondo Complementario de Jubilación Minera, Metalúrgica y Siderúrgica, con la finalidad de establecer que la ONP atiende el pago por contingencias administrativas o judiciales que reconozcan el beneficio complementario o regularicen el monto del mismo beneficio complementario con los recursos disponibles del ejercicio fiscal que se viene recaudando, considerando el mismo factor de distribución proporcional utilizado en cada ejercicio cancelado, de corresponder.

- 8.3. Modificación de artículos del artículo 3 del Reglamento del TUO de la Ley del SPP aprobado a través del Decreto Supremo 004-98-EF, incorporando en las definiciones a las EAF y a los Instrumentos emitidos por entidades cuya actividad económica mayoritariamente se realice en el exterior
- 8.4. Incorporar el artículo 4-C y la tercera Disposición Complementaria Transitoria en el Decreto Supremo N° 018-2007-TR, establecen disposiciones relativas al uso del documento denominado “Planilla Electrónica”, referido a la información sobre la afiliación previsional de los trabajadores o prestadores de servicios que debe importarse de la PAST al T-Registro y la facultad de la SINAT para modificar la información relativa a la afiliación al SNP o al SPP del T-Registro.
- 8.5. Modificación del artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 30003, referido a la obligación de los armadores pesqueros de retener y pagar el aporte mensual a cargo de los trabajadores pesqueros de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 30003.

## **VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA**

### **6.1 Análisis de Impacto Cuantitativo**

- La aprobación del proyecto de decreto supremo no irroga gasto alguno al Tesoro Público, pues las medidas propuestas están orientadas a la reglamentación de las disposiciones de la Ley, que tiene por objeto ampliar la cobertura previsional de todas las personas en el país, permitir el acceso a las prestaciones previsionales que se otorgan, mejorar y complementar las pensiones de los afiliados al Sistema, estando su beneficio asociado -en todo caso- a las diversas medidas aprobadas en la Ley.

### **6.2. Análisis de Impacto Cualitativo**

- La aprobación del presente Decreto Supremo busca garantizar el acceso y goce de las prestaciones previsionales que otorga el nuevo Sistema previsional peruano a todos sus afiliados, como es el acceso a una pensión no contributiva en el pilar no contributivo, una pensión mínima o una pensión proporcional especial en el pilar contributivo o complementar las pensiones con aportes voluntarios con es el caso del pilar voluntario previo cumplimiento de requisitos desarrollados en el presente reglamento.
- Las medidas planteadas tendrán un impacto positivo en el actual universo de personas afiliadas y no afiliadas en nuestro país y de aquellos que en el futuro ingresen a formar parte del nuevo Sistema previsional peruano.
- El Reglamento desarrolla Ley para brindar a las entidades el nuevo marco normativo que les permita reformar el sistema previsional existente en beneficio de la ciudadanía en general.
- La protección social en el marco de la Constitución Política del Perú: La protección social tiene como marco las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú que reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida. Asimismo, la seguridad social es un indicador de la autosuficiencia (capacidad de valerse por sí mismo sin necesidad de recibir ayuda) concebida como objetivo de la política social promovida por la OCDE.

- En concordancia a ello, es importante citar la relación de la protección social con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo), en el cual se señala, entre otros, que los países necesitarán implementar sistemas de protección social universales y sostenibles que sean apropiados a nivel nacional para todos. En correlato a ello, en la meta del punto 1.3 del ODS 1, se prevé: *“Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables”*.
- El Reglamento genera los siguientes impactos cualitativos que establece la Ley por las siguientes razones:
  - **Creación de un nuevo sistema previsional peruano:** Propone crear un nuevo sistema previsional peruano integrado en una estructura multipilar bajo la administración pública y privada.
  - **Afiliación obligatoria al cumplir los 18 años:** En caso de no manifestar su voluntad, son afiliados al SPP.
  - **Traslado automático al nuevo sistema:** Las personas afiliadas al SNP o al SPP son incorporadas al nuevo sistema.
  - **Sistema Multipilar:** Se propone un sistema que consta de cuatro pilares:
    - i. Primer pilar: no contributivo
    - ii. Segundo pilar: semi contributivo
    - iii. Tercer pilar: contributivo
    - iv. Cuarto pilar: voluntario
  - **Implementación de un modelo de cuentas nocionales:** Establece la incorporación de cuentas nocionales para el Sistema Nacional de Pensiones, sustituyendo el régimen de reparto de manera progresiva.
  - **Tasa de aporte obligatorio gradual para el trabajador independiente:** La tasa propuesta se incrementa de 2% en el año 1 a 5% en el año 4, el aporte es sobre el valor neto de cada recibo por honorarios emitido.
  - **Aportes mediante consumo y devolución de pagos en exceso del Impuesto a la Renta:** se sustentan en los gastos realizados por los afiliados; el aporte por consumo corresponde al 1% de la suma del valor neto de los comprobantes de pago emitidos dentro de cada ejercicio fiscal; y que las personas afiliadas al sistema que perciban rentas de cuarta y/o de quinta categoría, puedan comunicar a la SUNAT que los pagos en exceso como resultado del Impuesto a la renta, puedan ser abonados a sus cuentas de capitalización.
  - **Pensión escalonada:** para aquellos afiliados que no alcancen a acreditar el mínimo de 240 UdAs de aportes tienen derecho a percibir una pensión escalonada.
  - **Incremento de las pensiones:** Las pensiones se actualizarán en función a la inflación anualizada sin perjuicio de los incrementos que el Poder Ejecutivo determine en su oportunidad.
  - **Base imponible de los trabajadores independientes:** La base imponible del referido aporte está constituida por el total de los ingresos percibidos en cada mes por rentas de cuarta categoría a que se refiere el literal a) del artículo 33 de la IR y que no forman parte de la base imponible de este aporte los ingresos percibidos por las rentas de cuarta categoría a que se refiere el literal b) del mencionado artículo y los ingresos percibidos por las rentas de quinta categoría a los que se refiere el literal e) del artículo 34 de la Ley del Impuesto a la Renta.
  - **Retenciones de los aportes de los trabajadores dependientes:** En el caso del aporte de los trabajadores independientes las retenciones se

efectúan sobre los ingresos percibidos por las rentas de cuarta categoría a que se refiere el literal a) del artículo 33 de la Ley del Impuesto a la Renta.

## **VII. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

- La Ley, con la creación del nuevo sistema previsional peruano incorporando al SNP y al SPP, permite garantizar la protección previsional de todos los ciudadanos tengan o no vínculo laboral accediendo a las prestaciones previsionales que sus pilares otorgan.
- Al respecto, el presente decreto supremo implementa lo dispuesto en la Ley y su aprobación no contraviene el ordenamiento jurídico vigente, teniendo en cuenta que su objetivo, finalidad y disposiciones se enmarcan en las normas establecidas en la Ley
- Asimismo, el reglamento a través de disposiciones complementarias finales faculta al MEF, ONP, SUNAT, SBS y el MTPE para establecer normas complementarias que permitan implementar y operativizar lo dispuesto en el presente reglamento con relación a los procesos en materia previsional, recaudación y pago de aportes, adecuación de la planilla electrónica T-Registro, procedimiento de pago de aportes indebidos, traslados entre el SNP y el SPP, entre otros
- Por otra parte, el reglamento a través de disposiciones complementarias modificatorias establece cambios en las siguientes disposiciones:
  - Modificatoria de los artículos 5 y 9 del reglamento de la Ley N° 29741, Ley que crea el Fondo Complementario de Jubilación Minera Metalúrgica y Siderúrgica aprobado por Decreto Supremo N° 006-2012-TR introduciendo mejoras para el pago del beneficio complementario en: i) supuestos de pensiones suspendidas y caducas y ii) por la atención del pago de contingencias administrativas o judiciales.
  - Modificatoria del artículo 3 del Reglamento del TUO de la Ley del SPP aprobado por Decreto Supremo N° 004-98-EF, incorporando en las definiciones a las EAF.
  - Incorporación del artículo 4-C y la tercera Disposición Complementaria Transitoria en el Decreto Supremo N° 018-2007-TR, establecen disposiciones relativas al uso del documento denominado "Planilla Electrónica", referido a la información sobre la afiliación previsional de los trabajadores o prestadores de servicios que debe importarse de la PAST al T-Registro y la facultad de la SINAT para modificar la información relativa a la afiliación al SNP o al SPP del T-Registro.
  - Modificatoria del artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 30003, referido a la obligación de los armadores pesqueros de retener y pagar el aporte mensual a cargo de los trabajadores pesqueros de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 30003.
- Por otro lado, la medida reglamentaria no contiene disposiciones derogatorias de normas.
- Finalmente, el presente proyecto de decreto supremo entrará en vigor desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.