

Revista Internacional y Comparada de

**RELACIONES
LABORALES Y
DERECHO
DEL EMPLEO**

Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT

Comité de Gestión Editorial

Alfredo Sánchez-Castañeda (México)

Michele Tiraboschi (Italia)

Directores Científicos

Mark S. Anner (Estados Unidos), Pablo Arellano Ortiz (Chile), Lance Compa (Estados Unidos), Jesús Cruz Villalón (España), Luis Enrique De la Villa Gil (España), Jordi García Viña (España), José Luis Gil y Gil (España), Adrián Goldin (Argentina), Julio Armando Grisolia (Argentina), Óscar Hernández (Venezuela), María Patricia Kurczyn Villalobos (México), Lourdes Mella Méndez (España), Antonio Ojeda Avilés (España), Barbara Palli (Francia), Juan Raso Delgue (Uruguay), Carlos Reynoso Castillo (México), María Luz Rodríguez Fernández (España), Alfredo Sánchez-Castañeda (México), Michele Tiraboschi (Italia), Anil Verma (Canada), Marcin Wujczyk (Polonia)

Comité Evaluador

Henar Alvarez Cuesta (España), Fernando Ballester Laguna (España), Jorge Baquero Aguilar (España), Francisco J. Barba (España), Ricardo Barona Betancourt (Colombia), Miguel Basterra Hernández (España), Carolina Blasco Jover (España), Esther Carrizosa Prieto (España), M^a José Cervilla Garzón (España), Juan Escribano Gutiérrez (España), María Belén Fernández Collados (España), Alicia Fernández-Peinado Martínez (España), Marina Fernández Ramírez (España), Rodrigo Garcia Schwarz (Brasil), Sandra Goldflus (Uruguay), Miguel Ángel Gómez Salado (España), Estefanía González Cobaleda (España), Djamil Tony Kahale Carrillo (España), Gabriela Mendizábal Bermúdez (México), David Montoya Medina (España), María Ascensión Morales (México), Juan Manuel Moreno Díaz (España), Pilar Núñez-Cortés Contreras (España), Eleonora G. Peliza (Argentina), Salvador Perán Quesada (España), Alma Elena Rueda (México), José Luis Ruiz Santamaría (España), María Salas Porras (España), José Sánchez Pérez (España), Esperanza Macarena Sierra Benítez (España), Carmen Viqueira Pérez (España)

Comité de Redacción

Omar Ernesto Castro Güiza (Colombia), Maria Alejandra Chacon Ospina (Colombia), Silvia Fernández Martínez (España), Paulina Galicia (México), Noemi Monroy (México), Maddalena Magni (Italia), Juan Pablo Mugnolo (Argentina), Francesco Nespoli (Italia), Lavinia Serrani (Italia), Carmen Solís Prieto (España), Marcela Vigna (Uruguay)

Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista

Alfredo Sánchez-Castañeda (México)

Redactor Responsable de la Gestión Digital

Tomaso Tiraboschi (ADAPT Technologies)

Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano

Diana ÁNGELES SANTANDER*

RESUMEN: El Perú tiene un sistema previsional fragmentado, disperso en distintas instituciones que no siempre están debidamente articuladas. Tiene debilidades, como el bajo nivel de cobertura, consecuencia de un sistema basado en el mercado laboral formal. Recordemos que el Perú tiene una tasa de más del 70% de informalidad, insuficiencia de las pensiones, toda vez que los actuales montos de las pensiones en el Sistema Nacional de Pensiones son bajos frente al constante aumento del costo de vida, y problemas en su sostenibilidad. Por todo lo antes mencionado, el Gobierno Peruano, con fecha 24 de setiembre de 2024, promulgó la Ley 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, en busca de un modelo más inclusivo y equitativo de las pensiones que no deje a nadie por fuera del sistema previsional.

Palabras clave: Seguridad social, sistema previsional, pensiones, reforma integral.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Antecedentes. 3. Marco constitucional de la seguridad social. 4. Diagnóstico del sistema previsional peruano. 5. La Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano. 5.1. Principios fundamentales. 5.2. Estructura del sistema previsional peruano. 5.3. Modernización del SNP. 5.4. Tasa de aportación. 5.5. Edad de jubilación. 5.6. Traslado entre sistemas. 5.7. Administración de fondos. 5.8. Nuevos medios alternativos de aportación. 5.9. Pensión por consumo. 5.10. Condiciones especiales para trabajadores pesqueros. 5.11. Disposiciones complementarias y transitorias. 6. Desafíos pendientes. 7. Conclusión. 8. Bibliografía.

* Doctor en Derecho, Universidad Inca Garcilaso de la Vega (Perú); Maestro en Dirección y Gestión de los Sistemas de Seguridad Social, Universidad de Alcalá (España); Maestro en Derecho Civil y Comercial, Universidad Inca Garcilaso de la Vega (Perú); Maestro con mención en Dirección y Gestión de Planes y Fondos de Pensiones, Universidad de Alcalá-España (España); Vicepresidenta de la Asociación Peruana de Seguridad Social (APSS).



Peruvian Pension System Modernization Law

ABSTRACT: Peru has a fragmented pension system, dispersed across different institutions that are not always properly coordinated. It has weaknesses, such as low coverage, a consequence of a system based on the formal labour market. It should be noted that Peru has an informality rate of over 70%, insufficient pensions, given that the current pension amounts in the National Pension System are low compared to the constantly rising cost of living, and problems with its sustainability. For all the reasons mentioned above, the Peruvian Government enacted, on 24 September 2024, Act No. 32123, Peruvian Pension System Modernization Law, seeking a more inclusive and equitable pension model that leaves no one excluded from the pension system.

Key Words: Social security, pension system, pensions, comprehensive reform.

1. Introducción

El Perú en los años noventa efectuó importantes cambios en su sistema previsional, creando a través del D-Ley 25897/1992¹, el Sistema Privado de Pensiones (SPP), como alternativa del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) administrado por el Estado, pero esto no solucionó el problema previsional en el Perú, por el contrario con el paso de los años, lo debilitó, ya que en la actualidad tenemos un sistema previsional fragmentado, compuesto por dos grandes regímenes contributivos: el SNP regulado por el D-Ley 19990/1973, que es un sistema de reparto que opera como un fondo de pensiones público, que está asociado con la idea de solidaridad colectiva intergeneracional y de otro lado, tenemos al SPP, que es un régimen de capitalización individual, donde los aportes que realiza el trabajador se registran en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC), la misma que se incrementa mes a mes con los nuevos aportes y la rentabilidad generada por las inversiones de sus fondos.

Ambos regímenes, SNP y SPP, compiten entre sí, por la misma población objetivo que son los trabajadores del sector formal, y adicionalmente, están las pensiones no contributivas: *Pensión 65* para personas mayores de 65 años en pobreza o pobreza extrema y el programa social *Contigo* que está dirigido a personas con discapacidad severa en situación de pobreza o pobreza extrema.

En el 2012 se da la primera reforma paramétrica del SPP, para incrementar la cobertura del sistema, estimular la competencia entre las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y aumentar la rentabilidad neta de las comisiones de los fondos de pensiones, con la finalidad que los pensionistas tengan mejores pensiones. Sin embargo, con esta reforma únicamente se implementó el cambio a largo plazo de la comisión por flujo por la de saldo, así como la licitación para atraer nuevos afiliados por un lapso de 24 meses.

La segunda reforma del SPP se llevó a cabo a través de la Ley 30425/2016² que permitió los retiros de los fondos previsionales de la siguiente manera:

- retiro de hasta el 25% de los fondos acumulados para la cuota inicial de la compra de una primera vivienda mediante el sistema financiero (también puede utilizarse para la compra de un terreno o para

¹ Por el que se crea el sistema privado de administración de fondos de pensiones (SPP) conformado por las administradoras privadas de fondos de pensiones (AFP).

² Que modifica el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones a fin de incorporar como opción del afiliado el retiro de su fondo de pensiones hasta el 95,5% del mismo.

- amortizar un crédito hipotecario);
- en el caso de padecer una enfermedad terminal o cáncer, se permite el retiro de hasta el 50% del fondo previsional;
- así mismo, se permite el retiro del 95,5% de los fondos al momento de la jubilación, quedando el 4,5% para el pago a EsSalud, con la finalidad que el afiliado, su cónyuge y dependientes tengan atención médica.

En el 2019, después de muchos años se aumentó la pensión mínima en el SNP de 415 a 500 soles y la pensión máxima se incrementó de 857 a 893 soles. Igualmente, en el año 2021 se dio una reforma paramétrica con la promulgación de la Ley 31301/2021³ que estableció medidas de acceso a una pensión proporcional especial, para los asegurados del SNP, que cuenten con menos de 20 años de aportes a la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Es así que, las afiliadas y los afiliados del SNP que tienen 65 años de edad o más, con aportes reconocidos por la ONP:

- si tienen 10 años de aportes, pero menos de 15 años, acceden a una pensión de 250 soles;
- si tienen 15 años de aportes, pero menos de 20 años, acceden a una pensión de 350 soles.

La ONP señala que ambos montos de pensión están sujetos al descuento del 4% para que tengan atención de salud. No obstante ello, el actual sistema previsional peruano tiene muchas falencias, como es el bajo nivel de cobertura, pensiones insuficientes y crisis en su sostenibilidad. Tal como lo señala la OIT, «El sistema peruano de pensiones requiere de reformas urgentes en sus dimensiones fundamentales –cobertura de la población protegida, suficiencia de las prestaciones, sostenibilidad financiera y gobernanza– para lograr el objetivo central de un sistema de seguridad social en pensiones»⁴.

Por todo lo antes mencionado, es que se promulga la Ley 32123/2024, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, que es una reforma integral del sistema previsional peruano, que busca contar con un sistema unificado y eficiente, que fomente el ahorro con solidaridad para la vejez y permita que toda la población esté asegurada a fin de tener una vida digna al final de sus días.

³ Que establece medidas de acceso a una pensión proporcional a los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones.

⁴ P. CASALÍ, H. PEÑA, M. VELÁSQUEZ, *La situación actual de las pensiones en el Perú. Orientaciones para implementar un piso de protección social en pensiones*, OIT, 2023, p. 4.

2. Antecedentes

Mediante Decreto Supremo 081-2022-PCM, se conformó la Comisión multisectorial de naturaleza temporal para la evaluación del sistema previsional peruano y propuesta para el nuevo sistema de pensiones; con la finalidad de que se elabore un informe que plantee una propuesta normativa para crear un nuevo sistema de pensiones, sin afectar la sostenibilidad fiscal. Para ello, la Comisión Multisectorial llevó a cabo un trabajo de análisis documental, a través de la revisión de información objetiva, confiable y verificable. Asimismo, se recogieron las perspectivas y conocimiento aportado por diversos grupos de actores vinculados al sistema previsional, tales como AFP, organizaciones de pensionistas y de trabajadores, académicos y especialistas del sector público y privado, organismos internacionales, entre otros. Finalmente, algunas de sus recomendaciones han sido tomadas en cuenta para la promulgación de la Ley 32123/2024.

3. Marco constitucional de la seguridad social

La Constitución Política del Perú reconoce a la seguridad social como un derecho fundamental, es así que el art. 10 de la Constitución Política reconoce el derecho a la seguridad social de toda la población, bajo los siguientes términos: «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». Asimismo, el art. 11 de la norma constitucional dispone que el Estado peruano garantiza el libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa su eficaz funcionamiento.

La doctrina constitucional del Tribunal Constitucional ha señalado a la seguridad social como una manifestación de la configuración social que adopta el Estado peruano, conforme el siguiente detalle:

La seguridad social es la garantía institucional que expresa por excelencia la función social del Estado. Se concreta en un complejo normativo estructurado –por imperio del artículo 10 de la Constitución– 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 y/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»⁵.

En ese sentido, la seguridad social es entendida como

un sistema institucionalizado de prestaciones individualizadas, basado en la prevención del riesgo y en la redistribución de recursos, con el único propósito de coadyuvar en la calidad y el proyecto de vida de la comunidad. Es de reconocerse el fuerte contenido axiológico de la seguridad social, cuyo principio de solidaridad genera que los aportes de los trabajadores activos sirvan de sustento a los retirados mediante los cobros mensuales de las pensiones⁶.

Bajo estas consideraciones, en el caso peruano, la seguridad social es una garantía institucional que tiene reconocimiento constitucional que busca progresivamente proteger a la persona humana frente a determinadas circunstancias que menoscaban sus capacidades humanas en el desenvolvimiento de su vida y desarrollo en la sociedad. En otras palabras, la seguridad social brinda cobertura de las necesidades básicas, en relación al nivel de vida del resto de la sociedad.

Es así que la seguridad social busca garantizar y proteger a la persona humana frente a riesgos sociales y a la ocurrencia de acontecimientos que generan implicancias no solo en el bienestar de la persona misma, sino que también tiene un impacto económico desfavorable en sus ingresos y en los de su familia (disminución de ingresos o exceso de gastos).

Bajo el marco constitucional descrito, el ámbito protector de la seguridad social es un derecho universal y progresivo que le asiste a toda persona.

Finalmente, el art. 12 de la Constitución Política del Perú de 1993 establece que «Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles»⁷. Es decir que estos fondos tienen que ser utilizados exclusivamente para fines previsionales y no para fines distintos. La intangibilidad de los fondos de pensiones garantiza la seguridad y estabilidad de los sistemas de pensiones.

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes n. 0050-2004-AI, n. 0051-2004-AI, n. 0004-2005-AI, n. 0007-2005-AI y n. 0009-2005-AI (acumulados), FJ 54.

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente n. 0011-2002-AI, FJ 14.

⁷ «Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley».

4. Diagnóstico del sistema previsional peruano

Uno de los principales problemas del sistema previsional peruano es su baja cobertura. A pesar de la existencia de un sistema mixto, solo aproximadamente el 40% de la población económicamente activa está afiliada a un sistema de pensiones, según datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG). Este fenómeno está vinculado a la alta tasa de informalidad laboral, que limita la capacidad de los trabajadores para aportar regularmente a un fondo de pensiones.

Otro problema crítico es la desigualdad en los montos de las pensiones. En el SNP, el sistema de reparto impone requisitos estrictos de aportes para acceder a una pensión, mientras que en el SPP la jubilación depende de la rentabilidad de los fondos individuales, lo que genera incertidumbre para los afiliados. Asimismo, la falta de portabilidad entre ambos sistemas ha dificultado la continuidad previsional de los trabajadores a lo largo de su vida laboral.

5. La Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano

La Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano representa un esfuerzo significativo por parte del Estado peruano para reformar y mejorar el sistema de pensiones. Esta Ley busca garantizar la protección previsional de todos los ciudadanos, independientemente de su vínculo laboral, mediante la creación de un sistema integral y multipilar. Asimismo, enfrenta importantes desafíos en su implementación, la cual se dará a través de su reglamento.

5.1. Principios fundamentales

El sistema previsional peruano se sustenta en los siguientes principios:

- i. Unidad: se concibe como un único sistema que articula sus pilares.
- ii. Universalidad: comprende a todas las personas naturales, tengan o no tengan vínculo laboral, y garantiza su protección a fin de que accedan a pensiones de jubilación.
- iii. Solidaridad: el sistema reconoce la participación del Estado y de todas las personas afiliadas para compensar las diferencias entre los aportes y los beneficios establecidos en la presente ley.
- iv. Progresividad: el sistema busca ampliar de manera gradual y progresiva la cobertura y calidad de las prestaciones que se otorgan.

- v. Intangibilidad: los fondos y los recursos previsionales son intangibles e inembargables, no pueden ser destinados para otro fin que no sea de carácter previsional.
- vi. Sostenibilidad: el sistema establece reglas de largo plazo para garantizar el financiamiento de los beneficios establecidos en la presente ley.
- vii. Suficiencia: el sistema aspira a que los beneficios establecidos en la presente ley sean suficientes para que los afiliados alcancen una vida digna.
- viii. Transparencia: el sistema garantiza el acceso a la información oportuna y transparente.
- ix. Adecuación: el sistema procura una razonable relación entre las pensiones con los ingresos que percibieron las personas pensionistas durante su vida laboral.
- x. Igualdad y no discriminación: principio y derecho fundamental que reconoce a los afiliados al Sistema Nacional Previsional Peruano el respeto de sus derechos en condiciones de igualdad, así como en el cumplimiento de las condiciones que establece el sistema.
- xi. Eficiencia: la administración y gestión de los fondos previsionales se efectúan procurando obtener los mejores resultados económicos, cautelando el mayor rendimiento financiero y el menor costo posible.
- xii. Confidencialidad: se garantiza la reserva de la información correspondiente a los procedimientos previsionales de la ley. Dicha información solo puede ser utilizada para los fines establecidos en el presente marco normativo. Las entidades públicas que tienen acceso no deben divulgar la información, ni compartirla, ni utilizarla para otros fines (Título Preliminar, artículo único, *Principios*, Ley 32123/2024).

5.2. Estructura del sistema previsional peruano

La Ley establece cuatro pilares en el Sistema Integral Previsional Peruano.

Pilar no contributivo

Este pilar brinda una pensión asistencial no contributiva a personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, mayores de 65 años que no perciben una pensión contributiva, e incluye a las personas con discapacidad severa (art. 19). Cabe precisar que se otorga beneficio económico por gastos por sepelio del beneficiario (art. 18.4). Estas prestaciones económicas no son transmisibles, pues no genera prestaciones de sobrevivencia (orfandad y viudez) (art. 18.3). El financiamiento de este pilar es público y la

administración de este pilar está a cargo de la ONP (art. 17).

Pilar semicontributivo

Este pilar otorga una pensión mínima con financiamiento complementario del Estado para quienes no logren cumplir con el requisito de aportes establecidos en el marco del sistema previsional contributivo (art. 22). Este pilar es aplicable a los afiliados al SNP y al SPP (art. 23). La administración de este pilar está a cargo de la ONP (art. 21).

Pilar contributivo

Este pilar otorga la pensión de jubilación contributiva. Adicionalmente, se otorga pensiones de invalidez y sobrevivencia (viudez y orfandad), así como el otorgamiento de una prestación económica por gastos por sepelio (art. 28). Cabe precisar que para el pago de las prestaciones del SNP y sus regímenes está a cargo de la administración de la ONP; en cambio, para el pago de prestaciones del SPP está a cargo de administración de la AFP y de las empresas del sistema financiero (art. 30).

Pilar voluntario

Este pilar permite que el asegurado pueda realizar aportes adicionales para mejorar la pensión futura (art. 33), incluyendo el mecanismo de “pensión por consumo” (art. 35). Debe precisarse que los aportes con fin previsional son intangibles e inembargables (art. 34.1). Asimismo, los asegurados al SPP pueden realizar aportes sin fin previsional, a cuyo efecto se rige por la regulación sobre materia prevista en la normatividad del SPP (art. 34.2). La administración de este pilar se encuentra a cargo de las entidades administradoras del SPP (art. 32).

5.3. Modernización del SNP

Como acabamos de mencionar, uno de los aspectos más innovadores de la Ley 32123/2024 es la aprobación de un sistema multipilar que busca mejorar la cobertura y sostenibilidad del sistema de pensiones.

Otra novedad, es la implementación de cuentas nocionales en el SNP. Este régimen, fiscalmente sostenible, busca que cada afiliado acceda a una pensión determinada según lo aportado. La transición a este nuevo régimen debe culminar en el año 2030, lo que implica un proceso gradual y

progresivo.

Asimismo, en comparación con el sistema actual, la Ley 32123/2024 se destaca por el aumento de las pensiones:

- aumento de la pensión mínima de jubilación e invalidez (Quinta disposición complementaria transitoria). Esta norma dispone el aumento del monto de la pensión mínima de jubilación e invalidez en el SNP a 600 soles. Asimismo, el aumento de la pensión mínima por derecho derivado de viudez y orfandad equivale a 400 soles;
- aumento de la pensión proporcional especial (Quinta disposición complementaria transitoria). En el caso de aquellas personas aseguradas al SNP que no cumplan con los 20 años de aportes previsionales, pueden optar por acceder a una pensión proporcional especial conforme el siguiente detalle: a) pensión de jubilación proporcional especial en caso el asegurado haya aportado 10 años o más hasta menos 15 años de aportes, se le otorga una pensión de hasta 300 soles; b) pensión de jubilación proporcional especial en caso el asegurado haya aportado 15 años o más hasta menos de 20 años de aportes, recibe una pensión de hasta 400 soles.

De otro lado, la Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano introduce el aporte obligatorio del trabajador independiente (art. 9.9.2): se incorpora la obligación de los trabajadores independientes de realizar aportes al sistema previsional, a fin de que en su oportunidad puedan acceder a una pensión de jubilación.

5.4. Tasa de aportación

La ley establece tasas de aportación obligatoria para trabajadores dependientes e independientes. Para los trabajadores dependientes, la tasa mínima es del 13% en el SNP y del 10% en el SPP, además de otros porcentajes destinados a prestaciones específicas. Para los trabajadores independientes, la tasa se aplicará de forma gradual, comenzando con una tasa del 2% que se incrementará cada 2 años en un punto porcentual hasta un máximo de 5% (art. 9.9.2), a fin de que en su oportunidad puedan acceder a una pensión de jubilación.

5.5. Edad de jubilación

La edad de jubilación se fija en 65 años para hombres y mujeres, con la posibilidad de jubilación anticipada a partir de los 55 años bajo ciertas

condiciones. En efecto, la Ley 32123/2024 ha realizado cambios en el sistema de jubilación anticipada en el Perú, es así que, de conformidad con el art. 12 de la citada Ley, la nueva edad mínima para solicitar la jubilación anticipada en la ONP es de 55 años, por lo que la norma aumentó en cinco años este requisito. De esta forma, la nueva disposición ofrece a los afiliados, la posibilidad de acceder a su pensión hasta diez años antes de lo habitual, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos. Este ajuste busca adaptarse a las condiciones de aumento de la esperanza de vida y las evidencias del mercado laboral.

5.6. Traslado entre sistemas

El traslado entre sistemas de pensiones se refiere al proceso por el cual un afiliado puede cambiar de un sistema de pensiones a otro. La Ley 32123/2024 permite el traslado de afiliados entre el SNP y el SPP, estableciendo mecanismos para garantizar una pensión mínima o proporcional especial. Este aspecto es crucial para la adaptabilidad del sistema previsional. La Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, establece mecanismos para facilitar la continuidad previsional de los trabajadores, lo cual constituye una mejora en términos de flexibilidad y equidad, permitiendo a los afiliados tomar decisiones informadas sobre su futuro previsional.

5.7. Administración de fondos

La administración de los fondos previsionales del SNP está a cargo de la ONP. En cambio, el SPP es administrado por las AFP y las empresas del sistema financiero. La ley establece procedimientos operativos para garantizar la separación patrimonial y la contabilidad separada entre los fondos de pensiones y las entidades que los administran.

Cabe precisar, que la Ley 32123/2024 introduce cambios significativos en la administración de los fondos de pensiones, principalmente a través de la prohibición de retiros extraordinarios y la modificación de la jubilación anticipada. Estos cambios tienen el objetivo de garantizar la sostenibilidad fiscal del sistema y promover una gestión más responsable de los fondos por parte de los afiliados.

5.8. Nuevos medios alternativos de aportación

La Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, a fin de facilitar el acceso y la eficiencia en la recaudación de aportes, señala en su art. 16.2 que «los pagos de aportes al Sistema sean obligatorios o voluntarios, son realizados mediante aplicativo móvil, billetera móvil, agentes bancarios u otros mecanismos innovadores conforme se establezca en las normas reglamentarias», para realizar los pagos correspondientes. Esto muestra que el uso de aplicaciones móviles no solo es permitido, sino que se fomenta como una forma de simplificar y modernizar los procesos de pago de aportes previsionales con la incorporación de herramientas tecnológicas para facilitar la gestión de los aportes.

5.9. Pensión por consumo

Una de las principales novedades de la Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano es la creación de la pensión por consumo. Esta se encuentra bajo el esquema del Pilar voluntario, es un aporte complementario de naturaleza previsional, proveniente de los gastos por consumo realizado por los afiliados, destinando el 1% del valor de las compras realizadas con boletas electrónicas al fondo de pensiones de dicho afiliado, teniendo como tope anual máximo de compras el equivalente a 8 Unidades Impositivas Tributarias.

El aporte por consumo es intangible e inembargable, no puede ser destinado para otro fin que no sea de carácter previsional y se mantiene en la cuenta del afiliado al Sistema hasta su jubilación. Será administrado por el SPP, a través de una cuenta especial, que puede estar sujeta al pago de una comisión. Se financia con recursos del tesoro público consignados y autorizados en el presupuesto público de cada año.

5.10. Condiciones especiales para trabajadores pesqueros

La ley establece el Fondo Complementario de Jubilación para los Trabajadores Pesqueros, financiado por un aporte del 5% de la remuneración asegurable mensual de los trabajadores pesqueros. Este fondo busca cubrir la diferencia entre la pensión obtenida y el promedio de las remuneraciones percibidas en los doce meses anteriores al cese, buscando complementar la pensión de jubilación y garantizar una mayor seguridad económica en la vejez.

El beneficio que se obtiene de este fondo se suma a la pensión de jubilación, pero no puede exceder el 50% de una Unidad Impositiva Tributaria. Si los recursos del fondo son insuficientes, el pago se realiza de manera proporcional entre los beneficiarios.

5.11. Disposiciones complementarias y transitorias

La ley incluye diversas disposiciones complementarias y transitorias para su adecuada implementación y evaluación. Estas disposiciones abarcan la reglamentación, la vigencia, la revisión de pensiones mínimas, incentivos al ahorro y la afiliación de extranjeros, temas que deberán ser abordados en forma más detallada en su reglamentación.

6. Desafíos pendientes

A pesar de los avances, la reforma previsional enfrenta varios desafíos.

Educación previsional

La cultura de ahorro para la jubilación es deficiente en el Perú. Se deben fortalecer programas educativos que fomenten la planificación financiera desde edades tempranas. Por ello, desde el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, como ente rector de la seguridad social, se debe articular con el Ministerio de Educación, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) y la ONP, para la implementación de la cultura de seguridad social en pensiones en las instituciones educativas a través de herramientas curriculares, así como recursos y materiales educativos en las distintas etapas, modalidades, niveles, ciclos y programas del sistema educativo, en el marco de la normativa respectiva y de la autonomía de las instituciones educativas. De esta manera, la internalización de la cultura previsional en la población desde la educación básica y la promoción del ahorro para la vejez serán claves para garantizar el éxito a largo plazo del nuevo sistema previsional.

Formalización laboral

La alta tasa de informalidad sigue siendo un obstáculo para ampliar la cobertura del sistema de pensiones. Es necesario implementar incentivos para que los trabajadores independientes y aquellos en empleos informales

puedan contribuir de manera sostenida al nuevo sistema previsional.

Sostenibilidad financiera

El financiamiento de las pensiones mínimas y las prestaciones del pilar semicontributivo requiere una evaluación constante de la viabilidad fiscal del sistema, evitando un incremento insostenible del gasto público.

Evaluación y ajustes periódicos

La reforma prevé revisiones periódicas de la suficiencia de las pensiones mínimas y la sostenibilidad del sistema. Por cual, es fundamental que estos ajustes sean basados en evidencias y estudios actuariales rigurosos.

7. Conclusión

La Ley 32123/2024 representa un avance significativo en la modernización del sistema previsional peruano, toda vez que va dirigido a un modelo más inclusivo y equitativo. Su enfoque integral y multipilar busca garantizar la protección previsional de todos los ciudadanos, mejorar la eficiencia y sostenibilidad del sistema, y adaptarse a las necesidades cambiantes de la población. No obstante, su implementación enfrenta desafíos importantes, como la transición a las cuentas nocionales, la gestión de los aportes por consumo y la inclusión de trabajadores independientes y pesqueros. La evaluación periódica será crucial para asegurar su desarrollo.

Sin embargo, el éxito de esta norma dependerá de la implementación efectiva de sus medidas, el fortalecimiento de la cultura previsional y la capacidad del Estado para garantizar su sostenibilidad financiera a largo plazo. La reforma debe continuar evolucionando para responder a los cambios demográficos y laborales, asegurando que toda la población pueda acceder a una jubilación digna.

8. Bibliografía

ABANTO REVILLA C. (2024), *Suplemento legal Jurídica: Reforma pensionaria, ¿Es un paso adelante?*, en elperuano.pe, 15 octubre

ALONSO OLEA M., TORTUERO PLAZA J.L. (1995), *Instituciones de la Seguridad Social*, Civitas

- ARRIETA A., JARAMILLO M., PRIETO L., SEINFELD J., DE LA TORRE A., TUESTA D. (2017), [*Propuestas de reforma en el sistema de pensiones, financiamiento en la salud y seguro de desempleo*](#), Comisión de Protección Social
- CASALÍ P., PENA H., VELÁSQUEZ M. (2023), [*La situación actual de las pensiones en el Perú. Orientaciones para implementar un piso de protección social en pensiones*](#), OIT
- GONZALES HUNT C. (2024), [*Suplemento legal Jurídica: Apuntes a Ley de modernización del sistema previsional introducida en la Ley 32123*](#), en elperuano.pe, 15 octubre
- MESA-LAGO C. (2020), [*Evaluación de cuatro décadas de privatización de pensiones en América Latina \(1980-2020\): Promesas y realidades*](#), Fundación Friedrich Ebert en México
- PAITÁN MARTÍNEZ J. (2024), [*Nueva Ley de pensiones en el Perú: ¿Hacia un nuevo modelo de protección social universal y sostenible?*](#), en pderecho.pe, 30 septiembre
- RAMOS PIZÁ R. (2024), [*Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, un balance sobre los cambios propuestos*](#), en www.ribeiroymdl.pe, 19 noviembre

Red Internacional de ADAPT



ADAPT es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”, construyendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y de trabajo. Informaciones adicionales en el sitio www.adapt.it.

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a redaccion@adaptinternational.it.

