



# De deuda histórica a derecho fundamental: la pensión mínima que redefine el Sistema Privado de Pensiones

por Daniel Paniura Jimenez

La seguridad social tiene como objeto principal dar protección a las personas cuando la maternidad, la vejez, la enfermedad, el desempleo o la muerte reducen su capacidad de generar ingresos. En el Perú, en lo que a las pensiones concierne, ese paraguas protector se ha construido mediante un sistema mixto: el público (SNP) y el privado (SPP). Sin embargo, desde su creación en 1992, el SPP cargaba con una deuda estructural: carecer de una pensión mínima que garantizara un ingreso vital a todos sus afiliados. Esa ausencia no solo dejaba desprotegidos a millones de trabajadores formales e independientes, sino que también limitaba al SPP a la mera lógica del ahorro forzoso, alejándolo de su verdadera naturaleza previsional y de los principios de universalidad y dignidad que exigen los artículos 10 y 11 de la Constitución.

La pensión mínima es mucho más que un monto; es la manifestación concreta del contenido esencial del derecho a la pensión. El Tribunal Constitucional lo dejó claro en las sentencias 050-2004-PI/TC y 00009-2015-AI: sin ella, el sistema previsional pierde su justificación. En el régimen de reparto (SNP) la pensión mínima siempre ha sido un componente estructural; en cambio, el SPP solo ofrecía dos pensiones mínimas “residuales” (Leyes 27617 y 28991) reservadas para afiliados con historial previo en el SNP y requisitos casi imposibles de cumplir. El resto de cotizantes quedaba expuesto a jubilarse con lo que alcanzara su cuenta individual, sin garantía de un mínimo necesario para mantener su calidad de vida.

Esa brecha de protección convertía al SPP en un mecanismo de capitalización puro, útil para quienes podían aportar de manera continua y suficiente, pero ineficaz para los afiliados con trayectorias laborales interrumpidas —el perfil mayoritario en un mercado marcado por la informalidad—. Por ello, el debate sobre la “pensión mínima” estuvo siempre “en la agenda” de nuestros legisladores, pero sin intentos serios de regularla. La Ley 31670 pretendió resolverla creando la denominada Pensión Mínima Objetivo (PMO), pero con un objetivo oculto, el permitir retirar el excedente del fondo una vez asegurado el capital requerido. La falta de claridad sobre el momento y la forma de ese retiro, además de proyectar una prestación cercana a los S/ 300 mensuales (Menos de USD 100), terminó socavando la reforma antes de despegar.

El punto de quiebre llegó con la Ley 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 189-2025-EF. El nuevo marco normativo asume —por fin— la pensión mínima del SPP como un derecho exigible y equiparable, en monto, a la del SNP. ¿Cómo lo hace? Primero, exige al afiliado acumular al menos veinte años de aportes efectivos; segundo, determina que el capital para financiar la pensión provendrá principalmente de la cuenta individual y su rentabilidad; y tercero, establece que solo si esos

recursos resultan insuficientes el Estado cubrirá la diferencia mediante un esquema de garantía fiscal similar al que opera en el SNP. Así, se integran los principios de contributividad, poco valorado en la realidad peruana, y la solidaridad sin regalar una prestación: se financia con el esfuerzo del trabajador y, en última instancia, con la responsabilidad estatal de no permitir pensiones indignas.

Esta nueva arquitectura revela dos novedades jurídicas resaltantes. La primera es la prohibición de retiros extraordinarios de la Cuenta Individual de Capitalización (CIC) una vez entrada en vigor la reforma, esta prohibición resulta del todo lógica, ya que permitirlos vaciaría el fondo que sirve de base a la pensión mínima y, en la práctica, supondría renunciar al derecho que ahora se reconoce como esencial. La segunda es la redefinición del rol del SPP: deja de ser un simple “sistema de ahorro”—como lo calificó el Tribunal Constitucional en la sentencia 00020-2021-AI al analizar los retiros por COVID-19— para convertirse en un verdadero régimen de seguridad social que ofrece, además, una novedosa pensión mínima respaldada por el Tesoro Público.

La coherencia del nuevo diseño también se proyecta a alinear el interés de los gestores con la rentabilidad de los afiliados y facilitar el ingreso de nuevos actores al mercado, aumentando competencia y reduciendo costos. Si se cumple la lógica regulatoria, la pensión mínima debería ser la excepción; la regla será alcanzar tasas de reemplazo suficientes mediante una gestión eficiente del capital.

Quedan retos importantes: la densidad de aportes sigue condicionada a un mercado laboral con 70 % de informalidad, y el pilar no contributivo —Pensión 65— aborda apenas una fracción de la población vulnerable. No obstante, la reforma pretendía un paso firme: reconoce que todo sistema previsional digno de ese nombre necesita un piso mínimo y que la solidaridad intergeneracional no es incompatible con la capitalización individual, sino su complemento necesario.

En definitiva, la creación de una pensión mínima real en el SPP salda una deuda histórica y alinea el modelo mixto con el mandato constitucional de asegurar protección universal.

Lamentablemente, nuestros legisladores no resistieron la tentación de obtener réditos políticos. Apenas días después de reglamentada la Ley 32123, aprobaron un nuevo retiro extraordinario de fondos de las AFP. Esta decisión no representa simplemente un retiro de dinero: es, en esencia, la renuncia voluntaria a una pensión, a la pensión mínima, y con ello, a la seguridad social misma. Es una política que embarga el futuro por apenas cuatro UITs (Aproximado USD 6,400), promovida desde el propio Congreso, que debería ser garante de derechos y no su principal detractor. Si el SPP aspira a consolidarse como un verdadero régimen de seguridad social, es indispensable que los legisladores abandonen el cortoplacismo, y si no lo hacen, que el Tribunal Constitucional actúe con firmeza para proteger el fondo previsional. Solo así el SPP podrá dejar de ser percibido como un simple plan de ahorro individual y convertirse, finalmente, en una pieza integral de la seguridad social peruana.

*Daniel Paniura Jimenez*

Abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Integra el equipo Laboral en Philippi Prietocarrizosa Ferrero DU & Uría,  
con experiencia en litigios laborales y asesoría en seguridad social.

Especialista en sistemas de pensiones y subsidios laborales, docente adjunto en la PUCP.  
Amicus Curiae del Décimo Primer Pleno Jurisdiccional Supremo Laboral y Previsional