

INFORME N° 01-2026-CF/ST.DEM

DE: JUAN CARLOS SOSA VALLE
Director de la Dirección de Estudios Macrofiscales

A: ARTURO MARTÍNEZ ORTIZ
Secretario Técnico del Consejo Fiscal

ASUNTO: Análisis económico de la Ley N° 32561, "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1133, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del Régimen de Pensiones del Personal Militar y Policial, y dicta otras disposiciones"

REFERENCIA: Acuerdo del Consejo Fiscal del 22 de abril de 2026

FECHA: 24 de mayo de 2026

Me dirijo a usted en atención a la solicitud formulada por el Consejo Fiscal para que la Dirección de Estudios Macrofiscales de la Secretaría Técnica del Consejo Fiscal (DEM-STCF), en el marco de sus competencias, elabore un análisis económico de la Ley N° 32561¹, que modificó el Decreto Legislativo N° 1133, el cual establece el marco legal del régimen de pensiones del personal militar y policial. Dicho análisis se centra en las implicancias fiscales de corto, mediano y largo plazo derivadas de la referida norma. En ese sentido, sírvase encontrar en el presente informe, el análisis elaborado por la DEM-STCF sobre la mencionada ley.

I. Antecedentes

1. El Consejo Fiscal (CF) es una comisión autónoma y técnica del sector público cuyo objeto es contribuir al análisis técnico e independiente de la política macroeconómica y fiscal, fortaleciendo así la transparencia, la institucionalidad y el manejo responsable de las finanzas públicas². Para el cumplimiento de dicho objetivo, el CF emite opiniones no vinculantes, a través de informes, sobre diversas materias, entre las que se encuentra "*la evolución de las finanzas públicas en el corto, mediano y largo plazo*"³.
2. El CF cumple su objetivo mediante el análisis y seguimiento de las políticas fiscales, así como de la evaluación de su consistencia con la sostenibilidad fiscal. El CF es competente para realizar el análisis que se presenta en este informe pues una reforma de un sistema previsional puede generar efectos fiscales relevantes, principalmente cuando el referido régimen es altamente dependiente de las transferencias del Tesoro Público, como es el caso del sistema previsional aplicable al personal militar y policial. En ese sentido, una situación de insostenibilidad del régimen previsional generará presiones sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas en su conjunto.
3. De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2022)⁴, un sistema público de pensiones puede considerarse fiscalmente sostenible si, bajo el conjunto de políticas

¹ La Ley N° 32561, "*Ley que modifica el Decreto Legislativo 1133, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del Régimen de Pensiones del Personal Militar y Policial, y dicta otras disposiciones*", fue publicada en el diario oficial el 22 de marzo de 2026.

² De acuerdo con el Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero (Decreto Legislativo N° 1276, diciembre de 2016) y el Decreto Supremo que establece disposiciones para la implementación y funcionamiento del Consejo Fiscal (Decreto Supremo N° 287-2015-EF, diciembre de 2015).

³ De acuerdo con el Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero (Decreto Legislativo N° 1276, diciembre de 2016) y el Decreto Supremo que establece disposiciones para la implementación y funcionamiento del Consejo Fiscal (Decreto Supremo N° 287-2015-EF, diciembre de 2015).

⁴ International Monetary Fund (IMF). (2022). *IMF engagement on pension issues in surveillance and program work*. IMF Technical Notes and Manuals 2022/004. Washington, DC: International Monetary Fund.

vigentes, la evolución demográfica prevista y supuestos macroeconómicos conservadores, no enfrenta problemas de financiamiento prolongados o permanentes en un horizonte de largo plazo. Esta evaluación no se limita a las reglas propias del sistema previsional —como aportes, beneficios y condiciones de acceso—, sino que también debe considerar su interacción con las demás políticas de ingresos y gastos públicos, así como con las reglas fiscales orientadas a garantizar la solvencia y sostenibilidad fiscal del país. En ese sentido, cuando un régimen requiere transferencias crecientes o persistentes del Tesoro Público para cubrir sus obligaciones, corresponde evaluar sus implicancias sobre el equilibrio presupuestario, las reglas fiscales y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

4. En el Perú, el sistema previsional para el personal militar y policial está compuesto de dos regímenes previsionales. El régimen del Decreto Ley N° 19846 (en adelante DL 19846) fue creado en 1972 y cerrado a nuevas incorporaciones en 2012 debido a que generaba una carga financiera alta y creciente en el tiempo para el Estado, lo cual lo hacía insostenible. Dicho régimen se caracteriza principalmente por actualizar las pensiones con las remuneraciones del personal en actividad (mecanismo de “cédula viva”), lo que incrementa sus obligaciones previsionales sin que los aportes realizados sean suficientes para financiarlas.
5. Por ello, mediante el Decreto Legislativo N° 1133 (en adelante DL 1133), promulgado en diciembre de 2012, se buscó reemplazar al régimen del DL 19846, creando un nuevo esquema previsional para el personal militar y policial incorporado desde 2013. Tal régimen tenía reglas orientadas a evitar la nivelación de pensiones con las remuneraciones del personal activo y reducir, más no eliminar, el desequilibrio financiero que generaba el régimen previo.
6. Según Abanto y Paitán (2018)⁵, el DL 1133 introdujo cambios orientados a ordenar el régimen previsional militar – policial bajo criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación con las remuneraciones del personal activo, conforme a la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú. Entre sus principales medidas se encuentran que: i) cerró el régimen de pensiones del DL 19846 a nuevas incorporaciones y reincorporaciones, sin afectar los derechos y beneficios del personal activo y pensionista comprendido en dicho régimen; ii) estableció como requisito acreditar 20 años de servicios para acceder a una pensión de retiro, considerando como base un ciclo laboral máximo de 30 años y abonando por dozavos los periodos menores a un año; iii) fijó el aporte en 19% de la remuneración pensionable, compuesto por 13% a cargo del personal militar y policial, y 6% a cargo del Estado; iv) estableció un reajuste anual de las pensiones para los beneficiarios mayores de 65 años cuyo monto pensionario no excediera el equivalente a dos (2) Unidades Impositivas Tributarias (UIT); v) permitió que los afiliados que no alcanzaran el tiempo mínimo de 20 años de servicios pudieran acogerse al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), con reconocimiento de sus años de aportes efectivos, o al Sistema Privado de Pensiones (SPP), con reconocimiento de un Bono Previsional en función de sus aportes, incluidos los efectuados por el Estado; y vi) creó el Fondo de Garantía Pensionario Militar y Policial, con carácter intangible y personería jurídica de derecho público, para respaldar las obligaciones del régimen.
7. El régimen del DL 19846 todavía mantiene obligaciones por el personal que ingresó a alas fuerzas armadas y policiales antes de su cierre en 2012. Al cierre de 2025, este régimen registraba 76 784 aportantes y 160 000 pensionistas⁶. Por su parte, el DL 1133 al cierre de 2025 registraba 109 730 aportantes y 45 pensionistas⁷.

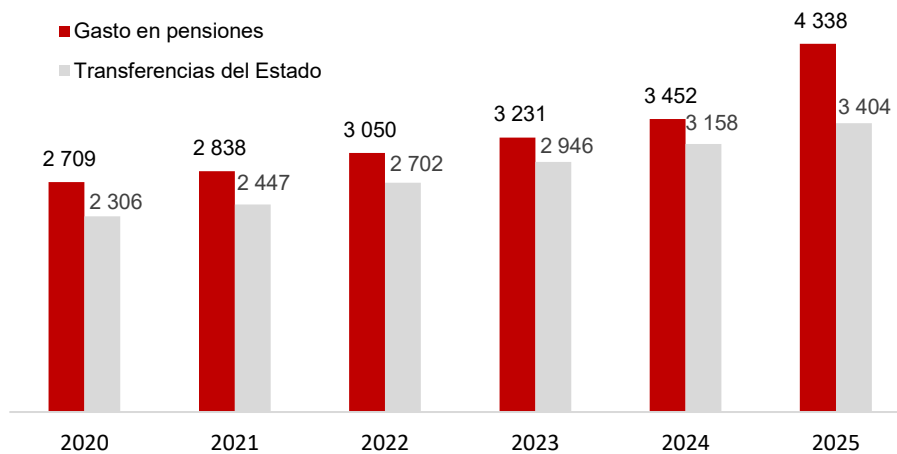
⁵ Abanto Revilla, César, y Paitán, Javier “La Ley N° 30683 que restablece la nivelación pensionaria en el Régimen de Pensiones Militar Policial: ¿Resulta ser constitucional o inconstitucional?”. Derecho y Sociedad 51 (143).

⁶ Incluye 54 093 pensionistas que reciben pensión de sobrevivencia bajo el régimen MONTEPÍO.

⁷ Fuente: Informe trimestral de la gestión de la Caja de Pensiones Militar y Policial (CPMP) a diciembre de 2025.

8. Pese al cierre del Decreto Ley N° 19846 a nuevas incorporaciones, este régimen continúa dependiendo de transferencias del Estado para financiar sus obligaciones. Los ingresos por aportes del régimen resultan insuficientes para cubrir las obligaciones previsionales, por lo que el Tesoro Público viene efectuando transferencias recurrentes destinadas a garantizar el pago de las pensiones. El gasto en pensiones de este régimen pasó de S/ 2 709 millones en 2020 a S/ 4 338 millones en 2025, mientras que las transferencias del Estado a la CPMP aumentaron de S/ 2 306 millones a S/ 3 404 millones en el mismo periodo. Esta situación refleja el carácter estructural del apoyo fiscal requerido y evidencia las limitaciones del sistema para sostener sus compromisos con fuentes de financiamiento propias en el largo plazo.

Gráfico 1. Gasto en planilla de pensiones del régimen DL 19846 y transferencias del Estado a la CPMP para cubrir su financiamiento, 2020-2025
(millones de S/)



Fuente: CPMP. Elaboración: DEM-STCF.

9. Recientemente, mediante la publicación de la Ley N° 32561 —en adelante, la Ley— se introdujeron modificaciones al régimen de pensiones del personal militar y policial, regulado por el DL 1133. En ese contexto, el presente informe de la DEM-STCF busca principalmente evaluar las implicancias fiscales derivadas de dicha Ley.

II. Contenido de la Ley N° 32561

10. La Ley N° 32561, publicada el 22 de marzo de 2026, modifica el régimen de pensiones del personal militar y policial regulado por el DL 1133, estableciendo el incremento de las tasas de aporte y, en mayor medida, de los beneficios aplicables a los pensionistas y sobrevivientes de dicho régimen pensionario. Las principales medidas de la Ley se detallan a continuación⁸:
- Incremento de aportes al sistema.** Se eleva el aporte total al régimen pensionario de 19% a 25% de la remuneración pensionable, lo que implica un incremento de 32% en los aportes al sistema. Asimismo, se modifica su composición: el aporte a cargo del personal militar y policial aumenta de 13% a 15%, mientras que el aporte del Estado se incrementa de 6% a 10%.
 - Pensión de retiro al 100% de la remuneración y nivelación.** Se establece que la pensión del personal militar y policial que alcance 30 años de servicio será equivalente al 100% de la remuneración correspondiente a su grado en situación de actividad, en reemplazo del esquema anterior, que reconocía el 55% de la remuneración de

⁸ Para mayor detalle ver el Anexo 1, que compara la redacción original del Decreto Legislativo N° 1133 con la redacción modificada por la Ley N° 32561.

referencia⁹, lo que representa un aumento de aproximadamente 82% en el nivel de las pensiones.

- c) **Pensión de viudez al 100%.** Se dispone que, en ausencia de otros derechohabientes, el cónyuge o el integrante sobreviviente de la unión de hecho perciba una pensión equivalente al 100% de la que percibía o hubiera podido percibir el pensionista, sustituyendo el porcentaje anterior de 50%.
- d) **Otorgamiento de pensión de orfandad hasta los 28 años.** Se amplía de 21 a 28 años la edad máxima para acceder a la pensión de orfandad, para los hijos que cursen estudios de educación básica o superior, siempre que estos se realicen de manera ininterrumpida y con rendimiento satisfactorio dentro del periodo académico regular.
- e) **Pensión de orfandad al 50%.** Se establece que la pensión de orfandad será equivalente al 50% de la pensión que percibía o hubiera podido percibir el pensionista, en sustitución del porcentaje anterior del 20%.
- f) **Pensión de ascendencia al 50%.** Se establece que el padre o la madre del personal militar o policial fallecido, o del pensionista fallecido, pueden acceder a una pensión de ascendencia equivalente al 50% de la pensión que dicha persona percibía o hubiera podido percibir, en reemplazo del porcentaje anterior de 20%. Para acceder a este beneficio, deben depender económicamente de la persona fallecida y no contar con rentas o ingresos superiores al monto de la pensión que les correspondería. Asimismo, se elimina el requisito anterior de invalidez o tener 60 años o más.
- g) **Aumento de las pensiones de sobrevivientes.** La pérdida del derecho de un beneficiario incrementa la pensión de los demás. En caso de concurrencia de viudez y orfandad, se asigna 50% a cada una; el porcentaje correspondiente a la pensión de orfandad se distribuye proporcionalmente entre los hijos, sin exceder dicho límite.
- h) **Modificación de subsidios por fallecimiento, invalidez e incapacidad.** Se modifican las reglas aplicables a estos subsidios para el personal militar y policial¹⁰.
- i) **Eliminación de la restricción para acceder a pensión de viudez.** Se elimina, en el régimen pensionario regulado por el DL 19846, la disposición que establecía que el cónyuge varón debía demostrar incapacidad económica para acceder a la pensión de viudez¹¹.

11. La Ley retoma características del DL 19846 que comprometieron la sostenibilidad actuarial del régimen militar-policial y generaron costos financieros significativos y crecientes para el Estado. En el Anexo 2 se muestra cómo la Ley N° 32561 modifica el diseño original del DL 1133, creado tras el cierre del régimen previsional del DL 19846 a nuevas incorporaciones. Dicho diseño buscaba reducir el desequilibrio financiero del régimen militar-policial y evitar la nivelación de pensiones con las remuneraciones del personal activo, por lo que calculaba la pensión de retiro sobre el 55% de la remuneración de referencia. Sin embargo, la Ley N° 32561 eleva la pensión de retiro hasta el 100% de la remuneración consolidada del grado en actividad y amplía beneficios de sobrevivencia, con lo cual

⁹ Correspondiente al promedio de las remuneraciones pensionables percibidas efectivamente en los sesenta (60) meses previos a la fecha de cese.

¹⁰ Se modifica el artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1132, que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú. Anteriormente, dicho artículo regulaba únicamente el subsidio póstumo y el subsidio por invalidez; sin embargo, con la modificación se incorpora el subsidio por incapacidad y desarrolla las reglas para su otorgamiento en distintos supuestos.

¹¹ Disposición contenida en el numeral 3 del literal a) del artículo 23 del Decreto Ley N° 19846, que unifica el régimen de pensiones del personal militar y policial de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales por servicios al Estado.

incrementa las obligaciones previsionales del Estado y vuelve a introducir reglas que elevan el costo del régimen en el tiempo.

III. Análisis de la DEM-STCF

La Dirección de Estudios Macrofiscales de la Secretaría Técnica del Consejo Fiscal (DEM-STCF), en el marco de sus competencias, señala lo siguiente:

3.1. Estimación del impacto fiscal de la Ley N° 32561

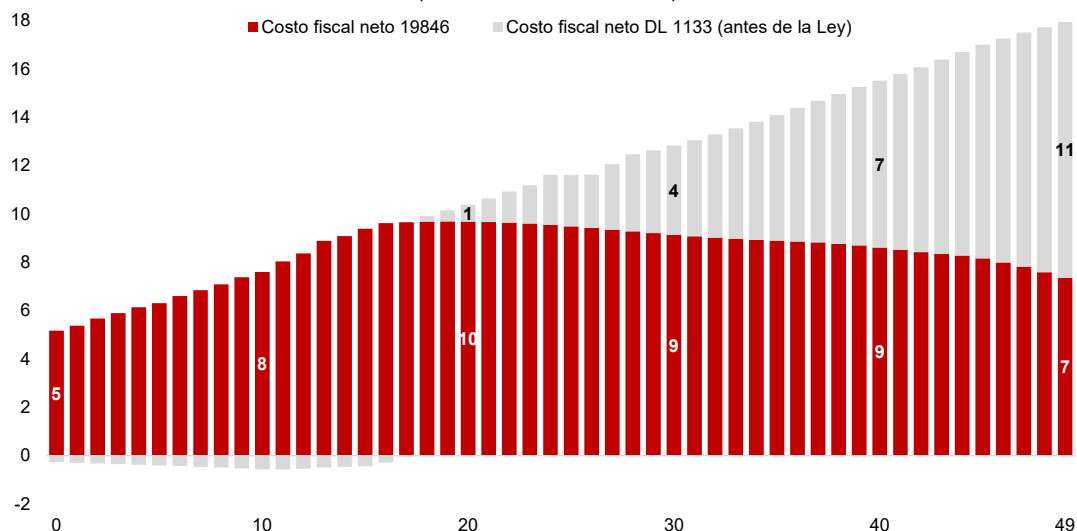
Aspectos metodológicos

12. **La DEM-STCF ha empleado un modelo de microsimulación dinámica para estimar el impacto fiscal de la Ley.** Específicamente, el modelo evalúa los efectos de las medidas aprobadas mediante la construcción de dos escenarios: i) un escenario de referencia “sin Ley”, que refleja la trayectoria esperada del régimen —ingresos o aportes, y egresos o pensiones— bajo las reglas vigentes antes de la Ley N° 32561; y ii) un escenario “con Ley”, que incorpora los cambios normativos asociados al incremento de los aportes del Estado y al mayor gasto en la planilla de pensiones. La diferencia entre ambos escenarios permite cuantificar el costo fiscal incremental atribuible a la Ley N° 32561, así como los compromisos permanentes asociados al régimen de pensiones del personal militar y policial.
13. La estimación incorpora: a) el incremento de aportes al sistema; b) la nivelación de la pensión de retiro al 100%; y c) la pensión de viudez al 100%. No incorpora los efectos fiscales de: d) el otorgamiento de pensión de orfandad hasta los 28 años; e) la pensión de orfandad al 50%; f) la pensión de ascendencia al 50%; g) el aumento de las pensiones de sobrevivientes; h) la modificación de subsidios por fallecimiento, invalidez e incapacidad; ni i) la eliminación de la restricción para acceder a pensión de viudez en el régimen del DL 19846.
14. **La estimación de la DEM-STCF se sustenta en supuestos actuariales y macroeconómicos que determinan la trayectoria proyectada de aportes y pensiones.** Entre los principales supuestos se consideran la población inicial del régimen, la incorporación de nuevos afiliados consistente con las proyecciones de la población a largo plazo, las probabilidades de fallecimiento e invalidez, el crecimiento salarial y las tasas de descuento utilizadas para calcular el valor presente en ambos escenarios. El detalle de estos supuestos se presenta en el Anexo 3.
15. **Para efectos de la estimación, el costo fiscal de la ley se define como el mayor gasto neto que asumiría el Estado por la modificación del régimen previsional.** Dicho costo incluye los mayores aportes estatales y el incremento de la planilla de pensiones, descontando el aumento de los aportes del personal militar y policial.

Cálculo del costo fiscal del sistema previsional militar y policial previo a la Ley N° 32561

16. **El Gráfico 2 muestra la simulación de los costos fiscales anuales del sistema previsional militar-policial en un horizonte de 50 años, antes de la Ley N° 32561.** En los primeros años, el costo del sistema (aproximadamente S/ 5 mil millones) está asociado principalmente al pago de pensiones del DL 19846, mientras que el régimen del DL 1133 registra superávits (representados por las barras grises con valores negativos) al contar todavía con aportantes y prácticamente no tener pensionistas. Hacia el año 20 de la proyección, el régimen del DL 1133 comenzará a generar costos crecientes en el tiempo, conforme vaya aumentando el número de pensionistas. En cambio, el costo del régimen del DL 19846 adoptaría una tendencia decreciente, en la medida en que se reduzca gradualmente el número de pensionistas. En el horizonte de 50 años considerado, los costos totales de ambos regímenes crecerían hasta S/ 18 mil millones por año (aproximadamente 0,16% del PBI estimado para dicho año). Por su parte, el valor presente de esos flujos ascendería a S/ 179 mil millones.

Gráfico 2. Costo total neto CPMP (DL 19846 + DL 1133), bajo las reglas previas a la Ley N° 32561
(Miles de millones de S/)



Fuente: CPMP. Elaboración: DEM-STCF.

Costo fiscal adicional que crearía la Ley N° 32561

17. Según estimaciones de la DEM-STCF, la Ley N° 32561 incrementaría el costo fiscal neto del régimen previsional regulado por el DL 1133 en S/ 46,0 mil millones, en valor presente. Este monto corresponde a la diferencia entre los costos fiscales estimados para el escenario base “con Ley” y “sin Ley”. El incremento se explica principalmente por el mayor gasto en la planilla de pensiones (S/ 38,9 mil millones) y por los mayores aportes del Estado (S/ 14,4 mil millones), efectos que serían marginalmente compensados por el aumento de los aportes del personal militar y policial activo (S/ 7,2 mil millones).

Tabla 1. Costo fiscal neto a valor presente de las medidas propuestas en la ley
(millones de S/)

| | Escenario base “sin ley” (A) | Escenario base “con ley” (B) | Diferencia (B-A) |
|----------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|---------------------|
| 1. Aporte del Estado | 21 607 | 36 011 | 14 405 |
| 2. Planilla de Pensiones | 37 176 | 76 050 | 38 874 |
| 3. Aporte del personal | 46 815 | 54 017 | 7 202 |
| Costo Fiscal Neto (1+2-3) | 12 725 | 59 759 | 46 076 |

Fuente: CPMP, MEF. Estimaciones: DEM-STCF. Elaboración: DEM-STCF.

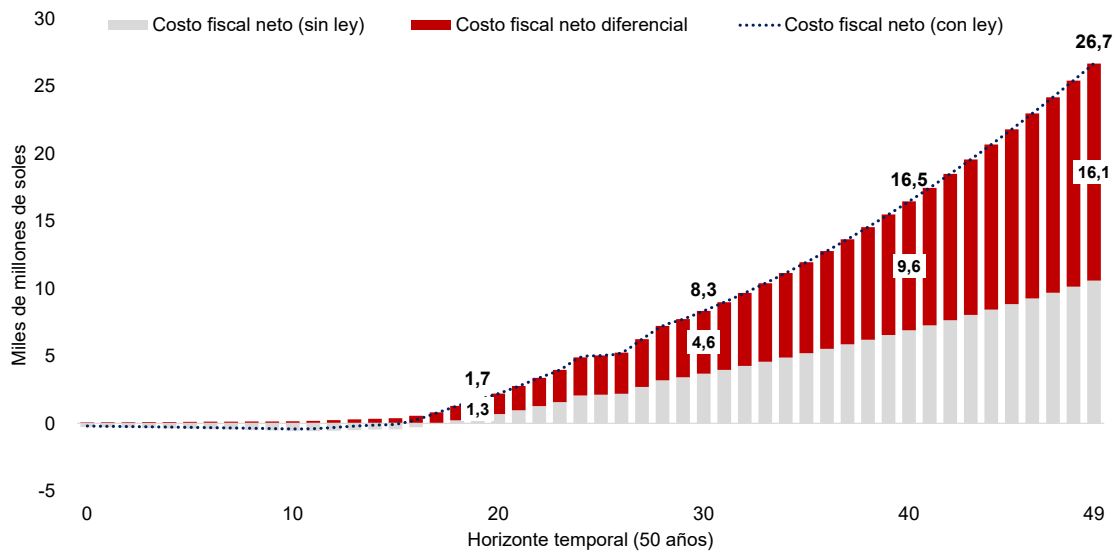
18. El costo fiscal neto estimado evidencia un significativo y creciente desbalance entre los beneficios previsionales que reconoce la Ley y los aportes previstos para financiarlos. De acuerdo con estimaciones de la DEM-STCF, considerando los beneficios del DL 1133 modificado por la Ley N° 32561, se requeriría una tasa de aporte de 42% de las remuneraciones para que el sistema sea autosostenible¹²; es decir, para que el valor presente de los aportes sea equivalente al valor presente de los pagos de beneficios. Dado que en el sistema vigente la tasa de aporte del afiliado es de 15% de sus remuneraciones, los beneficios reconocidos por la Ley equivaldrían a casi 3 veces lo que podría financiarse con dicho aporte. En consecuencia, el subsidio estatal necesario para financiar las pensiones del personal

¹² Este cálculo considera un horizonte de 50 años y los supuestos del escenario base de simulaciones.

afiliado al DL 1133 sería equivalente a 27% de las remuneraciones, monto que representa casi el doble del aporte realizado por el afiliado.

19. Visto de otra forma, el Estado financiaría con recursos del Tesoro Público prácticamente el 64%¹³ de las pensiones del personal militar y policial sujeto al DL 1133, como un subsidio directo para los pensionistas de ese régimen previsional. Como referencia debe señalarse que los afiliados al Sistema Privado de Pensiones financian el 100% de sus pensiones con sus aportes sin recibir ningún subsidio por parte del Estado.
20. **El costo fiscal de la Ley se incrementa con el horizonte temporal analizado y se extiende por varias décadas, conforme los afiliados activos del régimen pasen progresivamente a la condición de pensionistas.** Los resultados muestran que, en un horizonte de 20 años, el costo asociado a la Ley sería de S/ 1,3 mil millones anuales, mientras que, en un horizonte de 50 años, este costo anual ascendería a S/ 16,1 mil millones, y continuaría al alza si se extendiese el horizonte de análisis. Esta trayectoria refleja que la Ley reconoce pensiones cuyo valor actuarial sería casi tres veces superior al monto que podría financiarse solo con los aportes del afiliado. Inclusive, como porcentaje del PBI, la Ley también aumentaría el costo fiscal anual del sistema, llevándolo, en un horizonte de 50 años, al 250% del costo que habría registrado el régimen en el escenario “sin Ley”; es decir, un incremento adicional de 1,50 veces (ver grafico 4).

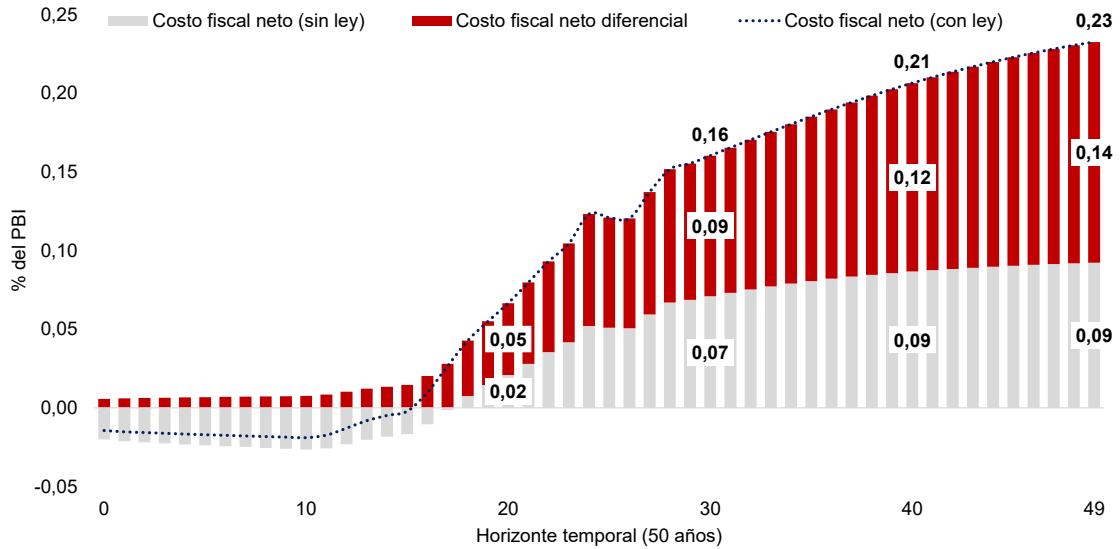
Gráfico 3. Proyección anual del costo total del régimen de pensiones del DL 1133
(miles de millones de S/)



Fuente: CPMP, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

¹³ 64% es equivalente al ratio de 27 (subsidio) entre 42 (tasa global que equilibraría el sistema).

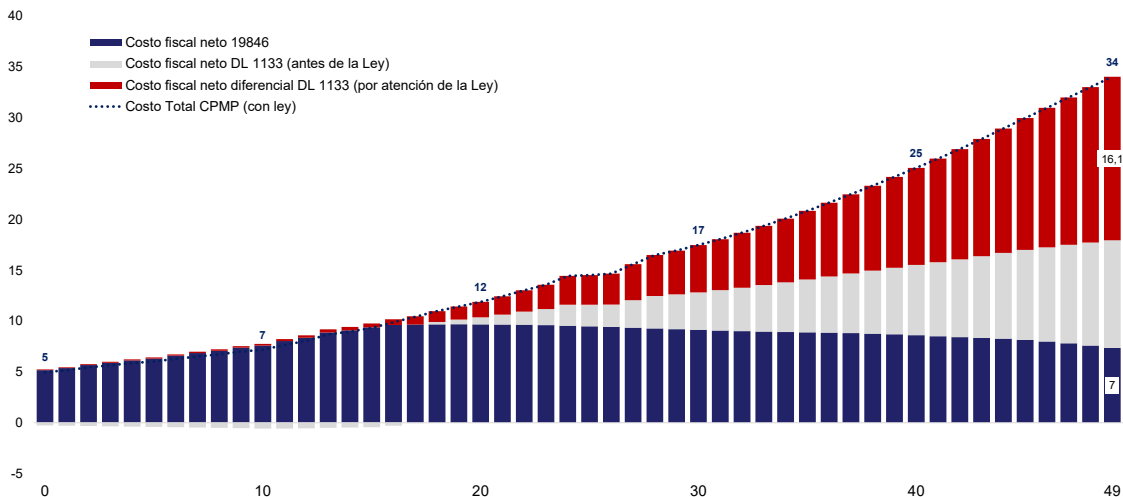
Gráfico 4. Proyección anual del costo total régimen de pensiones del DL 1133
(% del PBI)



Fuente: CPMP, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

21. El Gráfico 5 muestra el costo del sistema previsional de militares y policías, incluyendo ambos regímenes previsionales (DL 19846 y DL 1133) y los efectos de la Ley N° 32561 sobre el DL 1133. Dicho costo, que asciende a aproximadamente S/ 5,0 mil millones en la actualidad, aumentaría hasta alrededor de S/ 34,0 mil millones hacia el año 50 de la proyección. Ello muestra que la Ley N° 32561 se suma a un sistema previsional que ya demanda recursos públicos significativos y cuya carga fiscal es creciente en el tiempo.

Gráfico 5. Proyección anual del costo fiscal neto de los regímenes previsionales militar-policiales administrados por la CPMP
(miles de millones de S/)



Fuente: CPMP, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

22. A nivel desagregado, el impacto fiscal de la Ley se traduce en un mayor gasto asociado tanto a los aportes del Estado como al pago de la planilla de pensiones. En primer lugar, únicamente por el incremento de los aportes a cargo del Estado, la implementación de la Ley generaría un costo fiscal de S/ 14 405 millones, en valor presente, debido a que la tasa estatal pasa de 6% a 10% de la remuneración del personal militar y policial. Este efecto es inmediato y se observa desde los primeros años de aplicación de la norma: el aporte adicional del Estado

asciende a S/ 230 millones en el primer año de la proyección y aumenta hasta S/ 1 250 millones hacia el año 50. Por su parte, el impacto del mayor gasto en pensiones ascendería a S/ 38 874 millones, en valor presente. Si bien en los primeros años dicho costo sería nulo, debido a que el régimen aún no cuenta con pensionistas, este aumentaría conforme los afiliados pasen progresivamente al retiro, hasta alcanzar un costo anual adicional de casi S/ 16 mil millones hacia el año 50 de la proyección, más que duplicando el costo de la situación antes de la Ley.

Gráfico 6. Incrementos del aporte del Estado para el régimen del DL 1133
(Miles de millones de S/)

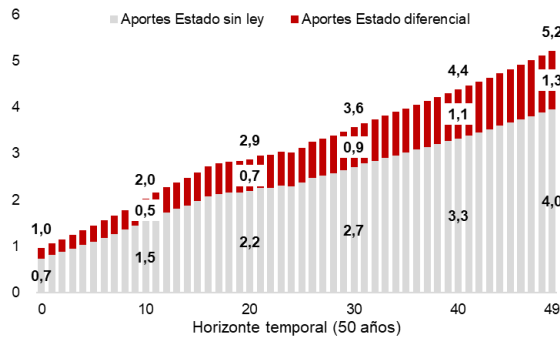
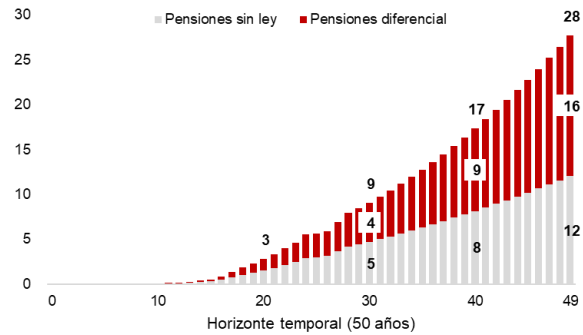


Gráfico 7. Incrementos de la planilla de pensiones para el régimen del DL 1133
(Miles de millones de S/)



Fuente: CPMP, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

23. **Es preciso señalar que el Poder Ejecutivo, en sus observaciones a la autógrafa de ley que dio origen a la Ley N° 32561¹⁴, presentó una estimación del costo fiscal de dicha norma, señalando que ascendería a S/ 14,9 mil millones, expresado en valor presente.** Esta estimación es significativamente inferior a la de la DEM-STCF (S/ 46 mil millones), debido a las diferencias en la información y la metodología utilizadas en cada caso. Las principales diferencias radican en lo siguiente:

- La estimación del Poder Ejecutivo considera únicamente a los afiliados actuales al sistema, sin incorporar al personal que cada año se integrará a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional del Perú.
- La estimación del Poder Ejecutivo no considera los recientes aumentos remunerativos — que inciden tanto en el cálculo de las pensiones como en los mayores aportes— dispuestos en las leyes de presupuesto de los años 2025 y 2026, las cuales incrementaron las remuneraciones del personal activo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú en 48% respecto del nivel previo.
- La estimación no considera ningún mecanismo de reajuste de pensiones, luego del pase al retiro del afiliado, a lo largo del horizonte de proyección.

Así, la Ley fue aprobada por el Congreso de la República pese a que las observaciones del Poder Ejecutivo ya advertían un déficit actuarial adicional significativo, pero sin contar con una estimación actuarial completa. La aprobación de la norma sin un estudio actuarial serio y riguroso muestra que esta fue aprobada sin criterios de responsabilidad fiscal, es decir sin considerar el costo adicional que significaría para el Estado.

24. **Cabe indicar que el incremento de los beneficios previsionales aprobado por la Ley no guarda proporción con los aportes previstos para financiarlos.** La Ley modifica la base de cálculo de las pensiones y amplía beneficios de sobrevivencia, lo que aumenta de manera permanente las obligaciones futuras del régimen. Dado que los ingresos por aportes no resultan suficientes para cubrir estas mayores prestaciones, una parte relevante del costo tendría que ser asumida por el Estado. En consecuencia, la Ley deteriora el equilibrio

¹⁴ Observación remitida al Congreso de la República el 02 de julio de 2024, mediante Oficio N° 134-2024-PR.

financiero esperado del sistema y aumenta su dependencia de financiamiento público en el tiempo.

3.2. Análisis de sensibilidad

25. **La DEM-STCF realizó ejercicios de sensibilidad para evaluar cómo varía el costo fiscal neto de la Ley ante cambios en los principales supuestos del modelo.** En cada escenario se compara el costo del régimen “sin Ley” y “con Ley”, manteniendo la misma definición de costo fiscal neto utilizada en la sección anterior. El primer escenario asume mayor fertilidad en la dinámica poblacional¹⁵, lo cual incrementa el número de afiliados al sistema previsional del DL 1133 en la simulación, mientras que el segundo y el tercero consideran un mayor crecimiento anual de las remuneraciones, de 3% y 4% nominal, respectivamente —véase el Anexo 3—. El escenario de 3% toma como referencia la evolución de las remuneraciones del personal militar y policial entre 2012 y 2026, periodo en el que se habrían acumulado incrementos nominales cercanos a 48%, incluyendo los incrementos remunerativos aprobados hasta 2026. Este crecimiento acumulado equivale aproximadamente a una tasa promedio anual de 3%, por lo que dicho escenario permite evaluar un supuesto remunerativo consistente con la trayectoria observada desde la creación e implementación del régimen. Por su parte, el escenario de 4% se incorpora como una prueba de sensibilidad más exigente, orientada a evaluar cuánto aumentaría el costo fiscal si las remuneraciones crecieran por encima de esa trayectoria promedio. Ambos supuestos son razonables porque las remuneraciones inciden directamente en los aportes al régimen y en el cálculo de las pensiones. Los resultados muestran que el costo fiscal neto en valor presente se incrementaría hasta S/ 56,3 mil millones en el escenario de mayor fertilidad, a S/ 56,4 mil millones bajo un crecimiento remunerativo de 3%, y a S/ 77,6 mil millones bajo un crecimiento remunerativo de 4%. En los tres escenarios, el mayor costo fiscal lo determina principalmente el incremento de la planilla de pensiones. La trayectoria anual de este componente y del mayor aporte del Estado se presenta en los gráficos del Anexo 4.

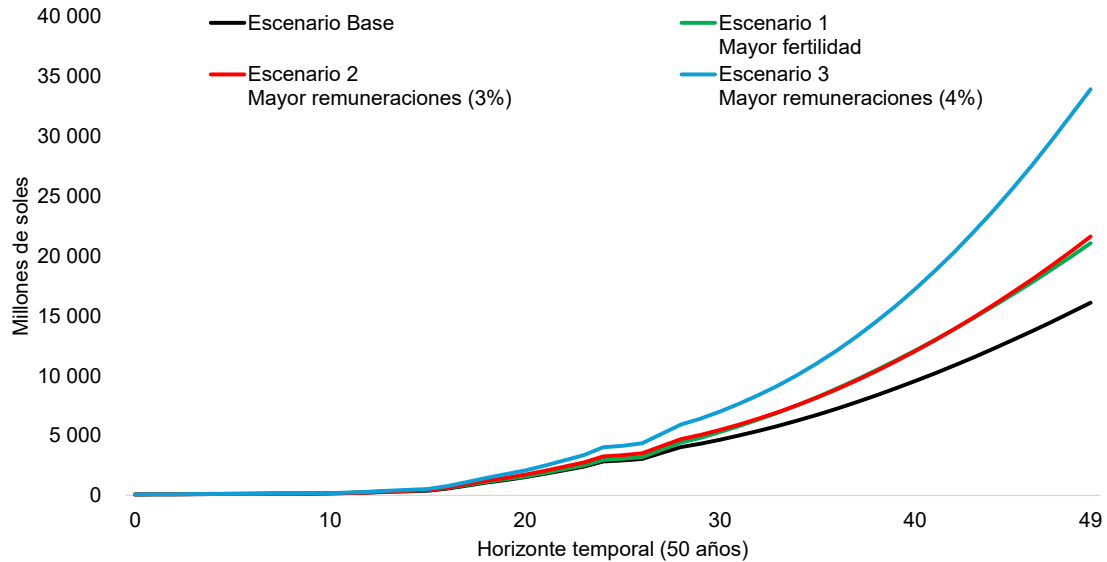
Tabla 2. Costo fiscal neto a valor presente de los escenarios
(millones de S/)

| | Escenario base (conservador) | Escenario 1: mayor fertilidad | Escenario 2: mayores remuneraciones (3%) | Escenario 3 mayores remuneraciones (4%) |
|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 1. Aporte del Estado | 14 405 | 20 141 | 16 711 | 21 318 |
| 2. Incremento de la Planilla | 38 874 | 46 244 | 48 094 | 66 975 |
| 3. Aporte del personal | 7 202 | 10 070 | 8 355 | 10 659 |
| Costo Total Neto (1+2-3) | 46 076 | 56 314 | 56 450 | 77 635 |

Fuente: CPMP, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

¹⁵ La razón por la cual mayor fertilidad genera un mayor desequilibrio actuarial es que cada afiliado individual que se incorpora al sistema es actuarialmente insostenible, pues sus aportes no cubren sus beneficios esperados. Se toma como supuesto que la proporción de personal militar y policial respecto de la población total es constante en todos los horizontes de tiempo.

Gráfico 8. Flujos de los costos anuales por las modificaciones al sistema del DL 1133
(millones de S/)



Fuente: CPMP, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

3.3. La Ley N° 32561 en un contexto de crecientes riesgos para la sostenibilidad fiscal

26. El análisis previo muestra que la Ley N° 32561 no solo genera un costo fiscal relevante y creciente para el régimen del DL 1133, sino que se inserta en un sistema previsional militar-policial que ya demanda recursos públicos significativos. En particular, la Ley incrementaría el costo fiscal neto del régimen en aproximadamente S/ 46,0 mil millones en valor presente y, bajo el escenario con Ley. El costo fiscal neto agregado de los regímenes administrados por la CPMP (DL 19846 y DL 1133) aumentaría de alrededor de S/ 5,0 mil millones en la actualidad a cerca de S/ 34,0 mil millones hacia el año 50 de la proyección. Además, para que el régimen del DL 1133 sea autosostenible bajo los beneficios vigentes, se estima que la tasa de aporte tendría que ascender a 42% de las remuneraciones, muy por encima del 15% que aporta el afiliado.
27. Sin perjuicio de lo antes señalado, la evaluación de la Ley N° 32561 no puede dejar de enmarcarse en un contexto de la proliferación de leyes con impacto fiscal adverso aprobadas por el Congreso de la República, práctica que está generando importantes desequilibrios fiscales y que impone serios retos para la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica. Esta situación ha sido advertida por el Consejo Fiscal en múltiples oportunidades, pues en los últimos años el Congreso de la República ha venido aprobando múltiples normas que crean gasto público o limitan la capacidad de recaudar ingresos fiscales sin tomar en consideración criterios de responsabilidad fiscal. Esto se refleja en el hecho de que el actual Congreso de la República ha aprobado desde agosto de 2021, 268 leyes con impacto fiscal adverso, casi 2,5 veces el número de leyes de este tipo generadas en promedio por cada Congreso desde 2006 hasta 2021. Pero más allá del número de normas aprobadas, también se ha documentado que esta práctica está generando normas que cada vez tienen mayores costos fiscales. Así, solo con la información de 63 de las leyes antes mencionadas¹⁶

¹⁶ Los costos fiscales considerados corresponden a las estimaciones contenidas en los informes técnicos publicados en la web del Congreso de la República, principalmente los emitidos por el MEF y, según corresponda, por otras

se han generado costos fiscales que anualmente generarían una presión sobre el déficit fiscal anual de 3% del PBI^{17,18}.

28. En ese sentido, la DEM-STCF ha estimado que, bajo un escenario de estricta implementación de estas leyes, el déficit fiscal podría incrementarse hasta en 3 p.p. del PBI en promedio en los próximos 10 años y la deuda pública podría aumentar en 22 p.p. del PBI en un horizonte de diez años. Esta situación sin duda generaría importantes desequilibrios macrofiscales y tendría considerables efectos negativos para las finanzas públicas y la macroeconomía en su conjunto.
29. En ese contexto, el problema no se limita a determinar si una norma aislada puede ser financiada en el corto plazo, sino a evaluar si, en conjunto con otras decisiones similares, desplaza recursos de otras prioridades públicas, introduce rigideces presupuestarias y reduce la capacidad del Estado para responder a necesidades emergentes y a políticas universales de largo plazo.
30. Por ello debe considerarse que la promulgación de la Ley N° 32561 forma parte de un conjunto creciente de leyes e iniciativas legislativas que crean obligaciones permanentes de gasto, amplían los beneficios laborales y previsionales y rigidizan el presupuesto público.
31. La aplicación de la Ley N° 32561 se encuentra sujeta a restricciones fiscales en todos los horizontes temporales. En el corto plazo, el espacio fiscal de la economía peruana es nulo, debido a que existen compromisos de gasto ya asumidos por el Gobierno. En ese contexto, el costo fiscal asociado a la implementación de la Ley representa un gasto no contemplado en las proyecciones oficiales del MEF, lo que podría afectar el cumplimiento de las reglas fiscales vigentes o, en su defecto, exigir un mayor ajuste fiscal en otras partidas de gasto.
32. En el largo plazo, la Ley podría tener un impacto significativo sobre la sostenibilidad fiscal en varios aspectos. Por un lado, genera presiones al alza sobre el gasto público y, con ello, sobre el déficit fiscal y la deuda pública, especialmente si existiera una subestimación del déficit actuarial y, por tanto, de su costo fiscal, o si los costos de financiamiento del Tesoro Público en el futuro fueran mayores a los estimados. Por otro lado, añade mayor incertidumbre a la trayectoria de la deuda pública, debido a que no se presenta un análisis que considere escenarios de sensibilidad y estrés.
33. Por ello toda ley debe sujetarse a las restricciones presupuestarias existentes, a fin de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, pilar fundamental de la estabilidad macroeconómica. De lo contrario, podría afectar la credibilidad fiscal del país, su calificación crediticia, el costo y el acceso al financiamiento internacional de todos los agentes económicos —sector público, sector privado y ciudadanos—, el desarrollo de los mercados financieros y de capitales internos, así como la capacidad del Estado para implementar políticas fiscales contracíclicas ante choques exógenos o crisis. Esto último podría derivar en recortes abruptos del gasto público y de la provisión de servicios básicos, una mayor frecuencia y severidad de recesiones económicas, mayores niveles de desempleo, subempleo e informalidad, depreciaciones cambiarias e inflación, incremento de la pobreza y la desigualdad, entre otros efectos adversos.

entidades públicas. No obstante, en muchos casos las leyes con impacto fiscal adverso no cuentan con ninguna estimación sobre el costo fiscal que generan.

¹⁷ Para el periodo 2006-2011 se cuenta con información de una ley con costo fiscal anual permanente estimado en S/ 929 millones, equivalente a 0,1% del PBI. Para el periodo 2011-2016 no se cuenta con información de costo fiscal anual permanente. Para el periodo 2016-2021 se cuenta con información de una ley con costo fiscal anual permanente estimado en S/ 69 millones, equivalente a 0,01% del PBI.

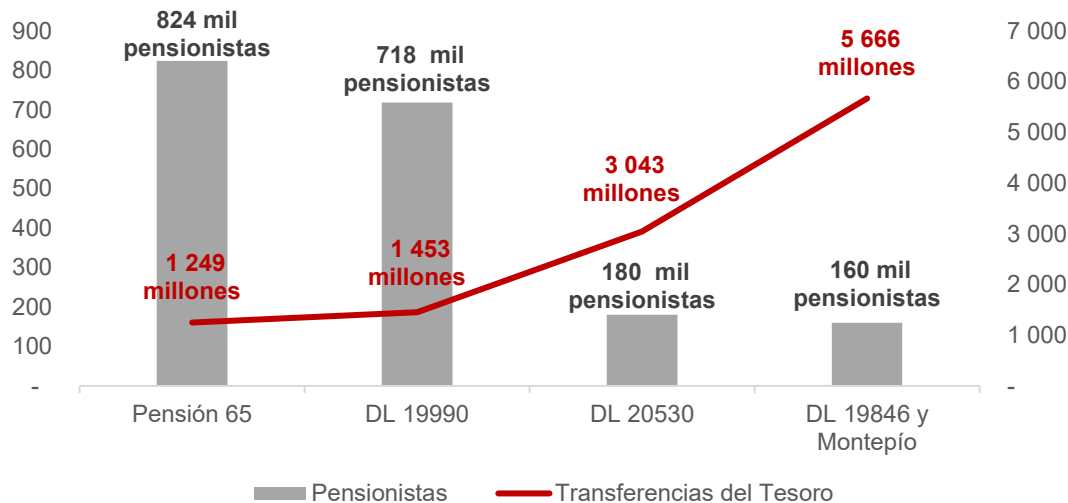
¹⁸ Además, otras 5 leyes aprobadas entre 2021 y 2026 generarían costos fiscales totales acumulados (estimado para todo el horizonte de tiempo que estarán vigentes) por S/ 109,6 mil millones, equivalente a 9,1% del PBI.

3.4. La Ley N° 32561 amplía las inequidades frente a otros regímenes previsionales

34. Los regímenes de pensiones del personal militar y policial en el Perú concentran la mayor proporción de subsidios estatales dentro del sistema previsional. A pesar de cubrir a una fracción relativamente pequeña del total de pensionistas, estos regímenes reciben más de la mitad de las transferencias públicas destinadas a pensiones, lo que evidencia un elevado nivel de gasto por beneficiario. En ese contexto, la Ley N° 32561, al generar un mayor déficit en el régimen regulado por el DL 1133, acentuará las inequidades existentes entre los sistemas previsionales a cargo del Estado.

En 2025, los regímenes de pensiones del personal militar y policial (DL 19846 y Montepío) atendieron a 160 mil pensionistas, equivalentes al 9% del total de pensionistas de todos los regímenes previsionales a cargo del Estado, pero recibieron subsidios del Estado por S/ 5 666 millones en conjunto, monto equivalente al 50% del total de subsidios previsionales estatales. En cambio, los regímenes para atender a pensionistas que no son militares ni policías, correspondientes a los decretos leyes N° 19990 y N° 20530, así como al programa nacional de asistencia solidaria Pensión 65 recibieron subsidios que fueron distribuidos entre un número mayor de pensionistas. Por ejemplo, Pensión 65 atendió a 824 mil beneficiarios con S/ 1 249 millones (11% del total de transferencias del Tesoro Público para atender al 44% del total de pensionistas), monto significativamente menor al destinado a los regímenes militar y policial (ver gráfico 9).

Gráfico 9. Número de pensionistas o beneficiarios, y subsidios que perciben los regímenes previsionales y Pensión 65 a cargo del Estado, 2025



Nota: Transferencias del Tesoro corresponde a los recursos asignados por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios a cada régimen previsional y al Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65.

Fuente: CPMP, MIDIS y MEF. **Elaboración:** DEM-STCF.

35. La vinculación entre la remuneración en actividad y la pensión de retiro acentúa las diferencias entre el régimen militar-policial y los regímenes previsionales generales. En las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa que dio origen a la Ley N° 32561, se compara la pensión que recibiría el personal militar y policial si hubiera estado afiliado a distintos sistemas previsionales: el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Pensiones, el régimen original del DL 1133 —sin Ley— y el régimen modificado por la Ley N° 32561 —con Ley—. Dicha comparación muestra que, incluso antes de las modificaciones recientes al régimen previsional militar y policial, dicho personal ya habría recibido pensiones superiores a las otorgadas por los regímenes previsionales generales. Con la Ley N° 32561, esta diferencia se amplía, pues el régimen modificado reconoce montos de pensión más altos que los previstos bajo el texto original del DL 1133 y que los obtenidos bajo el SNP y el SPP.

Tabla 3. Comparación de los montos de pensión que lograría un efectivo militar policial en los diferentes regímenes previsionales

| | Grado | Años de servicios | Monto de Pensión | | | |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------|-------|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| | | | SNP | SPP | D. Leg. 1133 ^{1/} (texto original) | D. Leg. 1133 ^{1/} (Modificado por la Ley 32561) |
| Oficiales | Teniente Coronel / Capitán de Fragata / Comandante | 20 | 893 | 709 | 2 636 | 6 332 |
| | Coronel / Capitán de Navío | 25 | 893 | 1 182 | 4 256 | 10 226 |
| | General de Brigada / Contraalmirante / Mayor General | 30 | 893 | 1 853 | 5 152 | 12 380 |
| | General de División / Vicealmirante / Teniente General | 35 | 893 | 2 731 | 5 281 | 12 688 |
| Suboficiales | Técnico de Segunda / Sub Oficial Técnico de Segunda | 20 | 668 | 482 | 1 296 | 3 117 |
| | Técnico Primero / Sub Oficial Técnico de Primera | 25 | 893 | 702 | 1 467 | 3 525 |
| | Técnico Jefe / Técnico Sup 2do / Técnico Inspector / Sub Brigadier Oficial | 30 | 893 | 991 | 1 578 | 3 790 |
| | Técnico Jefe Superior / Técnico Sup 1ero / Técnico Supervisor / Sub Oficial Superior | 35 | 893 | 1 369 | 1 644 | 3 952 |

1/ Para el cálculo de las pensiones bajo el Decreto Legislativo N° 1133 (tanto en su texto original como en el texto modificado por la Ley N° 32561) se consideran los montos de remuneración resultantes de los incrementos remunerativos aprobados para el personal militar y policial, incluyendo el cuarto tramo anunciado para julio de 2026.

2/ No se toma en cuenta el límite de pensión máxima de 2 UIT que para 2026 asciende a S/ 11 000.

Fuente: Observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa que dio origen a la Ley N° 32561, normas legales y estimaciones de la DEM-STCF.

- 36. La magnitud del subsidio implícito evidencia una diferencia relevante frente a otros esquemas previsionales y asistenciales.** Bajo la Ley N° 32561, la tasa de aporte requerida para que el régimen modificado del DL 1133 sea autosostenible ascendería a 42% de la remuneración; dado que el personal aporta 15%, el 27% restante tendría que ser cubierto por el Estado. En los ejemplos de la Tabla 3, dicho subsidio estatal aumentaría conforme se incrementa el grado remunerativo: pasaría de aproximadamente S/ 2 004 mensuales para un suboficial con 20 años de servicio a S/ 8 157 mensuales para un oficial de mayor grado con 35 años de servicio. Este tratamiento contrasta con el Sistema Privado de Pensiones, donde la pensión se financia con los aportes acumulados y su rentabilidad, sin un subsidio estatal directo comparable. También contrasta con Pensión 65, que otorga una subvención de S/ 350 cada dos meses a adultos mayores en situación de vulnerabilidad económica; en términos mensuales, el subsidio implícito estimado para los casos de la Tabla 3 sería entre 11 y 47 veces dicha subvención. Así, el mayor financiamiento público asociado al régimen militar-policial no solo incrementa el costo fiscal, sino que también profundiza las diferencias en la asignación del gasto previsional.
- 37. Esta concentración de recursos evidencia un problema de equidad en la asignación del gasto previsional.** La Ley N° 32561 incrementa el costo del régimen militar-policial y destina mayores subsidios a un grupo relativamente reducido de beneficiarios, en un contexto en el que otros regímenes previsionales y programas de protección social atienden a un mayor número de personas con menores recursos por beneficiario. Desde una perspectiva fiscal, este mayor gasto reduce el margen disponible para financiar intervenciones previsionales o asistenciales de mayor cobertura y se suma a un conjunto creciente de leyes con impacto fiscal adverso que limita la capacidad del Poder Ejecutivo para administrar la Hacienda Pública y preservar el equilibrio presupuestal multianual y la sostenibilidad fiscal.

3.5. Consideraciones referidas a la constitucionalidad de la Ley N° 32561

38. El análisis de la DEM-STCF sobre la Ley N° 32561 indica que esta podría presentar indicios de inconstitucionalidad. En primer lugar, la Ley genera mayores obligaciones de gasto público sin identificar una fuente de financiamiento, lo que podría afectar el equilibrio presupuestal, la sostenibilidad fiscal y las competencias del Poder Ejecutivo en la administración de la

Hacienda Pública. En segundo lugar, la Ley modifica el régimen previsional del DL 1133 al incorporar un esquema de nivelación de pensiones con las remuneraciones del personal en actividad. Por tanto, aun si se eliminara el componente de nivelación, subsistirían los cuestionamientos vinculados a la creación de mayor gasto público sin financiamiento y a la afectación de las competencias del Poder Ejecutivo en materia hacendaria. Sin perjuicio de lo anterior, la DEM-STCF considera que corresponderá a las instituciones facultadas por la Constitución interponer las acciones de inconstitucionalidad y, eventualmente, al Tribunal Constitucional realizar el análisis definitivo sobre la constitucionalidad de la Ley N° 32561.

39. La Ley N° 32561 genera mayores obligaciones de gasto público como consecuencia de lo siguiente:
- a) El incremento de los aportes del Estado al sistema previsional, dado que la tasa de dicho aporte aumentó de 6% a 10% de la remuneración que recibe el personal activo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú. De acuerdo con las estimaciones de la DEM-STCF, ello genera un mayor gasto por este concepto de aproximadamente S/ 230 millones anuales en el primer año de implementación. Dicho gasto será permanente y creciente en el tiempo, en la medida en que aumente el número de afiliados a este sistema previsional.
 - b) El mayor gasto en la planilla de pensiones que asumirá el Estado, como resultado del incremento del monto de las prestaciones previsionales —pensiones y otros beneficios— para los pensionistas. Este gasto será permanente, aunque no será significativo durante los primeros años, pero se incrementará gradualmente en horizonte de aproximadamente 20 años a medida que incremente la población pensionista. De acuerdo con las estimaciones de la DEM-STCF, este mayor gasto ascendería a aproximadamente S/ 1,3 mil millones anuales hacia el año 20 y aumentaría hasta S/ 16,1 mil millones en el año 50 de implementación de la Ley.

Como porcentaje del PBI, el mayor gasto derivado de estos conceptos alcanzaría un máximo de 0,14% del PBI hacia el año 50 de implementación de la Ley (en el escenario base más conservador). En términos agregados, el mayor gasto generado por la Ley ascendería a S/ 46 mil millones, expresado en valor actual neto.

40. Considerando que la Ley N° 32561 tuvo origen en una iniciativa del parlamento¹⁹ y que, además, fue aprobada por insistencia, en contra de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo, la norma vulneraría el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que: *“Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto”*.
41. Con relación a los aspectos procedimentales de la aprobación de la Ley N° 32561, cabe resaltar que esta no solo fue aprobada en contra de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo (por insistencia) y en ausencia de un estudio actuarial riguroso que permitiera dimensionar los efectos económicos que genera, sino que, además, para su aprobación se prescindió del dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, comisión ordinaria que por su especialidad debería analizar el impacto de las leyes en las cuentas fiscales. Asimismo, luego de su aprobación en primera votación, la norma fue exonerada de segunda votación, lo que evidencia un limitado debate durante su aprobación, pese a que tiene efectos significativos sobre la sostenibilidad del sistema previsional militar y policial y sobre las finanzas públicas en su conjunto.
42. Además, la norma crea obligaciones de mayor gasto público sin indicar con qué recursos serán financiadas, lo cual genera desequilibrios presupuestarios en las entidades involucradas —Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú—. En ese sentido, la Ley

¹⁹ Dicha ley se basa en 6 proyectos de ley todos de iniciativa congresal, sin ningún proyecto de ley propuesto por el Poder Ejecutivo.

vulneraría el artículo 78 de la Constitución, que establece que el presupuesto de la República debe estar efectivamente equilibrado. Cabe indicar que la norma es de aplicación inmediata y, por tanto, generaría gastos a partir del ejercicio fiscal 2026 —por los mayores aportes al sistema—, los cuales tendrían que ser financiados con recursos del presupuesto previsto para otros fines.

43. La norma, al crear obligaciones de gasto sin financiamiento y al modificar por completo un sistema previsional, vulneraría competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, que de acuerdo con el artículo 118 de la Constitución es competente para “dirigir la política general del gobierno” y para “administrar la hacienda pública”. Sobre este punto, cabe precisar que las estimaciones indican que la Ley N° 32561 tendría un costo fiscal máximo de entre 0,14% y 0,28% del PBI, según el escenario considerado. Dicho costo supera al gasto en inversión de los sectores Defensa e Interior (0,09% del PBI en 2025) y representa entre el 45% y el 90% de todo el gasto en bienes y servicios de esos sectores (0,3% del PBI en 2025) donde se registra el gasto en equipamiento de las fuerzas armadas y policiales. Ello evidencia que la ley restringe significativamente la capacidad del Poder Ejecutivo para administrar la hacienda pública que para financiar el mayor gasto en pensiones podría tener que afectar de manera significativa otras partidas presupuestales de los sectores involucrados o restringir presupuesto de otros sectores²⁰.
44. Adicionalmente, al establecer que la pensión será equivalente “al 100% de la remuneración consolidada correspondiente a la de su grado en actividad”, la norma introduce en el sistema previsional del DL 1133 un esquema de nivelación de pensiones con las remuneraciones del personal militar y policial en actividad. Dicha modificación vulneraría lo previsto explícitamente en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, la cual señala, entre otras materias, que en las nuevas reglas pensionarias “*no se podrá prever en ellas la nivelación de las pensiones con las remuneraciones (...)*”.

IV. Conclusiones

45. La Ley N° 32561 modifica el régimen de pensiones del personal militar y policial regulado por el DL 1133, incrementando tanto las tasas de aporte como los beneficios previsionales aplicables a los pensionistas y sus sobrevivientes. Si bien la norma busca mejorar las prestaciones de dicho personal y de sus beneficiarios, las medidas aprobadas generan obligaciones fiscales permanentes y crecientes para el Estado.
46. Las estimaciones de la DEM-STCF muestran que la Ley incrementaría el costo fiscal neto del régimen en aproximadamente S/ 46,0 mil millones en valor presente. Este mayor costo se explica principalmente por el incremento de la planilla de pensiones, estimado en S/ 38,9 mil millones, y por los mayores aportes del Estado, estimados en S/ 14,4 mil millones; efectos que solo serían parcialmente compensados por el aumento de los aportes del personal militar y policial, estimado en S/ 7,2 mil millones.
47. El impacto fiscal de la Ley será gradual, pero significativo, creciente y de largo plazo. En los primeros años, el efecto se concentrará en el mayor aporte estatal al régimen; sin embargo, conforme los afiliados pasen a la condición de pensionistas, el mayor gasto en pensiones aumentará en el tiempo. En un horizonte de 50 años, el costo fiscal incremental asociado a la Ley ascendería a S/ 16,1 mil millones, pudiendo alcanzar hasta 0,14% del PBI por año. En ese sentido, la norma bajo análisis incrementa el costo anual del régimen del DL 1133, medido

²⁰ Además, luego de los incrementos remunerativos y pensionarios para el personal militar y policial establecidos en las leyes de presupuesto 2025, la proporción del presupuesto de los sectores Defensa e Interior destinados a pagos de planillas de personal activo y pensionario se incrementó a 80%, lo cual muestra que el presupuesto de esos sectores es ya de por sí bastante rígido.

- como porcentaje del PBI en más de 1,5 veces. Ello evidencia que la norma introduce presiones permanentes y crecientes sobre las cuentas fiscales.
48. El incremento de los beneficios previsionales no guarda proporción con el aumento de los aportes. Esta diferencia deteriora el equilibrio financiero esperado del régimen y aumenta la dependencia futura de recursos del Tesoro Público. Como referencia, se estima que, para que el régimen del DL 1133 sea autosostenible con los beneficios que actualmente contempla, la tasa de aporte al sistema tendría que ascender a 42% de la remuneración. Dado que el aporte del afiliado equivale a 15% de su remuneración, el subsidio estatal necesario para financiar las pensiones sería equivalente a 27% de la remuneración, monto que representa casi el doble del aporte realizado por el afiliado. Visto de otra forma, el Estado financiaría con recursos del Tesoro Público prácticamente el 64% de las pensiones del personal militar y policial sujeto al DL 1133.
 49. La Ley también profundiza las inequidades existentes entre los regímenes previsionales financiados por el Estado. Los regímenes militar y policial ya concentran una proporción elevada de los subsidios estatales en relación con el número de beneficiarios atendidos, y la Ley incrementa los beneficios de un grupo relativamente reducido frente a otros sistemas previsionales y programas sociales que cubren a más personas con menores recursos por beneficiario. Ello implica un costo de oportunidad para el Estado y reduce el espacio fiscal disponible para intervenciones previsionales o asistenciales de mayor cobertura.
 50. Desde el punto de vista constitucional, se advierte que la Ley podría presentar indicios de inconstitucionalidad, al generar mayor gasto público por iniciativa congresal, crear obligaciones sin identificar fuentes de financiamiento y reintroducir un esquema de nivelación de pensiones con las remuneraciones del personal en actividad. Asimismo, limita la capacidad del Poder Ejecutivo para administrar la Hacienda Pública, preservar el equilibrio presupuestal multianual y, en consecuencia, garantizar la sostenibilidad fiscal. No obstante, corresponde a las instituciones competentes determinar de manera definitiva la constitucionalidad de la norma.
 51. La Ley N° 32561 se enmarca en un contexto de la proliferación de leyes con impacto fiscal adverso aprobadas por el Congreso de la República, práctica que está generando importantes desequilibrios fiscales y que impone serios retos para la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica.
 52. En conjunto, la Ley N° 32561 genera riesgos fiscales relevantes, tanto por su costo directo como por el precedente que establece en materia previsional. Su implementación reduce el espacio fiscal, puede dificultar el cumplimiento de las reglas fiscales y añade presión sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano y largo plazo. Además, al crear obligaciones permanentes sin una evaluación integral de su financiamiento ni de su interacción con otras leyes de impacto fiscal adverso, contribuye a rigidizar el presupuesto público y a limitar la capacidad del Estado para reasignar recursos frente a nuevas prioridades. Por ello, cualquier mejora de beneficios previsionales debería evaluarse bajo criterios de sostenibilidad, equidad entre sistemas, disponibilidad efectiva de financiamiento e impacto agregado sobre las finanzas públicas.

Es todo cuanto tengo que informar. Sin otro particular me despido de usted.



Firmado Digitalmente por
JUAN CARLOS SOSA VALLE
Director de la Dirección de Estudios Macrofiscales
U.E 011 - Secretaría Técnica del Consejo Fiscal

Anexo 1: Modificaciones de la Ley N° 32561 al Decreto Legislativo N° 1133, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del régimen de pensiones del personal militar y policial, y dicta otras disposiciones

| Artículo | Artículo Original (DL N° 1133) | Artículo Modificado (Ley N° 32561) |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6 | <p>Porcentaje de aporte</p> <p>El aporte al presente régimen de pensiones será equivalente al 19% de la remuneración pensionable, de la cual 13% será a cargo del personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú y 6% a cargo del Estado.</p> | <p>Porcentaje de aporte</p> <p>El aporte al presente régimen de pensiones será equivalente al 25% de la remuneración pensionable, de la cual el 15% será a cargo del personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú y el 10% a cargo del Estado.</p> |
| 13 | <p>Acceso a la pensión de retiro</p> <p>El personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú que pase a situación de retiro tiene derecho a la pensión de retiro siempre y cuando acredite un mínimo de veinte (20) años de servicios reales y efectivos, con las excepciones contempladas en el presente Decreto Legislativo.</p> <p>Dicha pensión se otorgará mensualmente y se regulará con base al ciclo laboral de treinta (30) años. Se observará el régimen de dozavos por fracciones inferiores a un año de servicio.</p> <p>El personal que pasa a la situación de disponibilidad o de retiro por medida disciplinaria, insuficiencia profesional o sentencia judicial firme que conlleve la separación absoluta del servicio, no gozará del reajuste de pensión a que se refiere el artículo 10 del presente Decreto Legislativo. En caso dicho personal cuente con más de treinta (30) años de servicios, tampoco le corresponde el incremento por año adicional de servicio a que se refiere el numeral 14.2 del artículo 14.</p> | <p>Acceso a la pensión de retiro</p> <p>El personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú que pase a la situación de retiro, tiene derecho a la pensión de retiro siempre y cuando acredite un mínimo de veinte años de servicios reales y efectivos, con las excepciones contempladas en el presente Decreto Legislativo.</p> <p>Dicha pensión se otorgará mensualmente y se regulará con base al ciclo laboral de treinta años. Se observará el régimen de dozavos por fracciones inferiores a un año de servicio.</p> <p>El personal que pasa a la situación de disponibilidad o de retiro por medida disciplinaria, insuficiencia profesional o sentencia judicial firme que conlleve la separación absoluta del servicio, no gozará del reajuste de pensión a que se refiere el artículo 10 del presente Decreto Legislativo.</p> |
| 14 | <p>Cálculo de la pensión de retiro</p> <p>La pensión de retiro se calcula según las siguientes reglas:</p> <p>14.1. El monto de la pensión del personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú que pasa a la situación de retiro será equivalente al 55% de la remuneración de referencia, que es el promedio de las remuneraciones pensionables percibidas efectivamente en los sesenta (60) meses previos a la fecha de cese.</p> | <p>Cálculo de la pensión de retiro</p> <p>La pensión de retiro se calcula según las siguientes reglas:</p> <p>14.1. Si el personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú tiene treinta años o más de servicio, percibirá como pensión el equivalente al 100 % de la remuneración consolidada correspondiente a la de su grado en actividad, en concordancia con lo establecido en el artículo 6 de la presente norma.</p> |
| 14 | <p>14.2. Si el personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú tiene entre veinte (20) y treinta (30) años de servicio, percibirá como pensión mensual tantas treintavas partes de dicho monto en proporción a sus años de servicios. Si tiene más de treinta (30) años de servicios, le corresponderá el 0,5% por cada año adicional de servicio, el cual no podrá exceder del 100% de la remuneración de referencia.</p> | <p>14.2. Si el personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú tiene entre veinte y treinta años de servicio, percibirá como pensión mensual tantas treintavas partes de dicho monto en proporción a sus años de servicios.</p> <p>Solo en el caso de que el personal militar y policial pase a la situación de retiro por la causal de renovación, para el goce del 100% de la remuneración consolidada en su grado, deberá seguir aportando hasta cumplir los 30 años de servicios reales y efectivos; igualmente lo hará el Estado en el porcentaje que le corresponda.</p> |
| 16 | <p>Otorgamiento de la pensión de retiro</p> <p>La pensión de retiro se otorga de oficio, en base al reconocimiento de servicios, y serán autorizadas mediante resolución del administrador del Régimen de Pensiones del personal militar policial, y el pago deberá realizarse desde el mes siguiente al que el servidor estuvo en situación de actividad.</p> | <p>Suspensión de la pensión de retiro</p> <p>16.1. Se suspende la pensión, con derecho a reintegro, por no acreditar la supervivencia cada seis meses ante la autoridad competente o ante el agente diplomático o consular del Perú en el país de residencia.</p> <p>16.2. Se suspende la pensión, sin derecho a reintegro, por:</p> <p>a) Reingresar a la situación de actividad en las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú; o,</p> <p>b) A solicitud del pensionista.</p> |

| Artículo | Artículo Original (DL N° 1133) | Artículo Modificado (Ley N° 32561) |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 17 | <p>Pérdida del derecho a pensión de retiro</p> <p>Se pierde el derecho a pensión de retiro por:</p> <p>a) Haber sido condenado por delito doloso. Si hubiere cónyuge, hijos o ascendientes del sentenciado que no hayan tenido participación directa ni indirecta en el delito, se beneficiarán con la pensión que le correspondería o que perciba el sentenciado, aplicándose en cuanto a su distribución, las normas pertinentes a la pensión de sobrevivientes; o,</p> <p>b) Pérdida de la nacionalidad peruana.</p> | <p>Pérdida del derecho a pensión de retiro</p> <p>Se pierde el derecho a pensión de retiro por sentencia judicial que así lo disponga. Si hubiere cónyuge, hijos o ascendientes del sentenciado que no hayan tenido participación directa ni indirecta en el acto que dio origen a la sentencia, se beneficiarán con la pensión que le correspondería o que perciba el sentenciado, aplicándose en cuanto a su distribución las normas pertinentes a la pensión de sobrevivientes</p> |
| 20 | <p>Cálculo de la pensión de invalidez para el servicio</p> <p>20.1 Para el caso del personal militar y policial la pensión de invalidez se determina aplicando las reglas para el cálculo de la pensión de retiro.</p> | <p>Cálculo de la pensión de invalidez para el servicio</p> <p>La pensión de invalidez del personal militar o policial se determina aplicando las reglas para el cálculo de la pensión de retiro."</p> |
| 20 | <p>20.2 Para los cadetes de los Institutos Armados y Policía Nacional del Perú de formación de Oficiales, la pensión de invalidez corresponde al 55% de la remuneración pensionable correspondiente a la del Alférez o su grado equivalente en situación de actividad;</p> <p>20.3 Para los alumnos de los Institutos Armados y Policía Nacional del Perú de formación de personal Suboficiales, la pensión de invalidez corresponde al 55% de la remuneración pensionable correspondiente a la del Sub Oficial de Tercera o su grado equivalente en situación de actividad; y,</p> <p>20.4 Para el personal del servicio militar acuartelado, la pensión de invalidez corresponde al 55% de la remuneración pensionable correspondiente a un Sub Oficial de Tercera o su equivalente en situación de actividad.</p> | |
| 22 | <p>Cálculo de la pensión de incapacidad para el servicio</p> <p>22.1 Para el caso del personal militar y policial que acredite un mínimo de veinte (20) años de servicio reales y efectivos, la pensión de incapacidad se determina aplicando las reglas para el cálculo de la pensión de retiro.</p> <p>22.2 Para el caso del personal militar y policial que acredite menos de veinte (20) años de servicio reales y efectivos, tiene derecho a percibir el 27,5% de la remuneración de referencia señalada en el numeral 14.1 del artículo 14 del presente Decreto Legislativo.</p> <p>Si el total del periodo de servicio fuera inferior a sesenta (60) meses, el promedio se calculará sobre la base de la remuneración pensionable percibida desde el primer mes hasta el último de servicio. En caso de que la incapacidad se hubiere producido antes de tener el personal militar y policial un mes de servicio, se considerará como remuneración pensionable la que hubiera podido percibir en ese mes.</p> | <p>Cálculo de la pensión de incapacidad para el servicio</p> <p>22.1. El personal militar y policial que acredite un mínimo de veinte años de servicio reales y efectivos, la pensión de incapacidad se determina aplicando las reglas para el cálculo de la pensión de retiro.</p> <p>22.2. En el caso de que no se cumpla con el tiempo mínimo señalado anteriormente, el personal militar y policial tendrá derecho a percibir el subsidio a que se refiere el Decreto Legislativo que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú.</p> |

| Artículo | Artículo Original (DL N° 1133) | Artículo Modificado (Ley N° 32561) |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 22 | <p>22.3 Para los cadetes de los Institutos Armados y Policía Nacional del Perú de formación de Oficiales, la pensión corresponde al 27,5% de la remuneración pensionable del Alférez o su grado equivalente en situación de actividad;</p> <p>22.4 Para los alumnos de los Institutos Armados y Policía Nacional del Perú de formación de personal Suboficiales, la pensión corresponde al 27,5% de la remuneración pensionable del Sub Oficial de Tercera o su grado equivalente en situación de actividad; y,</p> <p>22.5 Para el personal del servicio militar acuartelado, la pensión corresponde al 27,5% de la remuneración pensionable del Sub Oficial de Tercera o su equivalente en situación de actividad.</p> | |
| 25 | <p>Tipos de pensión de sobrevivientes</p> <p>Las pensiones de sobrevivientes que otorga el presente régimen son las siguientes:</p> <p>a) Viudez;</p> <p>b) Orfandad; y,</p> <p>c) Ascendencia.</p> | <p>Tipos de pensión de sobrevivientes</p> <p>Las pensiones de sobrevivientes que otorga el presente régimen son las siguientes:</p> <p>a. Viudez;</p> <p>b. Orfandad;</p> <p>c. Ascendencia; y,</p> <p>d. Unión de hecho, que cumpla las condiciones establecidas en el artículo 326 del Decreto Legislativo 295, Código Civil</p> |
| 27 | <p>Acceso a la pensión de sobrevivientes</p> <p>En caso de fallecimiento del personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú ocurrido en acto de servicio, el derecho a la pensión de sobreviviente se adquiere siempre y cuando se acredite un mínimo de treinta (30) años de servicios reales y efectivos.</p> <p>Dicha pensión será determinada aplicando las reglas establecidas para el cálculo de la pensión de retiro.</p> | <p>Acceso a la pensión de sobrevivientes</p> <p>En caso de fallecimiento del personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú ocurrido en acto de servicio, el derecho a la pensión de sobreviviente se adquiere siempre y cuando se acredite un mínimo de treinta años de servicios reales y efectivos.</p> <p>Dicha pensión será determinada aplicando las reglas establecidas para el cálculo de la pensión de retiro.</p> |
| 27 | <p>En caso no se cumpla con el tiempo mínimo de servicio señalado anteriormente, el o los beneficiarios tendrán derecho a percibir el Subsidio Póstumo a que se refiere el Decreto Legislativo que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú. Este subsidio será percibido hasta el momento en que, de haber continuado con vida el causante, hubiese alcanzado la promoción máxima para el subsidio póstumo a que se refiere la norma antes citada, cumpliendo además los requisitos establecidos para el otorgamiento de la pensión de invalidez.</p> <p>Para el caso del personal que recibe propina o asignación económica que haya fallecido en acto de servicio, la pensión de sobrevivencia se calculará teniendo en cuenta las siguientes disposiciones:</p> <p>a) Para cadetes de los Institutos Armados y Policía Nacional del Perú de formación de Oficiales, la pensión corresponde al 27,5% de la remuneración pensionable del Alférez o su grado equivalente en situación de actividad;</p> <p>b) Para los alumnos de los Institutos Armados y Policía Nacional del Perú de formación de personal Suboficiales, la pensión corresponde al 27,5% de la remuneración pensionable del Sub Oficial de Tercera o su grado equivalente en situación de actividad; y,</p> | <p>En caso de que no se cumpla con el tiempo mínimo de servicio señalado anteriormente, el o los beneficiarios tendrán derecho a percibir el Subsidio Póstumo a que se refiere el Decreto Legislativo que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú. Este subsidio será percibido hasta el momento en que, de haber continuado con vida el causante, hubiese alcanzado la promoción máxima para el subsidio póstumo a que se refiere la norma antes citada, cumpliendo además los requisitos establecidos para el otorgamiento de la pensión de invalidez.</p> |

| | | |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| | <p>c) Para el personal del servicio militar acuartelado, la pensión corresponde al 27,5% de la remuneración pensionable del Sub Oficial de Tercera o su equivalente en situación de actividad.</p> | |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

| Artículo | Artículo Original (DL N° 1133) | Artículo Modificado (Ley N° 32561) |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 28 | <p>Derecho de pensión del cónyuge o el integrante sobreviviente de la unión de hecho</p> <p>Tiene derecho a pensión el cónyuge o el integrante sobreviviente de la unión de hecho, del causante o del pensionista fallecido.</p> <p>La pensión de viudez será el equivalente al 50% de aquella que percibía o hubiera podido percibir el causante</p> | <p>Derecho de pensión del cónyuge o el integrante sobreviviente de la unión de hecho</p> <p>La pensión de viudez será equivalente al equivalente al 100 % de aquella que percibía o hubiera podido recibir el causante, salvo que concurra con beneficiarios de la pensión de orfandad, en cuyo caso se aplica lo dispuesto en el artículo 33.</p> |
| 29 | <p>Pensión de orfandad</p> <p>29.3 Cumplidos los dieciocho (18) años, subsiste la pensión de orfandad en los siguientes casos:</p> <p>a) Para los hijos que sigan estudios de nivel básico o superior de educación, en forma ininterrumpida y satisfactoria, dentro del periodo regular lectivo, hasta los veintiún (21) años.</p> <p>b) Para los hijos que adolecen de incapacidad absoluta para el trabajo desde su minoría de edad o cuando la incapacidad que se manifieste en la mayoría de edad tenga su origen en la etapa anterior a ella.</p> | <p>Pensión de orfandad</p> <p>29.3. Cumplidos los dieciocho años, subsiste la pensión de orfandad en los siguientes casos:</p> <p>a) Para los hijos que sigan estudios de nivel básico o superior de educación, en forma ininterrumpida y satisfactoria, dentro del periodo regular lectivo, hasta los veintiocho años.</p> <p>b) Para los hijos que adolecen de incapacidad absoluta para el trabajo desde su minoría de edad o cuando la incapacidad que se manifieste en la mayoría de edad tenga su origen en la etapa anterior a ella.</p> <p>29.4. La pensión de orfandad será el equivalente al 50% de la pensión que percibía o hubiera podido percibir el causante. En caso de copartícipes, se distribuirá de forma proporcional por cada hijo con derecho a pensión.</p> <p>En caso de existir dos o más hijos beneficiarios de la pensión, esta se repartirá en forma proporcional. Si uno de estos dejara de ser beneficiario de la pensión, se incrementará el porcentaje de los demás hijos beneficiarios. Al dejar de existir hijos beneficiarios, se incrementará la pensión de viudez hasta el 100%.</p> <p>En ningún caso, la distribución entre dichos beneficiarios, incluyendo la pensión de viudez, de ser el caso, podrá exceder el tope de 100% establecido en el párrafo anterior.</p> |
| 30 | <p>Pensión de ascendencia</p> <p>Tienen derecho a pensión de ascendencia el padre y la madre del causante o pensionista fallecido, siempre que a la fecha de deceso de este, concurren las siguientes condiciones:</p> <p>a) Ser inválido o tener sesenta (60) o más años de edad;</p> <p>b) Dependier económicamente del causante;</p> <p>c) No poseer rentas o ingresos superiores al monto de la pensión que le correspondería; o,</p> <p>d) No existir beneficiarios de pensión de viudez y orfandad, o, en caso de existir estos, quede saldo disponible de la pensión del causante, deducidas las pensiones de viudez y orfandad.</p> | <p>Pensión de ascendencia</p> <p>Tienen derecho a pensión de ascendencia el padre y la madre del causante o pensionista fallecido siempre que, a la fecha de deceso de éste, concurren las siguientes condiciones:</p> <p>a) Dependier económicamente del causante;</p> <p>b) No poseer rentas o ingresos superiores al monto de la pensión que le correspondería.</p> <p>c) No existir beneficiarios de pensión de viudez y orfandad, o, en caso de existir estos, quede saldo disponible de la pensión del causante, deducidas las pensiones de viudez y orfandad.</p> |

| Artículo | Artículo Original (DL N° 1133) | Artículo Modificado (Ley N° 32561) |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 30 | <p>De no existir cónyuge ni hijos del causante, la pensión de ascendencia corresponderá al padre, la madre o a ambos en partes iguales.</p> <p>El monto máximo de la pensión de ascendencia será igual al veinte por ciento (20%) de la pensión que percibía o hubiera podido percibir el causante.</p> | <p>De no existir cónyuge ni hijos del causante, la pensión de ascendencia corresponderá al padre, a la madre o a ambos en partes iguales.</p> <p>El monto máximo de la pensión de ascendencia será igual al 50% de la pensión que percibía o hubiera podido percibir el causante.</p> |
| 31 | <p>Reglas para el otorgamiento de las pensiones de sobrevivientes</p> <p>Se otorgará pensiones de sobrevivientes, únicamente cuando a la fecha del fallecimiento del causante, el beneficiario reúna las condiciones establecidas en el presente Decreto Legislativo para el goce de este derecho. Las pensiones de sobrevivientes se generan en dicha fecha.</p> | <p>Reglas para el otorgamiento de las pensiones de sobrevivientes</p> <p>Se otorgará pensiones de sobrevivientes únicamente cuando, a la fecha del fallecimiento del causante, el beneficiario reúna las condiciones establecidas en el presente Decreto Legislativo para el goce de este derecho. Las pensiones de sobrevivientes se generan en dicha fecha.</p> <p>La pérdida del derecho de alguno de los beneficiarios de la pensión de sobreviviente redundará en un aumento de la pensión de los demás beneficiarios, observándose las reglas establecidas en el presente Decreto Legislativo.</p> |
| 33 | <p>Reparto proporcional de pensión</p> <p>Cuando la suma de los porcentajes que corresponden al cónyuge y a cada uno de los huérfanos de conformidad con los artículos 28 y 29, respectivamente, excediese al cien por ciento (100%) de la pensión de retiro, de invalidez o de incapacidad que percibía o hubiere tenido derecho a percibir el causante, dichos porcentajes se reducirán proporcionalmente de manera que la suma de todos los porcentajes así reducidos no exceda del cien por ciento (100%) de la referida pensión. En tal caso, las pensiones de viudez y orfandad equivaldrán a los porcentajes que resulten.</p> | <p>Reparto proporcional de pensión</p> <p>Cuando la suma de los porcentajes que corresponden al cónyuge y a cada uno de los huérfanos de conformidad con los artículos 28 y 29, respectivamente, excediese al 100% de la pensión de retiro, de invalidez o de incapacidad que percibía o hubiere tenido derecho a percibir el causante, dichos porcentajes se reducirán proporcionalmente de manera que la suma de todos los porcentajes así reducidos no exceda del 100% de la referida pensión. En tal caso, las pensiones de viudez y orfandad equivaldrán a los porcentajes que resulten.</p> <p>Cuando concurren simultáneamente la pensión de viudez y orfandad, estas serán distribuidas en 50% para cada uno de los beneficiarios, respectivamente. En caso de existir más de un hijo beneficiario, la pensión de orfandad será distribuida de manera proporcional, sin superar el máximo del 50% dispuesto.</p> |

Anexo 2: Comparación entre los regímenes previsionales del personal militar y policial

| Concepto previsional | Decreto Ley N° 19846 | Decreto Legislativo N° 1133 (texto original) | Decreto Legislativo N° 1133 (modificado por la Ley N° 32561) |
|------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Aportes | 6% afiliado + cobertura complementaria por parte del Estado | 19% total <ul style="list-style-type: none"> 13% afiliado 6% Estado | 25% total <ul style="list-style-type: none"> 15% afiliado 10% Estado |
| Pensión de retiro y nivelación | <ul style="list-style-type: none"> Vinculada a la remuneración del personal activo del mismo grado. Se actualiza cuando se reajustan dichas remuneraciones. | <ul style="list-style-type: none"> 55% del promedio de remuneraciones de los últimos 60 meses. No hay nivelación directa; reajuste condicionado a edad, IPC y capacidad fiscal. | <ul style="list-style-type: none"> Hasta 100% de la remuneración consolidada del grado en actividad con 30 años de servicio. |
| Pensión de sobrevivientes: viudez, orfandad y ascendencia | <ul style="list-style-type: none"> La pensión de sobrevivientes puede ser equivalente al íntegro de la remuneración o pensión del causante, o ubicarse entre 50% y 100%, según los años de servicio y la concurrencia de cónyuge, hijos o padres. | <ul style="list-style-type: none"> Viudez: 50% de la pensión del causante. Orfandad: 20% por hijo; hijos estudiantes hasta 21 años. Ascendencia: hasta 20% de la pensión del causante, con requisitos restrictivos. | <ul style="list-style-type: none"> Viudez: 100% de la pensión del causante si no hay hijos; 50% si concurre con orfandad. Orfandad: hasta 50% de la pensión del causante; hijos estudiantes hasta 28 años. Ascendencia: hasta 50% de la pensión del causante; eliminación del requisito de invalidez/edad. |
| Tope pensionario | Sin tope explícito | Máximo 2 UIT | Se mantiene máximo 2 UIT |
| Invalidez e incapacidad | Mayor protección pensionaria vinculada a remuneraciones en actividad. | Invalidez: requiere 30 años para acceder a pensión completa. Incapacidad con menos de 20 años: Solo 27,5% de remuneración de referencia o subsidios ¹ | Invalidez e incapacidad se calculan con las mismas reglas de la pensión de retiro ² |

1/ Bajo el DL 1133 original, cuando no se cumplían los años mínimos de servicio, el régimen reemplazaba la pensión por subsidios temporales por invalidez o fallecimiento. 2/ La Ley 32561 elimina varias restricciones del DL 1133 original y equipara el cálculo de invalidez e incapacidad al régimen de retiro (Hasta 100% de remuneración consolidada con 30 años).

Anexo 3: Principales supuestos del modelo

| Supuesto | | Escenario base actual | Escenario alternativo 1: mayor fertilidad | Escenario alternativo 2: Mayores remuneraciones | Escenario alternativo 3: Mayores remuneraciones |
|------------------------------------------------------|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Horizonte de simulación | | Se proyectó un horizonte de 75 años; sin embargo, para el análisis fiscal se consideraron los primeros 50 años de la simulación. | | | |
| Tasa de crecimiento de los ingresos (nominal) | | 2,5% | 2,5% | 3,0% | 4,0% |
| Años de servicio hombres | | 30 | 30 | 30 | 30 |
| Años de servicio mujeres | | 25 | 25 | 25 | 25 |
| Tasa de reajuste de pensiones (nominal) | Con Ley | 2,5% para los mayores de 50 años con pensión inferior a 2 UIT | 2,5% para los mayores de 50 años con pensión inferior a 2 UIT | 3,0% para los mayores de 50 años con pensión inferior a 2 UIT | 4,0% para los mayores de 50 años con pensión inferior a 2 UIT |
| | Sin Ley | 2,5% para los mayores de 65 años con pensión inferior a 2 UIT | 2,5% para los mayores de 65 años con pensión inferior a 2 UIT | 3,0% para los mayores de 65 años con pensión inferior a 2 UIT | 4,0% para los mayores de 65 años con pensión inferior a 2 UIT |
| Aporte del empleado | Con Ley | 15% | 15% | 15% | 15% |
| | Sin Ley | 13% | 13% | 13% | 13% |
| Aporte del Estado | Con Ley | 10% | 10% | 10% | 10% |
| | Sin Ley | 6% | 6% | 6% | 6% |
| Supuesto de crecimiento poblacional | | Fertilidad Media (World Population Prospects 2024) | Fertilidad Alta (World Population Prospects 2024) | Fertilidad Media (World Population Prospects 2024) | Fertilidad Media (World Population Prospects 2024) |
| Tasas de descuento | | Se emplearon las mismas tasas que el MEF utilizó para actualizar sus flujos de aportes y pensiones. Estas tasas ascienden a 1,9% en el caso de los aportes y 4,5% en el caso de la planilla de pensiones. | | | |

Anexo 4:

Proyección anual del costo total del sistema de pensiones del DL 1133 en un escenario de mayor fertilidad

Gráfico 10. Proyección anual del costo total sistema de pensiones del DL 1133
(miles de millones de S/)

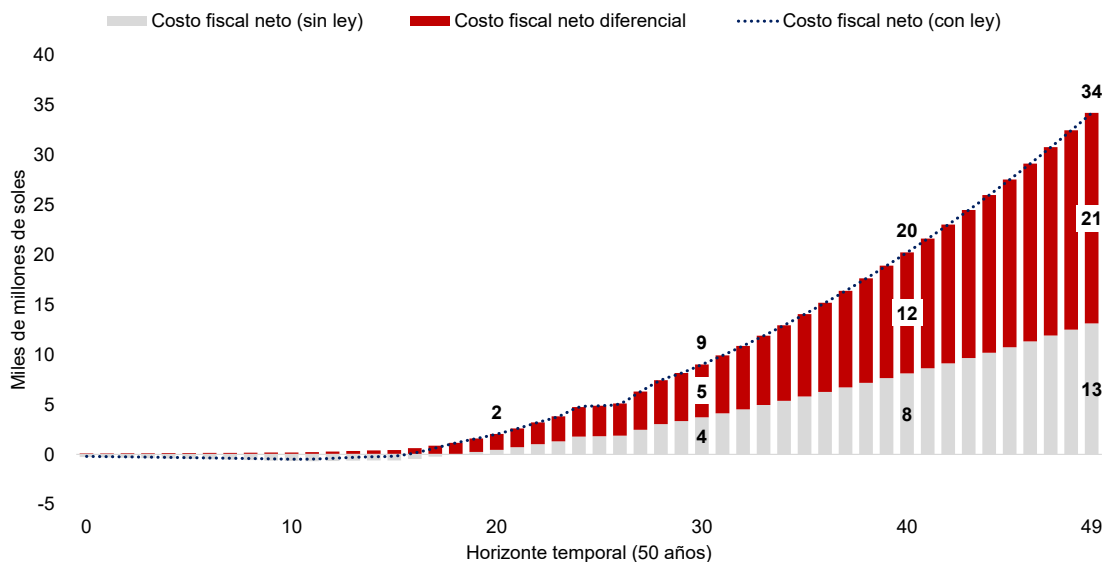
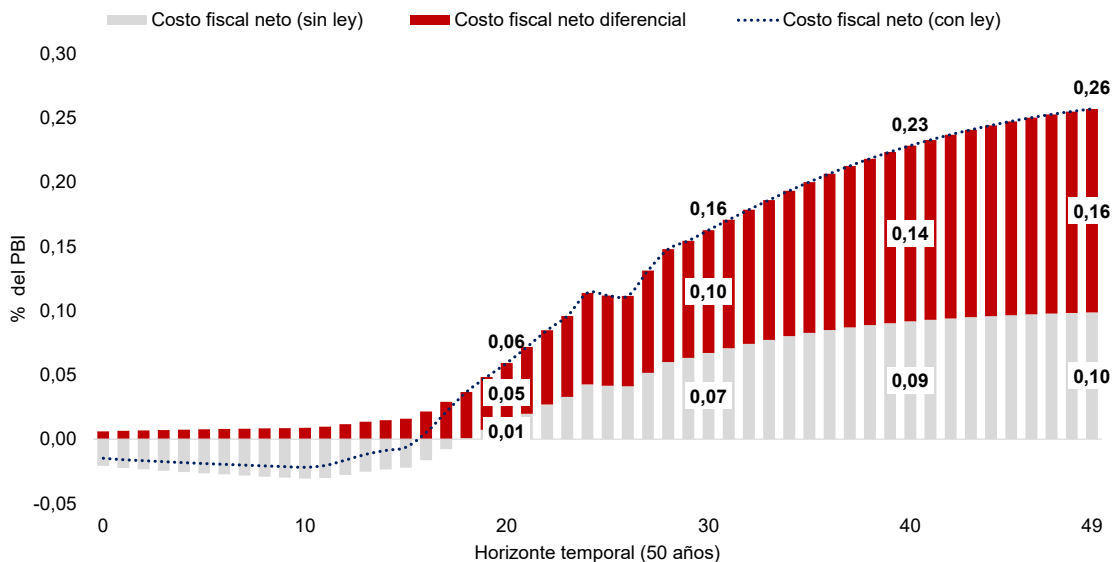


Gráfico 11. Proyección anual del costo total sistema de pensiones del DL 1133
(% del PBI)



Fuente: CPMP, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

Proyección anual del costo total del sistema de pensiones del DL 1133 en un escenario de incremento de las remuneraciones del 3%

Gráfico 12. Proyección anual del costo total sistema de pensiones del DL 1133
(miles de millones de S/)

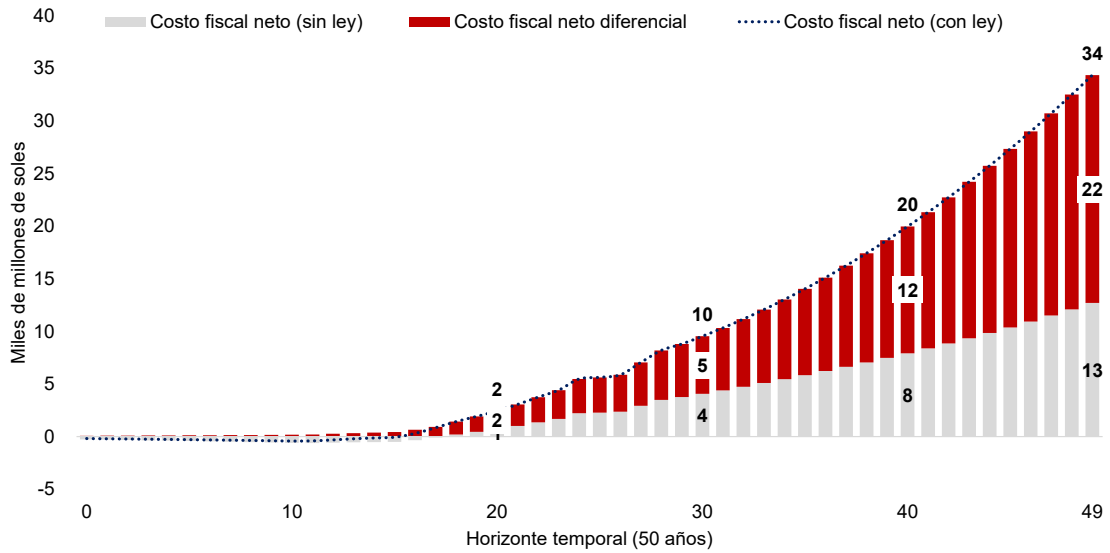
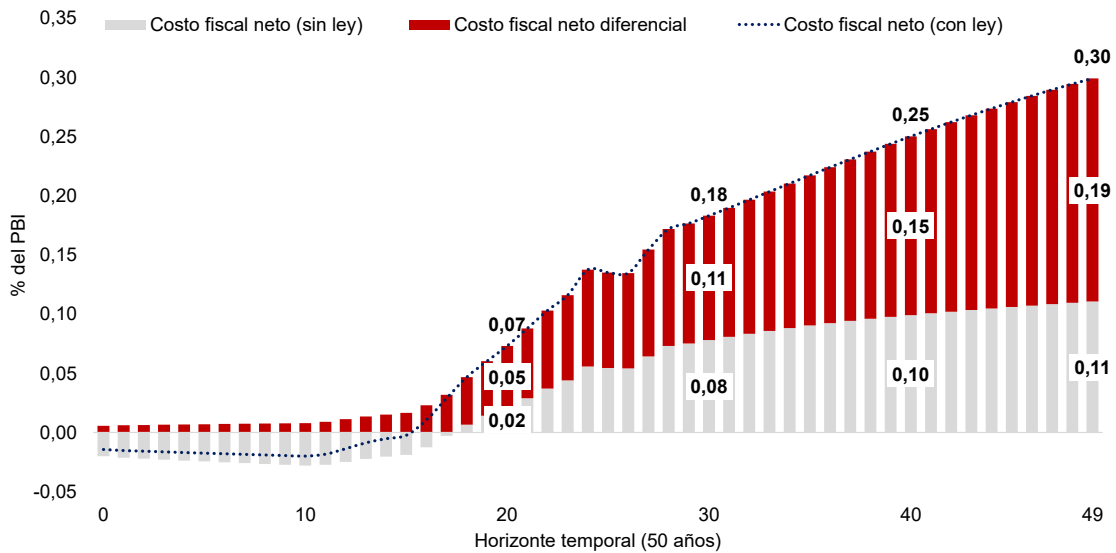


Gráfico 13. Proyección anual del costo total sistema de pensiones del DL 1133
(% del PBI)



Fuente: CPMP, MEF. Elaboración: DEM-STCF.

Proyección anual del costo total del sistema de pensiones del DL 1133 en un escenario de incremento de las remuneraciones del 4%

Gráfico 14. Proyección anual del costo total sistema de pensiones del DL 1133
(miles de millones de S/)

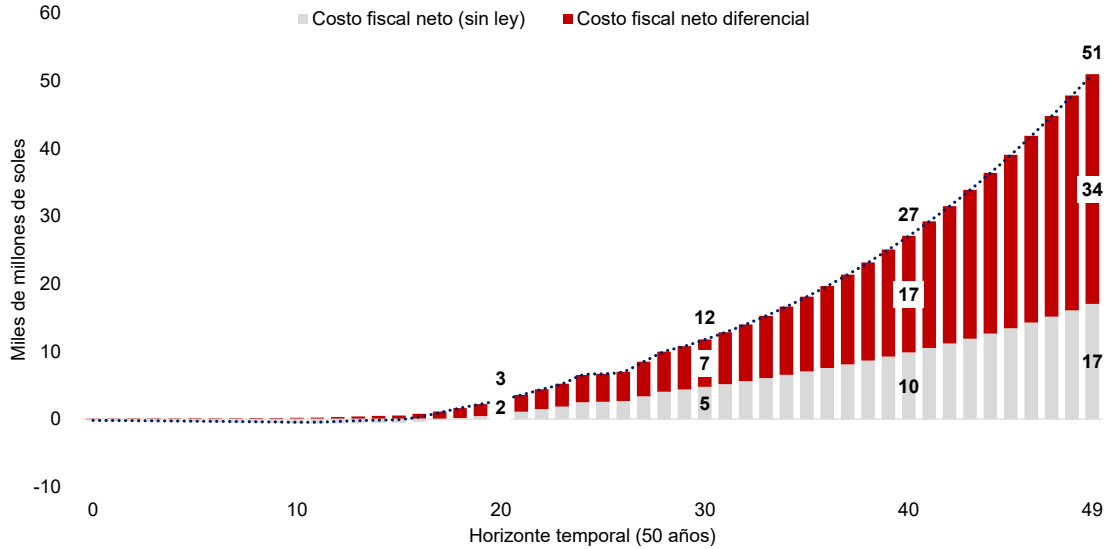
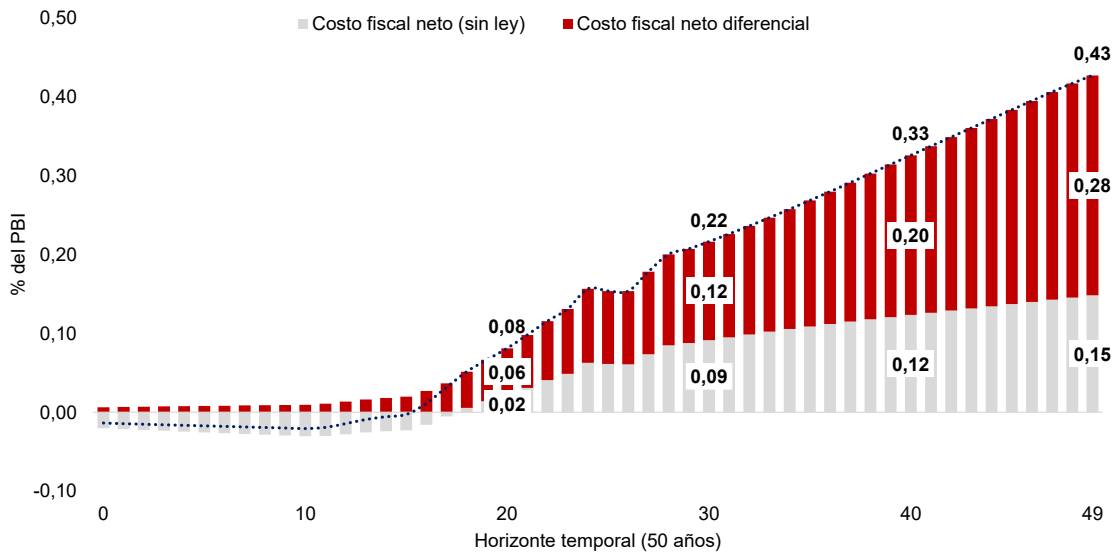


Gráfico 15. Proyección anual del costo total sistema de pensiones del DL 1133
(% del PBI)



Fuente: CPMP, MEF. Elaboración: DEM-STCF.