



ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ

Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL
RETIRO EXTRAORDINARIO Y TEMPORAL DE
HASTA 4 UIT DE LOS FONDOS DE LAS AFP A
FAVOR DE LAS FAMILIAS PERUANAS PARA
SU REACTIVACIÓN ECONÓMICA**

El Grupo Parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ – VOCES DEL PUEBLO** a iniciativa del Congresista **Elías Marcial Varas Meléndez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO EXTRAORDINARIO Y TEMPORAL
DE HASTA 4 UIT DE LOS FONDOS DE LAS AFP A FAVOR DE LAS
FAMILIAS PERUANAS PARA SU REACTIVACIÓN ECONÓMICA**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar, de manera extraordinaria y temporal, el retiro facultativo de hasta cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de los fondos acumulados en las cuentas individuales de capitalización (CIC) de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones (SPP), a favor de las familias peruanas, como medida de alivio económico y reactivación social.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a todos los afiliados del Sistema Privado de Pensiones, sin distinción de su condición laboral o de aportación actual, sean trabajadores activos o personas que se encuentren actualmente sin empleo o sin realizar aportes al sistema.

Artículo 3. Monto y modalidad del retiro

El monto máximo a retirar es de hasta cuatro (4) UIT.

El retiro se efectuará en tres desembolsos mensuales consecutivos:

- Primer desembolso: hasta 1 UIT, a los treinta (30) días calendario de presentada la solicitud.
- Segundo desembolso: hasta 1 UIT, a los treinta (30) días del primer desembolso.
- Tercer desembolso: hasta 2 UIT, a los treinta (30) días del segundo desembolso.

Los retiros son facultativos y no acumulativos. El afiliado podrá retirar un monto menor si así lo decide.

Artículo 4. Procedimiento operativo

Los afiliados podrán presentar su solicitud de retiro por única vez, a través de medios físicos, digitales o remotos, habilitados por la administradora de fondos de pensiones (AFP) correspondiente, dentro del plazo de noventa (90) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia del reglamento.

Artículo 5. Desistimiento del afiliado

El afiliado podrá desistir del retiro total o parcial de sus fondos, siempre que lo comunique a la administradora privada de fondos de pensiones (AFP) con al menos diez (10) días calendario de anticipación al siguiente desembolso programado.

La solicitud de desistimiento se presenta por única vez y deberá realizarse por los mismos canales habilitados para la presentación de solicitudes de retiro.

Artículo 6. Intangibilidad de los fondos retirados

Los fondos retirados en el marco de esta ley mantienen su condición de intangibles. No podrán ser objeto de descuento, compensación legal o contractual, embargo, retención ni afectación judicial o administrativa, con excepción de las retenciones judiciales o convencionales por deudas alimentarias, hasta un máximo del treinta por ciento (30%) del monto retirado.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) emitirá el reglamento operativo de la presente ley en un plazo máximo de quince (15) días hábiles desde su publicación. Este reglamento no podrá establecer condiciones adicionales que restrinjan el ejercicio del derecho establecido.

SEGUNDA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2025 18:08:24-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Bias
Marcial FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2025 12:31:19-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2025 18:08:56-0500

ELIAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/05/2025 11:59:09-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/05/2025 11:31:21-0500

Lima, 13 de mayo del 2025



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/05/2025 15:04:49-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/05/2025 13:18:55-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Identificación del problema

A pesar de algunos indicadores macroeconómicos estables, la realidad económica y social que enfrenta la mayoría de ciudadanos peruanos sigue siendo alarmante y requiere medidas urgentes de alivio económico.

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en su Informe "Evolución de la Pobreza Monetaria 2015-2024", 9 millones 395 mil peruanos se encuentran en situación de pobreza monetaria en 2024, lo que representa el 27,6% de la población. Esta cifra, lejos de ser una mejora sustancial, evidencia que uno de cada cuatro peruanos no cuenta con ingresos suficientes para cubrir una canasta básica de consumo, y más de 1.8 millones de personas viven en pobreza extrema.

Según el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en su Informe trimestral del mercado laboral "Situación del empleo 2024 Trimestre I", la tasa de empleo informal se ubicó en 71,2%, eso quiere decir que siete de cada diez trabajadores en el país siguen laborando sin acceso a derechos laborales ni cobertura previsional. Ello genera un círculo vicioso de exclusión, bajo ingreso y falta de proyección social.

El costo de vida continúa siendo elevado. Aunque la inflación general ha disminuido, los precios de productos esenciales como alimentos, medicamentos y transporte siguen afectando desproporcionadamente a las familias más vulnerables. Esta inflación "estructural" no aparece en los promedios técnicos, pero se vive día a día en los mercados.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas en el "Marco Macroeconómico Multianual 2025-2028", el crecimiento económico proyectado por el BCRP entre 2024-2028, es de apenas 3%, el cual es insuficiente para generar empleo de calidad y revertir los efectos acumulados de años de crisis.

A ello se agrega el impacto no resuelto del Niño Costero, que ha dejado infraestructura dañada, producción agrícola perdida y mayores costos de reposición para miles de hogares en la costa norte y regiones andinas.

A esta precariedad económica se suma una grave crisis de seguridad ciudadana. Según los registros oficiales del SINADEF, entre el 1 de enero y el 10 de mayo de 2025 se han reportado 803 homicidios, lo que representa un incremento del 22% respecto al mismo periodo de 2024, a pesar de que varias regiones del país se encuentran bajo estado de emergencia.

Asimismo, el fenómeno de la extorsión se ha disparado a niveles sin precedentes. De acuerdo al Sistema de Información de Denuncias Policiales (SIDPOL), entre enero y abril de 2025 se han reportado 9,097 denuncias por extorsión, lo que representa un aumento del 19,2% respecto a 2024. En promedio, cada 19 minutos se registra una denuncia por extorsión en el país, y de mantenerse esta tendencia, el año 2025 cerraría como el peor en materia de extorsiones desde 2018

Este clima de inseguridad no es solo un problema criminal, sino que genera parálisis económica, miedo social y retraimiento del pequeño comercio y el emprendimiento, que son motores esenciales de la economía popular.

A lo anterior se añade una profunda crisis política e institucional, marcada por la inestabilidad en el Poder Ejecutivo, múltiples vacancias presidenciales, cambios sucesivos de gabinetes y enfrentamientos permanentes entre el Congreso y el Gobierno. Desde el año 2016, el Perú ha tenido seis presidentes en menos de diez años, y en el actual periodo 2021–2025, la gobernabilidad ha estado marcada por la conflictividad, la ausencia de reformas estructurales y la pérdida de confianza de la ciudadanía en sus autoridades

En este escenario de precariedad múltiple (económica, social, institucional y de seguridad), millones de ciudadanos no solo sufren la falta de ingresos, sino también el abandono del Estado frente a sus necesidades más inmediatas. Sin acceso a crédito formal, sin protección efectiva, y con fondos previsionales que no pueden utilizar, muchos peruanos se ven atrapados en la paradoja de tener dinero propio inaccesible mientras enfrentan deudas, inseguridad, enfermedad o desempleo.

1.2. Antecedentes normativos y evidencia de impacto

Desde el año 2020, el Congreso de la República ha autorizado diversos retiros extraordinarios de fondos del Sistema Privado de Pensiones (SPP), como una política excepcional para hacer frente a situaciones de emergencia. Estas medidas han contado con amplio respaldo ciudadano, han sido aplicadas sin

impacto fiscal directo y han tenido efectos positivos inmediatos sobre el consumo y la capacidad de respuesta de las familias frente a la crisis.

Entre ellas se tienen:

Norma Legal	Año	Monto Autorizado	Afiliados Beneficiados	Monto Total Retirado (aprox.)
D.U. N.º 034-2020	2020	S/ 2,000	1.9 millones	S/ 2,966 millones
Ley N.º 31017	2020	25% del fondo (hasta 3 UIT)	3.7 millones	S/ 19,647 millones
Ley N.º 31068	2020	Hasta 4 UIT	1.2 millones	S/ 9,016 millones
Ley N.º 31192	2021	Hasta 4 UIT	3.2 millones	S/ 32,219 millones
Ley N.º 31478	2022	Hasta 4 UIT	3.1 millones	S/ 21,994 millones

Total aproximado retirado entre 2020 y 2022: más de S/ 85 mil millones.

Total estimado de beneficiarios únicos: más de 13.1 millones de afiliados.

Estas medidas, reguladas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), fueron implementadas en plazos razonables, mediante plataformas digitales y bajo reglas operativas claras.

Diversos informes institucionales, como los del Consejo Fiscal y el Banco Central de Reserva del Perú, han advertido sobre riesgos estructurales del sistema previsional. No obstante, reconocen que los retiros extraordinarios han sido utilizados como mecanismos de liquidez inmediata en contextos críticos. A su vez, encuestas nacionales (CPI, IEP) indican que una mayoría de peruanos destinaría estos fondos a gastos esenciales, pago de deudas y emprendimientos familiares.

Estos antecedentes normativos demuestran que el retiro extraordinario de fondos AFP, aplicado con criterios de proporcionalidad y temporalidad, puede ser una herramienta útil de protección económica en contextos de crisis, sin desnaturalizar el objetivo previsional del sistema.

2. MARCO NORMATIVO

La presente propuesta legislativa se enmarca en los siguientes dispositivos normativos y fundamentos constitucionales:

Constitución Política del Perú

- Artículo 10°: Reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a contingencias y para la mejora de su calidad de vida.
- Artículo 11°: Garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas, bajo supervisión estatal.
- Artículo 12°: Declara la intangibilidad de los fondos y reservas de la seguridad social, estableciendo que los recursos se aplican según lo que la ley señale. Este principio no impide excepciones debidamente reguladas, como ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional.
- Artículo 2°, inciso 16: Reconoce el derecho a la propiedad y a disponer libremente de ella.

Normas legales vinculadas

- Decreto Ley N.º 25897: Crea el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP), gestionado por las AFP.
- Decreto Supremo N.º 054-97-EF: Aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del SPP, fijando las disposiciones generales para su operación.
- Decretos de Urgencia N.º 034-2020 y 038-2020: Autorizaron retiros extraordinarios del fondo de pensiones como medida ante la pandemia del COVID-19.
- Ley N.º 31068, Ley N.º 31192 y Ley N.º 31478: Autorizaron el retiro facultativo y extraordinario de fondos de AFP por hasta 4 UIT en contextos de emergencia económica o sanitaria

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente ley no deroga, modifica ni sustituye ninguna disposición existente en el ordenamiento jurídico vigente. Su aplicación tiene naturaleza excepcional, temporal y de ejecución única, por lo que no altera el marco normativo del Sistema Privado de Pensiones (SPP) ni afecta el diseño estructural de la seguridad social en el Perú.

COMPATIBILIDAD NORMATIVA

- Es compatible con la Ley del Sistema Privado de Pensiones (Decreto Ley N.º 25897), en tanto no introduce reformas permanentes al funcionamiento del sistema ni modifica las reglas de afiliación, aportación, administración ni cálculo de pensiones.
- Es coherente con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que ha reconocido la posibilidad de autorizar retiros extraordinarios siempre que estos sean razonables, proporcionales y justificados en contextos de emergencia.
- No contraviene el artículo 12 de la Constitución, que establece la intangibilidad de los fondos previsionales, ya que la intangibilidad no es absoluta y puede ser modulada por ley expresa aprobada por el Congreso en casos excepcionales, como lo han demostrado las leyes anteriores de retiro.
- No afecta los derechos de terceros ni compromete recursos del Tesoro Público, por lo cual no requiere disposición presupuestal ni reglamentación multisectorial compleja.

En consecuencia, la vigencia de esta ley complementa la legislación existente sin alterar su arquitectura jurídica, reforzando el principio de que el Congreso de la República puede dictar normas extraordinarias ante situaciones de evidente interés nacional y social.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gastos al erario nacional, ya que los fondos a ser retirados pertenecen exclusivamente a los aportes individuales acumulados por cada afiliado en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC). En consecuencia:

Análisis de Beneficios

Los beneficios directos e indirectos de esta norma superan significativamente los costos previsionales potenciales:

- Liquidez inmediata para más de 9 millones de afiliados, que podrán disponer de hasta 4 UIT para afrontar gastos esenciales, saldar deudas, o invertir en actividades productivas
- Reducción del sobreendeudamiento familiar, especialmente en sectores vulnerables donde las tasas de interés superan el 16% anual.
- Estimulación del consumo interno, lo que genera un efecto multiplicador sobre el Producto Bruto Interno (PBI) y la demanda de bienes y servicios.

- Apoyo directo a trabajadores informales y desempleados, quienes representan más del 70% de la PEA ocupada y no cuentan con acceso efectivo a créditos bancarios ni subsidios estatales.
- Atención de necesidades médicas y familiares urgentes, como tratamientos costosos, educación, vivienda o manutención de dependientes.
- Fomento al emprendimiento, ya que muchos afiliados destinan estos fondos a la apertura o fortalecimiento de pequeños negocios, promoviendo el autoempleo.

La medida permite canalizar recursos privados sin costo público hacia la economía real, actuando como una válvula de alivio económico y social ante la actual coyuntura de pobreza, desempleo, criminalidad y debilidad institucional.

De acuerdo con experiencias anteriores (Leyes 31192 y 31478), este tipo de retiros extraordinarios no generaron desestabilización del sistema financiero ni colapso del sistema previsional, y fueron ejecutados con eficiencia operativa por las AFP y supervisión de la SBS.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

II. Equidad y Justicia Social

Vinculada a la política de: 10. Reducción de la pobreza.

Con este objetivo el Estado: (a) Promocionará la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo, (b) Fortalecerá de capacidades de gestión con mayor acceso a crédito y tecnología.

Vinculada a la política de: 11. Igualdad de oportunidades sin discriminación.

Con este objetivo el Estado: (d) Dará acceso equitativo a recursos, productos y empleo, (e) Protegerá a las personas desprovistas de sustento.

III. Competitividad del País

Vinculada a la política de: 17. Afirmación de la economía social de mercado.

Con este objetivo el Estado: (c) Estimulará la inversión privada, (f) Fomentará la igualdad de oportunidades para adecuada distribución del ingreso.

Lima, 13 de mayo del 2025