



Proyecto de Ley N° 11439/2024-CR

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

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



LEY QUE PERMITE EL RETIRO FACULTATIVO DE HASTA 4 UIT DE LOS FONDOS DE LA AFP

A iniciativa de la **CONGRESISTA JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante del grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

"LEY QUE PERMITE EL RETIRO FACULTATIVO DE HASTA 4 UIT DE LOS FONDOS DE LA AFP"

Artículo 1. – Objeto

La presente ley tiene por objeto autorizar, de manera excepcional, facultativa y voluntaria, el retiro 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 Administración de Fondos de Pensiones, como medida de alivio económico frente a situaciones de vulnerabilidad.

Artículo 2. – Finalidad

La presente ley tiene por finalidad brindar un alivio económico inmediato a los afiliados al Sistema Privado de Pensiones (AFP) que enfrentan situaciones de vulnerabilidad, permitiéndoles acceder de manera excepcional a una parte de sus ahorros previsionales (hasta 4 UIT) para cubrir necesidades urgentes.

Artículo 3.- Procedimiento de retiro

Se establece como procedimiento de retiro, lo siguiente:

- Los afiliados podrán presentar su solicitud de retiro, de forma física o virtual, dentro de los ciento veinte (120) días calendario posteriores a la entrada en vigencia del reglamento de la presente ley.
- El retiro se efectuará en cuotas mensuales de hasta una (1) UIT, iniciándose el primer desembolso a los treinta (30) días calendario de presentada la solicitud ante la AFP correspondiente.
- El afiliado podrá desistir del retiro por única vez, notificando su decisión con al menos diez (10) días de anticipación al siguiente desembolso programado.



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

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

Artículo 4.- Apertura automática de cuentas bancarias

Las entidades del sistema financiero quedan obligadas a abrir cuentas de ahorro básicas, sin costo alguno y sin requisitos adicionales, a nombre de los afiliados que no cuenten con una cuenta bancaria activa. Estas cuentas:

- Serán utilizadas exclusivamente para el desembolso de los montos retirados.
- Deberán cumplir con los estándares mínimos de seguridad financiera.
- Garantizarán el acceso irrestricto del titular a sus fondos.

Artículo 5.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo realizará la reglamentación de la presente ley dentro del plazo improrrogable de treinta (30) días calendario contados desde su publicación, estableciendo; Los criterios técnicos y operativos para su implementación, los mecanismos de verificación del proceso de retiro y las medidas de protección para garantizar el uso adecuado de los fondos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Vigencia

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, con el fin de permitir la adecuación de las entidades obligadas.

Lima, junio de 2025



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 18:39:10-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 18:28:47-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 18:39:18-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 18:58:58-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/06/2025 17:06:04-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 17:17:40-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 17:32:50-0500

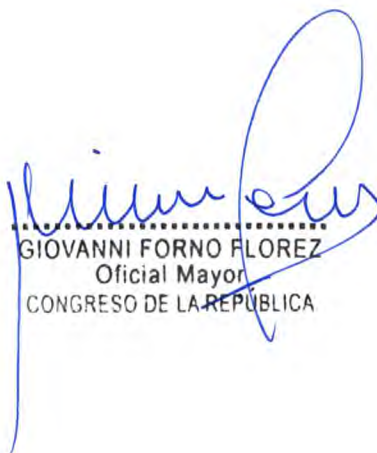


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **junio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11439/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1. ASPECTOS GENERALES

El marco constitucional que sustenta la ley se basa en principios y derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú, los cuales justifican la medida excepcional del retiro de fondos de las AFP. A continuación, los principales fundamentos:

Artículo 10°

"El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida."

Artículo 70°

"El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley..."

Esta iniciativa legislativa tiene un sólido respaldo constitucional y legal, y enmarca que el retiro excepcional busca proteger a los afiliados ante contingencias económicas graves como; desempleo, pobreza, violencia, alineándose con el fin de la seguridad social.

La medida planteada es progresiva y temporal, ajustándose al principio de universalidad en contextos de crisis.

Se debe precisar que, los fondos en las AFP son propiedad privada de los afiliados, no del Estado ni de las empresas administradoras, por lo que la ley reconoce este derecho al permitir el acceso a sus ahorros en situaciones excepcionales, sin vulnerar el sistema previsional.

El negar el acceso a fondos propios en contextos de pobreza, desempleo o violencia contradice este principio. La medida prioriza la supervivencia y bienestar inmediato de las personas sobre formalismos legales.

En la actualidad, la crisis económica y social descrita en párrafos precedentes exige una respuesta subsidiaria del Estado, debiendo entenderse que la ley cumple un rol protector y promotor ante la falta de alternativas efectivas.



El Perú, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática, tendría una población estimada al 2025 de 34,5 millones de habitantes. Ahora bien, realizado el Censo 2017, se estimó mas de 23 millones de la población se encontraban en edad de trabajar (14 años a más), de las cuales al menos más de 16 millones personas pertenecen a la población económica activa.¹

Se debe tener en cuenta que el Tribunal Constitucional (STC 0050-2004-AI / 0051-2004-AI / 0004-2005-AI / 0007-2005-AI / 0009-2005-AI) ha destacado de manera precisa que el Derecho a la Pensión se caracteriza por ser un derecho de índole social y de contenido económico. Esto impone a las autoridades públicas la obligación de proporcionar las prestaciones adecuadas a las personas con el propósito de cubrir sus necesidades vitales y cumplir con los estándares de la "procura existencial". En este contexto, según el mencionado Órgano de Control Constitucional, el Derecho a la Pensión se configura como una manifestación del derecho a la vida, permitiendo así el desarrollo de la dignidad de los pensionistas, una perspectiva que la Defensoría del Pueblo comparte plenamente.¹ Así tenemos que, el dinero de los aportes de la ONP tiene como propietarios a los aportantes.

TIPO DE SISTEMA PREVISIONAL	DESCRIPCIÓN
SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES: OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL	El SNP, regulado por el Decreto Legislativo N° 19990, garantiza una pensión a partir de los 65 años al concluir la vida laboral. Para acceder a este beneficio financiero, es necesario realizar aportes mensuales equivalentes al 13% del sueldo o ingresos, durante un período no inferior a 20 años.

¹ INEI. (2019). PERU: Participación de la Población en la Actividad Económica, 2017.
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1676/libro.pdf



SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES: ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES	El SPP, bajo la supervisión de las AFP, permite acceder a una pensión de jubilación a partir de los 65 años, sin imponer un plazo mínimo de aporte. Las AFP calculan el monto de la pensión en función de las contribuciones realizadas y la rentabilidad generada en la cuenta individual de capitalización (CIC). Además, se brinda la posibilidad de recibir la pensión de manera anticipada mediante la modalidad de "Jubilación Anticipada Ordinaria".
Elaborado en base a GOBIERNO DEL PERÚ. <i>ELEGIR SISTEMA DE PENSIONES. 2024. Obtenido en https://www.gob.pe/515-elegir-sistema-</i>	

2. MARCO LEGAL

La carta magna del año 1993, establece que, el Estado garantiza los derecho y principios que justifican la medida excepcional del retiro de fondos de las AFP.

Entre las principales disposiciones legales emitidas, destacan:

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Ley 25897, ley que crea el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones - SPP, conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones - AFP.
- Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.
- Ley 31478, Ley que faculta el retiro extraordinario de los fondos privados de pensiones en el contexto de la pandemia Covid-19, en el año 2022.
- Ley 32002, Ley que autoriza el retiro extraordinario y facultativo de los fondos de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones hasta por el monto de cuatro Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

3. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Dentro de la situación económica del país, se tiene que el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI), ha presentado el documento Perú: Evolución de la Pobreza Monetaria 2014-2023, elaborado con los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), en donde brindo los siguientes datos:



- a. *"Pobreza Monetaria General: En el año 2023, la pobreza monetaria afectó al 29,0% de la población del país, aumentando en 1,5 puntos porcentuales respecto al año 2022 (27,5%). La población en condición de pobreza alcanzó a 9 millones 780 mil personas, cifra mayor en 596 mil personas respecto al año 2022 (9 millones 184 mil personas).*
- b. *Área Urbana y Rural: En el área urbana, la pobreza fue de 26,4%, incrementándose en 2,3 puntos porcentuales con relación al año anterior. En el área rural, la pobreza fue de 39,8%, disminuyendo en 1,3 puntos porcentuales.*
- c. *Pobreza Extrema: La pobreza extrema en 2023 afectó al 5,7% de la población, es decir, a 1 millón 922 mil personas, lo que representa un incremento de 249 mil personas respecto al año 2022 (1 millón 673 mil personas).*
- d. *Ingreso Real por Habitante: El ingreso real por habitante se redujo en 1,0% entre 2022 y 2023 (de S/ 1,160 a S/ 1,148 soles). En el resto urbano disminuyó en 3,0% (de S/ 1,241 a S/ 1,204), mientras que en Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao creció en 0,7% (de S/ 1,323 a S/ 1,332). En el área rural aumentó en 0,3% (de S/ 699 a S/ 700).*
- e. *Gasto Real por Habitante Mensual: El gasto real mensual por habitante se redujo en 0,7% (de S/ 872 en 2022 a S/ 866 en 2023). En Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao, el gasto real per cápita mensual se redujo en 0,4% (de S/ 972 a S/ 968). En el resto urbano disminuyó en 1,8% (de S/ 935 a S/ 917), mientras que en el área rural aumentó en 1,4% (de S/ 561 a S/ 569).*
- f. *Línea de Pobreza: La línea de pobreza es el equivalente monetario al costo de una canasta básica de consumo de alimentos y no alimentos, que para el año 2023 asciende a S/ 446 al mes por habitante. Para una familia con cuatro integrantes, correspondería a un monto de S/ 1784.*
- g. *Línea de Pobreza Extrema: Para el año 2023, la canasta básica alimentaria es de S/ 251, y para una familia de cuatro integrantes, S/ 1004.*
- h. *Productos con Mayor Variación de Precios: Entre los productos que presentaron mayor variación de precios entre 2022 y 2023 se encuentran el tomate (30,0%), cebolla de cabeza (27,3%), huevos a granel de gallina (24,1%) y el limón (21,4%).*



- i. Mayor Incidencia: Los departamentos con mayor incidencia de pobreza en 2023 fueron Cajamarca (44,5%), Loreto (43,5%), Pasco (41,7%) y Puno (41,6%).*
- j. Menor Incidencia: Los departamentos con menor incidencia fueron Ica (6,9%), Moquegua (13,1%), Arequipa (13,9%), Madre de Dios (16,6%) y Lambayeque (17,9%).*
- k. Falta de Acceso: En 2023, más del 80% de la población de Puno (83,5%), Ucayali (83,1%), Loreto (82,8%) y Huancavelica (81,1%) no dispone del paquete integrado de servicios básicos (agua, saneamiento, electricidad, telefonía móvil e Internet).*
- l. Mejor Acceso: La Provincia Constitucional del Callao (23,7%), Lima Metropolitana (27,5%), Moquegua (32,7%) e Ica (39,7%) tienen menor porcentaje de población sin acceso a estos servicios.*
- m. Riesgo de Caer en Pobreza: Durante 2023, el 31,4% de la población se encuentra en riesgo de caer en situación de pobreza, cifra inferior al 32,3% registrado en 2022.*
- n. Medición Multidimensional: En cumplimiento del Decreto Supremo N°002-2023-MIDIS, se construyó un Tablero de Control de 8 dimensiones básicas del bienestar y 29 indicadores que representan carencias que limitan la calidad de vida de la población.*
- o. Indicadores de Carencias: Del total de 29 indicadores, 13 incrementaron sus niveles de carencia. Entre estos, la población urbana víctima de algún hecho delictivo creció en 4,2 puntos porcentuales (27,1%). En educación, aumentó el porcentaje de estudiantes de segundo grado de secundaria que no alcanzaron los objetivos de aprendizaje esperados en Lectura (81,6%) y Matemática (88,7%). En servicios básicos, la población sin agua gestionada de manera segura aumentó en 1,6 puntos porcentuales (73,7%).*
- p. Carencias que Disminuyeron: Disminuyó el porcentaje de población de 6 y más años de edad que no hace uso de internet (22,9%), en 4,4 puntos porcentuales. La población de 15 y más años de edad con presión arterial alta disminuyó en 3,2 puntos porcentuales (13,0%)."*



De lo descrito en los párrafos precedentes, se colige que; En el año 2023, la pobreza monetaria en Perú afectó al 29,0% de la población, equivalente a 9,78 millones de personas, aumentando en 1,5 puntos porcentuales respecto a 2022. En las zonas urbanas la pobreza fue de 26,4%, mientras que en las rurales alcanzó el 39,8%. La pobreza extrema llegó al 5,7% (1,92 millones de personas), con un incremento de 249 mil personas. El ingreso real por habitante se redujo en 1,0%, aunque creció ligeramente en Lima y Callao (0,7%) y en el área rural (0,3%). El gasto real mensual por habitante cayó en 0,7%, con disminuciones en áreas urbanas y un leve aumento en zonas rurales. La línea de pobreza se fijó en S/ 446 mensuales por persona (S/ 1,784 para una familia de cuatro) y la de pobreza extrema en S/ 251 (S/ 1,004 por familia). Los productos con mayor aumento de precio fueron el tomate (30,0%), la cebolla (27,3%), los huevos (24,1%) y el limón (21,4%). Cajamarca, Loreto, Pasco y Puno registraron las mayores incidencias de pobreza, mientras que Ica, Moquegua, Arequipa, Madre de Dios y Lambayeque presentaron las más bajas. Más del 80% de la población en Puno, Ucayali, Loreto y Huancavelica carece de acceso a servicios básicos, en contraste con el Callao, Lima, Moquegua e Ica, que presentan los menores niveles de carencia. El 31,4% de la población está en riesgo de caer en pobreza, ligeramente inferior al 32,3% del año anterior. En el marco del Decreto Supremo N°002-2023-MIDIS, se implementó un Tablero de Control con 8 dimensiones y 29 indicadores, de los cuales 13 mostraron aumento en las carencias, como la victimización urbana (27,1%), el bajo rendimiento escolar en lectura (81,6%) y matemáticas (88,7%), y la falta de acceso a agua segura (73,7%). No obstante, disminuyó el porcentaje de personas sin uso de internet (22,9%) y quienes padecen presión arterial alta (13,0%).

4. NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

En efecto, ante la circunstancia que afrontar miles de familias peruanas surge la necesidad de brindar un alivio económico inmediato a los afiliados al Sistema Privado de Pensiones (AFP) que enfrentan situaciones de vulnerabilidad, permitiéndoles acceder de manera excepcional a una parte de sus ahorros previsionales (hasta 4 UIT) para cubrir necesidades urgentes.



5. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

De esta manera se propone disponer la autorización, de manera excepcional, facultativa y voluntaria, el retiro 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 Administración de Fondos de Pensiones, como medida de alivio económico frente a situaciones de vulnerabilidad.

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

La propuesta legislativa no altera el orden legal vigente y no se contrapone a ninguna norma. No obstante, la iniciativa legislativa no es una medida aislada, sino una respuesta a datos concretos: 9.4 millones en pobreza, 83% de morosidad en mypes, y violencia que ahoga a las familias.

En el marco internacional, tenemos que países como Chile y México ya implementaron retiros excepcionales durante crisis, con resultados en alivio inmediato sin colapsar sus sistemas.

En esencia, la ley busca salvar vidas y medios de subsistencia hoy, sin descuidar la sostenibilidad del sistema previsional a largo plazo.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este proyecto de ley es una medida necesaria para abordar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad económica que afectan a una parte significativa de la población peruana. Esta intervención proporcionará un alivio financiero directo, ayudando a sostener el consumo básico, mejorando el acceso a servicios esenciales y ofreciendo una red de seguridad adicional en tiempos de incertidumbre económica.

A ello se suma, que la iniciativa permitirá la reactivación económica desde la base, con una protección del tejido social en contextos de violencia que afrontamos al día de hoy.



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

Los costos de implementación recaerán sobre las entidades financieras, en cumplimiento de su obligación de garantizar seguridad.

Finalmente, los beneficios, será la reducción de pérdidas por fraudes (estimadas en millones anuales según la SBS) y mayor confianza en el sistema financiero.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa legislativa tiene relación con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, específicamente con las siguientes Políticas de Estado:

II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

- Política de Estado 10, referida a la Reducción de la pobreza, que señala, entre otros puntos, que el Estado: "Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (...).

III. COMPETITIVIDAD DEL PAÍS

La presente propuesta se encuentra dentro de la Política del Acuerdo Nacional siguiente:

1. Democracia y Estado de Derecho
2. Equidad y Justicia Social
3. Competitividad del País

Asimismo, tenemos las siguientes políticas de estado relacionadas al presente Proyecto de Ley:

- 10° Política de Estado Reducción de la pobreza, mediante la cual se busca fortalecer la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito.
- 17° Política de Estado Afirmación de la Economía Social de Mercado, por la cual se busca garantizar la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego.



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

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

- 18° Política de Estado Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, por la cual se procura la simplificación administrativa, eficaz y continua.