



LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO EXTRAORDINARIO DE LOS FONDOS PRIVADOS DE PENSIONES AFP, EN ATENCIÓN A LA VULNERABILIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL DE LAS FAMILIAS PERUANAS, HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2026

Los Congresistas de la República integrantes del **Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR** que suscriben, a iniciativa del señor Congresista **LUIS ANGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejerciendo su derecho de iniciativa legislativa que les confieren los artículos 102 inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO EXTRAORDINARIO DE LOS FONDOS PRIVADOS DE PENSIONES AFP, EN ATENCIÓN A LA VULNERABILIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL DE LAS FAMILIAS PERUANAS, HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2026

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar, de manera extraordinaria y voluntaria, a los afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones el retiro de hasta cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de los fondos acumulados en sus cuentas individuales de capitalización, como medida para enfrentar la vulnerabilidad económica y social que atraviesa el país.

Artículo 2. Autorización de retiro extraordinario

Se autoriza de manera facultativa a todos los afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones a retirar hasta cuatro (4) UIT del total de los fondos acumulados en sus cuentas individuales de capitalización.

Artículo 3. Procedimiento de la solicitud de retiro

3.1. El afiliado podrá presentar su solicitud de forma remota, virtual o presencial, por única vez, dentro de los noventa (90) días calendario posteriores a la entrada en vigencia del reglamento de la presente ley.

3.2. El desembolso se efectuará en armadas de hasta una (1) UIT cada treinta (30) días calendario, realizándose el primer desembolso a los treinta (30) días de presentada la solicitud.

3.3. El afiliado que desee suspender el retiro podrá comunicarlo, por única vez, a la AFP correspondiente con al menos diez (10) días de anticipación al desembolso programado.

Artículo 4. Intangibilidad de fondos

Los fondos retirados mantendrán carácter intangible y no podrán ser objeto de descuento, compensación, embargo, retención o cualquier otra medida administrativa o judicial.

Se exceptúan únicamente las retenciones por deudas alimentarias, hasta un máximo del 30% de lo retirado.

Artículo 5. Plazo de autorización

El derecho a efectuar el retiro extraordinario regulado por la presente ley podrá ejercerse hasta el 31 de diciembre de 2026.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP deberán emitir, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la publicación de la presente ley, el reglamento operativo para su correcta implementación.



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 12:49:09-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 11:56:21-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 16:58:50-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 12:49:19-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 14:46:42-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 17:09:49-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2025 10:40:38-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Fundamentación económica y social

El presente proyecto de ley responde a la necesidad urgente de dotar de liquidez inmediata a los ciudadanos, en un contexto en el que se han intensificado las dificultades económicas y sociales.

- Alza sostenida de precios

La canasta básica familiar continúa encareciéndose. Productos de primera necesidad como el arroz, la cebolla, el pollo y el limón han registrado incrementos que superan el 20% en los últimos dos años. Este aumento golpea especialmente a los sectores más vulnerables y limita la capacidad de los hogares de garantizar una alimentación adecuada.

- Inflación persistente

Si bien se observa una ligera moderación en los índices de precios, la inflación nacional se mantiene entre el 5% y 6%, muy por encima de la meta oficial del Banco Central de Reserva (1% – 3%). Esto ha reducido drásticamente el poder adquisitivo de los trabajadores y ha profundizado la desigualdad.

- Precariedad del empleo

De acuerdo a reportes recientes, más del 70% de la población económicamente activa labora en condiciones de informalidad, sin estabilidad ni beneficios sociales. En Lima Metropolitana, cerca de medio millón de personas se encuentran desempleadas, y en regiones alejadas la situación es aún más crítica.

- Ingresos insuficientes

Las remuneraciones no han crecido al mismo ritmo que los precios. En el sector privado y público persiste el estancamiento salarial, lo que ha ocasionado que cada vez más familias enfrenten serias dificultades para cubrir gastos esenciales como salud, educación, vivienda y transporte.

- Déficit previsional

La mayoría de afiliados a las AFP posee fondos bajos que no garantizan una pensión digna al momento de jubilarse. Esta realidad refuerza la legitimidad de que, en circunstancias excepcionales, los trabajadores dispongan de sus propios recursos para hacer frente a necesidades inmediatas.

2. Antecedentes normativos

La medida planteada cuenta con un sólido respaldo legal y jurisprudencial. En situaciones excepcionales anteriores, el Estado autorizó retiros extraordinarios de los fondos de pensiones:

- **Decreto de Urgencia 033-2020**, que suspendió temporalmente la obligación de retención del aporte obligatorio del 10% destinado a la CIC.
- **Decreto de Urgencia 034-2020**, que autorizó el retiro extraordinario de hasta S/ 2,000 para quienes no registraban aportes en los seis meses previos.
- **Decreto de Urgencia 038-2020**, que permitió el retiro de hasta S/ 2,000 para los trabajadores en suspensión perfecta de labores.
- **Ley 31017**, publicada el 1 de mayo de 2020, que autorizó el retiro de hasta el 25% de los fondos acumulados en las CIC, con un mínimo de 1 UIT y un máximo de 3 UIT.
- **Ley 31068**, publicada el 18 de noviembre de 2020, que autorizó a retirar hasta 4 UIT a los aportantes en situación de desempleo.
- **Ley 31192**, publicada el 7 de mayo de 2021, que facultó a todos los afiliados al retiro extraordinario de hasta 4 UIT.
- **Ley 31478**, publicada el 5 de mayo de 2022, que autorizó nuevamente el retiro extraordinario de hasta 4 UIT a los afiliados del sistema privado de pensiones.

Estos antecedentes demuestran que, en contextos de crisis, el legislador ha considerado pertinente habilitar a los afiliados a disponer de sus propios recursos para hacer frente a emergencias económicas.

3. Constitucionalidad de la medida

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 002-2021-PI/TC, sobre la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31192, estableció:

- Que la naturaleza jurídica del Sistema Privado de Pensiones no corresponde al sistema de seguridad social, por lo cual los fondos en las CIC constituyen propiedad privada del afiliado.
- Que autorizar el retiro extraordinario de una parte de estos fondos no afecta el mandato constitucional de intangibilidad de la seguridad social.
- Que dicha autorización responde a fines constitucionalmente relevantes, como la promoción del bienestar general (artículo 44 de la Constitución) y el libre desarrollo y bienestar de la persona (artículo 2, inciso 1).
- Que los aportes realizados por cada trabajador forman parte de su esfera patrimonial y que la administración de los mismos por parte de las AFP no implica que el afiliado pierda sus derechos de propiedad.

En consecuencia, el Tribunal Constitucional ha ratificado la constitucionalidad de leyes que, en contextos extraordinarios, habiliten el retiro parcial de los fondos previsionales.

4. Impacto esperado

La aprobación de esta norma no genera gasto fiscal ni afecta el presupuesto de la República, dado que se trata de recursos privados de los propios afiliados.

Por el contrario, su implementación permitirá:

- Garantizar liquidez inmediata a los hogares.
- Contribuir a la cobertura de necesidades básicas (alimentación, salud, educación, vivienda).
- Fortalecer el consumo interno en un contexto de desaceleración económica.

III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL VIGENTE

La presente iniciativa legislativa es de carácter declarativo y no modifica ni deroga las normas vigentes. Por el contrario, las complementa y fortalece en los siguientes aspectos:

Constitución Política del Perú: La iniciativa se enmarca en los artículos que reconocen la descentralización y la autonomía de los gobiernos locales, sin contradecir ninguna disposición constitucional.

Leyes de Demarcación y Organización Territorial (Ley 27795 y Ley 30918): La propuesta respeta el procedimiento establecido en estas normas, ya que no crea directamente el distrito, sino que declara su interés nacional y necesidad pública, con lo cual impulsa la elaboración de los expedientes técnicos exigidos por ley.

Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972): La iniciativa es congruente con el marco legal que regula las municipalidades distritales, pues permitirá que Progreso ejerza plenamente las funciones que hoy no puede asumir como centro poblado.

Ley de Bases de la Descentralización (Ley 27783): La propuesta se ajusta a los principios de descentralización progresiva y ordenada, al fortalecer a los gobiernos subnacionales en la prestación de servicios y en la gestión de recursos.

Compatibilidad general: La norma no genera conflicto con la legislación vigente. Su efecto práctico es colocar la distritalización de Progreso en la agenda nacional, otorgando prioridad política y legal para que el Poder Ejecutivo, a través de la PCM y el Gobierno Regional del Cusco, desarrollen las acciones que exige la normativa de demarcación.

IV. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa que se propone —autorizar de manera extraordinaria y facultativa a los afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones el retiro de hasta cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de los fondos acumulados en sus cuentas individuales de capitalización— no contraviene la Constitución ni las leyes vigentes.

1. Marco constitucional aplicable

El texto constitucional reconoce lo siguiente:

Artículo 10. Establece el derecho universal y progresivo a la seguridad social, que tiene como finalidad proteger a las personas frente a contingencias que reduzcan o anulen su capacidad de generar ingresos.

Artículo 11. Dispone que el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas, bajo el marco normativo de la ley.

Artículo 12. Declara que los fondos y reservas de la seguridad social son intangibles.

Artículo 2 inciso 1. Reconoce el derecho fundamental de toda persona al libre desarrollo y bienestar.

Artículo 44. Señala que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general.

El **Tribunal Constitucional**, en la sentencia recaída en el **Exp. N.º 002-2021-PI/TC**, precisó que los fondos previsionales administrados en las cuentas individuales de capitalización (CIC) son de naturaleza **privada** y forman parte del patrimonio de cada afiliado. Por ello, no se encuentran comprendidos en la intangibilidad prevista en el artículo 12 de la Constitución, que se aplica únicamente a los fondos de seguridad social.

El máximo intérprete de la Constitución también estableció que la autorización excepcional para retirar parte de dichos fondos **no vulnera la Carta Magna**, siempre que se limite a un monto razonable (como el tope de cuatro UIT) y persiga un fin constitucionalmente relevante, como la promoción del bienestar general y la protección de los derechos fundamentales en situaciones extraordinarias.

2. Coherencia con el marco legal vigente

La presente norma se enmarca dentro de los antecedentes legislativos aprobados en situaciones de emergencia:

Decretos de Urgencia 033, 034 y 038 de 2020, que autorizaron retiros parciales de hasta S/ 2,000.

Ley 31017 (2020). Permitió el retiro de hasta el 25% del fondo, con un máximo de 3 UIT.

Ley 31068 (2020). Autorizó el retiro de hasta 4 UIT a aportantes en situación de desempleo.

Ley 31192 (2021). Facultó a todos los afiliados a retirar hasta 4 UIT de manera extraordinaria.

Ley 31478 (2022). Autorizó nuevamente el retiro facultativo de hasta 4 UIT en favor de los afiliados.

Ninguna de estas normas ha sido declarada inconstitucional. Por el contrario, han constituido instrumentos legítimos que permitieron dotar de liquidez a la ciudadanía en contextos de crisis.

En consecuencia, la presente iniciativa **es compatible con la Constitución Política y con el marco jurídico nacional**, ya que reafirma la naturaleza privada de los fondos previsionales y respeta los principios establecidos en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

V. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa no representa ningún gasto adicional para el Estado peruano, ya que los fondos a retirar provienen exclusivamente del ahorro privado de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones. En consecuencia, no implica transferencias del Tesoro Público ni compromete recursos presupuestales, lo que garantiza neutralidad fiscal.

Más allá de este aspecto, los beneficios de la norma se reflejan en tres niveles: en el ciudadano, en la sociedad y en la economía nacional.

En primer lugar, para el ciudadano, el retiro extraordinario significa **liquidez inmediata**. Millones de afiliados podrán disponer de sus propios recursos para enfrentar el encarecimiento de la canasta básica, cubrir gastos de salud, educación, transporte o vivienda, y responder a emergencias familiares. Ello contribuye a la

reducción de la vulnerabilidad social, al otorgar un respaldo económico frente a fenómenos climáticos, desempleo o inestabilidad laboral. Además, fortalece la **confianza ciudadana**, al reconocer el derecho de los trabajadores a usar su propio ahorro en situaciones excepcionales, generando un sentimiento de justicia y legitimidad frente al sistema de pensiones.

En segundo lugar, desde la perspectiva de la economía nacional, el retiro extraordinario actúa como un **estímulo al consumo interno**. Los recursos liberados se destinan mayormente a bienes y servicios básicos, lo que dinamiza sectores como comercio, transporte, pequeña industria y servicios, que son intensivos en mano de obra. En un contexto de desaceleración económica, esta inyección de liquidez privada funciona como un amortiguador que sostiene la actividad y evita un mayor deterioro de la demanda interna.

Finalmente, en el plano previsional, el impacto es controlado y razonable. El límite de hasta cuatro (4) UIT busca un equilibrio: por un lado, atender la necesidad inmediata de liquidez de las familias, y por otro, proteger la sostenibilidad de los fondos de largo plazo, evitando un vaciamiento total que comprometa la futura pensión de los afiliados.

En conclusión, el costo fiscal de la medida es nulo, mientras que los beneficios sociales y económicos son significativos. La norma permitirá dar un respiro inmediato a los hogares, fortalecer el consumo y dinamizar la economía en general, sin poner en riesgo de manera desproporcionada el sistema previsional privado.

VI. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa se encuentra directamente vinculada con:

Política de Estado N.º 10: Reducción de la pobreza. La norma contribuye a aliviar la situación de miles de familias que atraviesan condiciones de vulnerabilidad, al otorgarles liquidez inmediata para afrontar el incremento del costo de vida y el encarecimiento de productos de primera necesidad. Esta medida se enmarca en el esfuerzo nacional por reducir los niveles de pobreza y proteger el bienestar de los hogares más afectados.

Política de Estado N.º 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

El retiro extraordinario de fondos previsionales impacta de manera especial en los grupos sociales más desprotegidos mujeres, jóvenes y trabajadores informales quienes enfrentan mayores tasas de desempleo, desigualdad salarial y precariedad laboral. Permitir el acceso a sus ahorros propios es una medida que favorece la igualdad de oportunidades y ayuda a reducir brechas sociales.

Política de Estado N.º 13: Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.

Si bien la medida no se dirige directamente a ampliar la cobertura del sistema público de salud, sí tiene un efecto positivo indirecto: los recursos retirados podrán destinarse a gastos médicos, compra de medicamentos y atención de emergencias, lo que fortalece la capacidad de respuesta de las familias frente a deficiencias en el acceso a servicios de salud.

Política de Estado N.º 18: Competitividad, productividad y formalización.

La autorización de retiros de hasta cuatro (4) UIT dinamizará el consumo interno, sostendrá la actividad de pequeños negocios y fomentará el movimiento económico en los sectores comercio, servicios y producción. Ello aporta a la competitividad y ayuda a reducir los efectos de la desaceleración económica, al mismo tiempo que genera un entorno más favorable para el empleo formal.