



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
12738/2025-CR
RU N° 2080035

09 OCTUBRE 2025 10:21 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: FRIGAIL

**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL
RETIRO FACULTATIVO DE LOS
FONDOS DE LOS AFILIADOS AL
SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES -
SNP HASTA POR 4 UIT**

El Grupo Parlamentario PODEMOS PERÚ, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

**El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:**

**LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO FACULTATIVO DE LOS FONDOS DE LOS
AFILIADOS AL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES - SNP HASTA POR 4 UIT**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar, en forma excepcional y facultativa, el retiro de hasta cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de los fondos acumulados por los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), bajo las condiciones que esta ley establece.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad autorizar, de manera excepcional y facultativa, el retiro de hasta cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de los fondos acumulados por los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), con el objetivo de brindarles liquidez económica inmediata para afrontar situaciones de emergencia, necesidades básicas o contingencias personales, sin afectar la sostenibilidad financiera del sistema previsional ni los principios de solidaridad y equidad que lo rigen.

Artículo 3. Aplicación de la Ley

La presente ley es de aplicación a todos los afiliados activos al Sistema Nacional de Pensiones administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), que no se encuentren percibiendo pensión de jubilación, invalidez o sobrevivencia, y que decidan acogerse voluntariamente al retiro facultativo autorizado.

Artículo 4. Procedimiento de solicitud de retiro

El procedimiento para el retiro facultativo de los fondos pensionarios son los siguientes:



- Los afiliados ingresarán sus solicitudes de manera física o virtual, ante la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y dentro de los noventa (90) días calendarios posteriores a la publicación y vigencia del reglamento de la presente ley.
- El primer abono será por una (1) unidad impositiva tributaria cada treinta días calendarios; el primer desembolso se efectuará a los treinta (30) días calendarios de presentada la solicitud.
- El segundo abono será por una (1) unidad impositiva tributaria, se efectuará dentro de los 30 días calendarios, contabilizados desde el primer desembolso por la ONP.
- El tercer abono será de hasta por dos unidades (2) unidades impositivas tributarias, se efectuará dentro de los 30 días calendarios, contabilizados desde el segundo desembolso por la ONP.
- En el caso que el afiliado desista de retirar los fondos de su cuenta individual de capitalización, podrá solicitarlo ante la Oficina de Normalización Previsional (ONP), diez (10) días antes del desembolso respectivo.

DISPOSICIÓN FINAL COMPLEMENTARIA

Única. Reglamentación

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y, la Oficina de Normalización Previsional (ONP), emiten el reglamento de la presente ley, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, contados a partir de la publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Lima, 09 de octubre de 2025

[Signature]
Edgardo Tello Montoya

[Signature]
GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

[Signature]

[Signature]
Heidy Juárez Calle

[Signature]
Vosca

[Signature]

Congreso de la República
[Signature]
José Alberto Arriola Tuero
Congresista



EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

El Sistema Nacional de Pensiones (SNP), administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), se basa en un modelo de reparto solidario, en el cual los aportes de los trabajadores activos financian las pensiones de los jubilados, sin que existan cuentas individuales por afiliado.

En los últimos años, las condiciones socioeconómicas del país han evidenciado la necesidad de brindar a los afiliados mayores mecanismos de flexibilidad y acceso a sus recursos previsionales. Durante situaciones excepcionales —como emergencias sanitarias, desastres naturales o crisis económicas— se han autorizado retiros extraordinarios en el Sistema Privado de Pensiones (AFP), sin otorgarse medidas equivalentes a los aportantes del SNP.

Con la promulgación de la Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 189-2025-EF, se han introducido reformas importantes, como la fijación de una pensión mínima garantizada de S/ 600.00, así como nuevas reglas de portabilidad y acceso a beneficios previsionales. No obstante, dichas disposiciones no contemplan aún la posibilidad de un retiro voluntario de fondos en el SNP.

En ese sentido, resulta necesario establecer un mecanismo temporal, excepcional y regulado que permita a los afiliados acceder a una parte de sus recursos, garantizando la sostenibilidad del sistema, la equidad entre regímenes y el respeto a los principios de solidaridad y justicia intergeneracional.

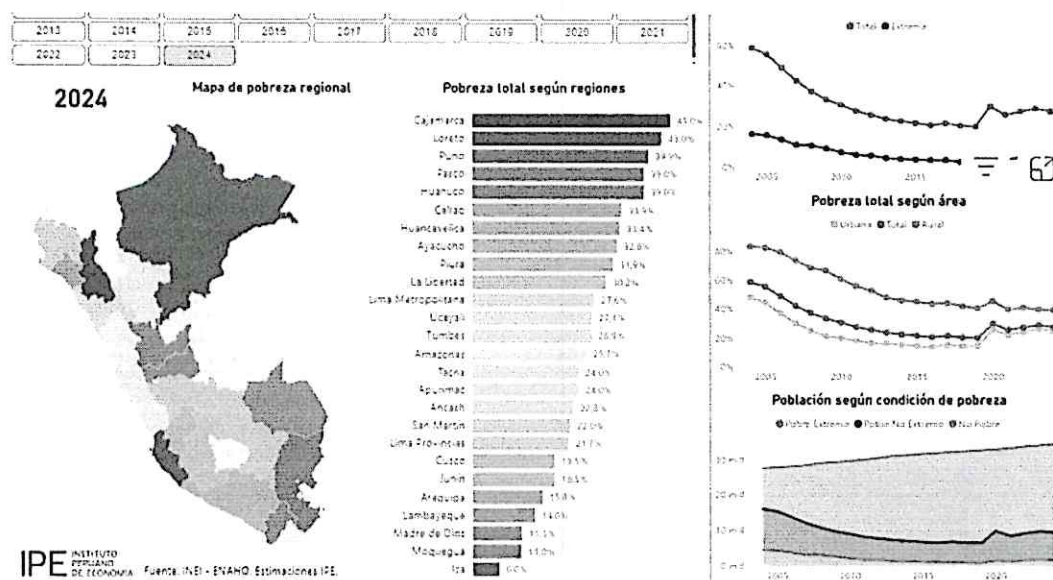
Se tiene el siguiente antecedente legislativo en el periodo 2021-2026, sobre la misma materia:

NRO. DE PROYECTO DE LEY	DENOMINACIÓN
12648/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO EXTRAORDINARIO DE HASTA CUATRO UIT DE LOS FONDOS APORTADOS A LA OFICINA NACIONAL DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP)
12157/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE FACULTA EL RETIRO EXTRAORDINARIO Y VOLUNTARIO DE LOS FONDOS APORTADOS A LA ONP DE HASTA 5 UIT Y DISPONE UN INCREMENTO EN LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN DE LOS

	ASEGURADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (SNP)
12097/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE DISPONE EL RETIRO EXTRAORDINARIO Y VOLUNTARIO DE LOS FONDOS APORTADOS A LA ONP DE HASTA 4 UNIDADES IMPOSITIVAS TRIBUTARIAS (UIT) Y ESTIPULA UN INCREMENTO DE PENSIÓN DE JUBILACIÓN A FAVOR DE LAS FAMILIAS PERUANAS CON LA FINALIDAD DE CONTRIBUIR CON LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS
10506/2024-CR	LEY QUE ESTABLECE LA AUTORIZACIÓN EXCEPCIONAL DEL RETIRO VOLUNTARIO DE HASTA CINCO (5) UITs DE SUS FONDOS DE LOS APORTANTES Y EX APORTANTES A LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP)
09549/2024-CR	LEY QUE AUTORIZA EXCEPCIONALMENTE EL RETIRO FACULTATIVO DE HASTA POR 4 IUT DE LOS APORTES REALIZADOS A LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP) Y ESTABLECE OTRAS MEDIDAS
09477/2024-CR	LEY QUE FACULTA EL RETIRO EXTRAORDINARIO Y VOLUNTARIO DE HASTA CINCO UNIDADES IMPOSITIVAS TRIBUTARIAS (UIT), DE SUS FONDOS PARA APORTANTES Y EX APORTANTES A LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP) EN EL CONTEXTO DE LA RECESIÓN ECONÓMICA.
09035/2024-CR	LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO EXTRAORDINARIO Y FACULTATIVO DE HASTA 4 UIT DE SUS FONDOS PARA APORTANTES Y EX APORTANTES A LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP).
08432/2023-CR	LEY QUE PERMITE EL RETIRO EXTRAORDINARIO Y FACULTATIVO DE HASTA CINCO (5) UIT DE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL- ONP
08371/2023-CR	LEY QUE PERMITE EL RETIRO FACULTATIVO DE HASTA 4 UIT DE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP) PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Según el Instituto Peruano de Economía (IPE)¹, la tasa de pobreza en el país se redujo un 27.6% en el año 2024. Esta mejora se produjo en un marco de recuperación económica y de reducción de la inflación, sin embargo, los datos aún son negativos en comparación con la era anterior a la pandemia, y es que para el año 2019 el porcentaje de pobreza era del 20.2%. De acuerdo con la misma fuente, la pobreza es consistente en 18 de las 25 regiones por encima del nivel que había antes de la pandemia. Lo que demuestra que la recuperación económica aún no ha llegado de manera equitativa a todos los sectores sociales.



En este contexto, miles de trabajadores peruanos continúan enfrentando condiciones de vulnerabilidad económica, desempleo e informalidad laboral, que les impiden cubrir necesidades básicas o afrontar contingencias familiares. Frente a ello, se han advertido las medidas tomadas por El Estado al Sistema Privado de Pensiones (SPP), facultando el retiro de la AFP, tales como la Ley N° 31192 (2021), Ley que faculta a los afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones el retiro de sus fondos, la Ley N° 31478 (2022) que permitió retirar hasta 4 UIT (S/18,400), la Ley N° 32002 (2024), 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) y la reciente Ley N° 32445 (2025), que habilita un retiro extraordinario facultativo de hasta 4 UIT (S/21,400) para todos los afiliados, con solicitudes desde el 21 de octubre de 2025 y desembolsos en cuatro armadas de 1 UIT cada 30 días.

No obstante, los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), no han sido beneficiados con

¹<https://ipe.org.pe/evolucion-de-la-pobreza-regional-tablero-interactivo/>

medidas similares, manteniéndose en una situación de clara desigualdad frente a los aportantes del sistema privado. Esta exclusión ha limitado su acceso a liquidez para atender emergencias médicas, educativas o familiares, a pesar de que los afiliados al SNP también han contribuido de manera regular durante años de trabajo al sostenimiento del sistema público previsional.

Actualmente, los afiliados al SNP no pueden disponer de los recursos aportados hasta el cumplimiento de los requisitos para acceder a una pensión. Esta rigidez normativa impide que los trabajadores con ingresos bajos o intermitentes cuenten con liquidez para enfrentar necesidades urgentes. La imposibilidad de acceder a sus propios aportes genera descontento y una sensación de inequidad, debilitando la confianza en el sistema previsional público.

Sin un mecanismo de retiro facultativo, los aportantes seguirán enfrentando limitaciones severas para cubrir necesidades inmediatas, lo que erosiona el vínculo entre contribución y beneficio social. Cabe destacar que el SNP administra los aportes de aproximadamente cinco millones de trabajadores, de los cuales una proporción significativa no alcanzará los años mínimos de contribución requeridos para obtener una pensión vitalicia, lo que evidencia la urgencia de establecer medidas que reconozcan su esfuerzo contributivo.

El Reglamento de la Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional, mantiene el principio de intangibilidad absoluta de los aportes en el SNP, impidiendo cualquier forma de disposición, incluso parcial, de los fondos. Esta situación contrasta con el régimen de las AFP, cuyos afiliados sí han podido efectuar retiros extraordinarios en contextos de crisis. Tal brecha de trato previsional afecta directamente los principios de justicia, igualdad ante la ley y equidad social, consagrados en la Constitución Política del Perú.

De acuerdo con el jurista César Abanto Revilla, en su análisis *"Devolución de aportes de la ONP: Inconstitucionalidad de la propuesta y riesgo de pago de las pensiones"*², el sistema previsional público enfrenta tres limitaciones estructurales que agravan la problemática:

- a. La informalidad laboral, que alcanza al 70% de la Población Económicamente Activa (PEA), impidiendo que la mayoría de los trabajadores aporte de manera sostenida y reduciendo la base contributiva del sistema.
- b. La morosidad de los empleadores, que no transfieren a la ONP o AFP los aportes retenidos, acumulando deudas que, solo en el sistema privado, superan los S/16 mil millones, afectando la sostenibilidad de ambos regímenes.

² <https://lpderecho.pe/devolucion-aportes-onp-inconstitucionalidad-riesgo-pago-pensiones/>

- c. El aumento de la longevidad, que incrementa el número de pensionistas y el tiempo de pago de pensiones, generando presión sobre los recursos disponibles.

En el plano económico, el país enfrenta un contexto desafiante. Si bien el Producto Bruto Interno (PBI) creció un 3,3% en 2024³, este avance no logró compensar la contracción del 0,6% registrada en 2023. La recuperación ha sido desigual entre sectores: mientras minería e hidrocarburos mostraron repunte, actividades como la construcción permanecen rezagadas. Asimismo, de acuerdo con el INEI⁴, la inflación, que en 2022 alcanzó el 8,56%, continúa afectando el poder adquisitivo de las familias, en especial de los sectores vulnerables, debido a factores externos, como el conflicto entre Rusia y Ucrania e internos, como la deficiente gestión de políticas agrícolas.

Por otro lado, la baja inversión privada y la limitada productividad han frenado el crecimiento económico. Según el Banco Mundial⁵, el Perú solo alcanzará un crecimiento del 2,5% en 2025, una cifra modesta frente a otros países de la región. Este bajo desempeño refleja la necesidad de adoptar medidas que impulsen la circulación de capitales y fortalezcan el consumo interno, como herramienta para mitigar los efectos de la crisis económica y promover la reactivación nacional.

En este contexto, la ausencia de mecanismos de retiro parcial para los aportantes del SNP se traduce en una injusticia estructural que vulnera el principio de igualdad ante la ley. Mientras los afiliados del sistema privado han podido acceder voluntariamente a parte de sus fondos, los del sistema público permanecen excluidos, a pesar de encontrarse en igual o mayor situación de vulnerabilidad económica.

Por ello, resulta necesario establecer un mecanismo temporal, regulado y excepcional que autorice el retiro facultativo de hasta cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) a favor de los afiliados activos al Sistema Nacional de Pensiones, sin comprometer la sostenibilidad del sistema. Esta medida busca inyectar liquidez inmediata en la economía, otorgar mayor autonomía a los trabajadores sobre sus recursos previsionales y contribuir a la reactivación económica nacional, restableciendo la equidad entre los regímenes previsionales y el principio constitucional de igualdad ante la ley.

Fundamento constitucional:

³ <https://www.gob.pe/institucion/mef/noticias/1110090-el-peru-fue-uno-de-los-paises-con-mayor-crecimiento-en-america-latina-en-2024>

⁴ <https://www.comexperu.org.pe/en/articulo/inflacion-en-2022-fue-de-856-como-se-explica-este-resultado>

⁵ <https://gestion.pe/economia/peru-creceria-solo-25-en-el-2026-asi-ve-el-banco-mundial-a-la-economia-del-pais-noticia/>

El presente Proyecto de Ley se sustenta en los siguientes principios y derechos reconocidos por la Constitución Política del Perú en materia de seguridad social:

El artículo 10° establece que el Estado garantiza el derecho universal y progresivo a la seguridad social, orientado a brindar protección frente a contingencias como la vejez, la invalidez, la enfermedad y la viudez. En tal sentido, el principio de universalidad implica que la cobertura no debe restringirse únicamente a los trabajadores activos o formales, mientras que el principio de progresividad obliga al Estado a ampliar los niveles de protección y no retroceder en los derechos adquiridos o reconocidos.

Asimismo, el artículo 11° dispone que la seguridad social se presta mediante entidades públicas, privadas o mixtas, bajo un enfoque de solidaridad, equidad y servicio público. En ese marco, la coexistencia del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y el Sistema Privado de Pensiones (SPP) no debe generar un trato desigual o discriminatorio entre los afiliados, especialmente cuando ambos grupos han aportado con el mismo propósito: garantizar su protección económica futura.

Finalmente, conforme al artículo 44° de la Carta Magna, es deber primordial del Estado proteger a la población y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales. Entre ellos, se encuentra el acceso a una pensión digna y a mecanismos que aseguren la estabilidad económica y social de los trabajadores.

Por tanto, la autorización del retiro facultativo de los fondos aportados al Sistema Nacional de Pensiones hasta por cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) se enmarca en el mandato constitucional de garantizar la equidad y la protección efectiva de los derechos previsionales, promoviendo un trato justo y equilibrado frente a las medidas adoptadas para los afiliados del Sistema Privado de Pensiones.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El presente Proyecto de Ley propone autorizar el retiro facultativo de hasta cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) a favor de los afiliados activos al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) que no se encuentren percibiendo pensión.

Esta medida, equivalente a S/ 21,400, tiene como finalidad otorgar liquidez económica inmediata a los trabajadores aportantes, a fin de que puedan atender necesidades urgentes relacionadas con salud, educación, vivienda o desempleo. Asimismo, busca contribuir a la reactivación económica del país, al incentivar el consumo interno y promover la inversión en pequeños emprendimientos, generando un impacto positivo en la economía familiar y nacional.

1.4. BASE LEGAL:

- a) Constitución Política del Perú de 1993
- b) Reglamento del Congreso de la República
- c) Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano
- d) Decreto Ley N° 19990, El Gobierno Revolucionario crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social
- e) Decreto Supremo N° 189-2025-EF, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano
- f) Ley N° 32445, 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 (4 UIT) y establece otras disposiciones
- g) Ley N° 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)
- h) Ley N° 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
- i) Ley N° 31192, Ley que faculta a los afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones el retiro de sus fondos

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

El presente Proyecto de Ley generará un impacto positivo inmediato desde su entrada en vigor, al permitir que los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) puedan satisfacer sus necesidades básicas frente a las carencias económicas aún existentes como consecuencia de la crisis generada por la pandemia de la COVID-19 y sus efectos persistentes en la economía nacional.

Asimismo, la liberación parcial de los fondos previsionales contribuirá a dinamizar la economía familiar, fortaleciendo el consumo interno y aportando a la recuperación económica del país. En ese sentido, la propuesta legislativa busca regular el retiro facultativo de hasta cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de los aportes efectuados al SNP, otorgando un alivio económico real y equitativo a miles de trabajadores que actualmente carecen de acceso a sus recursos previsionales.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, genera implicancias presupuestales que serán asumidas por las entidades intervinientes. Dentro de los beneficios que promueve este Proyecto de Ley se encuentran los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS BENEFICIO	COSTO
ESTADO	• Se promoverá la confianza en el sistema previsional público. • Se fortalecerá la cultura contributiva, al demostrar que el Estado reconoce la propiedad y esfuerzo del aportante. • Se reducirá la presión social y política para reformas improvisadas, al ofrecer un mecanismo claro y temporal de acceso a fondos • Se contribuirá a la estabilidad económica mediante el impulso del consumo responsable	Aprobación y aplicación de la Ley Adecuación del Reglamento
SOCIEDAD	• Se generará un alivio económico en los hogares afectados por crisis o desemple. • Se promoverá el dinamismo en la economía local mediante la inyección de liquidez inmediata. • Se reducirá la dependencia de créditos informales y prácticas financieras de alto riesgo • Se fortalecerá la percepción de equidad social entre los trabajadores de los distintos regímenes previsionales	Ninguno
APORTANTES A LA ONP	• Se permitirá disponer de hasta 4 UIT de sus recursos para atender necesidades prioritarias. • Se otorgará libertad y autonomía financiera sin poner en riesgo la continuidad de sus aportes. • Se generará confianza en la ONP al reconocer derechos	Ninguno

individuales dentro del esquema solidario.

- Se incentivará la formalización laboral, al hacer

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

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

OBJETIVO I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política de Estado: 4. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL DIÁLOGO Y LA CONCERTACIÓN, respecto al siguiente tema:

14. MEDIDAS EN FAVOR DEL DIÁLOGO Y LA CONCERTACIÓN

OBJETIVO II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política de Estado: 10. REDUCCIÓN DE LA POBREZA, respecto al siguiente tema:
30. LUCHA CONTRA LA POBREZA

Política de Estado: 11. PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES SIN DISCRIMINACIÓN, respecto al siguiente tema:

31. ACCIONES DEL ESTADO CONTRA LA DISCRIMINACIÓN Y LA INEQUIDAD SOCIAL

Política de Estado: 13. ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL, respecto al siguiente tema:

54. REFORMAS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES.

55. NUEVAS PROPUESTAS EN EL DERECHO PREVISIONAL.

Política de Estado: 15. PROMOCIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN, respecto al siguiente tema:

66. SEGURIDAD ALIMENTARIA

OBJETIVO III. COMPETITIVIDAD EN EL PAÍS

Política de Estado: 17. AFIRMACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO, respecto al siguiente tema:

70. PROTECCIÓN A LOS CONSUMIDORES DEL SISTEMA FINANCIERO Y DE SEGUROS