



“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO EXTRAORDINARIO DE HASTA 3 UIT DE LOS APORTES A LA ONP

A iniciativa de la **CONGRESISTA JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante del grupo parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ - VOCES DEL PUEBLO - BLOQUE MAGISTERIAL**, 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:

PROYECTO DE LEY

“LEY QUE AUTORIZA EL RETIRO EXTRAORDINARIO DE HASTA 3 UIT DE LOS APORTES A LA ONP”

Artículo 1. – Objeto

El objeto de la ley es autorizar de manera excepcional y temporal a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), a disponer hasta 3 U.I.T de sus fondos acumulados en su cuenta individual, con el fin de atender necesidades económicas urgentes o situaciones de crisis. La importancia es permitir las personas retiren una parte de su dinero ahorrado en la ONP antes de cumplir la edad de jubilación.

Artículo 2. – Finalidad

La presente ley tiene por finalidad proveer un alivio económico inmediato a los afiliados que se encuentren en situaciones financieras críticas. Esto se fundamenta en atender necesidades urgentes, reactivar su economía y reducir la presión social.



“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La presente Ley se aplicará a nivel nacional y comprende a todas las personas naturales, afiliados activos al Sistema Nacional de Pensiones (SNP),

Artículo 4.- Financiamiento

Los recursos para la implementación de lo dispuesto en la presente ley se financiarán con cargo al presupuesto público de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio de Economía.

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 involucradas.

SEGUNDA. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a noventa (90) días calendario desde su entrada en vigencia.

Lima, 23 noviembre de 2025

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 ASPECTOS GENERALES

La presente iniciativa legislativa cuenta con un sólido sustento constitucional y legal, pues plantea un retiro excepcional orientado a proteger a los afiliados frente a situaciones económicas graves (verbigracia: el desempleo, la pobreza o situaciones de violencia) esto, en coherencia con la finalidad propia de la seguridad social. La presente se trata de una medida de carácter progresivo y temporal.

Es importante señalar que los fondos administrados por la ONP constituyen propiedad privada exclusiva de los afiliados, y no del Estado, es necesario tener esto como premisa en todo momento. En ese sentido, la ley reconoce el derecho de las personas a acceder a sus ahorros en circunstancias extraordinarias, sin afectar la estructura del sistema previsional. Debemos entender que negar el acceso a recursos propios en situaciones de vulnerabilidad (pobreza, desempleo o violencia) supondría contradecir dicho principio. La medida, por el contrario, prioriza la supervivencia y el bienestar inmediato de la población por encima de formalismos legales.

En el contexto actual, la crisis económica y social descrita previamente demanda una intervención subsidiaria del Estado. Es en este contexto, que la ley se configura como un instrumento de protección y promoción frente a la falta de alternativas realmente efectivas. Cabe mencionar que, a más refuerzo, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el Perú tendría una población proyectada de 34,5 millones de habitantes para el año 2025. Tras el Censo de 2017, se estimó que más de 23 millones de personas se encontraban en edad de trabajar (14 años a más), de las cuales alrededor de 16 millones integraban la población económicamente activa.¹

1.2 MARCO LEGAL

La Constitución Política del Perú, en sus artículos 10 y 11, reconoce el derecho universal a la seguridad social, y establece que el Estado garantiza el acceso progresivo, permanente y oportuno a los sistemas pensionarios. El Sistema Nacional de Pensiones (SNP), administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), funciona bajo un esquema

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

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

de reparto que obliga a los trabajadores a contribuir obligatoriamente, sin que estas aportaciones generen una cuenta de capitalización individual ni retorno directo para los afiliados antes de la jubilación.

Además, el artículo 70 del mismo cuerpo normativo establece que el derecho de propiedad es inviolable, que el Estado lo garantiza y que este se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley.

Si bien el marco constitucional ordena proteger la sostenibilidad del sistema, también reconoce el principio de dignidad humana, en su artículo 1. En contextos de crisis económica, desempleo, inflación y disminución de ingresos, el Estado ha autorizado mecanismos extraordinarios para aliviar situaciones urgentes, como ocurrió con los retiros de fondos de las AFP. Sin embargo, los afiliados a la ONP no cuentan con herramientas similares, a pesar de encontrarse en iguales o peores condiciones económicas y sin posibilidad de acceder a sus aportes.

1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Recordemos que el SNP (Sistema Nacional de Pensiones), 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 20 años.

Conforme al informe Perú: Evolución de la Pobreza Monetaria 2014-2023 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) con base en la ENAHO, se aprecia que en 2023 la pobreza monetaria alcanzó al 29,0% de la población, equivalente a 9,78 millones de personas, lo que significó un incremento de 1,5 puntos porcentuales respecto a 2022. En las áreas urbanas, la incidencia fue de 26,4%, mientras que en las zonas rurales llegó al 39,8%. Asimismo, la pobreza extrema afectó al 5,7% de la población (1,92 millones de personas), aumentando en alrededor de 249 mil personas.

Durante este período, el ingreso real per cápita disminuyó en 1,0%, aunque registró un ligero crecimiento en Lima y Callao (0,7%) y en el sector rural (0,3%). A su vez, el gasto real mensual por habitante se redujo en 0,7%, con caídas más marcadas en zonas urbanas y un leve incremento en áreas rurales. La línea de pobreza se fijó en S/ 446 mensuales por persona (S/ 1,784 para un hogar de cuatro miembros), y la línea de pobreza extrema en S/ 251 mensuales (S/ 1,004 por familia). En relación con los precios, los productos que mostraron mayores incrementos fueron el tomate (30,0%), la cebolla (27,3%), los huevos (24,1%) y el limón (21,4%). A nivel regional, Cajamarca, Loreto, Pasco y Puno presentaron las incidencias más elevadas de pobreza; en contraste,



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

Ica, Moquegua, Arequipa, Madre de Dios y Lambayeque registraron las más bajas. Además, más del 80% de la población de Puno, Ucayali, Loreto y Huancavelica carece de acceso a servicios básicos, situación opuesta a la observada en el Callao, Lima, Moquegua e Ica. Por otro lado, el 31,4% de la población se encuentra en riesgo de caer en pobreza, una cifra ligeramente menor al 32,3% del año anterior. En cumplimiento del Decreto Supremo N.º 002-2023-MIDIS, se implementó un Tablero de Control compuesto por 8 dimensiones y 29 indicadores, de los cuales 13 evidenciaron un incremento en las carencias, tales como la victimización urbana (27,1%), el bajo rendimiento en lectura (81,6%) y matemáticas (88,7%), así como la falta de acceso a agua segura (73,7%). En contraste, disminuyó el porcentaje de personas sin acceso a internet (22,9%) y la prevalencia de presión arterial alta (13,0%), según detalla el INEI.

Los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad debido a tres factores estructurales.

En primer lugar, no pueden disponer de sus aportes, aun cuando atravesen periodos de desempleo, enfermedades, crisis financieras o dificultades graves de subsistencia.

En segundo lugar, una proporción considerable de aportantes no alcanzará los años de contribución (20) exigidos por ley para acceder a una pensión, lo que implica que sus aportes no generarán un beneficio directo ni serán recuperados.

Finalmente, el encarecimiento de la canasta básica, la reducción de ingresos reales y la precarización laboral han debilitado gravemente la estabilidad económica de millones de familias, haciendo necesaria la existencia de un mecanismo excepcional de alivio.

La falta de alternativas dentro del sistema ha generado una presión social sostenida y un reclamo legítimo de los afiliados, quienes demandan la posibilidad de disponer de una parte de los recursos que han aportado durante años. La inexistencia de cualquier instrumento de retiro o devolución crea una sensación de desprotección y desalienta la percepción de legitimidad del propio sistema previsional.

1.4 NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

Resulta necesario establecer un mecanismo extraordinario que permita a los aportantes acceder a parte de sus recursos, bajo criterios de temporalidad, excepcionalidad y proporcionalidad.

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Un retiro de hasta tres Unidades Impositivas Tributarias constituye una medida razonable que no compromete la arquitectura del régimen de reparto, pero que sí brinda una respuesta inmediata a situaciones de necesidad. Esta autorización, además de corregir una desigualdad existente frente a otros regímenes previsionales, garantiza un mínimo de justicia contributiva al permitir que los afiliados recuperen una fracción de sus aportes en momentos críticos.

La intervención resulta oportuna y compatible con el marco constitucional, pues se orienta a proteger la dignidad humana, asegurar la satisfacción de necesidades básicas y otorgar herramientas para afrontar emergencias económicas sin generar afectaciones perjudiciales a la sostenibilidad del sistema.

1.5 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El proyecto de ley autoriza el retiro extraordinario y temporal de hasta tres unidades impositivas tributarias a favor de los afiliados activos del Sistema Nacional de Pensiones. Esta medida permitirá que los hogares accedan a recursos propios para atender gastos urgentes relacionados con salud, vivienda, alimentación, educación o deudas acumuladas.

Asimismo, contribuirá a dinamizar la economía interna mediante el incremento del consumo y la reducción del endeudamiento personal y familiar. El retiro se ejecutará conforme a los lineamientos que deberá emitir el Poder Ejecutivo, respetando criterios de transparencia y responsabilidad administrativa. La medida no modifica la estructura del régimen previsional ni introduce cambios permanentes en el sistema, manteniendo así la estabilidad normativa del SNP.

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

La propuesta no deroga ni altera disposiciones esenciales normativas ni la organización de la ONP. Se limita a habilitar un mecanismo de acceso excepcional a los aportes en razón de circunstancias económicas extraordinarias. Su aplicación será complementaria a la normativa previsional vigente y exigirá la adecuación reglamentaria correspondiente para garantizar su correcta implementación operativa.

No genera conflictos normativos ni afecta principios constitucionales, dado que se orienta a proteger derechos sociales y condiciones mínimas de bienestar.

III. ANÁLISIS DEL COSTO BENEFICIO



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

El costo fiscal asociado al retiro será de naturaleza transitoria y se limitará al monto autorizado. Sin embargo, los beneficios sociales y económicos resultan significativamente superiores. El acceso a liquidez permitirá reducir la morosidad, afrontar gastos urgentes, fortalecer la economía familiar y reactivar pequeñas actividades económicas. La medida contribuye también a disminuir la presión sobre programas sociales del Estado, al proveer un mecanismo directo que mejora la autonomía económica de los ciudadanos. Su impacto macroeconómico será positivo en la medida en que incrementa el movimiento comercial en sectores de consumo básico.

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

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, contribuyendo de manera directa al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Política de Estado N.º 10: Reducción de la Pobreza. La disponibilidad de recursos permite a los hogares afrontar gastos esenciales, reduciendo la vulnerabilidad económica inmediata.
- Política de Estado N.º 11: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación. El retiro extraordinario nivela las condiciones entre los afiliados del SNP y los del sistema privado, quienes sí han sido beneficiados con retiros excepcionales en contextos similares.
- Política de Estado N.º 13: Acceso Universal a los Servicios de Salud y Seguridad Social. La medida contribuye a fortalecer la seguridad social mediante un mecanismo de protección en situaciones de emergencia económica.