



La señora congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI** integrante del Grupo Parlamentario **UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les 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, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN POR PAGOS INDEBIDOS EN LA SEGURIDAD PREVISIONAL



Artículo 1.- Objeto de la ley

El objeto de la presente ley es modificar el artículo 1274° del Código Civil y el artículo 43° del Código Tributario.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La finalidad de la presente ley es modificar el plazo de prescripción por pagos indebidos en la seguridad previsional.

Artículo 3.- Propuesta legal

Se modifica el artículo 1274° del Código Civil y el artículo 43° del Código Tributario, el cual queda redactado en los siguientes términos:

Código Civil

"Artículo 1274.- Prescripción de la acción por pago indebido

*La acción para recuperar lo indebidamente pagado prescribe a los cinco años de efectuado el pago. **En el caso de pagos indebidos al sistema previsional público y/o privado, el plazo de prescripción es de treinta años.**"*

Código Tributario

"Artículo 43.- Plazos de Prescripción

(...)

*La acción para solicitar o efectuar la compensación, así como para solicitar la devolución prescribe a los cuatro (4) años. **En el caso de pagos indebidos al sistema previsional público y/o privado, el plazo de prescripción es de treinta años.**"*



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Prohibición

Desde la vigencia de esta ley, se prohíbe que la Oficina de Normalización Previsional acepte aportes previsionales de trabajadores que no estén registrados en el Sistema Nacional de Pensiones. En este sentido, la Oficina de Normalización Previsional deberá llevar a cabo las gestiones correspondientes para que, en base a la interoperabilidad, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria pueda identificar como contribuciones indebidas aquellas que, por error, realice cualquier empleador público o privado, persona natural o jurídica, en relación con las retenciones efectuadas a sus trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones.

SEGUNDA.- Revisión de oficio y registro público virtual

Desde la vigencia de esta ley, la Oficina de Normalización Previsional, de oficio, realiza la revisión e identificación de los aportes indebidos recibidos y pone en conocimiento a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, para que inicien el procedimiento de devolución al Sistema Privado de Pensiones de todos los aportes indebidos de los últimos treinta años.

La Oficina de Normalización Previsional está obligada de poner en conocimiento al empleador de los aportes indebidos realizados, a los ciudadanos afectados, a las Administradoras de Fondo de Pensiones, a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria y a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, para lo cual, se creará un registro público virtual de afectados con los montos pertinentes.

TERCERA.- Acciones judiciales

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, en base al registro público de afectados y montos pertinentes, coordina con las Administradoras de Fondo de Pensiones las acciones judiciales de recupero contra el empleador y/o la Oficina de Normalización Previsional, según corresponda.

CUARTA.- Vigencia

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

QUINTA.- Reglamentación

El Ministerio de Economía y Finanzas reglamenta la presente ley en un plazo de quince días naturales.

Lima, enero del 2024



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/02/2024 16:48:05-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2024 08:34:05-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2024 08:34:16-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Muchas compañías cometen errores al retener las contribuciones de sus empleados afiliados a las AFP. Estos errores pueden deberse a que los trabajadores no informaron sobre su afiliación, a la falta de revisión por parte del departamento de recursos humanos en el portal de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP para verificar la inscripción de los empleados, o al no utilizar el sistema de AFP Net para conocer a qué AFP están afiliados. Las implicaciones de este problema radican en que la empresa que comete errores en el pago de los descuentos por pensiones, realizándolos a otra AFP o a la ONP en lugar de la AFP correspondiente, enfrentará posiblemente una demanda judicial por parte de la AFP a la cual debió efectuar los aportes y no lo hizo. Esta demanda podría incluir intereses legales y gastos administrativos adicionales.¹

AFPnet facilita al empleador la preparación automática de las planillas correspondientes a todas las AFP, permitiéndole presentarlas de manera directa a través de Internet y realizar el pago de los aportes previsionales. Para llevar a cabo este proceso, el empleador solo necesita cargar un archivo (ya sea en formato Excel o de texto) con la información mínima de sus empleados afiliados, y AFPnet se encargará de generar las planillas de todas las AFP de forma automatizada. Además, el sistema asignará automáticamente a cada trabajador a la AFP correspondiente y calculará los aportes necesarios.²

1.1. ANTECEDENTES

La experiencia de Chile en 1981 marcó un cambio radical al eliminar por completo el sistema público de prestaciones de jubilación basado en el esquema de reparto, transformándolo en un sistema privado, obligatorio y de cuentas individuales de capitalización. Este cambio no solo revolucionó Chile, sino también tuvo un impacto en toda la región latinoamericana. Varios países, entre ellos Costa Rica, Colombia, México, Perú, República Dominicana y Uruguay,

¹ Diario Gestión. *¿CÓMO RECUPERAR LOS PAGOS INDEBIDOS A LA ONP Y ESSALUD?*. 2013. Obtenido en <https://gestion.pe/tu-dinero/recuperar-pagos-indebidos-onp-essalud-46332-noticia/?ref=ges>

² AFPNet. Obtenido en <https://www.afpnet.com.pe/>



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2024 10:47:00-0500



Firmado digitalmente por:
CORDEIRO EN TAY LUIS
GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2024 13:40:40-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2024 12:50:48-0500



siguieron este modelo, aunque aplicaron la privatización en diversos grados y con adaptaciones particulares. En el caso de Perú, la afiliación a un sistema de pensiones es obligatoria para todos los trabajadores dependientes, al igual que en muchos países de la región. Similar a Colombia, en Perú tanto los trabajadores dependientes como los independientes deben elegir entre el sistema privado o el público.³

1.2. EL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO

El Sistema Previsional es la estructura encargada de proporcionar recursos a través de jubilaciones o pensiones a las personas con el fin de cubrir sus necesidades fundamentales. Estas pensiones deben ser concedidas a los pensionistas en el momento en que tienen derecho a recibirlas.⁴ El sistema de pensiones en el Perú se compone de tres regímenes principales: el establecido por el Decreto Ley No. 19990, conocido como Sistema Nacional de Pensiones (SNP); el regido por el Decreto Ley No. 20530, conocido como Cédula Viva; y el Sistema Privado de Pensiones (SPP). Los dos primeros son gestionados por el Estado y forman parte del Sistema Público de Pensiones, mientras que el último es administrado por entidades privadas llamadas Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP).⁵

El Sistema Peruano de Pensiones brinda la oportunidad tanto a trabajadores dependientes como independientes de realizar contribuciones a un fondo con el propósito de asegurar una pensión al momento de la jubilación. Este servicio presenta dos opciones principales de protección social: el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) de carácter público, gestionado por la Oficina de Normalización

³ BBVA. *¿CÓMO ES EL SISTEMA DE PENSIONES PERUANO?*. 2019. Obtenido en <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/como-es-el-sistema-de-pensiones-peruano.html>

⁴ Pérez, K. (2018). *PROPUESTA DE MEJORA PARA NOTIFICAR LAS DEUDAS POR PAGOS INADECUADOS EFECTUADOS POR EL SISTEMA PREVISIONAL A LOS PENSIONISTAS*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ingeniería Industrial, Escuela Profesional de Ingeniería Industrial]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM, p. 32. Obtenido en https://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12672/9678/Perez_1k.pdf?sequence=3

⁵ Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. *LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN PERÚ*. 2004, p. 1. Obtenido en [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/89B9FE682FAAAA1A052578BF00700D1A/\\$FILE/LosSistemasdePensionesenPer%C3%BA.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/89B9FE682FAAAA1A052578BF00700D1A/$FILE/LosSistemasdePensionesenPer%C3%BA.pdf)



Previsional (ONP); y el Sistema Privado de Pensiones (SPP), de naturaleza privada y administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)⁶:

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.
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".

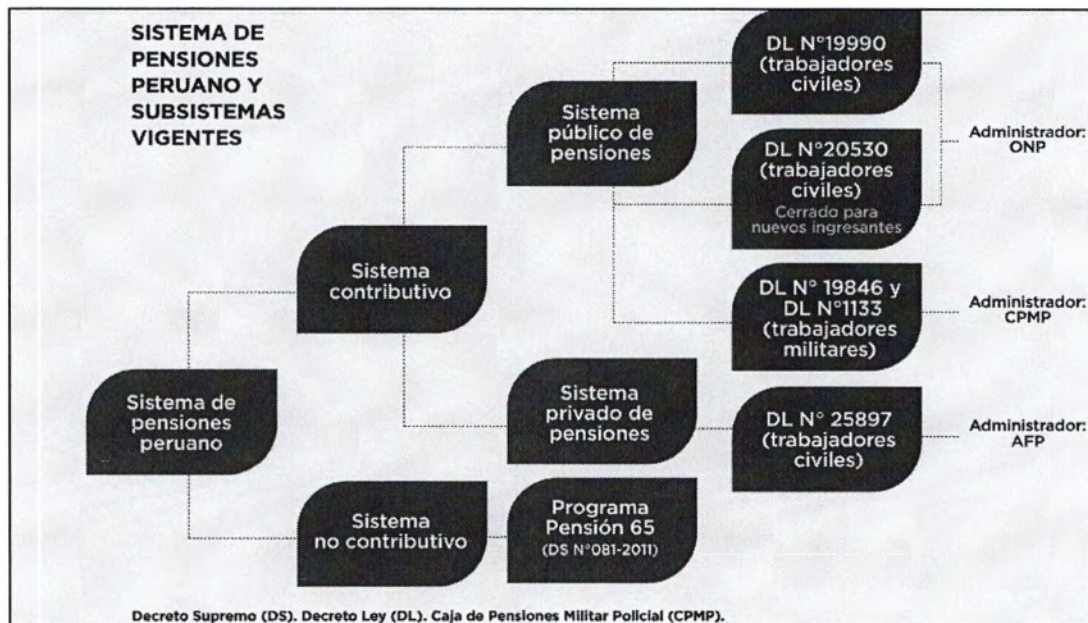
Elaborado en base a GOBIERNO DEL PERÚ. *ELEGIR SISTEMA DE PENSIONES*. 2024. Obtenido en <https://www.gob.pe/515-elegir-sistema-de-pensiones>

Es decir, el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y su principal responsabilidad es velar por las pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia (viudez, orfandad y ascendientes) de sus asegurados y pensionistas. El Sistema Privado de Pensiones (SPP) está regido por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP).⁷ No obstante, existen algunos otros sistemas y subsistemas vigentes, como se puede verificar del siguiente cuadro⁸:

⁶ GOBIERNO DEL PERÚ. *ELEGIR SISTEMA DE PENSIONES*. 2024. Obtenido en <https://www.gob.pe/515-elegir-sistema-de-pensiones>

⁷ QUINTANA GARCÍA, Luis Alberto. *EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES Y LA POLÍTICA DE ENDEUDAMIENTO EN EL PERÚ: FINANCIAMIENTO DE LAS REFORMAS PARAMÉTRICAS EN CRISIS PANDÉMICA*. Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos, n.º 5, Universidad de Cádiz, 2022, pp. 85-121, p. 86. Obtenido en <https://doi.org/10.25267/REJUCRIM.2022.i5.05>

⁸ ASOCIACIÓN DE AFP. *PROPUESTA DE REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO: DOCUMENTO DE INVESTIGACIÓN N° 2 – 2022*. Pp. 41-43. Obtenido en <https://www.asociacionafp.pe/wp-content/uploads/Otros/WHITE%20PAPER%20-%20PROPUESTA%20DE%20REFORMA%20DEL%20SISTEMA%20PREVISIONAL%20PERUANO.pdf>



1.3. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

De acuerdo con las disposiciones que rigen el Sistema Privado de Pensiones (SPP), el empleador tiene la responsabilidad de retener y transferir la contribución del trabajador a la AFP. En este contexto, hay diversas situaciones en las cuales un empleador podría encontrarse al no realizar los aportes correspondientes al SPP. La normativa que rige la responsabilidad de efectuar los pagos de aportes a la AFP está regulada por un conjunto de leyes relacionadas con el Sistema Privado de Pensiones (SPP). Este conjunto normativo incluye el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Sistema Privado de Pensiones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-97-EF, las Normas Reglamentarias del SPP y diversas resoluciones emitidas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS).⁹

Desde la instauración del SPP, se han documentado numerosos casos en los cuales los empleadores direccionaban los aportes de los trabajadores vinculados a una AFP hacia la ONP a través de la Sunat, que funge como el organismo recaudador del sistema público. Dado que no existía un registro de autorización de afiliación de los trabajadores en la ONP, se designó oficialmente a estas

⁹ PANIURA JIMÉNEZ, Daniel. *PAGOS INDEBIDOS A LA ONP: TODO LO QUE DEBE SABER EL EMPLEADOR*. 31 de agosto del 2023. Obtenido en <https://lpderecho.pe/pagos-indebidos-onp-lo-que-debe-saber-empleador/>



contribuciones como aportes indebidos, generando un perjuicio evidente y grave a los derechos e intereses pensionables de los trabajadores afiliados al SPP. En respuesta a esta situación, se propuso una solución mediante el Decreto Legislativo N°1275 en el año 2017, otorgando la autorización a la ONP para transferir los montos correspondientes a los aportes indebidos realizados. **No obstante, esta medida limitó la devolución de aportes indebidos a los últimos cuatro años, excluyendo aquellos efectuados desde 1993.** A pesar de que la normativa proporcionó una solución parcial al problema de los aportes indebidos, no abordó de manera integral el perjuicio causado al afiliado al restringir el periodo de devolución y al no reconocer la pérdida de rentabilidad derivada de la falta de inversión de dichos aportes. Además, no frenó la generación de nuevos aportes indebidos.¹⁰

Por lo que, aún queda pendiente la restitución retroactiva de los aportes indebidos que no están contemplados en el Decreto Legislativo N°1275. Esto se busca realizar conforme al marco constitucional que tiene como objetivo resguardar los intereses de los trabajadores afiliados a un sistema previsional y proporcionar una tutela efectiva de los mismos. Para esto, es necesario que todas las normativas complementarias aplicables aseguren la protección de sus derechos fundamentales.¹¹

Sorprendentemente, existe un grupo de empleadores que, a pesar de que el trabajador afiliado pertenece a una AFP, realizan aportes a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) en lugar de a la AFP correspondiente. Lo asombroso es que la ONP recibe estos aportes indebidos sin restituirlos; en cambio, los incorpora como parte de sus ingresos, sin devolverlos ni a la AFP ni mucho menos a la cuenta individual de capitalización del trabajador. Según los datos de diciembre del 2017, aproximadamente el 95% de estos casos involucran a empresas privadas, mientras que el resto corresponde al sector público, generando un promedio mensual estimado de S/8.5 millones. Se estima que este monto dejó de llegar a las AFP durante un periodo promedio de 10

¹⁰ ASOCIACIÓN DE AFP. *Ob. Cit.* Pp. 41-43.

¹¹ *Ibíd.*



años, sumando un total de S/10,200 millones, equivalente al 7.5% del fondo total administrado en el SPP.¹²

En muchas ocasiones, los trabajadores observan que se les retiene el 10% de su sueldo bruto en su boleta de pago, sin percatarse de que dicho dinero no se destina a su fondo de pensiones. Esto conlleva a que, al momento de jubilarse o al verificar su pensión, descubran que esta es tan solo el 10% o 15% de lo que esperaban, ya que esos aportes no han sido depositados en su cuenta individual de capitalización. Considero que tanto los empleadores como los consumidores, poseemos un nivel de información relativamente bajo. Probablemente haya errores en la afiliación debido a la complejidad de los trámites o la falta de conocimiento al respecto. No creo de ninguna manera que haya mala fe por parte del empleador, ya que se está reteniendo el aporte al trabajador y, en lugar de pagarlo a la AFP, se está canalizando hacia la ONP. Hemos revisado las cifras, y la deuda real y documentada, en 2017, ascendía a S/14,529 millones, lo que representa el 10.6% del fondo administrado. Este problema afecta a 382 mil trabajadores afiliados, quienes se ven perjudicados, ya que esta deuda no se está saldando y los aportes del 10% de sus salarios no están siendo dirigidos a sus cuentas individuales de capitalización, a pesar de ser retenidos cada mes.¹³

Es esencial 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

¹² PRIALÉ, Giovanna. *ONP RECIBE Y NO DEVUELVE APORTES INDEBIDOS*. 2017. Obtenido en <https://www.confiep.org.pe/noticias/giovanna-priale-onp-recibe-y-no-devuelve-aportes-indebidos/>

¹³ *Ibíd.*



comparte plenamente.¹⁴ Por tanto, este proyecto de ley busca resolver la problemática descrita y garantizar este derecho fundamental.

II. EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa modifica el artículo 1274° del Código Civil y el artículo 43° del Código Tributario.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este proyecto de ley garantizará que los aportes previsionales se traduzcan en la realización del derecho fundamental a la seguridad social, específicamente en lo que respecta al derecho a la pensión, reconocido de manera explícita en la Constitución Política del Perú.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de Estado 13 "ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL" y 28 "PLENA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LOS DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A LA JUSTICIA E INDEPENDENCIA JUDICIAL" y puntos de la agenda legislativa 60 "NUEVAS PROPUESTAS EN EL DERECHO PREVISIONAL" y 106 "MODIFICACIÓN EN TRÁMITES LEGALES Y EN PROCEDIMIENTOS JUDICIALES Y PROCESOS ADMINISTRATIVOS".

¹⁴ Defensoría del Pueblo del Perú *INFORME DEFENSORIAL N° 135: POR UN ACCESO JUSTO Y OPORTUNO A LA PENSIÓN: APORTES PARA UNA MEJOR GESTIÓN DE LA ONP*. 2008, PP. 9-10. Obtenido en <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe-defensorial-135.pdf>



**GRUPO PARLAMENTARIO UNIDAD Y DIALOGO
PARLAMENTARIO**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"