CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
14 JUN. 2022
RECIBIDO
Firma: Hora: 13:03 h.

Dictamen del Proyecto de Ley 1179/2021-CR, Proyecto de Ley que establece el Régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del sistema privado de pensiones adeudados por entidades del sector público (REPRO AFP III-PÚBLICO).

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Período Anual de Sesiones 2021-2022

Señora presidente:

Ha sido remitido, para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República el Proyecto de Ley 1179/2021-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Avanza País - Partido de Integración Social, a iniciativa de autoría del congresista Juan Bartolomé Burgos Oliveros el cual propone la ley que establece el Régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del Sistema Privado de Pensiones adeudados por entidades del Sector Público (REPRO AFP III-PÚBLICO).

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes, con la aprobación del acta con la dispensa de su lectura, en su Décima Sexta Sesión Ordinaria del 6 de junio de 2022, proponer al Pleno del Congreso de la República la **APROBACIÓN** del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1179/2021-CR. Votaron a favor los congresistas Acuña Peralta, Segundo Héctor; Alegría Garcia, Luis Arturo; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Calle Lobatón, Digna; Chirinos Venegas, Patricia Rosa; Jeri Oré, José Enrique; Juárez Calle, Heidy Lisbeth; Mori Celis, Juan Carlos; Paredes Castro, Francis Jhasmina; Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro; Ramirez Garcia, Tania Estefany; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; y Soto Palacios, Wilson. Abstención de los congresistas Quispe Mamani, Wilson Rusbel; y Ciccia Vásquez, Miguel Ángel.

1) SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 1179/2021-CR, que propone la Ley que establece el Régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del sistema privado de pensiones adeudados por entidades del sector público (REPRO AFP III-PÚBLICO), fue presentado a trámite documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 20 de enero de 2022 por el congresista Juan Bartolomé Burgos Oliveros.

Posteriormente fue decretado el 21 de enero de 2022 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión, y el 12 de abril de 2022 a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como segunda comisión para su estudio y dictamen correspondiente.

1.2 Antecedentes parlamentarios

En el Período Parlamentario 2016-2021 se presentó el Proyecto de Ley 04706-2019-CR sobre la misma materia *"Establecer excepcionalmente el Régimen de Reprogramación de Pago de Aportes Previsionales al fondo de pensiones de las administradoras de fondos de pensiones (AFP) del Sistema Privado de Pensiones (SPP) devengados hasta junio del 2019 y que no fueron cancelados por las entidades empleadoras tanto de la administración pública y del sector privado"*, fue presentado a trámite documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 21 de agosto de 2019 por el ex congresista Carlos Alberto Domínguez Herrera.

Posteriormente fue decretado el 26 de agosto de 2019 a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, como primera comisión y como segunda a la Comisión Presupuesto y Cuenta General de la República para su estudio y dictamen correspondiente, asimismo, de acuerdo por lo dispuesto por el artículo 78 del Reglamento del Congreso, (Poder Legislativo): *"No pueden presentarse los mismos proyectos u otros que versen sobre idéntica materia hasta el siguiente período anual de sesiones"*.

Por ello, teniendo en consideración que el proyecto de ley 04706-2019-CR fue presentado en el período congresal anterior que culminó el 31 de julio de 2021, la presentación de la presente fórmula legal se adecúa a la exigencia del artículo del Reglamento citado en párrafo anterior.

1.3 Precedente de iniciativas promulgadas sobre materia de estudio

Con la finalidad que las entidades públicas cumplan sus compromisos asumidos y devengados en sus Estados Financieros por las deudas previsionales en el Sistema Privado de Pensiones por las aportaciones retenidas y no pagadas de sus trabajadores, y de conformidad con la Constitución Política del Perú, se han venido promoviendo iniciativas de reprogramación y ampliación de plazo de pago de aportes previsionales.

A continuación, se detalla las iniciativas normadas que han permitido que las entidades públicas, honren sus deudas con sus trabajadores activos y cesados, se precisa en el Cuadro 1:

Cuadro 1
Iniciativas promulgadas para Reprogramación de Pagos de Aportes Previsionales (REPRO AFP)

Leyes	Proponente	Comisión
Ley 27130, Ley que establece el Régimen de Reprogramación de Aportes al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP)	Congreso	• Comisión Trabajo y Seguridad Social • Comisión Economía
Ley 27358, Ley que restablece el Régimen de Reprogramación de Aporte al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP)	Poder Ejecutivo	• Comisión Economía

Ley 27389 , Prórroga de la Ley sobre la Reprogramación de aportes al SPP (REPRO-AFP)	Poder Ejecutivo	• Comisión Economía
Decreto Legislativo 1275, aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales	Poder Ejecutivo	
Ley 30614 , Ley que otorga un plazo adicional de acogimiento al Régimen de Reprogramación de pago de aportes previsionales al Fondo de Pensiones del Sistema Privado de Pensiones (REPRO-AFP) y Régimen de Sinceramiento por parte de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales establecido en el Decreto Legislativo 1275.	Congreso	• Comisión Economía • Comisión Descentralización
Decreto de Urgencia N° 030-2019, establece con carácter excepcional el Régimen de Reprogramación de Pago de Aportes Previsionales a los Fondos de Pensiones del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones adeudados por Entidades Públicas (REPRO AFP II)	Poder Ejecutivo	

Fuente: Ley 27130, Ley 27358, Ley 27389, DL. 1275, Ley 30614, y DU. N° 030-2019

Cómo se puede apreciar en el Cuadro 1, las iniciativas promulgadas de Reprogramación de Pagos de Aportes Previsionales (REPRO-AFP), fueron propuestas del Poder Ejecutivo y parlamentarios, que se decretaron en su momento a la Comisión de Economía, Trabajo y Seguridad Social y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales Y Modernización de la Gestión del Estado.

2) CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley 1179/2021-CR propone la ley que establece el Régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del sistema privado de pensiones adeudados por entidades del sector público (REPRO AFP III-PÚBLICO). La presente iniciativa legislativa contiene 10 artículos y tres disposiciones complementarias finales, con los siguientes contenidos:

> ***"PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE REPROGRAMACIÓN DE PAGO DE APORTES PREVISIONALES A LOS FONDOS DE PENSIONES DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES ADEUDADOS POR ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO (REPRO AFP III - PÚBLICO)***
>
> ***Artículo 1.*** *Objeto de la ley*

La presente ley tiene por objeto establecer un régimen de reprogramación de pago de aportes a las Administradoras de Fondos de Pensiones, en adelante REPRO AFP III - PÚBLICO, devengados hasta el 31 de diciembre de 2020 y que no fueron pagados oportunamente por las entidades de la administración pública.

Artículo 2. *Finalidad la presente*

Ley tiene como finalidad efectivizar los derechos previsionales de los trabajadores a través de facilidades de reprogramación a las entidades públicas a efectos puedan cumplir con el pago de aportes previsionales adeudados a los fondos de pensiones a cargo de las AFP.

Artículo 3. *Ámbito de aplicación*

La presente Ley es de aplicación para las entidades públicas pertenecientes al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en adelante "las entidades".

Artículo 4. *Acogimiento al REPRO AFP III - PÚBLICO*

4.1 Las entidades pueden solicitar la reprogramación de su deuda a las AFP, presentando su solicitud de acogimiento, hasta el 31 de diciembre de 2022.

4.2 Las entidades que se acogieron respecto a determinada deuda al REPRO-AFP I (aprobado por Decreto Legislativo 1275) y REPRO-AFP II (aprobado por Decreto de Urgencia 030-2019); y que mantienen sus beneficios, no pueden acogerse respecto de la misma deuda al REPRO-AFP III.

Artículo 5. *Actualización de la deuda materia del REPRO AFP III - PÚBLICO*

5.1 La deuda materia de reprogramación se actualiza desde la fecha de su exigibilidad hasta el último día del mes anterior a la fecha de solicitud, aplicándole la rentabilidad nominal obtenida en el Sistema Privado de Pensiones durante dicho período que determine la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. Los factores para actualizar la deuda por rentabilidad son publicados por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

5.2 El beneficio del REPRO-AFP III consiste en la extinción de multas, recargos e intereses que la deuda tenía antes de ser acogida por las entidades.

Artículo 6. *Pérdida del régimen de reprogramación de deuda*

Las entidades acogidas al REPRO AFP III - PÚBLICO que incumplan con el pago total y oportuno de tres (03) cuotas consecutivas, perderán los beneficios obtenidos.

Artículo 7. *Suspensión de la cobranza Judicial*

7.1 De existir un procedimiento de cobranza judicial vigente, éste se suspenderá hasta por el total de la deuda acogida, en cuanto el deudor acredite el acogimiento al REPRO - AFP III - PÚBLICO.

7.2 La suspensión de la cobranza judicial quedará sin efecto, en caso, la entidad acogida al REPRO AFP III - PÚBLICO incumpla con lo dispuesto en el artículo 6 de la presente.

Artículo 8. *Pagos, modalidades y plazos*

8.1 La deuda debidamente actualizada, materia de acogimiento, puede ser fraccionada por un plazo máximo de diez (10) años.
8.2 Las entidades pueden adelantar las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida, lo que generará la reducción de los intereses correspondientes.

Artículo 9. *Detracción Automática y financiamiento*

9.1 Las entidades, mediante Resolución del Titular del Pliego, Acuerdo de Consejo Regional o Acuerdo de Concejo Municipal, según corresponda, establecen la fuente de financiamiento y rubros que van a financiar el pago de las cuotas por el acogimiento al REPRO-AFP III y la autorización expresa a la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, para que proceda con la afectación relacionada con el pago de las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida, con cargo a los recursos que dichas entidades determinen, siempre que tales recursos se centralicen y administren a través de la Cuenta Única del Tesoro Público, conforme a la normatividad del Sistema de Tesorería y con arreglo a las disposiciones legales vigentes respecto al uso de los recursos. 9.2 La deuda acogida se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades comprendidas en su ámbito, a partir del Año Fiscal 2023.

Artículo 10. *Responsabilidad Funcional*

Los funcionarios públicos y/o representantes de las entidades que se hayan acogido al REPRO AFP III - PÚBLICO, son responsables civil y penalmente, según corresponda, por el incumplimiento del pago a la misma, conforme a los establecido en la presente Ley

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. *Reglamentación El reglamento de la presente ley se aprueba mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, en un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días calendarios, contados a partir de la publicación de la presente Ley en el diario oficial El Peruano, bajo responsabilidad; el mismo que dispondrá los procedimientos que resulten necesarios para efectos de la implementación de la presente Ley.*

Segunda. *Recursos para financiar el REPRO AFP III - PÚBLICO Los titulares de las entidades durante los procesos de Programación Multianual y Formulación Presupuestaria, priorizan los recursos para el pago de las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida en el REPRO AFP III - PÚBLICO, de conformidad con la normativa del Sistema Nacional de Presupuesto Público.*

Tercera. *Supervisión y Fiscalización La Contraloría General de la República supervisará el cumplimiento del pago de cuotas del fraccionamiento de las deudas acogidas al REPRO-AFP III, por lo que las entidades deben rendir cuentas del gasto efectuado bajo responsabilidad al Órgano Rector del Sistema Nacional de Control."*

3) OPINIONES

a) Opiniones solicitadas

- **Ministerio de Economía y Finanzas**, mediante Oficio N° 0725-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 24 de enero de 2022, dirigido al ministro de Economía y Finanzas.
- **Superintendencia de Banca, Seguros y AFPs**, mediante Oficio N° 0726-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 24 de enero de 2022, dirigido a la Superintendente de Banca, Seguros y AFPs.

b) Opiniones recibidas

- **La Superintendencia de Banca, Seguros y AFPs**

Mediante Oficio N° 8724-2022-SBS del 02 de marzo de 2022, remitió el Informe conjunto Nº 00043-2022-SBS elaborado por el Superintendente Adjunto de Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y el Superintendente Adjunto de Asesoría Jurídica, ***el cual concluye que el Proyecto de Ley N° 1179/2021-CR, es favorable*** debido a que tendría un impacto positivo en la pensión esperada de los afiliados al SPP, se transcribe textualmente el análisis y conclusión remitidos (véase numerales IV y V):

> *"(...)*
> ***IV. ANÁLISIS***
> ***Objetivo del Sistema Privado de Pensiones***
> *4.1. El SPP forma parte del sistema de seguridad social, el mismo que, de acuerdo con la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es aquel sistema por el cual la sociedad en su conjunto brinda protección a sus miembros a través de acceso a la asistencia médica, y garantiza la seguridad de ingresos en caso de vejez, invalidez, muerte del sostén de familia, desempleo, accidentes de trabajo, entre otros riesgos. En ese sentido, y en representación de la sociedad, es obligación de los gobiernos dictar medidas que garanticen un sistema de seguridad social sostenible en el tiempo; razón por la cual los artículos 10, 11 y 12 de la Constitución Política del Perú pretenden garantizar el derecho a la seguridad social, recogido como derecho fundamental de la persona.*
> *4.2. Así, el SPP es un régimen que brinda, a sus afiliados, protección frente a los riesgos de vejez, invalidez y fallecimiento, en el cual se han creado fondos de pensiones administradas por las AFP, donde cada afiliado tiene una Cuenta Individual de Capitalización (CIC), en la que se registran sus aportes y la rentabilidad generada por dichos aportes a partir de la inversión de estos recursos en un conjunto de activos financieros.*
> *4.3. El objetivo final es que, con la acumulación de recursos en la CIC, el afiliado acceda a una pensión de jubilación, que lo proteja durante toda la contingencia de la*

vejez, es decir, que se le garantice un flujo de ingresos para la cobertura de sus necesidades básicas a fin de que, de esta manera, logre un estándar mínimo de vida durante el periodo de su jubilación. Al respecto, cabe mencionar que, en el SPP, la pensión a percibir por el afiliado guarda proporción directa con la trayectoria de sus ingresos durante su vida laboral, por lo que se promueve, entre otras medidas, la mayor regularidad posible en los aportes (es decir, una alta densidad de las cotizaciones), mayor tiempo de cotización y, de ser posible, la realización de aportes voluntarios con fin previsional.

Con relación al régimen de REPRO-AFP del Decreto Legislativo N° 1275 y REPRO-AFP II del Decreto de Urgencia N° 030-2019

4.4. En el año 2016, mediante Decreto Legislativo N° 1275 se creó el Régimen de Reprogramación de Deuda Previsional (REPRO-AFP), con la finalidad de reducir la deuda previsional por parte de un sector importante de empleadores del sector público, lo que ha contribuido significativamente a la reducción y compromiso de pago de la deuda previsional por parte de los Gobiernos Regionales y Locales. Este régimen permitió el recalculo de la deuda generada en función de la tasa de rentabilidad del Fondo Tipo 2 (fondo más antiguo), de modo tal que el afiliado no se vea perjudicado respecto al periodo en el cual sus aportes no fueron cancelados por parte de su empleador. Al respecto, en el Cuadro 2 se muestra el efecto de considerar la tasa de rentabilidad del Fondo Tipo 2 en reemplazo de la tasa de interés moratorio, para efectos del cálculo de la deuda previsional.

Cuadro 2
Deuda cierta actualizada por interés moratorios y rentabilidad - octubre 2021
(En millones de soles)

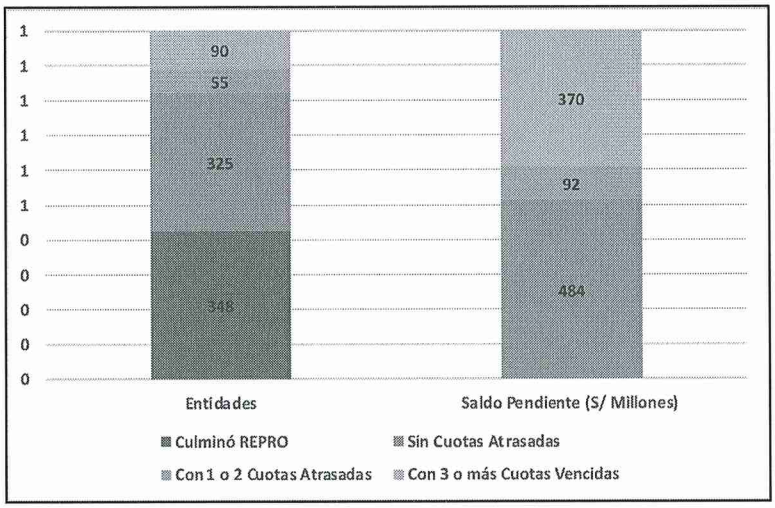
Tipo de Empleador	Deuda Nominal	Deuda con intereses moratorios	Deuda con rentabilidad
Deuda del Sector Público	**421.91**	**12,220.62**	**2,185.12**
Gobiernos regionales	152.21	5,857.29	926.77
Municipalidades	210.03	2,632.76	868.88
Otras entidades estatales	59.67	3,730.57	389.47
Deuda del Sector Privado	**1,309.21**	**16,329.7**	**4,320.38**
Total General	**1,731.12**	**28,550.32**	**6,505.50**

Fuente: Exposición motivos, SBS

Posteriormente, mediante Decreto de Urgencia 30-2019 se aprobó el REPRO-AFP II el cual extendió este régimen para los pliegos del Gobierno Nacional, incluyendo, en sus Sexta Disposición Complementaria y Final, que la Contraloría General de la República es la entidad responsable de supervisar el cumplimiento del pago de cuotas del fraccionamiento de las deudas acogidas al REPRO-AFP Y REPRO-AFP II, con lo cual las entidades debes rendir cuentas del gasto efectuado bajo responsabilidad ante el Órgano Rector del Sistema Nacional de Control.

4.5. Con base en la información proporcionada por la Asociación de AFP (AAFP) sobre el avance en el pago de las cuotas de los REPRO-AFP y REPRO-AFP II al 09 de enero de 2022, se observa que se ha recuperado S/ 543.36 millones, beneficiando a 112,653 afiliados; con un total de 348 entidades que han culminado con el pago de sus cuotas, y 325 que no presentan retrasos en sus pagos. No obstante, a la fecha de la referencia, 55 entidades (35 entidades municipales y 20 unidades ejecutoras regionales) presentaron un retraso en el pago de 1 o 2 cuotas; mientras que 90 entidades (71 entidades municipales y 19 unidades ejecutoras regionales) acumulan 3 o más cuotas vencidas, por lo que, de acuerdo con las normas vigentes, las AFP deben iniciar las demandas judiciales por más de S/ 369 millones.

Gráfico 1: Situación REPRO-AFP (DL 1275) y REPRO-AFP II (DU 030-2019)
Al 09 de enero de 2022



Con relación a la propuesta legislativa

4.6. Con relación a la propuesta que establecería un nuevo régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales no pagados al SPP aplicables a entidades de la Administración Publica, se considera que dicha propuesta tendría un

impacto positivo en la acumulación de recursos para los Fondos de Pensiones de los afiliados al SPP. Sin embargo, si bien el Proyecto de Ley materia del presente informe, no propone una refinanciación de la deuda previsional para el sector privado, se considera oportuno manifestar lo importante y urgente que es aprobar una norma que permita la reprogramación de deuda previsional de las empresas de dicho sector, ya que la búsqueda de alternativas para el recupero de aportes impagos debe procurar beneficiar a todos los afiliados del SPP, independientemente del sector en que opere su empleador.

4.7. Sin perjuicio de ello y teniendo en cuenta la actual experiencia respecto del desarrollo del REPRO-AFP (DL N° 1275), es importante comentar que se debe considerar el potencial riesgo de que la ley que aprueba el presupuesto del sector público para el año fiscal 2023 sea emitida antes de la fecha máxima para el acogimiento (en el proyecto de ley se propone el 31 de diciembre de 2022); con ello, algunas entidades públicas podrían no cumplir con su compromiso de pago durante el año 2023. Ante ello se recomienda que la fecha máxima sea materia de consulta al Ministerio de Economía y Finanzas.

4.8. Adicionalmente, con la finalidad de generar incentivos para la pronta recuperación de los aportes previsionales de los afiliados al SPP, se considera adecuado incorporar una disposición sobre la obligación de las entidades del sector público de justificar ante la Contraloría General de la Republica las razones por las que, de ser el caso, decidieron no acogerse al REPRO AFP III – PÚBLICO, tal como se encuentra establecido en el Articulo 4 del Decreto de Urgencia N° 030- 2019 (REPRO-AFP II). En esa misma línea, sería importante proponer que tal justificación pudiera ser evidenciada, de parte de la entidad pública, de modo fundamentado bajo un sustento financiero y/o presupuestal, de ser el caso; así como también, evaluar la posibilidad de disponer escenarios de acogimiento obligatorios a este nuevo régimen de reprogramación.

4.9. Respecto al acápite sobre cobranza judicial, es importante señalar que existe un error de redacción en el proyecto legislativo, dado que en el artículo 7 se señala: "7.2 La suspensión de la cobranza judicial quedará sin efecto, en caso, la entidad acogida al REPRO AFP III - PÚBLICO incumpla con lo dispuesto en el artículo 6 de la presente". [Subrayado nuestro]. Mientras que el artículo 6 señala: "Las entidades acogidas al REPRO AFP III - PÚBLICO que incumplan con el pago total y oportuno de tres (03) cuotas consecutivas, perderán los beneficios obtenidos.". Entendemos que el objetivo de la disposición en el artículo 7 es que la suspensión de la cobranza judicial queda sin efecto si la entidad pierde los beneficios, es decir incumple con el pago de 3 cuotas consecutivas. En ese sentido, se propone un texto alternativo: "7.2 La suspensión de la cobranza judicial quedará sin efecto, en caso, la entidad acogida al REPRO AFP III - PÚBLICO ***pierda los beneficios obtenidos conforme a lo dispuesto*** *en el artículo 6 de la presente."*

4.10. En el acápite sobre pago, modalidades y plazos, resulta importante que se incluya que las cuotas estarán sujetas a determinadas condiciones, como son que tendrán un monto mínimo, se les aplicará interés de fraccionamiento, como también intereses en caso de caer en cuotas impagas, y a causales de perdida de beneficio REPRO-AFP III - PÚBLICO. Esto, con la finalidad de que en la reglamentación se puedan desarrollar estos aspectos, como mínimo, sin incurrir en un desarrollo normativo fuera de la ley.

4.11. Asimismo, otro aspecto a considerar en el presente proyecto legislativo es la revisión extraordinaria de las deudas acogidas al REPRO-AFP. Ello, en la medida que pueden presentarse situaciones en las que determinadas entidades que se acogieron al REPRO-AFP, encuentran posteriormente información y/o documentación que acrediten importes que no le corresponden. En ese sentido, resulta necesario que la entidad cuente con el derecho de solicitar a la AFP la revisión de la deuda acogida.

4.12. En relación a la Segunda Disposición Complementaria Final, se debería incluir que los titulares de las entidades deben priorizar los recursos para el pago de las cuotas de fraccionamiento de las deudas acogidas bajo el REPRO-AFP y REPRO-AFP II, no debiéndose limitar únicamente al presente REPRO AFP III - PÚBLICO. En línea con lo anterior, se debería agregar en la Tercera Disposición Complementaria Final, que la Contraloría General de la República supervisa el cumplimiento del pago de cuotas del fraccionamiento de las deudas acogidas al REPRO-AFP y REPRO-AFP II, no debiéndose limitar únicamente al REPRO AFP III - PÚBLICO.

4.13. Finalmente, consideramos que no le corresponde a esta Superintendencia pronunciarse respecto de las fuentes de financiamiento ni del procedimiento presupuestal que deben seguir entidades de la Administración pública para financiar el pago de la deuda previsional, así como tampoco respecto de la responsabilidad funcional (artículo 10) y fiscalización de la Contraloría General de la Republica (Tercera Disposición Complementaria Final) debido a que no son temas de competencia de la Superintendencia.

V. CONCLUSIONES

5.1. Tomando en consideración lo señalado en la sección IV del presente informe, ***las Superintendencias Adjuntas que suscriben el presente informe, opinan de modo favorable respecto al Proyecto de Ley N° 1179/2021-CR,*** *debido a que tendría un impacto positivo en la pensión esperada de los afiliados al SPP; sin embargo, se debe considerar las mejoras señaladas en los numerales 4.8 al 4.13; en particular al hecho de que tal como está la redacción del proyecto desprotege y deja de lado a los trabajadores del sector privado.*

5.2. En virtud de lo expuesto, el requerimiento de opinión efectuado por el Congreso de la República, debe ser atendido considerando lo señalado en el presente informe ". (Negrita es nuestro)

- **Ministerio de Economía y Finanzas**

Mediante Oficio N° 511-2022-EF/10.01 del 05 de mayo de 2022, remitió el Informe Nº 023-2022-EF/52.03, elaborado por la Dirección General del Tesoro Público, el cual hace observaciones al Proyecto de Ley N° 1179/2021-CR. A continuación, se transcribe textualmente el análisis y conclusión remitidos (véase numerales II y III):

> ***"(...)***
> ***II. ANÁLISIS***
> *1. De acuerdo con los artículos 1 y 3 del Proyecto de Ley, el mismo tiene por objeto establecer un régimen de reprogramación de pago de aportes a las Administradoras de Fondos de Pensiones (REPRO AFP III - Público), devengados hasta el 31 de diciembre de 2020, y que no fueron pagados oportunamente por las entidades públicas del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.*
> *2. Para tal fin, entre otros aspectos, mediante los artículos 4, 5, 9 y la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley se propone lo siguiente:*
>
> > ***"Artículo 4. Acogimiento al REPRO AFP III – PÚBLICO***
> > *4.1 Las entidades pueden solicitar la reprogramación de su deuda a las AFP, presentando su solicitud de acogimiento, hasta el 31 de diciembre de 2022.*
> > *4.2 Las entidades que se acogieron respecto a determinada deuda al REPRO-AFP I (aprobado por Decreto Legislativo 1275) y REPRO-AFP II (aprobado por Decreto de Urgencia 030-2019); y que mantienen sus beneficios, no pueden acogerse respecto de la misma deuda al REPRO-AFP III.*
> > ***Artículo 5. Actualización de la deuda materia del REPRO AFP III – PÚBLICO***
> > *5.1 La deuda materia de reprogramación se actualiza desde la fecha de su exigibilidad hasta el último día del mes anterior a la fecha de solicitud, aplicándole la rentabilidad nominal obtenida en el Sistema Privado de Pensiones durante dicho período que determine la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. Los factores para actualizar la deuda por rentabilidad son publicados por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.*
> > *5.2 El beneficio del REPRO-AFP III consiste en la extinción de multas, recargos e intereses que la deuda tenía antes de ser acogida por las entidades.*
> > ***(...)***
> > ***Artículo 9. Detracción Automática y financiamiento***

9.1 Las entidades, mediante Resolución del Titular del Pliego, Acuerdo de Consejo Regional o Acuerdo de Concejo Municipal, según corresponda, establecen la fuente de financiamiento y rubros que van a financiar el pago de las cuotas por el acogimiento al REPRO-AFP III y la autorización expresa a la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, para que proceda con la afectación relacionada con el pago de las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida, con cargo a los recursos que dichas entidades determinen, siempre que tales recursos se centralicen y administren a través de la Cuenta Única del Tesoro Público, conforme a la normatividad del Sistema de Tesorería y con arreglo a las disposiciones legales vigentes respecto al uso de los recursos.

9.2 La deuda acogida se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades comprendidas en su ámbito, a partir del Año Fiscal 2023."

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

SEGUNDA. Recursos para financiar el REPRO AFP III – PÚBLICO

Los titulares de las entidades durante los procesos de Programación Multianual y Formulación Presupuestaria, priorizan los recursos para el pago de las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida en el REPRO AFP III - PÚBLICO, de conformidad con la normativa del Sistema Nacional de Presupuesto Público."

Opinión de la Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado (DGMFPP)

3. Al respecto, la DGMFPP señala que, conforme a los artículos 213 al 219 del Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), dicha Dirección General tiene competencia para diseñar, proponer, coordinar, participar y evaluar con los sectores, las entidades públicas y las correspondientes Direcciones del Ministerio, las propuestas normativas relacionadas con el desarrollo y promoción de los mercados de seguros y previsional privado.

4. En dicho contexto, desde el ámbito de sus competencias, señala lo siguiente:

Sobre la obligación de pago de los aportes previsionales al SPP

4.1 El Sistema Privado de Pensiones (SPP) otorga protección ante los riesgos de vejez, invalidez y fallecimiento, otorgando prestaciones de jubilación, invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio, de conformidad con el artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por Decreto Supremo N° 054-97-EF (TUO del SPP).

4.2 El SPP es un sistema contributivo de Cuentas Individuales de Capitalización (CIC), las cuales están constituidas por los aportes de los trabajadores y la rentabilidad de las inversiones efectuadas por las AFP, sin intervención económica por parte del erario público, por lo que la pensión se determina de manera exclusiva a partir de los fondos disponibles en dicha cuenta. De esta manera, bajo la regla general, los trabajadores pueden acceder a una pensión de jubilación a partir de los 65 años de edad, sin la exigencia de periodos mínimos de aportes, por lo que el capital acumulado durante la etapa laboral activa dará como resultado una pensión bajo las modalidades de retiro programado o renta vitalicia o, si así lo prefiere, el retiro de hasta el 95.5% de los fondos acumulados en la CIC.

4.3 De conformidad con los artículos 34 y 35 del TUO del SPP, los aportes previsionales obligatorios deben ser declarados, retenidos y pagados por el empleador, por lo que el monto de los aportes al SPP no pagados dentro del plazo establecido en las normas pertinentes, generarán un interés equivalente a la tasa de interés moratorio previsto para las obligaciones tributarias.

4.4 De la misma manera se ha indicado que, en el caso del empleador que no retuviera oportunamente los aportes de sus trabajadores, responderá personalmente por el pago de los intereses moratorios y multas a que hubiera lugar, sin derecho a descontárselos posteriormente a sus trabajadores. El empleador sólo podrá descontar a sus trabajadores aquel monto nominal que debió retener y no retuvo, correspondiente específicamente a los aportes que les hubiera correspondido pagar en la fecha que debió efectuarles la retención. Asimismo, se ha precisado que, las pretensiones que buscan recuperar los aportes efectivamente descontados a los trabajadores y no abonados o depositados por el empleador en forma oportuna a la AFP son imprescriptibles.

4.5 En concordancia con lo ya mencionado, las AFP tienen la obligación de interponer las demandas de cobranza judicial de adeudos previsionales de conformidad con el artículo 37 del TUO del SPP. Sin perjuicio de ello, las AFP tienen la opción de efectuar las acciones conducentes a obtener del empleador (públicos y privados) la recuperación de los aportes adeudados mediante la cobranza directa de los mismos, de conformidad con las normas generales que expida la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS).

4.6 De esta manera, las AFP informan al afiliado y a la SBS sobre las acciones tomadas para la recuperación de los adeudos por aportes previsionales, pudiendo además las AFP repetir contra el empleador los gastos en que incurran en el procedimiento de cobro de aportes.

4.7 Por lo tanto, se puede concluir que las AFP tienen la obligación de velar por que los aportes previsionales lleguen a las CIC de los afiliados al SPP, para lo cual deben iniciar las acciones correspondientes (judiciales o no) a fin de recuperar dichos aportes y los intereses moratorios que estos ocasionen.

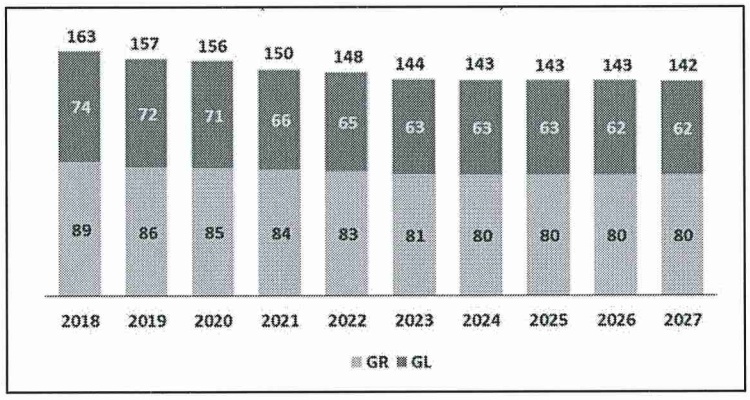
4.8 Dicha falta de pago implica la generación de una deuda previsional, la cual producto de la actualización por factores de rentabilidad y mora establecidos por la SBS, genera a su vez una contingencia financiera a la entidad pública como se detalla más adelante.

4.9 Por otro lado, menciona que las acciones de cobranza respectivos no han logrado -por diversos motivos- los resultados esperados, lo cual implica que las entidades públicas deban asignar presupuesto a la defensa procesal, resultando por ello aún más caro el cumplimiento del pago de las deudas previsionales. En ese sentido, a fin de brindar facilidades de pago a las entidades públicas, el gobierno ya ha dictado medidas para facilitar procesos de reprogramación de pagos de aportes previsionales (REPRO AFP7 y REPRO AFP II), a fin de recuperar los aportes previsionales de los trabajadores afectados.

4.10 En ese sentido, la DGMFPP señala que, a diciembre de 2017, se acogieron al REPRO AFP un total de 814 entidades (473 Gobiernos Locales y 341 Unidades Ejecutoras pertenecientes a 25 Gobiernos Regionales). Dichas entidades, a diciembre 2015, tenían una deuda de S/ 8 382 millones, siendo el componente nominal de ésta equivalente a S/ 211 millones.

4.11 El acogimiento de las citadas 814 entidades al REPRO AFP permitió la extinción de multas e intereses, reduciéndose la deuda de S/ 8 382 millones a S/ 1 054 millones; cifra que con un factor actualización e intereses para no perjudicar a los afiliados, determinó una cifra para reprogramar hasta en 10 años, de S/ 1 489 millones.

Gráfico 2: Cronograma de las Cuotas de REPRO-AFP (Millones de Soles)



Elaboración: Informe del MEF

4.12 De esta manera, al vencimiento de la cuota 48 (2021), 349 entidades (42,9% de 814) finalizaron exitosamente su acogimiento al REPRO - AFP. Por otro lado, de las

465 entidades que continúan con el fraccionamiento, 344 (74,0% de 465) se encuentran al día en sus pagos, mientras que 121 mantienen cuotas pendientes.

4.13 Por otro lado, la DGMFPP precisa sobre el REPRO AFP II que los plazos establecidos para el acogimiento coincidieron con el aislamiento social obligatorio dictado por el gobierno, por las graves circunstancias que afectaron la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, por lo que sólo pudieron acogerse 4 entidades públicas.

4.14 El Proyecto de Ley propone aprobar un nuevo REPRO AFP III, a fin de que las entidades públicas puedan pagar las deudas por aportes previsionales devengados hasta el 31 de diciembre de 2020, presentando su solicitud de acogimiento hasta el 31 de diciembre de 2022, e inicien su financiamiento con cargo a su respectivo presupuesto institucional a partir del Año Fiscal 2023.

4.15 A partir de ello, la DGMFPP considera necesario señalar que, si bien el objetivo del proyecto normativo se basa en la normatividad dictada por el Poder Ejecutivo, dicha propuesta no está considerando los cronogramas de programación multianual que tienen las entidades del sector público para formular su presupuesto, en el que se considere las obligaciones que van a asumir y que deben guardar coherencia con la revisión y conciliación de deudas previsionales; y que en definitiva tienen una importante incidencia en el pago efectivo de las obligaciones que se van asumir para el cumplimiento del objetivo en mención.

4.16 Lo antes señalado es importante, toda vez que los adeudos previsionales generados por las entidades públicas a lo largo de varias gestiones, vienen afectado a los afiliados del SPP que ven mermadas sus fondos de pensiones, no solo por la falta de pago del aporte, sino también por la pérdida de rentabilidad que sirva para financiar la pensión de jubilación de los trabajadores del Sector Público; por lo que toda medida que promueve el pago de este tipo de obligaciones, debe ir acompañada de disposiciones que eviten que se tenga que recurrir a una nueva reprogramación futura.

4.17 Por lo tanto, la DGMFPP concluye en que el Proyecto de Ley en comentario debe considerar las medidas y procesos administrativos que deben desarrollar las entidades del Sector Público, para garantizar que las entidades púbicas puedan cumplir con los compromisos que van asumir, más aún si consideramos que el pago de estas puede involucrar varios ejercicios presupuestales.

Opinión de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP)

5. La DGPP señala que sus funciones se encuentran establecidas en el numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, centrando su opinión en temas de orden presupuestario, por lo que sólo absuelve consultas relacionadas al proceso presupuestario y al sentido y alcance de la normatividad del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

6. En esa línea, desde el ámbito estrictamente presupuestario, en relación a la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, la DGPP considera pertinente mencionar que, conforme al numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, el Titular de la entidad es el responsable de la gestión presupuestaria que realiza con cargo a su presupuesto institucional, lo que implica la facultad que tiene dicho Titular para priorizar sus gastos, de acuerdo al cumplimiento de sus funciones y obligaciones, en el marco del principio de legalidad. Por tanto, conforme al Sistema Nacional de Presupuesto no corresponde establecer obligaciones de priorización de gasto; además de que, al constituir, en los hechos, una obligación de gasto, aunque se denomine priorización, vulneraría lo establecido en los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú.

7. Asimismo, menciona que en el Análisis Costo-Beneficio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se señala que "(...) La presente iniciativa legislativa no generaría gasto adicional para el Tesoro Público; ya que su objetivo es devolver el dinero dejado de pagar por los funcionarios públicos a sus trabajadores, las cuales nunca debieron utilizarse para un medio distinto al aporte previsional en sus Cuentas de Capitalización Individual, ya que son intangibles de acuerdo al artículo 12 de la Constitución Política del Perú: "Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles" (...)"; sin embargo no se incluye un análisis de los costos y beneficios en términos cuantitativos y cualitativos que conllevaría el pago de las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida en el REPRO AFP III - PÚBLICO, y las acciones de supervisión por parte de la Contraloría General de la República, así como de la evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios en los pliegos involucrados, que puedan ser destinados a su aplicación en el Año Fiscal 2023, y para cada uno de los años subsiguientes, de manera que se demuestre la posibilidad de su implementación, financiamiento y sostenibilidad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

8. En ese sentido, el Proyecto Ley vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para cada Año Fiscal, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

9. Asimismo, la DGPP advierte que, de implementarse la propuesta normativa, se contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, dado que la misma implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente Año Fiscal.

10. Finalmente, considerando que el Proyecto de Ley es una iniciativa congresal, precisa que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)". Por tanto, se vulneraría lo dispuesto en el citado artículo constitucional.

Opinión de la Dirección General del Tesoro Público (DGTP)

11. En el marco de lo establecido por el artículo 5 del Decreto Legislativo Nº 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, y el artículo 138 del Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del MEF13, la DGTP emite opinión vinculante en materia del Sistema Nacional de Tesorería, respecto del cual ejerce la rectoría.

12. En dicho contexto, se emite opinión en materia de tesorería respecto al: i) manejo centralizado de los fondos públicos, ii) la gestión integral de activos y pasivos financieros, iii) la gestión de riesgos fiscales; y iv) otros aspectos relacionados con la regulación y administración de los fondos públicos, así como con el manejo de los riesgos que afecten o puedan afectar a las finanzas públicas.

13. Por lo que, desde el ámbito de competencia de la DGTP, particularmente respecto a la propuesta contenida en el artículo 9 del Proyecto de Ley, para que esta Dirección General realice la afectación de los recursos destinados al pago de las cuotas fraccionadas de la deuda que se acogería al REPRO AFP III - Público, corresponde señalar que, si bien dicha propuesta replica una fórmula similar a la contenida en los Regímenes de Reprogramación de pago de aportes previsionales a los Fondos de Pensiones REPRO AFP y REPRO AFP II, aprobados por el Decreto Legislativo N° 1275 y el Decreto de Urgencia N° 030-2019, la misma no incorpora mejoras o medidas adicionales que contribuyan a evitar que se continúen generando adeudos por el incumplimiento del pago de los aportes previsionales, tanto de la deuda acogida a los citados Regímenes, como de la deuda corriente que se genera mes a mes en las entidades de la administración pública.

14. En ese sentido, se observa la citada propuesta toda vez que se estima necesario establecer nuevas o mejoradas medidas que permitan asegurar el efectivo pago de las retenciones por concepto de aportaciones a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a cargo de las entidades públicas en su calidad de empleadores, de manera que se garantice a los servidores cesantes su acceso a la debida percepción de las pensiones reguladas por el Sistema Privado de Pensiones.

III. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, se formula observación al Proyecto de Ley N° 1179/2021-CR, "Ley que establece el Régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del Sistema Privado de Pensiones adeudados por entidades del Sector Público (REPRO AFP III - Público)", con base a las siguientes consideraciones:

1. Conforme a lo señalado por la DGMFPP, el Proyecto de Ley no ha tomado en cuenta el cronograma de programación multianual de las entidades públicas para el año fiscal 2023, por lo tanto, no se garantiza que las entidades púbicas puedan presupuestar el pago de las cuotas de la reprogramación, resguardando de esta manera los derechos previsionales de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones.
2. De acuerdo con lo indicado por la DGPP, el Proyecto de Ley vulnera las reglas para la estabilidad presupuestaria, reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366; asimismo contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440.
3. Del mismo modo, contraviene la prohibición de iniciativa de gasto congresal contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú; además de la facultad de priorización de gasto que tiene el Titular de cada entidad pública, conforme al artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440.
4. En línea con lo señalado por la DGMFPP y la DGTP, la propuesta normativa debería incluir medidas que permitan que las entidades públicas eviten la generación de nuevos adeudos por el incumplimiento de pago de los aportes previsionales, ya que dichos aportes y su rentabilidad son la fuente de financiamiento de los derechos previsionales de los trabajadores del Sector Público afiliados al Sistema Privado de Pensiones."

4) MARCO NORMATIVO

4.1 Constitución Política del Perú

- **Artículo 1°** Defensa de la persona humana.
- **Artículo 10°** Derecho a la Seguridad Social.
- **Artículo 11°** El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.
- **Artículo 12°** Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.

4.2 Reglamento del Congreso de la República

- **Artículo 34º** Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales (...).
- **Artículo 35º** Existen cuatro clases de Comisiones:
  Comisiones Ordinarias
  (...) "

- **Artículo 75°** (...) Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos (...); los antecedentes legislativos; el efecto de la vigencia, **(...).**
- Artículo **76º** La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa (...).

4.3 Leyes

- Decreto Ley 25897, El Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP),
- Ley 27130, Ley que establece el Régimen de Reprogramación de Aportes al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP)
- Ley 27358, Ley que restablece el Régimen de Reprogramación de Aporte al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP)
- Ley 27389, Prórroga de la Ley sobre la Reprogramación de aportes al SPP (REPRO-AFP)
- Decreto Legislativo 1275, "Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales", mediante el cual se estableció el Régimen de Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP).
- Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.
- Ley 30614, Ley que otorga un plazo adicional de acogimiento al Régimen de Reprogramación de pago de aportes previsionales al Fondo de Pensiones del Sistema Privado de Pensiones (REPRO-AFP) y Régimen de Sinceramiento por parte de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales establecido en el Decreto Legislativo 1275.
- Decreto de Urgencia 030-2019 Decreto de Urgencia que establece con carácter excepcional el régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones adeudados por entidades públicas (REPRO-AFP II).
- Decreto Legislativo Nº 295, Código Civil.

5) ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1 Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso.

De conformidad con lo establecido en el artículo 75 y 76 en el Reglamento del Congreso de la República, se puede apreciar que el Proyecto de Ley 1179/2021-CR, presenta en su contenido una fórmula legal, su exposición de motivos donde se formulan los problemas que se procuran resolver y sus fundamentos, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de norma que se propone sobre la legislación nacional, se consigna su relación con el Acuerdo Nacional y contiene una sección de análisis de costo beneficio.

5.2 Antecedentes de la propuesta legislativa

5.2.1 Presupuesto público y el pago de aportaciones para pensiones

El Presupuesto Institucional Modificado (PIM) al 19 de mayo de 2022 asciende a S/ 218 206 846 027 con una ejecución de S/ 64 614 004 098 equivalente al 29.6% del total. A nivel de las asignaciones genéricas se refleja el presupuesto ejecutado para el pago de "Personal y Obligaciones Sociales" (35.5%), "Pensiones y Otras Prestaciones Sociales" (36.3%), "Bienes y Servicios" (29.5%), "Adquisición de Activos No Financieros" (17.3%), "Servicio de la Deuda Pública" (41.4%), que están comprendidas en los gastos corrientes y gastos de capital a cargo del Estado.

Cuadro 3
Presupuesto del Sector Público 2022
(En soles)

Genérica	PIM	Devengado	Avance %
5-20: RESERVA DE CONTINGENCIA	2,874,251,303	0	0.0
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	52,983,972,362	18,787,861,267	35.5
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	13,744,554,869	4,982,734,577	36.3
5-23: BIENES Y SERVICIOS	47,678,244,135	14,088,589,695	29.5
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	5,885,614,394	2,321,988,805	39.5
5-25: OTROS GASTOS	7,854,270,101	3,302,331,143	42.0
6-20: RESERVA DE CONTINGENCIA	200,000,000	0	0.0
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	2,384,694,702	961,596,056	40.3
6-25: OTROS GASTOS	76,793,029	30,619,862	39.9
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	61,136,703,170	10,550,452,227	17.3
6-27: ADQUISICION DE ACTIVOS FINANCIEROS	366,805,739	66,428,487	18.1
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	23,020,942,223	9,521,401,979	41.4
TOTAL	218,206,846,027	64,614,004,098	29.6

Fuente: SIAF – Ministerio de Economía y Finanzas (19.05.2022)

En la genérica de gasto "Personal y Obligaciones Sociales" que tiene un presupuesto modificado de S/ 52 983 972 362 equivalente al 35.5% se encuentra el pago de los servidores públicos de todos los niveles de gobiernos y de todas las entidades públicas. Además, están los aportes que deben ser descontados al trabajador por la entidad pública y que posteriormente deben ser transferidos a la ONP y a las AFPs de conformidad a la normatividad vigente.

Cuadro 4
Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 destinado a la Específica 1: OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR

Detalle Específica	PIM	Part. %	Devengado	Avance %
1: APORTES A LOS FONDOS DE SALUD	383,716,281	11.6%	136,110,076	35.5%
2: APORTES A LOS FONDOS DE RETIRO	15,641,622	0.5%	6,602,314	42.2%
3: APORTES A LOS FONDOS DE PENSIONES	481,974,353	14.5%	194,690,886	40.4%
4: APORTES A LOS FONDOS DE VIVIENDA	98,475,431	3.0%	31,264,995	31.7%
5: CONTRIBUCIONES A ESSALUD	1,960,147,407	59.0%	688,092,010	35.1%
6: OTRAS CONTRIBUCIONES DEL EMPLEADOR	81,601,254	2.5%	29,691,926	36.4%
9: APORTES A LOS FONDOS DE SALUD PARA PENSIONISTAS	294,140,456	8.9%	137,549,114	46.8%
10: APORTES A LOS FONDOS DE PENSIONES PARA PENSIONISTAS	11,210	0.0%	11,209	100.0%
11: APORTES A LOS FONDOS DE VIVIENDA PARA PENSIONISTAS	4,828,648	0.1%	1,986,978	41.2%
TOTAL	**3,320,536,662**	**100.0%**	**1,225,999,508**	**36.9%**

Fuente: SIAF – Ministerio de Economía y Finanzas (19.05.2022)

En la específica 1: OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR está comprendido la específica de gastos 3. Aportes a los Fondos de Pensiones que tienen un Presupuesto Institucional Modificado de S/ 481 974 353 y que tiene una ejecución de S/ 194 690 886 equivalente al 40.4%. De este presupuesto el 65% está concentrado en las entidades del Gobierno Nacional, 17% de los gobiernos locales y 18% de los gobiernos regionales, tal como se puede ver en el siguiente cuadro.

Cuadro 5
Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 destinado a la Específica 3: APORTES A LOS FONDOS DE PENSIONES

Nivel de Gobierno	PIM	Part. %	Devengado	Avance %
E: GOBIERNO NACIONAL	314,110,626	65%	109,332,386	34.8
M: GOBIERNOS LOCALES	82,849,609	17%	32,603,758	39.4
R: GOBIERNOS REGIONALES	85,014,118	18%	52,754,743	62.1
TOTAL	**481974353**	**100%**	**194,690,887**	**40.4**

Fuente: SIAF – Ministerio de Economía y Finanzas (19.05.2022)

La Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de sus funciones, establecidas en la Ley 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, y en la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y, considerando el Decreto Legislativo 1257, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; así como también el Decreto Legislativo 1275, con la finalidad de implementar el mecanismo de pago del Régimen de

Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO – AFP), reguló el Decreto Supremo N° 168-2017-EF .

Las entidades que se acogieron a las (REPRO – AFP), del Decreto Legislativo 1275, en el proceso de Programación y Formulación, se precisa que debió realizarse en la categoría presupuestal 9001. Acciones Centrales, en la actividad 5000003 Gestión Administrativa, el cual contendrá las siguientes 03 finalidades:

- 0238543. PAGO DE CUOTAS DEL REPRO-AFP
-0238544. PAGO DE CUOTAS DEL SINCERAMIENTO DE DEUDAS POR APORTACIONES AL ESSALUD
-0239152. PAGO DE CUOTAS DEL SINCERAMIENTO DE DEUDAS POR APORTACIONES A LA ONP

Asimismo, se precisa que es responsabilidad de cada gobierno regional y gobierno local asignar a dichas finalidades el presupuesto destinado al pago de sus obligaciones para los regímenes de reestructuración de la deuda que le corresponda.

5.2.2 Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones y deuda por aportes

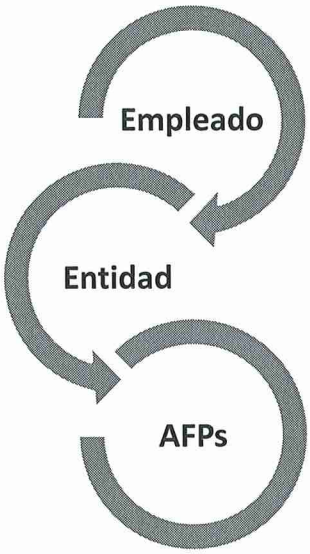
El Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones(SPP), se creó el 6 de diciembre 1992 mediante el Decreto Ley 25897, como alternativa del régimen pensionario público, tiene como *"objeto contribuir al desarrollo y fortalecimiento del sistema de previsión social en el área de pensiones y está conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones(AFP)"* aquellas que administran los fondos de pensiones de los trabajadores (dependientes independientes) que voluntariamente se afilian a este sistema, con la finalidad que cuando se cumpla los años y la edad estipulada en la norma, este pueda obtener una pensión de jubilación en relación al total de sus aportes; porque este SPP funciona bajo la modalidad de Cuentas Individuales de Capitalización, el cual le hace un sistema interesante de ahorro para su vejez de cada individuo.

Asimismo, el empleador está obligado a retener el porcentaje de su AFP de su remuneración al trabajador, para que éste lo deposite mensualmente a su AFP que el trabajador se afilió. Por consiguiente, en el artículo 34 del Decreto Ley 25897, precisa textualmente:

> **"Artículo 34**.- Los aportes a los que se refiere el Artículo 30 **Los aportes de los trabajadores dependientes pueden ser obligatorios o voluntarios** (...), deben ser declarados, retenidos y pagados por el empleador a la AFP en la que se encuentre afiliado el trabajador. El pago puede ser hecho a través de la institución financiera o de otra naturaleza que designe la AFP.
> La declaración, retención y pago deben efectuarse dentro de los primeros cinco días del mes siguiente a aquel en que se devengaron las remuneraciones afectas.

(...)". (Negrita es nuestro)

Gráfico 3: Partes de la cadena del Sistema de Pensiones Privado



Es necesario señalar que la cadena del Sistema de Pensiones Privado está conformada por 3 (tres partes), se detalla:

- **Empleados,** personas contratadas bajo un régimen laboral que son parte de una planilla y están afectos a los descuentos por tributos (renta de quinta, AFP, ONP, ESSALUD), dispuestos por ley, según corresponda.
- **Entidad**, agente que está obligado a retener o descontar los tributos, para posteriormente declarar mediante al AFPNET las AFPS retenidas, y el PLAME otros tributos.
- **Las AFPs.**, instituciones privadas que tienen como único fin la administración de los fondos privados de sus afiliados, que esperan una pensión de jubilación a futuro.

El artículo 35 el Decreto Ley 25897, señala que *"cuando el empleador no cumpla con el pago oportuno de los aportes al Sistema Privado de Pensiones, deberá formular una "Declaración sin Pago" de los mismos, dentro del mismo plazo que tiene para efectuar el pago de los aportes del trabajador utilizando el formato que designe la Superintendencia de AFP este incumplimiento está sujeta a una multa de 10 UIT por parte de Ministerio de Trabajo y Promoción Social, por cada trabajador cuyo aportes no fueran declaradas, adicionalmente a este proceso descrito, ".*

Asimismo, el tercer párrafo del artículo 35 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Pensiones aprobado por Decreto Supremo Nro. 054-97-EF señala que el trabajador directamente a través de la AFP a la que está afiliado, puede accionar penalmente por delito de apropiación ilícita contra los representantes legales del empleador, en caso que en forma maliciosa incumplan o cumplan defectuosamente con su obligación de retener, pagar o declarar los aportes previsionales.

Según la información de la SBS al mes de octubre de 2021 señala que *"la deuda previsional producto del incumplimiento de pago de aportes por parte de entidades públicas y privadas asciende a S/ 1,712 millones nominal, que actualizada por factores SBS asciende a S/ 28,550 millones"*. Este total de las entidades públicas es S/ 493 millones nominal que actualizada por factores SBS asciende a S/ 17,688 millones.

Ilustración 1
Deuda total por incumplimiento de pago de aportes
(En millones)



De los cuales en la exposición de motivos señala que, *"2,615 entidades estatales declaran los aportes previsionales de sus trabajadores en AFP, no obstante, a pesar de contar con el presupuesto institucional respectivo para hacerse cargo de esta obligación, no pagan los aportes a las AFP. A la fecha existen 636,471 trabajadores estatales afiliados al SPP afectados por la falta de pago de sus aportes previsionales por parte de sus empleadores"*.

Este incumplimiento por parte del empleador ha originado un perjuicio al trabajador no sólo económico, sino también moral, evitando que sus aportes retenidos no generen la rentabilidad para su jubilación. En el cuadro siguiente se presenta información del AFPnet, a nivel departamental de una deuda pública total actualizada por factores de la SBS al 20 de octubre de 2021.

Cuadro 6

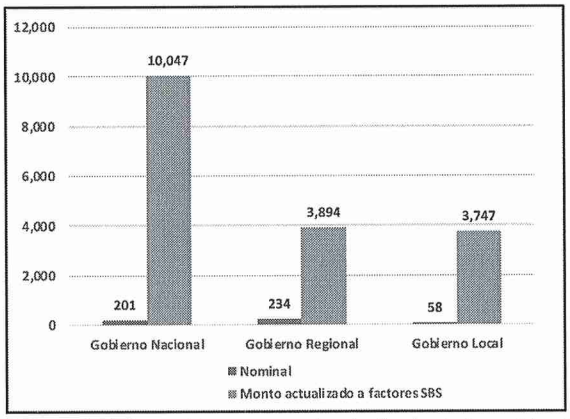
Deuda de aportes previsionales de entidades públicas a nivel departamental (En millones de soles)

Fuente: Exposición Motivos

Región	Nominal	Actualizada por factores SBS
Lima	143	4,332
Piura	29	1,456
Junin	13	1,368
Cajamarca	22	1,191
Lambayeque	35	1,072
Puno	16	1,049
Ayacucho	19	786
Huanuco	10	730
La Libertad	24	704
Callao	21	578
Ancash	28	524
Cusco	15	472
Tumbes	13	459
Loreto	25	382
San Martin	8	379
Apurimac	10	356
Ica	14	353
Ucayali	9	325
Huancavelica	9	306
Amazonas	6	251
Moquegua	3	222
Arequipa	6	131
Pasco	6	124
Tacna	6	102
Madre de Dios	2	38
Total general	**493**	**17,688**

AFPnet: La información corresponde a la deuda cierta registrada o deuda real Incluye deuda entidades no acogidas al REPRO desde 01-08-1993 al 20-10-2021 y nueva deuda generada por entidades acogidas al REPRO desde 01-01-2016 al 20-10-2021. Factores SBS al 20 de octubre de 2021. Esta cifra representa el total de aportes retenidos, comisiones y primas de seguro no depositadas a las AFP, así como los intereses generados por el no pago de los mismos en el plazo normativo

Gráfico 3: Deuda de aportes previsionales de entidades públicas en los diferentes niveles de gobierno (En millones de soles)



Fuente: AFPnet: La información corresponde a la deuda cierta registrada o deuda real.

En el gráfico Nº 03, se puede apreciar en el Gobierno Nacional se encuentra la mayor parte de la deuda de aportes previsionales del SPP con un 57% (S/10,047 millones), seguida del Gobierno Regional con 22% (S/3,824 millones), y el Gobierno Local con 21% (S/ 3,747 millones), deuda actualizada según los factores de la SBS.

5.2.3 Marco legal y modificaciones con relación al régimen de REPRO-AFP

El régimen de Reprogramación de Aportes al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP), tiene como *"objetivo recuperar aquellos aportes previsionales que fueron retenidos del salario del trabajador, por empleadores estatales, y que no fueron depositados en sus fondos en su respectiva AFP"*. Con la finalidad de efectivizar los aportes retenidos, se detalla el historial de los marcos legales y modificaciones de la REPRO-AFP aprobadas:

- **El 2 de junio de 1999 se promulgó la Ley 27130,** Ley que establece el Régimen de Reprogramación de Aportes al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP)**,** que, dispuso el beneficio de fraccionamiento de deudas previsionales devengadas hasta 31 de mayo 1999, con plazo de acogimiento hasta el 30 de setiembre de 1999, pudiendo ser al contado hasta el 15 de octubre 1999 y fraccionado con plazo máximo de (en 36 meses). La deuda insoluta se actualizó aplicando la rentabilidad nominal obtenida desde la fecha de su exigibilidad en el Sistema Privado de Pensiones. Dicho beneficio se perdería cuando los deudos exigidos REPRO-AFP incumplan con el pago de 3 (tres) cuotas consecutivas.

- **El 27 de octubre del 2000 se promulgó la Ley 27358**, Ley que restablece el Régimen de Reprogramación de Aporte al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP), que restableció el plazo de devengamiento hasta el 30 de setiembre de 2000, y con acogimiento hasta el 29 de diciembre 2000 de la REPRO-AFP, régimen inicial creado por la Ley 27130.

- **El 30 diciembre del 2000 se promulgó la Ley 27389,** Ley que establece la prórroga de la Ley sobre la Reprogramación de aportes al SPP (REPRO-AFP), en el cual amplía el periodo devengado al 30 de noviembre de 2000 y plazo de acogimiento hasta el 30 de abril 2001 de la reprogramación del pago a las AFP, expresado en la Ley 27358.

- **El 23 de diciembre 2016 se promulgó el Decreto Legislativo Nº 1275** "Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, lo cual regularon diversas materias y restructuraron las deudas sobre aportes previsionales a las Administradoras Privadas de Pensiones (AFP) del SPP, en el subcapítulo II del Capítulo IV , estableció "Régimen de Reprogramación de pago de aportes previsionales al fondo de pensiones, otorgando plazo para que las entidades que tuvieran deudas previsionales al 31 de diciembre del 2015, tendrían plazo máximo de acogimiento al 31 de julio de 2017, lo cual la deuda materia de reprogramación se actualiza aplicándole la rentabilidad nominal obtenida en el Sistema Privado de Pensiones durante dicho período que determine la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. , pudiendo ser pagada en un (01) año y/o fraccionado hasta un máximo de diez (10) años,

- **En la Octogésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 30693**, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, se extendió el plazo de acogimiento hasta el 29 de diciembre de 2017, para que las entidades públicas se acojan al Régimen de Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO -AFP), establecido en el artículo 26 del Decreto Legislativo 1275.

- **El 26 de julio 2017 se promulgó la Ley 30614**, Ley que otorga un plazo adicional de acogimiento hasta el 30 de noviembre 2017 al Régimen de Reprogramación de pago de aportes previsionales al Fondo de Pensiones del Sistema Privado de Pensiones (REPRO-AFP) y Régimen de Sinceramiento por parte de los Gobiernos Regionales y Gobiernos, establecido en los artículos 17.2 y 26 del Decreto Legislativo 1275.

- **Por último, el 23 de diciembre 2019 se promulgó mediante Decreto de Urgencia 30-2019**, Ley que establece con carácter excepcional el Régimen de Reprogramación de Pago de Aportes Previsionales a los Fondos de Pensiones del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones adeudados por Entidades Públicas (REPRO AFP II), el cual extendió este régimen para el pliego del Gobierno Nacional, permitiendo fraccionar la deuda previsional devengada hasta

el 31 de diciembre del 2019, que no fueron cancelados en su oportunidad, con fecha de acogimiento hasta el 10 de abril de 2020, con plazo hasta un máximo de diez (10) años, asimismo incluyó en este proceso a la Contraloría General de República como entidad responsable de supervisar el pago del fraccionamiento de las deudas acogidas a este marco.

A continuación, en el cuadro siguiente se detalla los plazos de acogimiento para la reprogramación de aportes al fondo de pensiones, aprobados en el tiempo y que se resumen en el cuadro adjunto:

Cuadro 7
Resumen del marco legal de periodo y plazos de acogimiento para la reprogramación de aportes al fondo de pensiones (REPRO-AFP)

Fecha	Ley 27130	Ley 27358 Modificación de plazo	Ley 27389 Modificación de plazo	Decreto Legislativo 1275	Ley 30614 Modificación de plazo	Decreto de Urgencia 030-2019
Fecha de publicación	***2 de junio de 1999***	***27 de octubre de 2000***	***30 de diciembre de 2000***	***23 de diciembre 2016***	***26 de julio 2017***	***23 de diciembre 2019***
Ámbito de aplicación del REPRO-AFP	Entidades del Sector Público	Restablece plazo de la Ley 27130	Prórroga de la ley (REPRO-AFP), Ley Nº 27358	Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales	Plazo adicional de acogimiento DL.Nº 1275	Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales
Fecha de devengamiento	Hasta el 31 de mayo de 1999	Hasta 30 de setiembre de 2000	Hasta 30 de noviembre de 2000	Hasta 31 de diciembre de 2015		*Hasta el 31 de diciembre de 2019*
Fecha de acogimiento	Hasta el 30 de setiembre de 1999	Hasta 29 de diciembre de 2000	Hasta 30 de abril de 2001	Hasta el 31 de julio de 2017, en la "Octogésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30693", se amplía el plazo hasta el 29 de diciembre de 2017.	Hasta el 30 de noviembre de 2017	*Hasta el 10 de abril de 2020*

Formas de pago	Contado, hasta el 15 de octubre de 1999. Fraccionado máximo de 36 (treinta y seis) meses.			Pagada en un (01) año y/o fraccionado hasta un máximo de diez (10) años		Hasta un máximo de diez (10) años.

Fuente: Ley 27130, Ley 27358, Ley 27389, DL. 1275, Ley 30614, y DU. N° 030-2019

En relación, al acogimiento de la REPRO-AFP I (DL 1275) y REPRO-AFP II (DU 030-2019), las entidades pudieron acogerse hasta el 10 de abril de 2020, este último marco normativo aprobado, se esperó que tenga la acogida del D.L 1275, que fueron 814 entidades que hicieron uso de este beneficio y en dicha reprogramación ascendió a un importe de S/ 1,488 millones, mientras que con el D.U 030-2019 solo alcanzaron acogerse 4 entidades esto haciendo un total 254 045 trabajadores beneficiados, dicho período fue afectado por el estado de emergencia nacional como consecuencia de la pandemia por el COVID 19.

Cuadro 8
Entidades acogidas al REPRO-AFP (DL 1275) y REPRO-AFP II (DU 030-2019) Al 09 de enero de 2022

	DL.Nº 1275	DU.Nº 030.2019
Gobierno Nacional		
Gobierno Regional	341	
Gobierno Local	473	4
Total Entidades	**814**	**4**
Monto (Millones)	**1,488**	**334**

Fuente: Exposición de motivos pag.7 Monto actualizado a factores establecidos por el REPRO a diciembre 2017 y que incluye el interés de fraccionamiento

Por consiguiente, de las 818 entidades acogidas a las REPRO-AFP I, solo 348 entidades conformado por 112 653 personas beneficiadas con un monto de S/ 543 millones han culminado su reprogramación, mientras, que 325 entidades no tienen cuotas atrasadas, por otro lado 145 entidades están con un atraso de 1 a 2 cuotas y 3 a más cuotas vencidas, al 09 de enero 2022.

Por lo mencionado se concluye que la aprobación de las REPRO-AFP en años anteriores, permitió, disminuir la carga previsional de las entidades públicas con sus trabajadores y hacer justicia social, en cumplimiento de los derechos fundamentales de recibir una pensión justa.

5.2.4 Marco legal, con relación al financiamiento de las REPRO-AFP

Del mismo modo, en las leyes de presupuesto público aprobadas desde el año 2018, se ha venido normando marco legal para ampliación de plazo de acogimiento de las REPRO-AFP, consecuencia de lo precisado, es cada año se ha regulado que las entidades públicas puedan realizar sus modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, para financiar el pago de sus deudas previsionales contraídas con sus trabajadores activos y cesantes, a lo suscrito se precisa las leyes en mención:

> **"Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018**
> **Octogésima Quinta.** Amplíese, hasta el 29 de diciembre de 2017, el plazo para que los gobiernos regionales y gobiernos locales se acojan al Régimen de Sinceramiento de Deudas por Aportaciones al ESsalud y a la ONP y al Régimen de Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO -AFP), establecidos en el párrafo 17.2 del artículo 17 y en el artículo 26 del Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que Aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.
>
> **Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019**
> **Cuadragésima Segunda**. Autorízase a los gobiernos regionales y gobiernos locales para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, para financiar el pago correspondiente al Régimen de Sinceramiento de Deudas por Aportaciones al EsSalud y a la ONP, y al Régimen de Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO - AFP), establecidos por el Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los gobiernos regionales y gobiernos locales.
>
> **En la Ley 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021.**
> **Trigésima Quinta.** Autorízase a los gobiernos regionales y gobiernos locales, durante el Año Fiscal 2021, para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, para financiar el pago correspondiente al Régimen de Sinceramiento de Deudas por Aportaciones al EsSalud y a la ONP, y al Régimen de Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO - AFP), establecidos por el Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los gobiernos regionales y gobiernos locales, quedando autorizados para adecuar el registro del gasto en las categorías presupuestarias correspondientes. (...).
>
> **Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022**
> **Trigésima Segunda.** Autorízase a los gobiernos regionales y gobiernos locales, durante el Año Fiscal 2022, para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático,

para financiar el pago correspondiente al Régimen de Sinceramiento de Deudas por Aportaciones al EsSalud y a la ONP, y al Régimen de Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO - AFP), establecidos por el Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los gobiernos regionales y gobiernos locales, quedando autorizados para adecuar el registro del gasto en las categorías presupuestarias correspondientes. "

Por lo indicado, se precisa que en cumplimiento del Decreto Legislativo Nº 1275, que reguló el marco del régimen de Reprogramación de pago de aportes previsionales al fondo de pensiones REPRO-AFP ,y la aprobación de las leyes de presupuesto público en mención, en el cual le autoriza a las entidades públicas hacer sus modificaciones presupuestarias, para honrar sus deudas previsionales, ha permitido que los gobiernos regionales y locales sinceren su deuda registrada en sus estados financieros y que los trabajadores puedan tener una pensión digna o hacer usos de sus aportes.

5.3 Análisis técnico

La propuesta de ley en estudio tiene como objeto establecer un régimen de reprogramación de pago de aportes a las Administradoras de Fondos de Pensiones, en adelante REPRO AFP III - PÚBLICO, devengados hasta el 31 de diciembre de 2020 y que no fueron pagados oportunamente por las entidades de la administración pública del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales. El plazo último fue hasta el 10 de abril de 2020. A continuación, se presenta una comparación sobre los plazos: el vencido y la propuesta.

Gráfico 4: Deudas de Pliegos, acogidos a la REPRO-AFP II



Es necesario señalar que el empleador (entidades públicas), retiene mensualmente de la planilla remunerativa el aporte previsional de cada trabajador, para que dentro de los primeros cinco (5) días del mes siguiente, a aquel en que se devengaron las remuneraciones afectas, la entidad "declare y deposite "lo retenido a las cuentas individuales AFPs.

Sin embargo, al no efectuarse los depósitos, las entidades generan deuda previsional, lo cual con las REFRO-AFP se ha venido amortizando, siendo la última la REPRO-AFP II, el cual abarcó la deuda pendiente de pagar hasta 31 de diciembre 2019, tramo de deuda vencida, por tal, se pretende legislar un nuevo plazo de devengamiento hasta el 31 de diciembre de 2020, para las entidades que no se acogieron a la REPRO-AFP I y II.

Asimismo, se tiene normas promulgadas, con similar texto normativo lo cual difiere **la fecha devengamiento de la obligación y la fecha de acogimiento de** la iniciativa legislativa que se pretende aprobar, se detalla los fundamentos:

- **Fundamentos de los artículos 1 al 3 del objeto, finalidad y ámbito de aplicación de la propuesta legislativa se detalla:**

Establecer un régimen de reprogramación de pago de aportes a las Administradoras de Fondos de Pensiones, REPRO AFP III – PÚBLICO, que no fueron pagados oportunamente hasta 31 de diciembre 2020, por las entidades en los tres niveles de gobierno, significa que las entidades podrán pagar fraccionadamente sus compromisos previsionales registrados en sus estados financieros , y que las personas recuperen su derecho a acceder a una pensión (como derecho fundamental), para gozar de una vida digna una vez culminada su vida laboral activa.

1. En ese sentido, la Constitución Política del Perú, establece a la **persona como fin supremo de la sociedad y del Estado,** el cual garantice el cumplimiento de estos derechos referidos y asegure el acceso a prestaciones de pensiones, supervisando su eficaz funcionamiento y su viabilidad, a lo señalado se menciona lo siguiente:

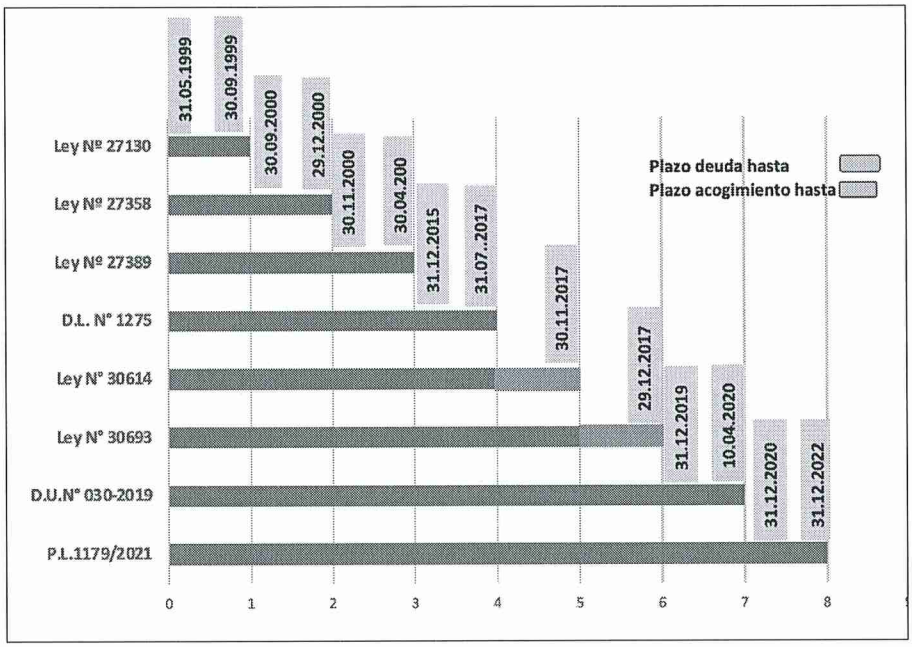
   > En el artículo 10 de la Constitución, precisa que " El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida", frente a este derecho que tienen todas las personas se ve vulnerado, cuando tu empleador te descuenta el fondo previsional privado , y en lugar de abonar a la cuenta independiente que tiene cada trabajador en las respectivas Administradoras de Fondos de Pensiones (**AFP**) , lo usa para otros fines, ante este suceso , el Estado debe supervisar que este sistema de pensiones funcione correctamente, y esta cadena no se rompa, el cual perjudica la estabilidad social y económica del trabajador activo o cesante.
   >
   > Por otro lado, en el artículo 12 de la Constitución, precisa que "los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. (...)", es decir no podrán ser destinados para otro fin que no sea de carácter previsional, el empleador está obligado a retener dicho aporte en la planilla del trabajador, posteriormente a formular la declaración y depositar dicho importe a las AFPs que corresponda. Por consiguiente, no debería hacer uso para otros fines de un fondo que por naturaleza es intangible y que pertenece al trabajador (tal acción involucraría una confiscación de tributo), según el artículo 74° de la Constitución Política del Perú, lo cual establece que: "...ningún tributo puede tener carácter confiscatorio (...)". Lo cual se entendería que todo tributo es dado bajo ciertos límites que previenen de una afectación directa a la propiedad.

2. En relación, al artículo 1 de la iniciativa legislativa, establece el plazo de devengamiento hasta 31 de diciembre 2020, de lo mencionado se precisa que el plazo máximo para "declaración, retención y pago deben efectuarse dentro de los primeros cinco (5) días del mes siguiente a aquel en que se devengaron las remuneraciones afectas", estipulado en el artículo 34 de la Ley Nº 29903 , lo cual significaría que la deuda al 30 de abril del 2022, seria configurada como deuda vencida, porque debió pagarse hasta el 6 de mayo 2022, por lo mencionado se sugiere que el plazo devengamiento del régimen REPRO AFP III-Público sea hasta 31 de diciembre 2021, porque permite considerar un tramo más amplio de las deudas previsionales impagas a la fecha.

   Por otro lado, se tiene un histórico de los tramos de plazos devengados, lo cual se acogieron diversas entidades públicas. En el año 2017 se aprobó el DL. 1275, en el cual las entidades

pudieron reprogramar sus deudas previsionales que estaban pendiente de pago, hasta 31 de diciembre del 2015, este Decreto Legislativo fue modificado dos veces permitiendo ampliaciones de plazo de acogimiento en las leyes 30614 y 30693, esto conllevó a que 818 entidades puedan acogerse a este beneficio. A continuación, se muestra el gráfico 5 con los plazos devengados.

Gráfico 5: Comparativo de los plazos devengados y acogimiento de las REPRO-AFP



Elaboración: Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

- **En relación, al artículo 4 de la propuesta legislativa, precisa el plazo de acogimiento hasta el 31 de diciembre de 2022,** para que las entidades presenten la solicitud de la REPRO AFP III – PÚBLICO, por otro lado, en el numeral 4.2 de la propuesta legislativa , menciona que "Las entidades que se acogieron respecto a determinada deuda al REPRO-AFP I (aprobado por Decreto Legislativo 1275) y REPRO-AFP II (aprobado por Decreto de Urgencia 030-2019); **y que mantienen sus beneficios**, no pueden acogerse respecto de la misma deuda al REPRO-AFP III".

A lo suscrito se señala, que tal como está redactado el numeral 4.2, tendría las siguientes consideraciones:

i) Si se permitiera acoger la deuda del REPRO AFP I y REPRO AFP II al nuevo REPRO – AFP III, se estaría otorgando a la Entidad 10 años más para poder pagar las deudas que mantienen con los afiliados, perjudicándolos aún más en el tiempo.

ii) También, se fomentaría entre las Entidades Deudoras el no pago de aportes de las cuotas acogidas al REPRO AFP I y REPRO AFP II, ya que, se daría la facilidad de acoger esa deuda dejada de pagar, al REPRO AFP III.

iii) Por último, darle la opción de acogerse a la Entidad deudora por cuotas dejadas de pagar, es un beneficio al incumplimiento. Asimismo, se le estaría eliminando los intereses por pagos tardíos de sus cuotas comprometidas de pagar.

Por otro lado, se estaría aprobando indirectamente un marco de "Refinanciamiento de las REPRO-AFP I y II", para las entidades que perdieron los beneficios del acogimiento de las REPRO-AFP, escenario que no se está evaluando en esta iniciativa, por lo mencionado el numeral 4.2 , quedaría redactado de la siguiente manera:

> "4.2 Las entidades que se acogieron respecto a determinada deuda al REPRO-AFP I (aprobado mediante Decreto Legislativo 1275) y REPRO-AFP II (aprobado mediante Decreto de Urgencia 030-2019); no pueden acogerse respecto de la misma deuda al REPRO-AFP III – PÚBLICO".

- **En relación, al artículo 5,6,7 y 8 de la propuesta, se refiera la actualización de la deuda materia del REPRO AFP III – PÚBLICO, pérdida del régimen de reprogramación de deuda, suspensión de la cobranza Judicial y las modalidades de pagos y plazos del acogimiento de la REPRO AFP III,** se precisa:

A lo referido, se menciona en el punto 4.9 del informe de la SBS, precisa un error de redacción del proyecto legislativo, dado que en el artículo 7 se señala: "7.2 La suspensión de la cobranza judicial quedará sin efecto, en caso, la entidad acogida al REPRO AFP III - PÚBLICO incumpla con lo dispuesto en el artículo 6 de la presente", se está considerando la recomendación, el cual el artículo 7.2 queda redactado de la siguiente manera:

> "7.2 La suspensión de la cobranza judicial quedará sin efecto, en caso, la entidad acogida al REPRO AFP III - PÚBLICO **pierda los beneficios obtenidos conforme a lo dispuesto** en el artículo 6 de la presente."

En el punto 4.10 del informe de la SBS, menciona que "resulta importante que se incluya *que las cuotas estarán sujetas a determinadas condiciones, como son que tendrán un monto mínimo, se les aplicará interés de fraccionamiento, como también intereses en caso de caer en cuotas*

impagas, y a causales de perdida de beneficio REPRO-AFP III – PÚBLICO", lo cual se está considerando en el texto sustitutorio, se textualiza:

> "8.3 Las cuotas materia del fraccionamiento, estarán sujetas a determinadas condiciones, a un monto mínimo, se le aplicará interés de fraccionamiento, intereses aplicables a las cuotas impagas, y a causales de pérdida del beneficio"

- **En relación, al artículo 9 de la propuesta, sobre la detracción automática y financiamiento**:

> "9.1 Las entidades, mediante Resolución del Titular del Pliego, Acuerdo de Consejo Regional o Acuerdo de Concejo Municipal, según corresponda, establecen la fuente de financiamiento y rubros que van a financiar el pago de las cuotas por el acogimiento al REPRO-AFP III y la autorización expresa a la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, para que proceda con la afectación relacionada con el pago de las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida, con cargo a los recursos que dichas entidades determinen, siempre que tales recursos se centralicen y administren a través de la Cuenta Única del Tesoro Público, conforme a la normatividad del Sistema de Tesorería y con arreglo a las disposiciones legales vigentes respecto al uso de los recursos.
> 9.2 La deuda acogida se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades comprendidas en su ámbito, a partir del Año Fiscal 2023".

Al respecto se señala, que en el artículo 8 del Decreto de Urgencia Nº 030-2019, de las (REPRO AFP II), se normó el 9.1 y 9.2 de la propuesta legislativa, pero difiere de la fecha de devengamiento y acogimiento. Por otro lado, con relación a la autonomía de los gobiernos regionales y a su priorización de gasto del presupuesto de su pliego, se precisa lo siguiente en el artículo 191 y 192 de la Constitución Política del Perú, menciona textualmente:

> **"Artículo 191.-** Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.
> (...)
> **Artículo 192.-** Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo. Son competentes para:
> 1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.
> 2. Formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil.

3. Administrar sus bienes y rentas.
4. Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre los servicios de su responsabilidad. (...)
10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley."

A lo señalado, se precisa que el titular de la entidad con la autonomía de administrar los asuntos de su competencia puede priorizar gastos en materia presupuestal y determinar su disponibilidad presupuestaria, para acogerse al beneficio de la REFRO-AFP III con cargo al presupuesto institucional de cada entidad, en cumplimiento del artículo 7 del Decreto Legislativo Nº 1440, se precisa textualmente:

"Artículo 7. Titular de la Entidad

7.1 El Titular de la Entidad es responsable en materia presupuestaria, y de manera solidaria

(...)

7.3 El Titular de la Entidad es responsable de:

1. Efectuar la gestión presupuestaria en las fases de programación multianual, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, y el control del gasto, de conformidad con el presente Decreto Legislativo, las Leyes de Presupuesto del Sector Público y las disposiciones que emita la Dirección General de Presupuesto Público, en el marco de los principios de legalidad y presunción de veracidad.
2. Conducir la gestión presupuestaria hacia el logro de las metas de productos y resultados priorizados establecidos en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público, en coordinación con el responsable de los Programas Presupuestales, según sea el caso.
3. Determinar las prioridades de gasto de la Entidad en el marco de sus objetivos estratégicos institucionales que conforman su Plan Estratégico Institucional (PEI), y sujetándose a la normatividad vigente."

Por otro lado, desde el año 2018 hasta 2022 en las Leyes de Presupuesto Público aprobadas, se ha autorizado a los gobiernos regionales y gobiernos locales, para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, para financiar el pago correspondiente al Régimen de Sinceramiento de Deudas por Aportaciones al EsSalud y a la ONP, y **al Régimen de Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO - AFP),** en cumplimiento en el marco establecido vigente ,dando facilidades para que las entidades públicas puedan honrar sus deudas contraídas con los trabajadores por el impago del régimen privado de pensiones.

- **En relación, al artículo 10 de la propuesta,** precisa que los titulares de las entidades son responsables directos del incumplimiento de los pagos de la REPRO-AFP III, por lo que teniendo el presupuesto institucional no lo ejecute, se precisa el artículo textualmente:

> **"Artículo 10. Responsabilidad Funcional**
> Los funcionarios públicos y/o representantes de las entidades que se hayan acogido al REPRO AFP III - PÚBLICO, son responsables civil y penalmente, según corresponda, por el incumplimiento del pago a la misma, conforme a los establecido en la presente Ley "

Por lo señalado, los servidores y funcionarios públicos de la entidad incurren en **responsabilidad civil**, cuando por su acción u omisión, en el ejercicio de sus funciones, hayan ocasionado un daño económico al Estado, siendo necesario que éste sea ocasionado incumpliendo sus funciones, por dolo o culpa, sea ésta inexcusable o leve, en cumplimiento del artículo 1762 del Código Civil, se señala textualmente:

> "**Artículo 1762.-** Si la prestación de servicios implica la solución de asuntos profesionales o de problemas técnicos de especial dificultad, el prestador de servicios no responde por los daños y perjuicios, sino en caso de dolo o culpa inexcusable".

Por el contrario, "*si el funcionario desarrolla su actuación al amparo del marco legal aplicable, no incurre en falta alguna, por el contrario, está cumpliendo sus obligaciones, y si como consecuencia de ese cumplimiento ocasiona daño a su Entidad o al Estado, entonces dicho funcionario o servidor no responde civilmente frente al Estado*"[1]. Sin embargo, la responsabilidad penal que incurren los servidores o funcionarios públicos se desarrolla cuando en ejercicio de sus funciones han efectuado un acto u omisión tipificado como delito.

Cuando se hace referencia al hecho que todo acto u omisión debe estar tipificado como delito, debe tenerse presente que, de acuerdo con el principio de legalidad, nadie puede ser sancionado por un hecho que no está previsto ni regulado en las normas que forman parte del ordenamiento jurídico vigente.

Al respecto, esta condición se desprende de lo dispuesto en el literal d), numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que dispone que *"Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley".*

---

[1] *https://laley.pe/art/12949/responsabilidad-civil-de-los-funcionarios-y-servidores-publicos#:~:text=cuenta%20lo%20siguiente%3A-,a.,sea%20%C3%A9sta%20inexcusable%20o%20leve.*

En esa línea, resulta indispensable la delimitación de las conductas punibles, en mérito del principio de legalidad, entendido como nullum crimen sine lege praevia; por ello, se entiende este principio como "fundamento político criminal dirigido a la tutela de la libertad individual frente a la pretensión punitiva del Estado"[2].

Por lo suscrito, no se está considerando el artículo de 10 de la propuesta legislativa.

- **En relación, a las Disposiciones Complementaria Finales de la propuesta.**

  En relación con la Segunda Disposición Complementaria Final, se precisa que "Los titulares de las entidades durante los procesos de Programación Multianual y Formulación Presupuestaria priorizan los recursos para el pago de las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida, en el REPRO AFP I, II y III – PÚBLICO (...) ". Se recoge las consideraciones del punto 4.12 del informe de la SBS.

  Asimismo, en el segundo párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final, se está considerando que las entidades que se acojan a los pago de las cuotas de la REPRO-AFP III, están autorizadas a realizar las modificaciones presupuestales requeridas para su financiamiento, estando exoneradas de las restricciones dispuesta en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el años fiscal 2023, por lo suscrito el segundo párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final quedaría redactado de la siguiente manera:

  > **"Segunda. Recursos para financiar el REPRO AFP I, II y III - PÚBLICO**
  > **(...)**
  > Se autoriza a las entidades públicas, para realizar las modificaciones presupuestales necesarias en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 y las directivas que, para tal efecto, emita la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, con la finalidad de pagar las cuotas del fraccionamiento de la deuda de la REPRO III – PÚBLICO."

  Del mismo modo, en la Tercera Disposición Complementaria Final, la Contraloría General de la República supervisará el cumplimiento del pago de cuotas del fraccionamiento de las deudas acogidas al REPRO- AFP I, II y III, en la misma línea del punto 4.12 del informe de la SBS.

  Asimismo, en el segundo párrafo de la Tercera Disposición Complementaria Final, se está considerando el punto 4.8 del informe de la SBS; este artículo permitirá que los titulares informen a la Contraloría General de la República las razones por las que, de ser el caso, decidieron no

[2] *PEÑA CABRERA, Alonso; Curso Elemental de Derecho Penal. Parte General; Legales Ediciones, Lima. Pág. 99.*

acogerse al REPRO AFP III, tal como se aprobó en el artículo 4.3 del Decreto de Urgencia N° 030-2019 (REPRO-AFP II), quedando textualizado en el segundo parráfo de la Tercera Disposición Complementaria de la propuesta legislativa de la siguiente manera:

> **"Tercera. Supervisión y Fiscalización**
> **(...)**
> Las entidades que mantengan aportes previsionales impagos al 31 de diciembre de 2021, bajo la responsabilidad de su respectivo titular, informan a la Contraloría General de la República las razones por las que, de ser el caso, decidieron no acogerse al REPRO AFP III."

Mientras que, en la Cuarta Disposición Complementaria Final, se establece que el reglamento aprobado por la Superintendencia de Banca, Seguros, determinará los criterios de priorización para acogerse a la REPRO- AFP III, asimismo, se tiene como antecedente el Decreto Supremo Nº 168-2017-EF,que establece las disposiciones que reglamentan la implementación y funcionamiento del Régimen de Reprogramación de Pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP), aprobado por el Decreto Legislativo Nº 1275 , en su numeral 11.3 del artículo 11 en el cual establece los criterios de priorización para el pago de la deuda fraccionada, se precisa textualmente:

> **"Artículo 11.- Pago de las Cuotas de la Deuda Fraccionada**
> **(...)**
> 11.3. Los pagos de las Cuotas realizados en el marco del REPRO-AFP son acreditados a las Cuentas Individuales de Capitalización de los afiliados según lo que determine la SBS y según los siguientes criterios de priorización:
> a. Afiliados que cuenten con un trámite de pensión de jubilación, invalidez o sobrevivencia.
> b. Deudas por Aportes Previsionales de mayor antigüedad.
> c. Otros que determine la SBS.
> **(...)".**

Por lo suscrito, los criterios de priorización permiten que los afiliados que estén tramitando su pensión por jubilación, no tenga limitantes al solicitar este beneficio, ante ello se ha redactado la Cuarta Disposición Complementaria Final de la propuesta legislativa quedando de la siguiente manera:

> **"Cuarta. Requisitos de priorización**
> El reglamento aprobado por la Superintendencia de Banca, Seguros, determina los criterios de priorización para acogerse a la REPRO- AFP III- PÚBLICO que, entre otros, se prioriza la cancelación total de la deuda de los afiliados que tengan cincuenta o más años de edad."

5.4 Análisis de las opiniones e información solicitada

- **La Superintendencia de Banca, Seguros y AFPs**, sostiene que el proyecto ley 1179/2021-CR, ***es favorable*** debido a que tendría un impacto positivo en la pensión esperada de los afiliados al SPP, dado que con la aprobación del Decreto Legislativo N° 1275 y Decreto de Urgencia 30-2019, contribuyó "significativamente a la reducción y compromiso de pago de la deuda previsional por parte de los Gobiernos Nacionales, Gobiernos Regionales y Locales. Este régimen permitió el recálculo de la deuda generada en función de la tasa de rentabilidad del Fondo Tipo 2 (fondo más antiguo), de modo tal que el afiliado no se vea perjudicado respecto al periodo en el cual sus aportes no fueron cancelados por parte de su empleado". Asimismo, hace recomendaciones para mejorar la iniciativa lo que en la mayor parte se recoge.

- **El Ministerio de Economía y Finanzas**, sostiene diversas observaciones a través de sus direcciones generales.

a) **Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado (DGMFPP)**, concluye, entre otros, en que el Proyecto de Ley debe considerar las medidas y procesos administrativos que deben desarrollar las entidades del Sector Público, para garantizar que las entidades púbicas puedan cumplir con los compromisos que van asumir, más aún si consideramos que el pago de estas puede involucrar varios ejercicios presupuestales.

b) **Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), concluye que** el Proyecto de Ley vulnera las reglas para la estabilidad presupuestaria, reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366; asimismo contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440.

Del mismo modo, contraviene la prohibición de iniciativa de gasto congresal contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú; además de la facultad de priorización de gasto que tiene el Titular de cada entidad pública, conforme al artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440".

A lo señalado, se precisa que la iniciativa legislativa no contraviene el principio del equilibrio presupuestario, ni el artículo 7 del Decreto Legislativo 1440, porque esta deuda previsional a los afiliados SPP, ya se encuentra registrados en los estados financieros de cada entidad, lo cual en conformidad con los artículos 34 y 35 del TUO del SPP, estos debieron ser declarados, retenidos y pagados por el empleador, proceso que no se culminó, y hoy en día se encuentra pendiente de pago, por consiguiente, lo que se pretende aprobar con esta iniciativa es que los titulares de las entidades según disponibilidad presupuestaria puedan acogerse a este beneficio, en su autonomía como representante de su entidad, conforme al numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, "el Titular de la entidad es el responsable de la

gestión presupuestaria que realiza con cargo a su presupuesto institucional, lo que implica la facultad que tiene dicho Titular para priorizar sus gastos, de acuerdo al cumplimiento de sus funciones y obligaciones, en el marco del principio de legalidad".

c) **Dirección General del Tesoro Público (DGTP),** concluye que en línea con lo señalado por la DGMFPP y la DGTP, la propuesta normativa debería incluir medidas que permitan que las entidades públicas eviten la generación de nuevos adeudos por el incumplimiento de pago de los aportes previsionales, ya que dichos aportes y su rentabilidad son la fuente de financiamiento de los derechos previsionales de los trabajadores del Sector Público afiliados al Sistema Privado de Pensiones."

De lo mencionado, la DGTP determina que es necesario *"establecer nuevas ó mejoradas medidas que permitan asegurar el efectivo pago de las retenciones por concepto de aportaciones a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a cargo de las entidades públicas en su calidad de empleadores, de manera que se garantice a los servidores cesantes su acceso a la debida percepción de las pensiones reguladas por el Sistema Privado de Pensiones"*. Lo cual reafirma que es un problema que los trabajadores se sigan perjudicando con esta situación, y que se necesita medidas, que de raíz terminen con esta metodología que viene utilizando las entidades.

6) ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El Proyecto de Ley 1179/2021-CR, no acompaña un Análisis Costo - Beneficio (ACB) cuantificado de la futura norma, de conformidad a lo que establece el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República[3] de tal forma que exprese en términos cuantitativos y cualitativos, el impacto que generará en el Presupuesto del Sector Público su aplicación.

De otro lado, Decreto Supremo Nº 008-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, en su artículo 3 desarrolla los alcances del Análisis Costo Beneficio (ACB) y textualmente considera lo siguiente:

---

[3] ***REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA***
Requisitos y presentación de las proposiciones
Artículo 75.- *Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que*
se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia
ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos requisitos sólo pueden ser
dispensados por motivos excepcionales.
(..)"

"Artículo 3.- Análisis costo beneficio.

3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

3.3. Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla."

A lo señalado, sobre el punto de referencia, la iniciativa legislativa presenta el impacto en los afiliados y en las entidades, se menciona textualmente:

"La presente propuesta legislativa beneficiará a más de 636,471 trabajadores afiliados al SPP que vieron vulnerados sus derechos constitucionales al pago oportuno de sus aportes previsionales, por parte de sus empleadores, entidades estatales. De otro lado, la iniciativa legislativa tiene un rol organizativo de la seguridad social, pues permitirá el desarrollo de un procedimiento que coadyuve al cobro de las deudas de aportes previsionales, lo que facilitará el pago de las mismas y a su vez asegurará una pensión diga y acorde a las aportaciones de miles de trabajadores afectados. La presente iniciativa legislativa no generaría gasto adicional para el Tesoro Público; ya que su objetivo es devolver el dinero dejado de pagar por los funcionarios públicos a sus trabajadores, las cuales nunca debieron utilizarse para un medio distinto al aporte previsional en sus Cuentas de Capitalización Individual, ya que son intangibles de acuerdo al artículo 12 de la Constitución Política del Perú: "Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles". Del mismo modo, organiza nuestro ordenamiento administrativo con respecto a la seguridad social, haciéndolo más idóneo ya que se podrán cumplir las deudas que se elevan a montos incobrables en estos momentos y que facilitarán el pago de las mismas para que pueda asegurar la vejez de miles de trabajadores que han sido afectados. Finalmente, la presente iniciativa legislativa en la medida que garantiza el pago de los adeudos previsionales pertenecientes a los trabajadores afiliados a las AFP, permitirá que dichos trabajadores mantengan vigente un seguro de invalidez y sobrevivencia."

Asimismo, resultado de los esfuerzos por establecer un compromiso de pago de los aportes previsionales adeudados por las entidades estatales a sus trabajadores, es la aprobación del Régimen de Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO AFP), el cual, a través del Decreto Legislativo N°1275 se pudo honrar la deuda previsional pendiente de sus trabajadores, generada en el periodo 1993-2015, lo cual se acogieron un total de 814 entidades (473 Gobiernos Locales y 341 Unidades Ejecutoras pertenecientes a 25 Gobiernos Regionales) al REPRO AFP, lo cual **permitió la extinción de multas e intereses, reduciéndose la deuda de S/ 8 382 millones a S/ 1 054 millones; cifra que con un factor actualización e intereses para no perjudicar a los afiliados, determinó una cifra para reprogramar hasta en 10 años, de S/ 1 489 millones**. La misma acogida se esperó con la REPRO AFP II aprobadas con DU. 030-2019, pero lamentablemente los plazos establecidos para el acogimiento coincidieron con el aislamiento social obligatorio dictado por el gobierno, a consecuencia del brote del COVID-19, por lo que sólo pudieron acogerse 4 entidades públicas.

Ante esta situación, se pretende aprobar el régimen de reprogramación de pago de aportes a las Administradoras de Fondos de Pensiones, REPRO AFP III – PÚBLICO, para que entidades que no pagaron oportunamente la deuda previsional **devengados hasta el 31 de diciembre de 2021,** lo efectivice, y no asuman el sobrecosto de intereses y multas por no cumplir sus compromisos. Asimismo, se señala que según la exposición de motivos la deuda total actualizada por factores SBS al 20 de octubre 2021, es S/ 17,688 millones, a nivel departamental.

En el Cuadro Nº 09, se puede apreciar la deuda señalada en la exposición de motivos, pero considerando un cronograma de cuotas por departamento estimado, con la deuda actualizada por el factor de la SBS, con el tramo máximo de 10 años que se pretende aprobar, cabe precisar que la SBS determinara los factores para actualizar la deuda por rentabilidad.

Cuadro 9
Cronograma de las cuotas de REPRO-AFP III, plazo de 10 años al 20 de octubre de 2021(En millones de S/)

Deuda Cierta por Región			Cronograma de las cuotas - REPRP-AFP III desde 2023 al 2032	
Región	Nominal	Actualizada por factores SBS	2023	2032
Lima	143	4.333	433,3	433,3
Piura	29	1.456	145,6	145,6
Junin	13	1.368	136,8	136,8
Cajamarca	22	1.191	119,1	119,1
Lambayeque	35	1.072	107,2	107,2
Puno	16	1.049	104,9	104,9
Ayacucho	19	786	78,6	78,6
Huanuco	10	730	73	73
La Libertad	24	704	70,4	70,4
Callao	22	578	57,8	57,8
Ancash	28	524	52,4	52,4
Cusco	15	472	47,2	47,2
Tumbes	13	459	45,9	45,9
Loreto	25	382	38,2	38,2
San Martin	8	379	37,9	37,9
Apurimac	10	356	35,6	35,6
Ica	14	352	35,2	35,2
Ucayali	9	324	32,4	32,4
Huancavelica	9	306	30,6	30,6
Amazonas	6	251	25,1	25,1
Moquegua	3	221	22,1	22,1
Arequipa	6	131	13,1	13,1
Pasco	6	124	12,4	12,4
Tacna	6	102	10,2	10,2
Madre de Dios	2	38	3,8	3,8
Total general	**493**	**17.688**	**1.769**	**1.769**

Fuente: Exposición de motivos del Proyecto Ley 1179/2021-CR.
Datos: AFPnet: La información corresponde a la deuda cierta registrada o deuda real Incluye deuda entidades no acogidas al REPRO desde 01-08-1993 al 20-10-2021 y nueva deuda generada por entidades acogidas al REPRO desde 01-01-2016 al 20-10-2021. Factores SBS al 20 de octubre de 2021. Esta cifra representa el total de aportes retenidos, comisiones y primas de seguro no depositadas a las AFP, así como los intereses generados por el no pago de los mismos en el plazo normativo

Se concluye, que la presente iniciativa legislativa no generará recursos adicionales al Tesoro Público, siendo financiada con la disponibilidad presupuestaria de cada pliego, con cargo a sus recursos presupuestales institucionales, ya que la carga previsional adeudada se encuentra registrada en los

estados financieros como compromisos adquiridos pendientes de honrar, por otro lado, esta iniciativa beneficiará la entidad sincerando sus deudas y a los 636,471 trabajadores afiliados al SPP que vieron vulnerados sus derechos constitucionales al pago oportuno de sus aportes previsionales, por parte de sus empleadores, entidades estatales, por consiguiente, la Aprobación de la iniciativa legislativa garantizará un otorgamiento eficaz y digno de las prestaciones en materia de pensiones .

7) RECOMENDACIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 1179/2021-CR, Ley que establece el Régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del Sistema Privado de Pensiones adeudados por entidades del Sector Público (REPRO AFP III-PÚBLICO), con el siguiente texto sustitutorio:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE REPROGRAMACIÓN DE PAGO DE APORTES PREVISIONALES A LOS FONDOS DE PENSIONES DEL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES ADEUDADOS POR ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO (REPRO AFP III - PÚBLICO)

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer un régimen de reprogramación de pago de aportes a las Administradoras de Fondos de Pensiones, en adelante REPRO AFP III - PÚBLICO, devengados hasta el 31 de diciembre de 2021 y que no fueron pagados oportunamente por las entidades de la administración pública.

Artículo 2. Finalidad la presente

Ley tiene como finalidad efectivizar los derechos previsionales de los trabajadores a través de facilidades de reprogramación a las entidades públicas a efectos puedan cumplir con el pago de aportes previsionales adeudados a los fondos de pensiones a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación para las entidades públicas pertenecientes al Gobierno Nacional, gobiernos regionales y los gobiernos locales, en adelante "las entidades".

Artículo 4. Acogimiento al REPRO AFP III - PÚBLICO

4.1 Las entidades pueden solicitar la reprogramación de su deuda a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), presentando su solicitud de acogimiento, hasta el 31 de diciembre de 2022.

4.2 Las entidades que se acogieron respecto a determinada deuda al REPRO-AFP I (aprobado mediante Decreto Legislativo 1275) y REPRO-AFP II (aprobado mediante Decreto de Urgencia 030-2019); no pueden acogerse respecto de la misma deuda al REPRO-AFP III - PÚBLICO.

Artículo 5. Actualización de la deuda materia del REPRO AFP III - PÚBLICO

5.1 La deuda materia de reprogramación se actualiza desde la fecha de su exigibilidad hasta el último día del mes anterior a la fecha de solicitud, aplicándole la rentabilidad nominal obtenida en el Sistema Privado de Pensiones durante dicho período que determine la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. Los factores para actualizar la deuda por

rentabilidad son publicados por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP; y no pueden ser menores a 1 (uno).

5.2 El beneficio del REPRO-AFP III - PÚBLICO consiste en la extinción de multas, recargos e intereses que la deuda tenía antes de ser acogida por las entidades.

Artículo 6. Pérdida del régimen de reprogramación de deuda

Las entidades acogidas al REPRO AFP III - PÚBLICO que incumplan con el pago total y oportuno de tres (03) cuotas consecutivas, perderán los beneficios obtenidos.

Artículo 7. Suspensión de la cobranza Judicial

7.1 De existir un procedimiento de cobranza judicial vigente, éste se suspenderá hasta por el total de la deuda acogida, en cuanto el deudor acredite el acogimiento al REPRO - AFP III - PÚBLICO.

7.2 La suspensión de la cobranza judicial quedará sin efecto, en caso, la entidad acogida al REPRO AFP III - PÚBLICO pierda los beneficios obtenidos conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la presente.

Artículo 8.- Pagos, modalidades y plazos

8.1 La deuda debidamente actualizada, materia de acogimiento, puede ser fraccionada por un plazo máximo de diez (10) años.

8.2 Las entidades pueden adelantar las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida, lo que generará la reducción de los intereses correspondientes.

8.3 Las cuotas materia del fraccionamiento se sujetan a determinadas condiciones como: monto mínimo, aplicar interés de fraccionamiento, intereses aplicables a las cuotas impagas, y a causales de pérdida del beneficio.

8.4 El ingreso de los aportes recuperados de la deuda, deberán ser asignados de manera oportuna a las Cuentas Individuales de Capitalización (CIC) de cada afiliado, según corresponda.

Artículo 9. Detracción Automática y financiamiento

9.1 Las entidades, mediante resolución del titular del pliego, acuerdo de consejo regional o acuerdo de concejo municipal, según corresponda, establecen la fuente de financiamiento y rubros que van a financiar el pago de las cuotas por el acogimiento al REPRO-AFP III- PÚBLICO y la autorización expresa a la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, para que proceda con la afectación relacionada con el pago de las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida, con cargo a los recursos que dichas entidades determinen, siempre que tales recursos se centralicen y administren a través de la Cuenta Única del Tesoro Público, conforme a la normatividad del Sistema de Tesorería y con arreglo a las disposiciones legales vigentes respecto al uso de los recursos.

9.2 La deuda acogida se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades comprendidas en su ámbito, a partir del Año Fiscal 2023.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

El reglamento de la presente ley se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, en un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días calendarios, contados a partir de la publicación de la presente ley en el diario oficial El Peruano, bajo responsabilidad; el mismo que dispondrá los procedimientos que resulten necesarios para efectos de la implementación de la presente ley.

Segunda. Recursos para financiar el REPRO AFP I, II y III - PÚBLICO

Los titulares de las entidades durante los procesos de Programación Multianual y Formulación Presupuestaria priorizan los recursos para el pago de las cuotas del fraccionamiento de la deuda acogida en el REPRO AFP I, II y III - PÚBLICO, de conformidad con la normativa del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Se autoriza a las entidades públicas, para realizar las modificaciones presupuestales necesarias en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 y las directivas que, para tal efecto, emita la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, con la finalidad de pagar las cuotas del fraccionamiento de la deuda de la REPRO III – PÚBLICO.

Tercera. Supervisión y Fiscalización al REPRO AFP I, II y III - PÚBLICO

La Contraloría General de la República supervisará el cumplimiento del pago de cuotas del fraccionamiento de las deudas acogidas al REPRO-AFP I, II y III - PÚBLICO, por lo que las entidades

deben rendir cuentas del gasto efectuado bajo responsabilidad al Órgano Rector del Sistema Nacional de Control.

Las entidades que mantengan aportes previsionales impagos al 31 de diciembre de 2021, bajo la responsabilidad de su respectivo titular, informan a la Contraloría General de la República las razones por las que, de ser el caso, decidieron no acogerse al REPRO AFP III - PÚBLICO.

Cuarta. Requisitos de priorización

El reglamento aprobado por la Superintendencia de Banca, Seguros, determina los criterios de priorización para acogerse a la REPRO- AFP III- PÚBLICO que, entre otros, prioriza la cancelación total de la deuda de los afiliados que tengan cincuenta o más años de edad.

Quinta. Revisión extraordinaria de las deudas acogidas de la REFRO-AFP I y II

La entidad que se acogieron a la REFRO- AFP I y II, pueden solicitar revisión extraordinaria de las deudas acogidas, en la medida que pueden presentarse situaciones en las que determinadas entidades públicas que se acogieron, encuentran posteriormente información o documentación que acrediten importes que no le corresponden.

Salvo mejor parecer.
Dese cuenta.
Plataforma virtual.
Lima, 06 de junio de 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2022 12:35:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2022 15:57:27-0500

Dictamen del Proyecto de Ley 1179/2021-CR, Proyecto de Ley que establece el Régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del sistema privado de pensiones adeudados por entidades del sector público (REPRO AFP III-PÚBLICO).

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2022 13:19:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/06/2022 11:38:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAMIREZ GARCIA Tania Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2022 14:35:31-0500

Acuña Peralta, Segundo Héctor
Presidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE MAMANI Wilson Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/06/2022 12:34:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 09/06/2022 11:36:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 09:28:22-0500

Quispe Mamani, Wilson Rusbel
Vicepresidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

Alegría García, Luis Arturo
Secretario
Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CALLE LOBATON Digna FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2022 11:11:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/06/2022 15:35:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/06/2022 12:35:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 17:47:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 16:54:52-0500

Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 16:55:04-0500

Lima, 6 de junio de 2022

Oficio N° 895-2021-2022-DAFBC/CR

Señor
SEGUNDO ACUÑA PERALTA
Presidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República
Presente. –

De mi consideración:

Sirva el presente para saludarlo cordialmente y a la vez solicitarle el registro **de mi asistencia y el sentido de mi voto A FAVOR** en la votación efectuada a propósito de los siguientes **Predictamenes:**

- **Predictamen recaído en los proyectos de Ley 043/2021-CR; 761/2021-CR; 973/2021-CR y 1361/2021-CR; que proponen la Ley para incorporar a los docentes cesados mediante la Resolución de Secretaria General N° 2078-2014- MINEDU.**
- **Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1143/2021-CR Ley que faculta a los ministerios, gobiernos locales y regionales del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRCC) el cofinanciar los proyectos que no fueron culminados en su totalidad y del Proyecto de Ley 1265/2021-CR, Ley que desactiva la Autoridad de Reconstrucción con Cambios y asigna el presupuesto a los gobiernos regionales y gobiernos locales.**
- **Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1179/2021-CR, Proyecto de Ley que establece el Régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del sistema privado de pensiones adeudados por entidades del sector público (REPRO AFP III-PÚBLICO).**

Dichas votaciones se dieron durante la Décimo Sexta sesión ordinaria de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del día lunes 6 de junio del 2022.

Sin otro particular, me permito testimoniarle las muestras de mi especial consideración.

Atentamente,

DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2022 14:27:41-0500