

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5499/2022-CR y 5628/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR EL ARTÍCULO 81 DEL DECRETO LEY 19990

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023–2024



Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS), de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, el **proyecto de ley 5499/2022-CR**, que plantea modificar el decreto ley 19990 respecto a las pensiones devengadas, presentado por el congresista Segundo Teodomiro Quiroz Barboza miembro del grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, y el **proyecto de ley 5628/2023-CR**, que propone modificar el artículo 81 del Decreto Ley 19990, presentado por el congresista Flavio Cruz Mamani, perteneciente al grupo parlamentario Perú Libre.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El proyecto 5499/2022-CR, fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 29 de junio de 2023, siendo recibido en la CTSS el día 03 de julio de 2023 como segunda comisión para su estudio y dictamen.

El proyecto 5628/2023-CR, fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 07 de julio de 2023, siendo recibido en la CTSS el día 14 de agosto de 2023 como segunda comisión para su estudio y dictamen.

Al respecto, la CTSS ha verificado que los proyectos de ley cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, tales como son la exposición de motivos, los efectos de la vigencia de la norma que se propone para el ordenamiento jurídico, el análisis costo-beneficio y el vínculo con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Asimismo, cuentan con la firma de los portavoces de sus grupos parlamentarios, así como de las firmas correspondientes de los demás congresistas integrantes que apoyan las propuestas.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social, en su decimocuarta sesión ordinaria, efectuada el 5 de marzo de 2024, acordó por **MAYORÍA** la **APROBACIÓN** con **TEXTO SUSTITUTORIO** del dictamen recaído en los proyectos 5499/2022-CR y 5628/2023-CR, que proponen modificar el Decreto Ley 19990, con el voto favorable de los congresistas **Dávila Atanacio, Cortez Aguirre, Zeta Chunga, Morante Figari, Ramírez García, Alva Prieto, Agüero Gutiérrez, Quito Sarmiento, Herrera Medina, Bazán Narro, Doroteo Carbajo y Coayla Juárez**. Votaron en abstención las congresistas **Acuña Peralta y Tudela Gutiérrez**.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
5499/2022-CR y 5628/2023-CR, QUE PROPONEN
MODIFICAR EL ARTÍCULO 81 DEL DECRETO LEY
19990

El proyecto 5628/2023, contiene dos artículos, los cuales se pueden resumir de la siguiente manera:

La propuesta normativa tiene por objeto modificar el artículo 81 del Decreto Ley 19990 respecto al pago de las pensiones devengadas.

En el segundo artículo establece la modificatoria del artículo 81 del Decreto Ley 19990, respecto al pago de las pensiones devengadas, el cual quedó redactado de la siguiente manera:

"Artículo 81.- Solo se abonarán las pensiones devengadas correspondientes a un periodo no mayor de **treinta seis meses** anteriores a la presentación de la solicitud del beneficiario".

El proyecto 5499/2022 contiene dos artículos y una disposición complementaria. En el artículo primero la propuesta legislativa propone corregir las condiciones para calcular el pago de las pensiones devengadas, para ello modificando el Decreto Ley 19990, "El Gobierno Revolucionario crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social", en su artículo 81. En el segundo artículo se propone la modificatoria del Decreto Ley 19990, en los siguientes términos:

"Artículo 81. Solo se abonarán las pensiones devengadas correspondientes a un periodo de veinticuatro meses anteriores a la presentación de la solicitud del beneficiario. Si se comprueba que se dejó de pagar todo o parte de la pensión que le correspondía al asegurado como resultado de la vulneración del derecho pensionario, cometido por la propia administración de pensiones, en estos casos, se abonarán en su totalidad las pensiones devengadas calculando desde la fecha correspondiente de la primera solicitud interpuesta por el solicitante, considerando el periodo establecido en el presente artículo. "

La disposición complementaria señala la reglamentación en el cual el Poder Ejecutivo, en un plazo que no excederá los 60 días calendario a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial El Peruano, emitirá las disposiciones correspondientes para la aplicación de la presente norma.

De esta forma, siendo dos proyectos con semejantes propósitos, es que la CTSS opta por acumularlos en el presente y único dictamen.

III. MARCO NORMATIVO

- a. Constitución Política del Perú.
- b. Decreto Ley 19990, Ley del Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.
- c. Ley 29903, Ley de aporte obligatorio del Trabajador Independiente al Sistema Nacional de Pensiones.
- d. Ley 27023, Ley que modifica el artículo 26 de la Ley del Sistema Nacional de Pensiones, referida a la declaración de invalidez.

- e. Ley 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- f. Ley 26504, Ley que dispone que la edad de jubilación en el Sistema Nacional de Pensiones.
- g. Decreto Supremo 011-74-TR. Reglamento del Decreto Ley 19990.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

IV.1 Opiniones solicitadas y recibidas respecto al Proyecto de Ley 5628/2023-CR.

➤ Opiniones solicitadas

Entidad consultada	de Oficio Solicitando opinión	Fecha
Oficina de Normalización Provisional – ONP	Oficio No. 0025-PL005628-2023-2024-P-CTSS-CR	13 de setiembre de 2023
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio No. 0026-PL005628-2023-2024-P-CTSS-CR	13 de setiembre de 2023
Defensoría del Pueblo	Oficio No. 0024-PL005628-2023-2024-P-CTSS-CR	13 de setiembre de 2023

➤ Opiniones recibidas

Entidad emisora	de documento	Fecha
Defensoría del Pueblo	OFICIO N° 0560-2023-DP/PAD	11 de octubre de 2023
Oficina de Normalización Provisional - ONP	OFICIO N° 2703-2023-EF/10.01	29 de diciembre de 2023

IV.2. Opiniones solicitadas y recibidas respecto al Proyecto de Ley 5499/2022-CR.

➤ Opiniones solicitadas

Entidad consultada	de Oficio Solicitando opinión	Fecha
Confederación General de Trabajadores del Perú-CGTP	Oficio 2167-PL005499-2022-2023-P-CTSS-CR	07 de julio de 2023

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5499/2022-CR y 5628/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR EL ARTÍCULO 81 DEL DECRETO LEY 19990

Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 2165-PL005499-2022-2023-P-CTSS-CR	07 de julio de 2023
Oficina de Normalización Provisional – ONP	Oficio 2166-PL005499-2022-2023-P-CTSS-CR	07 de julio de 2023
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio 2164-PL005499-2022-2023-P-CTSS-CR	07 de julio de 2023

Respecto al proyecto de ley 5499/2022-CR la CTSS no ha recibido opiniones hasta el momento de elaboración del presente dictamen.

Respecto al proyecto de ley 5628/2022-CR, la Defensoría del Pueblo comunica mediante el OFICIO N° 0560-2023-DP/PAD de fecha 11 de octubre de 2023, que ellos no han realizado investigación y tampoco cuentan con casuística relevante vinculada al proyecto de Ley materia de consulta, en ese sentido se excusan de emitir opinión sobre el fondo del proyecto, asimismo, señalan **que se excusan de brindar opinión, toda vez el proyecto no guarda relación con las líneas de trabajo en las que la entidad cuenta con experiencia institucional.**

Asimismo, se ha recibido la opinión de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), remito por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), mediante el OFICIO N° 2703-2023-EF/10.01, de fecha 29 de diciembre de 2023, que contiene el MEMORANDO N° 0365-2023-EF/53.05, de fecha 60 de diciembre de 2023 y el INFORME N° 0507-2023-EF/52, de fecha 06 de diciembre de 2023, en su informe concluyen, esta Dirección no considera técnicamente viable el Proyecto de Ley N° 5628/2023-CR, por las siguientes razones.

- No tiene el respaldo de un análisis–costo beneficio que aporte criterios cualitativos y cuantitativos que permitan anticipar con un adecuado nivel de certidumbre que la medida propuesta, no implicará el uso de mayores recursos fiscales en el tiempo,
- Cualquier proyecto de ley que proponga modificar o crear un régimen de pensiones, debe respaldarse en el análisis costo-beneficio que sustente que la medida es sostenible financieramente en el tiempo, dando cumplimiento a la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú que señala expresamente que “(...). Las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación.”
- Constituye una iniciativa de gasto congresal, por lo que se estaría vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política del Perú que 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 (...)”

Previo a la actualidad, es esencial señalar que el Sistema Peruano de Pensiones ha experimentado diversas modificaciones a lo largo de las últimas tres décadas. Durante los años 70 y 80, las entidades encargadas de proporcionar pensiones a los empleados civiles en el Perú eran el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS) y varias instituciones del sector público, regidas por los decretos legislativos N.º 19990 y N.º 20530. Sin embargo, en la década de los 80, debido a la crisis económica de ese período, estos regímenes pensionarios empezaron a manifestar desequilibrios financieros que eventualmente condujeron a la necesidad de llevar a cabo reformas.

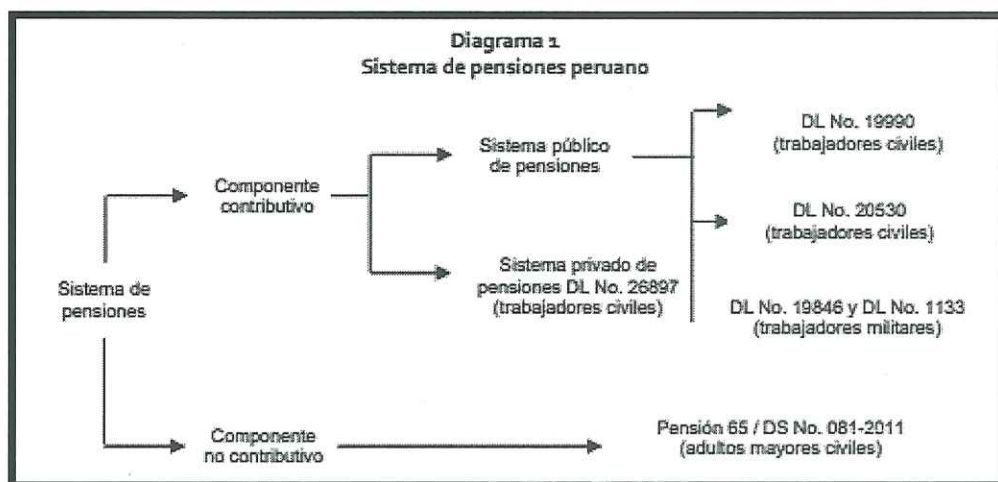
En 1992, surgió en el Perú un subsistema privado de cuentas individuales con el propósito de coexistir con el sistema público existente (de acuerdo con los decretos legislativos 19990 y 20530). Por motivos políticos, se tomó la decisión de no clausurar los sistemas públicos, sino más bien de llevar a cabo reformas de manera progresiva. La expectativa era que el sistema privado se tornara cada vez más atractivo para los nuevos trabajadores.

En el contexto del sistema de pensiones peruano, existen cinco subsistemas distintos, siendo cada uno gestionado por una entidad diferente. La entidad que lidera la política previsional no está completamente definida, aunque en la práctica, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha sido la institución que ha promovido la mayor parte de las reformas, a pesar de la falta de respaldo legal explícito.

Además, es necesario destacar que el sistema de pensiones en Perú consta de dos elementos distintos. Uno de ellos es **contributivo**, englobando a aquellos trabajadores que realizan aportes con el fin de recibir una pensión. Este componente abarca el Sistema Público de Pensiones, que incluye a los trabajadores civiles bajo los regímenes DL. N.º 19990 y DL N.º 20530, así como a los trabajadores militares bajo los regímenes DL. N.º 19846 y DL N.º 1133. También forma parte de este componente el Sistema Privado de Pensiones, dirigido a los trabajadores civiles cuyas cuentas son gestionadas por las AFP.

El otro componente es **no contributivo** y engloba a las personas mayores de 65 años, identificadas en el programa social "Pensión 65". Este programa beneficia a adultos mayores que no reciben ninguna pensión y viven en condiciones de extrema pobreza. La administración de este componente recae en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5499/2022-CR y 5628/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR EL ARTÍCULO 81 DEL DECRETO LEY 19990



Este diagrama muestra un esquema que resume los subsistemas civiles y militares que integran el Sistema de Pensiones Peruano.¹

Asimismo, es fundamental destacar las entidades encargadas de la formulación de políticas previsionales en lo que respecta a las contribuciones de los trabajadores para la obtención de pensiones. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), a través de la Dirección General del Trabajo, se erige como la entidad responsable de diseñar las políticas previsionales dirigidas a los trabajadores peruanos. Específicamente, la función primordial de esta dirección consiste en la formulación y ejecución de la política nacional y sectorial, abarcando, entre otros aspectos, la **seguridad social**.

Por otro lado, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) también posee la competencia para diseñar la política previsional del país, aunque su ámbito de influencia se limita **exclusivamente a la esfera privada**. Es importante destacar que no existe un marco jurídico que habilite al MEF para participar en la elaboración de políticas previsionales vinculadas a los regímenes públicos. En este sentido, las conclusiones expresadas en el informe presentado por el MEF a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, que señalan la inviabilidad del actual proyecto de ley, carecerían de implicancias y, mucho menos, de carácter vinculante con respecto al dictamen actual.

Es relevante fundamentar la separación de competencias entre el MTPE y el MEF, resaltando la ausencia de una base legal que permita al MEF intervenir en las políticas de los regímenes públicos. Esta delimitación de responsabilidades asegura la autonomía y especialización de cada entidad en sus respectivos ámbitos, fortaleciendo así la coherencia y eficacia de las políticas previsionales implementadas.

Asimismo, resulta imperativo destacar que el Sistema Público de Pensiones asegura que las contribuciones realizadas por los trabajadores cubran de manera obligatoria sus futuras pensiones, estableciendo así un principio de solidaridad. Este principio se

¹ El sistema de pensiones en el Perú Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera Noelia Bernal Lobato. Instrumento regional de la Unión Europea para América Latina y el Caribe. MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO – SERIE 207.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
5499/2022-CR y 5628/2023-CR, QUE PROPONEN
MODIFICAR EL ARTÍCULO 81 DEL DECRETO LEY
19990

manifiesta en el hecho de que todos los trabajadores que forman parte del régimen pensionario establecido por el Decreto Legislativo N° 19990 están garantizados de recibir una pensión en el futuro.

Es relevante señalar que dentro de este sistema, algunos trabajadores pueden realizar aportes en montos pequeños o mínimos durante el período necesario para la jubilación, mientras que otros aportan por contribuciones más elevadas hasta el momento de su retiro. Estos aportes, ya sean de cuantías modestas o substanciales, se combinan solidariamente para garantizar una pensión de jubilación para cada trabajador. En este sentido, se puede afirmar con seguridad que todo trabajador tiene asegurada su jubilación gracias a la conformación de un fondo solidario.

Esta solidaridad financiera dentro del Sistema Público de Pensiones no solo fortalece la sostenibilidad del sistema, sino que también refleja un compromiso colectivo para garantizar el bienestar de todos los trabajadores en su etapa de jubilación. Fundamentar esta afirmación resalta la importancia de la equidad y la colaboración en el diseño y funcionamiento del sistema previsional, asegurando así un horizonte seguro y digno para los trabajadores al final de su vida laboral.

En ese sentido la Oficina Normalización Previsional – ONP, una institución que reconoce, califica, liquida y paga los derechos pensionarios en estricto cumplimiento del marco legal, esta entidad es la responsable de administrar los fondos de pensión de los trabajadores civiles incorporados al Decreto Ley N° 19990. Con la reserva neta dan cumplimiento con el Pago de las obligaciones pensionarias de este régimen.

Del literal b) del numeral 2.4 del **INFORME 0507-2023-EF/53.05**, Opinión sobre el Proyecto de la Ley N° 5628/2023-CR, ley que tiene por objeto modificar el artículo 81 del Decreto Ley N° 19990 respecto a las pensiones devengadas, remitido por el Director General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF, se desprende: *“Se fundamenta en el principio de solidaridad intergeneracional. Los aportes realizados mensualmente por sus afiliados financian las pensiones de quienes ya se jubilaron. La totalidad de los aportes mensuales se destinan al pago de las pensiones que se deben abonar en la actualidad”*.

La afirmación de que la pensión se basa en el principio de solidaridad implica que se busca asegurar que ningún pensionista quede sin recibir su jubilación. En este contexto, los trabajadores que inician el proceso de solicitud de su pensión de jubilación deberían, en principio, contar con la seguridad de que el fondo de pensiones tiene la capacidad garantizada para cumplir con el pago a todos los jubilados. Bajo esta premisa, si un trabajador ya tiene confirmada su jubilación y el fondo de pensiones ha garantizado los recursos necesarios, no debería haber ningún obstáculo para el pago de los montos devengados, incluso después de transcurrir un periodo prudencial. La seguridad y certeza en la disponibilidad de fondos deberían permitir que los pagos se realicen de manera oportuna, sin demoras injustificadas.

Asimismo, en el numeral 2.5 del **INFORME 0507-2023-EF/53.05**, señala: *“La pensión como un derecho de naturaleza social de contenido económico: En cuanto a este*

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
5499/2022-CR y 5628/2023-CR, QUE PROPONEN
MODIFICAR EL ARTÍCULO 81 DEL DECRETO LEY
19990

punto, el TC ha establecido que se trata de un derecho de naturaleza social de contenido económico, así como en la búsqueda de la digna calidad de vida, ha establecido que en la definición del contenido de este derecho fundamental es factor gravitante el esfuerzo económico que el proceso pensionario exige de los poderes públicos y de la capacidad presupuestaria"

Es importante señalar que la modificatoria del periodo de doce meses a treinta y seis meses anteriores a la presentación de la solicitud del beneficiario para el pago de pensiones devengadas, se uniformiza para poder reclamar las pensiones devengadas, lo que permitirá hacer justicia en el otorgamiento de las pensiones por derecho propio y por ende las pensiones por derecho derivado, lo cual no genera gasto adicional por cuanto la pensión es el mismo monto que van a recibir.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha establecido en el Exp. 00011-2020-PI/TC, Fundamentos 09: *"De otra parte, en materia de seguridad social el principio de solidaridad implica que todos los asegurados de los sistemas público y privado de pensiones contribuyan a su sostenibilidad, lo cual conlleva que todos sus afiliados deban en general aportar, no sólo para poder recibir las distintas prestaciones, sino además para poder preservar los sistemas de pensiones en su conjunto"*

Este fundamento nos da a entender que la pensión de todo jubilado está asegurado por las aportaciones de los trabajadores activos, ahora bien si a uno lo cesan o te jubilan, entonces, a partir del día siguiente de cese o jubilación ya te corresponde tu pensión, lo que pasa es que se tienen que hacer las "gestiones necesarias".

Igualmente es necesario señalar que el Sistema Público de Pensiones, garantiza que las contribuciones realizados por los trabajadores cubran de manera obligatoria sus pensiones ello de manera solidaria, toda vez que todos los trabajadores que se encuentran en el régimen pensionario del D.L 19990, gozarán de una pensión en el futuro. Sin embargo, muchos de ellos pueden aportar en montos pequeños o mínimos por un tiempo que se requiere para la jubilación, y, también hay trabajadores que aportan montos elevados hasta el tiempo de su jubilación, por ende estos aportes de montos pequeños y elevados forman un monto solidario para garantizar una pensión de jubilación, en ese sentido podemos afirmar que todo trabajador tiene garantizado su jubilación.

En ese sentido la modificatoria del Artículo 81º de la Ley se debe entender como la uniformización del plazo para reclamar las pensiones devengadas, lo que permitirá hacer justicia en el otorgamiento de las pensiones por derecho propio y por ende las pensiones por derecho derivado, por lo que dicha medida no genera gasto adicional, estas pretensiones no elevaran el monto de la pensión.

Cabe señalar que la demora en otorgar las pensiones, que luego se convierte en devengados no implica culpa del servidor por no solicitar a tiempo su reconocimiento del derecho en sede administrativa, pues al día siguiente que solicitan su reconocimiento la gestión burocrática de la ONP, es la que demora en demasía,

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5499/2022-CR y 5628/2023-CR, QUE PROPONEN MODIFICAR EL ARTÍCULO 81 DEL DECRETO LEY 19990

señalando que faltan cumplir requisitos, o falta argumentar tiempo de servicio, o que no se nota las constancias, entre otras observaciones.

Esta “trabas administrativas” no son admisibles bajo el principio de celeridad de la administración pública, y en contrario, estimulan más y más burocracia.

Es por ello que los reconocimientos se retrasan, incluso se emiten documentos de improcedencia, con los cuales se devuelven los expedientes a los interesados. Esta devolución tiene como consecuencia una inexistencia de procedimiento administrativo, es decir que la administración señala como que no se hubieran presentado ningún expediente. De esta manera van pasando los años y los devengados se pierden a medida que la ONP burocratiza el trámite.

Para mejor análisis; Supongamos que un contribuyente al SNP que nació el 01 de enero de 1950 y que cumple 65 años 01 de enero de 2015 se jubila. Esto tendría que generar su cese al día siguiente que cumple el año, esto es por Ley, de tal manera que su pensión de jubilación desde esta fecha ya debiera de estar garantizada, hasta el día que le salga el reconocimiento por la ONP. Sin embargo, esta misma persona presenta su solicitud de reconocimiento después de 36 meses de haber cesado por cuestiones personales u otros índoles, bajo la legislación actual solo se le reconoce 12 de meses de devengados perdiendo 24 meses de aportes.

Esta situación no es justa, toda vez que el monto solidario para la jubilación garantiza a todos los aportantes tener una pensión de jubilación. Este hecho no perjudica a la ONP ni pretende incrementar o generar gasto adicional. Pues como se ha mencionado el monto tampoco ha variado ni ha aumentado considerándose el mismo.

V. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

Está claro que la fecha de la petición o la fecha de cese del trabajador debiera ser la referencia para el pago de las pensiones devengadas e intereses en sede administrativa y, no debe ser la referencia, las solicitudes que reingresan por haberse declarado la improcedencia de la ONP, y asimismo, los administrados debieran de poder presentar su solicitud en cualquier fecha y los devengados debieran ser reconocidos hasta por 36 meses, por cuanto el trabajador ha aportado al SNP durante el tiempo de permanencia en el trabajo, el cual garantiza su pensión de jubilación desde el día siguiente de su cese.

El artículo 81º del D.Ley 19990, solo reconoce 12 meses de devengados, en ese sentido sería pertinente aumentar el reconocimiento a 36 meses los devengados, por cuanto el trabajador dejó de percibir ingresos afectos desde que cesó, y no puede perjudicarse por el hecho de no haber iniciado su reconocimiento dentro de los doce meses o que se alargue el procedimiento de reconocimiento por parte de la ONP, o que la ONP responda algún documento de improcedencia una vez que ya han transcurrido varios meses y años.

Respecto a la propuesta sustancial del proyecto de ley 5499 que propone que los

devengados se abonarán por un periodo de veinticuatro meses anteriores a la presentación de la solicitud del beneficiario. Y si se comprueba que se dejó de pagar todo o parte de la pensión que le correspondía al asegurado como resultado de la vulneración del derecho pensionario, cometido por la propia administración de pensiones, se abonará en su totalidad las pensiones devengadas; la Comisión de Trabajo considera que esto podría generar imprevisibilidad de la norma, ya que supone el pago de los devengados sin límite de tiempo.

A continuación, se detallan la importancia de "devengado" en diferentes áreas

En términos jurídicos, el concepto de "devengado" se refiere al momento en el cual se genera el derecho a recibir un ingreso, beneficio o compensación, aunque aún no se haya recibido físicamente el pago correspondiente. Este concepto es fundamental en diversas áreas del derecho, especialmente en el ámbito laboral, tributario y contable.

Ámbito Laboral:

En el contexto laboral, el salario devengado es aquel que se ha ganado por el trabajo realizado, independientemente de si el empleado ha recibido el pago correspondiente. El devengamiento del salario ocurre cuando el empleado completa sus responsabilidades laborales, ya sea en términos de tiempo o de metas cumplidas.

Ámbito Tributario:

En materia tributaria, el concepto de devengado se refiere a la fecha en la cual se genera una obligación tributaria. Por ejemplo, los impuestos sobre la renta suelen devengarse en el momento en que se obtienen ingresos, incluso si el contribuyente no ha recibido el dinero.

Ámbito Contable:

Desde el punto de vista contable, los ingresos y gastos se registran cuando se devengan, es decir, cuando se ha generado el derecho o la obligación, independientemente de cuándo se haya realizado el intercambio de bienes, servicios o dinero. Esto es fundamental para reflejar la realidad económica de una entidad de manera precisa.

Contratos y Obligaciones:

En el ámbito contractual, el devengamiento puede estar relacionado con el cumplimiento de ciertas condiciones o plazos establecidos en un contrato. El derecho a recibir un pago, bien o servicio puede generarse en una fecha determinada, aunque la ejecución real pueda ocurrir en el futuro²

En ese sentido, el concepto de devengado en el ámbito jurídico refleja el reconocimiento de derechos y obligaciones en el momento en que se generan, incluso si el intercambio real o el pago no se ha producido.

VI. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL

² Devengado y Percibido: ¿Qué criterio debería operar la gestión contable? Por Genwords, 19 de Nov. 2020. <https://www.aulica.com.ar/devengado-y-percibido/>.

La Constitución Política del Perú en sus Disposiciones Finales y Transitorias, en la segunda, señala: *"El estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones que administra, con arreglo a las previsiones presupuestarias que éste destine para tales efectos, y a las posibilidades de la economía nacional."*³

El Tribunal Constitucional, en el fundamento 14 de la sentencia recaída en el Expediente 05430-2006-PA/TC, publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de noviembre de 2008, estableció las reglas de procedencia para demandar el pago de **pensiones devengadas**, reintegros e intereses legales. Al respecto dejó establecido como regla sustancial *"Quien se considere titular de una pensión e titular de una pensión de jubilación o invalidez de cualquiera de los regímenes previsionales existentes, **podrá recurrir al amparo para demandar el reconocimiento de la pensión, el consiguiente pago de los montos dejados de percibir (devengados y reintegros)** y los intereses generados conforme a la tasa establecida en el artículo 1246 del Código Civil. De estimarse la pretensión, el juez constitucional deberá ordenar el pago de los referidos montos dejados de percibir y los intereses, y de no haberse demandado, de oficio, en aplicación del principio iuria novit curia, se deberá ordenar el pago de dichos conceptos, considerando la naturaleza restitutoria del amparo; sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 56 del Código Procesal Constitucional."*⁴

a. 6.1 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

6.1.1 Análisis de Necesidad

La modificación propuesta para extender el período de pago de las pensiones devengadas de 12 a 36 meses anteriores a la presentación de la solicitud responde a la necesidad de brindar un mayor respaldo económico a los beneficiarios del sistema de pensiones. La actualización de este artículo busca adaptar la normativa a las cambiantes condiciones económicas y sociales, reconociendo que algunos beneficiarios pueden enfrentar dificultades financieras que abarcan un período más extenso. Esta extensión pretende proporcionar una red de seguridad más sólida para aquellos que dependen de las pensiones y requieren un mayor respaldo durante situaciones adversas en ese sentido la propuesta legislativa planteada resulta **NECESARIA**

6.1.2 Análisis de Viabilidad

La viabilidad de esta modificación se encuentra respaldada por las contribuciones solidarias de los trabajadores, asegurándoles así una pensión de jubilación estable. A partir del día siguiente a su retiro, la pensión queda garantizada mediante los aportes solidarios. En consecuencia, resulta incorrecto afirmar que esto generaría un gasto adicional para el presupuesto nacional. La sostenibilidad financiera del sistema se fortalece gracias a la participación solidaria de los trabajadores, asegurando la

³ Constitución Política del Perú,

⁴ Exp. N° 05430-2006-PA/TC, fundamento 14

continuidad y estabilidad del fondo de pensiones sin implicar una carga adicional para las finanzas del país.

6.1.3 Análisis de Oportunidad

La necesidad de llevar a cabo esta modificación se fundamenta en la situación de los jubilados, quienes, al cesar sus labores, no cuentan con la posibilidad inmediata de iniciar el proceso de solicitud para el reconocimiento de su pensión. A pesar de que sus pensiones están respaldadas por los aportes solidarios de los trabajadores, diversos factores como problemas de salud, dificultades económicas u otras circunstancias han impedido que puedan presentar su solicitud de reconocimiento en el plazo establecido. Es crucial destacar que esta propuesta no tendría impactos adversos en el presupuesto nacional.

La iniciativa propone extender el plazo para que los jubilados puedan presentar su solicitud de reconocimiento hasta un período de 36 meses, adaptándose así a las cambiantes demandas de la sociedad. Esta medida, además de aliviar a los beneficiarios de las dificultades asociadas con el limitado tiempo para realizar el trámite, contribuiría a mejorar la equidad y efectividad del sistema de pensiones.

La modificación propuesta no solo atiende a la situación actual de los jubilados, sino que también se posiciona como una oportunidad para implementar reformas más amplias en el sistema de pensiones. Al ajustar el plazo para la solicitud de reconocimiento, se establece un marco más flexible y compasivo, lo que no solo beneficia a los jubilados en cuestión, sino que también sienta las bases para posibles mejoras y actualizaciones en el sistema pensionario en general. En última instancia, esta iniciativa busca adaptar el sistema a las necesidades cambiantes de la sociedad y promover una mayor equidad y eficiencia en el acceso a las pensiones de jubilación.

En resumen, la modificación propuesta busca satisfacer una necesidad evidente de brindar un mayor respaldo a los beneficiarios del sistema de pensiones, y su viabilidad asegura una pensión de jubilación estable. La oportunidad de la modificación propuesta no solo atiende a la situación actual de los jubilados, sino que también se posiciona como una oportunidad para implementar reformas más amplias en el sistema de pensiones.

6.1.4 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

De acuerdo con lo señalado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, los congresistas de la república no tienen iniciativa para crear ni aumentar el gasto público, es decir, los representantes del parlamento nacional no tendrían que proponer normativa que genere presupuestos en el marco del presupuesto público.

La norma propuesta no colisiona ni afecta el orden constitucional o legal vigente. Por el contrario regula, ley fortalece la transparencia y meritocracia en el nombramiento de funcionarios públicos y empleados de confianza

6.1.5 Análisis costo beneficio

De acuerdo al análisis de la propuesta del **proyecto de ley 5628/2023-CR** no genera gasto adicional, es decir no requerirá de partidas presupuestales adicionales a lo programado, pues no pretende elevar el monto de la pensión, sino sólo busca resolver un tema de justicia en materia de seguridad social, a fin de permitir que los beneficiarios de las pensiones, tengan una regulación uniforme con relación al reconocimiento de las pensiones devengadas.

6.1.6 Vinculación con la Agenda Legislativa y las Políticas del Estado del Acuerdo Nacional

La iniciativa legislativa se vincula con la décima tercera Política de Estado del Acuerdo Nacional, referido al Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social. Asimismo, la presente iniciativa legislativa se encuentra relacionada con la Décimo Primera política denominada "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación" que establece que el Estado "...combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades".

VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** de los **proyectos de ley 5628/2023-CR y 5499/2022-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEY 19990, LEY DE SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Y DISPONE UN NUEVO PERIODO PARA EL CÁLCULO DE PENSIONES DEVENGADAS

Artículo Único. Modificación del artículo 81 del Decreto Ley 19990, Ley de Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.

Se modifica el artículo 81 del Decreto Ley 19990, Ley de Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, con el siguiente texto:

"Artículo 81. Solo se abonarán las pensiones devengadas durante un periodo no mayor de **treinta y seis meses** anteriores a la presentación de la solicitud del beneficiario".

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
5499/2022-CR y 5628/2023-CR, QUE PROPONEN
MODIFICAR EL ARTÍCULO 81 DEL DECRETO LEY
19990

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

Única. Reglamentación

El Poder Ejecutivo adecua el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor
de treinta (30) días hábiles, contados desde su entrada en vigencia.



Firmado digitalmente por:
TANIA ESTEFANY FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/03/2024 19:41:59-0500

Salvo mejor parecer,

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 5 de marzo de 2024.



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/03/2024 16:55:44-0500



Firmado digitalmente por:
DAMLA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/03/2024 16:03:52-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/03/2024 16:52:34-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Signid Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/03/2024 11:12:20-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2024 17:50:17-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/03/2024 15:04:40-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2024 15:22:03-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/03/2024 08:57:48-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/03/2024 10:23:53-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/03/2024 16:56:38-0500

"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra Independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho".

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
5499/2022-CR y 5628/2023-CR, QUE PROPONEN
MODIFICAR EL ARTÍCULO 81 DEL DECRETO LEY
19990



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/03/2024 14:43:07-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/03/2024 10:43:19-0500

ACTA DE LA DÉCIMO CUARTA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

MARTES 5 DE MARZO DE 2024

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

En Lima, en la Sala Fabiola Salazar del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre del Congreso de la República, siendo las 16 horas con 47 minutos del martes 5 de marzo de 2024, y estando reunidos los parlamentarios integrantes de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social bajo la presidencia del congresista **Pasión Dávila Atanacio**, con la asistencia de los congresistas titulares: **Isabel Cortez Aguirre, María Zeta Chunga, Jorge Morante Figari, Tania Ramírez García, María del Carmen Alva Prieto, María Agüero Gutiérrez, María Acuña Peralta, Bernardo Quito Sarmiento, Noelia Herrera Medina, Adriana Tudela Gutiérrez, Raúl Doroteo Carbajo, Sigrid Bazán Narro y Jorge Coayla Juárez**, se dio inicio a la décimo cuarta sesión ordinaria de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS).

El congresista **Carlos Alva Rojas** presentó justificación.

I. ACTAS

El **señor presidente** preguntó si había alguna observación para la aprobación de as actas de la 13va ordinaria (12 de diciembre de 2023), 2da extraordinaria (23 de enero de 2024), 3ra extraordinaria (13 de febrero de 2024) y 4ta Extraordinaria (15 de febrero de 2024). Al no haberla, se dieron por aprobadas.

II. DESPACHO

El **señor presidente** notificó que el despacho ha sido enviado a cada uno de los correos electrónicos de los señores congresistas y ello comprende el reporte de documentos recibidos del 8 de diciembre de 2023 al 29 de febrero de 2024, de los documentos emitidos del 8 de diciembre de 2023 al 29 de febrero de 2024 y de los proyectos ingresados del 8 de diciembre de 2023 al 29 de febrero de 2024.

III. ESTACIÓN DE INFORMES

No hubo informes.

IV. ESTACIÓN DE PEDIDOS

La congresista **Bazán Narro** solicitó se acelere la elaboración del dictamen recaído en el proyecto 5440, que propone modificar los artículos 10 y 11 de la Ley 26790, a fin de mejorar la cobertura de salud a favor de trabajadores de construcción civil, a lo cual el **señor presidente** respondió que ya se está trabajando la propuesta.

V. ORDEN DEL DÍA

5.1 Invitados

5.1.1 Sr. Cristian Ricardo Haro Zúñiga, secretario general del Sindicato de Trabajadores CAS-SUNAFIL- SITCAS-SUNAFIL.

El **señor Haro** describió las acciones que su organización sindical ha impulsado para llegar a acuerdos con la Sunafil, pero no ha habido respuesta. Añadió que el ministro de Trabajo tampoco les ha escuchado. Tuvieron que recurrir al apoyo de congresistas para ser atendidos por Sunafil. Luego intervino la **señora Yesenia Zegovia**, quien denunció la negativa de Sunafil a tomar en cuenta su pliego de reclamos, la cual se niega a reconocer a los trabajadores CAS con el contrato indeterminado. Cuestionó el hacinamiento de los trabajadores CAS en el local de Sunafil. Solicitaron que el superintendente les dé audiencia para discutir sus demandas.

La congresista **Bazán Narro** sugirió citar al superintendente de Sunafil y a los dirigentes de los sindicatos para establecer un diálogo.

El **señor Presidente** criticó que subsista la explotación del hombre por el hombre. Aseguró que estará pendiente del problema. Las autoridades deben atender la situación del pedido de los trabajadores.

El congresista **Paredes Gonzales** preguntó por la cantidad de los afiliados de los sindicatos, a lo cual la señora Yesenia Zegovia respondió que su sindicato llega a cien afiliados. Los otros dos sindicatos se han unificado y se está negociando con ellos.

El congresista **Cerrón Rojas** manifestó su identificación con la causa de los trabajadores de Sunafil, con vistas a respetar los derechos de la clase trabajadora.

5.1.2 Sr. Edgardo Alonso Vega Amado, secretario general del Sindicato de trabajadores de Latina Televisión, SITRALATINA.

El **señor Vega** narró las acciones arbitrarias de los directivos, quienes dispusieron el despido de los trabajadores que constituyeron el nuevo sindicato de Latina

Televisión. Describió la forma en que ha sido despedido, que calificó de injusta y arbitraria, así como su decisión de presentar la denuncia ante Sunafil, la cual se constituyó en las instalaciones de la estación televisiva de forma oportuna. Reiteró que la formación del sindicato ha originado las arbitrariedades de la empresa. La nueva administración con el grupo Enfoca ha precarizado la situación económica de los trabajadores. El señor asesor Manuel Coronado denunció, no solo al canal, sino también al Ministerio de Trabajo, que no protege la libertad de organización sindical.

La congresista **Bazán Narro** resaltó la necesidad de la existencia de un sindicato, el cual no puede ser enemigo de la empresa. La idea es lograr el diálogo con un trabajador más productivo. Hay que desterrar la lógica de "amigo-enemigo". Es preciso sancionar estas prácticas antisindicales. Los despidos en Frecuencia Latina no se dan por ninguna reestructuración, es por haberse sindicalizado. Sunafil tiene que reconocer que está ante un despido arbitrario.

El congresista **Cerrón Rojas** consideró que los trabajadores despedidos deben ser repuestos. Es un mal precedente para la formación de un sindicato, el cual no es enemigo de los directivos de una empresa. Hay que hacer respetar el derecho de la clase trabajadora. El sindicato debe ser reconocido.

El **señor Presidente** dio a conocer su apoyo a los trabajadores y a su sindicato. Denunció que las empresas enfrentan quejas por haberse conformado sindicatos. No se están respetando los derechos laborales. Enfatizó que en casi todos los sectores se registran casos parecidos a los de Frecuencia Latina. Llamó la atención de que en el Perú la injusticia laboral sea algo muy difundido. Se necesita una reforma laboral que se oriente a revertir estas situaciones. Reiteró su intención de convocar a las autoridades para no permitir la vulneración de los derechos laborales y destacó que la CTSS ha decidido atender este caso de forma célere.

El **señor Vega** mencionó a otros trabajadores despedidos que enfrentan condiciones muy dramáticas. El señor asesor **Manuel Coronado** insistió que la CTSS convoque al ministro de Trabajo por este atentado contra la libertad sindical.

5.2 Dictámenes

5.2.1 Dictamen recaído en los proyectos 5499/2022-CR y 5628/2023-CR

El **señor presidente** dispuso que el secretario técnico, el señor Fernando Bravo Alarcón, sustente el dictamen recaído en los proyectos 5499/2022-CR y 5628/2023-CR, que proponen modificar el artículo 81 del decreto ley 19990. Terminada la sustentación, el **señor presidente** abrió el debate.

El congresista **Cruz Mamani**, autor del proyecto 5628/2023-CR, complementó los argumentos en favor del dictamen sustentado. Enumeró casos que demuestran la necesidad de modificar el decreto ley 19990 en pensiones derivadas, las dificultades que enfrentan los pensionistas o sus herederos para acceder a los devengados. Cuestionó las demoras para obtener los reconocimientos, lo cual perjudica a los pensionistas. Con esta propuesta, aseguró, se podrá equiparar a los pensionistas de la Ley 20530 con los de la 19990.

El congresista **Quiroz Barboza**, autor del proyecto 5499/2022-CR, complementó los argumentos en favor del dictamen sustentado. Respaldó su propuesta en la demandante situación económica actual, además que ella se presenta como una oportunidad para la mejora de las pensiones.

Al no haber más intervenciones de los señores congresistas, el **señor presidente** propuso que sea puesto a votación el dictamen, el cual **fue aprobado por mayoría**.

Votaron a favor: Dávila Atanacio, Cortez Aguirre, Zeta Chunga, Morante Figari, Ramírez García, Alva Prieto, Agüero Gutiérrez, Quito Sarmiento, Herrera Medina, Bazán Narro, Doroteo Carbajo y Coayla Juárez.

Votaron en abstención: Acuña Peralta y Tudela Gutiérrez.

5.2.2 Dictamen de inhibición

El **señor presidente** dispuso que el secretario técnico, el señor Fernando Bravo Alarcón, sustente el dictamen de inhibición, recaído en la observación del poder Ejecutivo a la autógrafa de ley que promueve el cuidado integral y multidisciplinario de la madre ante la muerte y duelo gestacional y neonatal. Terminada la sustentación, el **señor presidente** abrió el debate.

Al no haber más intervenciones de los señores congresistas, el **señor presidente** propuso que el dictamen sea puesto a votación, el cual **fue aprobado por mayoría**.

Votaron a favor: Dávila Atanacio, Cortez Aguirre, Zeta Chunga, Morante Figari, Ramírez García, Alva Prieto, Agüero Gutiérrez, Acuña Peralta, Quito Sarmiento, Herrera Medina, Bazán Narro y Coayla Juárez.

Votaron en contra: Tudela Gutiérrez.

Votaron en abstención: Doroteo Carbajo

5.2.3 Dictamen recaído en el proyecto 6164/2023-CR

El **señor presidente** dispuso que el secretario técnico, el señor Fernando Bravo Alarcón, sustente el dictamen recaído en el proyecto **6164/2023-CR** que modifica la Ley 27177, a fin de que los pescadores y procesadores pesqueros artesanales independientes puedan acceder al derecho de latencia. Terminada la sustentación, el **señor presidente** abrió el debate.

El **congresista Morante Figari** observó que el derecho de latencia no debe incluir la referencia a los derechohabientes, lo que sería un exceso, agregó. Se estaría ampliando el costo para EsSalud, de modo que esa parte de la propuesta debería ser retirada.

Al no haber más intervenciones de los señores congresistas, el **señor presidente** propuso que el dictamen sea puesto a votación, el cual **fue aprobado por mayoría**.

Votaron a favor: Dávila Atanacio, Cortez Aguirre, Agüero Gutiérrez, Quito Sarmiento, Bazán Narro, Doroteo Carbajo y Coayla Juárez.

Votaron en contra: Morante Figari, Ramírez García, Alva Prieto y Tudela Gutiérrez.

Votaron en abstención: Zeta Chunga y Herrera Medina.

5.2.4 Dictamen recaído en el proyecto 6463/2023-CR

El señor presidente explicó que la presentación y debate de este dictamen se pospondrá para la siguiente sesión, a pedido de los trabajadores beneficiarios de la propuesta.

VI. CIERRE DE LA SESIÓN

El **señor presidente** consultó la conformidad para ejecutar los acuerdos adoptados en la presente sesión, sin esperar el trámite de aprobación del acta, lo que se aprobó sin registrarse observaciones. Tras ello, levantó la sesión a las 18 horas con 48 minutos del martes 5 de marzo de 2024.

La transcripción magnetofónica forma parte integrante de la presente acta.



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra Independencia y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junin y Ayacucho"

PASIÓN DÁVILA ATANACIO

Presidente



Firmado digitalmente por:
DÁVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/03/2024 10:28:07-0500

CRUZ MARÍA ZETA CHUNGA

Secretaria



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/03/2024 10:11:30-0500