CONGRESO ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
13 AGO. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:42 pm

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY N° 26519, "ESTABLECEN PENSIÓN PARA EX PRESIDENTES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA"

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del Congresista de la República **Roberto Helbert Sánchez Palomino**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere los artículos 107 de la Constitución Política del Perú, 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley.

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DEROGA LA LEY 26519, "ESTABLECEN PENSIÓN PARA EX PRESIDENTES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA"

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por finalidad derogar la Ley N° 26519, "Establecen pensión para ex Presidentes Constitucionales de la República".

Artículo 2. Derogación de la Ley N° 26519

Se deroga la Ley N° 26519, "Establecen pensión para ex Presidentes Constitucionales de la República".

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/08/2024 11:37:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SANCHEZ PALOMINO Roberto Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/08/2024 10:18:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/08/2024 11:01:04-0500

Roberto Helbert Sánchez Palomino
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SANCHEZ PALOMINO Roberto Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/08/2024 10:18:29-0500

CONGRESO de la REPÚBLICA
Firmado digitalmente por: BERMEJO ROJAS Guillermo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/08/2024 12:04:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/08/2024 16:49:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/08/2024 11:51:36-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **AGOSTO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8607/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Exposición de Motivos

El presente proyecto de ley tiene por objeto derogar la Ley N° 26519, "Establecen pensión para ex Presidentes Constitucionales de la República", debido a que dicha norma señala la obligación del Estado de pagar un monto de dinero a las personas que cumplan con el único requisito de haber ocupado el cargo de presidente de la República. En este aspecto, dicha pensión no constituye un derecho, sino un privilegio, puesto que no toma en cuenta otros requisitos que si son considerados en el caso de pensiones no contributivas que son entregados por el Estado.

1. La Ley N° 26519

El 8 de agosto de 1995, se publicó la Ley N° 26519 que señala que los "ex Presidentes Constitucionales de la República gozarán de una pensión equivalente al total de los ingresos de un Congresista en actividad".

La norma indica, además, que en caso de fallecimiento serán beneficiarios de la pensión el cónyuge y los hijos menores si los hubiere. Además, la ley mencionada refiere que, "si resultaran beneficiarios ambos simultáneamente, la pensión se otorgará a prorrata".

Es importante mencionar que el artículo 2 de dicha ley se señala que "el derecho referido en esta ley queda en suspenso para el caso de ex Presidentes de la República respecto de los cuales el Congreso haya formulado acusación constitucional, salvo que la sentencia judicial los declare inocentes". Queda claro que un expresidente acusado constitucionalmente no puede recibir dicha pensión, salvo que haya sido declarado inocente mediante una sentencia.

Asimismo, en el artículo 3 de la norma bajo comentario se señala que el "Pliego Congreso de la República incluye anualmente la partida o partidas requeridas para dar cumplimiento al pago de la pensión".

Esta norma presenta algunos problemas, en la medida que considera que una persona solo por el hecho de haber ejercido el cargo de presidente de la República se le conceda una pensión equivalente al sueldo de un congresista. Por lo tanto, no es necesario que dicha persona se encuentre en situación de indefensión o no tenga otro ingreso.

Otro punto importante a destacar es que la persona que se beneficia con los alcances de la Ley N° 26519, mientras ejerció el cargo de presidente de la República recibió una remuneración por las labores que realizaba, por lo tanto, su trabajo fue retribuido en su debido momento.

2. Derecho a la Seguridad Social y el derecho a la Pensión

A lo largo de la historia se han presentado diferentes estadios[1] de regulación de lo que actualmente se conoce como seguridad social. Al inicio tenía como finalidad prever contingencias causadas por una enfermedad, la discapacidad o la vejez, siendo este último el más representativo. Razón por la cual, el sistema de protección social implicó garantías para afrontar riesgos y siniestros, los cuales con conocidos como contingencias sociales. Este sistema es financiado básicamente por las aportaciones de sus afilados, sin embargo, también se han considerados otros ingresos, entre ellos, las aportaciones que realice el Estado. En la medida que la sociedad ha evolucionado, ahora la seguridad social se sitúa como componente esencial de un sistema más amplio, como la protección social integral. Además, se busca que la seguridad social y sus componentes constituyan una columna de los derechos humanos.

[1] Con información de González, César, "La seguridad social en la Constitución Política del Perú", págs. 583-585, publicado en https://www.eje.pe/wps/wcm/connect/79290a80467bda1c877ac793776efd47/La+seguridad+social+en+la+constituci%C3%B3n+pol%C3%ADtica+del+Per%C3%BA.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=79290a80467bda1c877ac793776efd47

Respecto al marco constitucional del derecho a seguridad social y del derecho a la pensión, se puede mencionar el artículo 10 de la Constitución Política del Perú que señala 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".

Por su parte. el artículo 11 de la Constitución refiere que "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(...)"

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en sentencia Expedientes 050-2004-AI/TC y otros, ha señalado que la seguridad social es la garantía institucional que expresa por excelencia la función social de Estado. Se concreta en un complejo normativo estructurado -por imperio del artículo 10 de la Constitución- al amparo de la 'doctrina de la contingencia' y la calidad de vida; por ello, requiere la presencia de un supuesto factico al que acompaña una presunción de un estado de necesidad (cese en el empleo, viudez, orfandad, invalidez, entre otras) que condiciona el otorgamiento de una prestación pecuniaria y/o asistencial, regida por los principios de progresividad, universalidad y solidaridad, y fundada en la exigencia no sólo del mantenimiento, sino en 'la elevación de la calidad de vida'.

Respecto a la sentencia del Tribunal Constitucional mencionada, se ha señalado[2] que una de las principales características generales del sistema de seguridad social consiste en que "cubre necesidades", es decir "el objetivo de la seguridad social es cubrir las necesidades de la población y generar un sistema universal tanto en su ámbito subjetivo como objetivo".

[2] Toyama, Jorge, Principios de la Seguridad Social, pág. 597. publicado en https://www.spdtss.org.pe/wp-content/uploads/2021/11/Luis-Aparicio-Homenaje-full-623-648.pdf

Además, el Tribunal Constitucional, en sentencia Expedientes 050-2004-AI/TC indica que "así, el derecho a la seguridad social se instituye como una garantía institucional del derecho a la pensión, al posibilitar su vigencia según los parámetros correspondientes a un Estado social y democrático de derecho".
Por otro lado, ese ha señalado que "las prestaciones de salud y las pensiones por contingencias, son la esencia de la seguridad social"[3].

Es decir, la pensión, busca asegurar la calidad de vida de la persona en general, por ello su finalidad no es establecer privilegio para determinadas personas debido a la función o cargo que tuvieron en su momento. Es por ese motivo que la Ley 26519 debe ser derogada.

A este hecho se agrega, que la pensión no solo es para la persona que ocupó el cargo de presidente de la República, sino también, en el caso que el beneficiario falleciera, se extiende para la esposa o sus hijos.

Otro punto importante a destacar, se refiere a que, en el Perú, la mayoría de personas reciben montos bastante bajos como pensión, incluso a pesar que han realizados aportes durante décadas. Por ese motivo, no es posible justificar que una determinada persona reciba una pensión con un sueldo bastante alto, solo por el hecho de haber ocupado un cargo.

3. El derecho a la seguridad social en el derecho internacional de los derechos humanos

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala en su artículo 9 que "los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social".

Al respecto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, durante su 39º período de sesiones, realizado en Ginebra, del 5 a 23 de noviembre de

[3] Rubio, Marcial, Estudio de la Constitución política de 1993 Tomo II, Lima, Fondo Editorial de la PUCP, cuarta edición, 1999, pág.112.

2007, aprobó la Observación General Nº 19[4] denominado "el derecho a la seguridad social (artículo 9)", que señala:

> (...)El derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos reconocidos en el Pacto.
> 2. El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez,
> maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.
> 3. La seguridad social, debido a su carácter redistributivo, desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social.

Como se puede observar, la seguridad social es importante para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos, motivo por el cual, la seguridad social constituye un derecho y uno de los mecanismos que permite su ejercicio es la entrega de una pensión. Sin embargo, la pensión regulada por la Ley N° 26519 no tiene como finalidad garantizar a todas las personas su dignidad cuando se le priven de su capacidad de ejercer algún derecho fundamental. Al contrario, solo se le otorga a una persona que ocupó el cargo de presidente de la República.

4. La obligación del pago de la Pensión regulada por la Ley N° 26519

[4] https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8791.pdf

El pago la pensión vitalicia se realiza con cargo al pliego del Congreso de la República, lo cual no resulta coherente, en la medida que la labor de presidente de la República se llevó a cabo en el Poder Ejecutivo, una entidad diferente al Poder Legislativo.

5. Legislación comparada

En legislación comparada podemos mencionar los siguientes casos:

- **Paraguay**

  El 18 de agosto de 1997, en Paraguay, mediante la Ley N° 1.101[5] se derogó la Ley Nº 855 de fecha 1º de noviembre de 1981 que concedía pensión vitalicia a los ex-presidentes de la Republica"

- **México**

  El 5 de noviembre del 2018, se publicó el Decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona el Código Penal Federal, mediante la cual se eliminó la pensión vitalicia para los expresidentes en dicho país[6].

- **Uruguay**

  En Uruguay[7], "En la última reforma jubilatoria, de 1995, durante el segundo gobierno de Julio María Sanguinetti, se derogó una ley de la época de la dictadura que establecía que los presidentes se jubilaban con el 85% del salario de presidente. Sin embargo, desde que entró en vigencia la reforma, en 1996, todos los ex presidentes -al igual que cualquier funcionario- se jubilan bajo las mismas condiciones que todos

[5] https://paraguay.justia.com/nacionales/leyes/ley-1101-aug-18-1997/gdoc/

[6] https://www.eleconomista.com.mx/politica/Quitan-oficialmente-pensiones-a-expresidentes-ningun-funcionario-ganara-mas-que-el-presidente-20181105-0037.html

[7] https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/cuanto-cobran-de-pension-vitalicia-los-ex-presidentes-de-america-latina-nid1976547/

los trabajadores: con 60 años de edad y al menos 30 de trabajo, y recibirán la cifra que surja del cálculo por pasividad de reparto, más lo que haya resultado de la capitalización de sus ahorros en una administradora de fondos de ahorro previsional".

Como se puede observar, en los últimos años, en varios países se ha suprimido el pago de una pensión a los expresidentes de la República.

6. Las pensiones en el Perú

En el Perú, existen dos sistemas de pensiones, uno público y otro privado. Para efectos del presente proyecto de ley es necesario analizar el Sistema Nacional de Pensiones, en el cual, el monto máximo de pensión de jubilación es de S/ 893.00 y la pensión mínima es de S/ 500.00 para los pensionistas con 20 o más años de aportes[8].

Se trata de montos que se encuentran muy por debajo de los que recibiría un expresidente de la República. Teniendo en cuenta, además, que los que pertenecen al Sistema Nacional de Pensiones aportaron, durante varios años, parte de su remuneración con la finalidad de recibir una pensión.

En nuestro país, también existen programas de pensiones no contributivas, pero las personas para acceden a ellas tienen que cumplir determinados requisitos que señalan las normas vigentes. Al respecto se puede mencionar los siguientes programas:

- **Programa Contigo**

El "Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza – CONTIGO", otorga cada dos meses, una pensión no contributiva de S/ 300.00 soles a las personas

[8] https://www.gob.pe/516-elegir-sistema-de-pensiones-sistema-nacional-de-pensiones-snp

con discapacidad severa en situación de pobreza o pobreza extrema, con la finalidad de contribuir en la mejora de la calidad de vida.

- **Programa Pensión 65**

El Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65[9] se encarga de entregar una subvención económica de S/ 250.00 cada 2 meses a las personas adultas mayores de 65 de años que carecen de condiciones básicas para su manutención, con la finalidad que sus necesidades que sean atendidas.

Como se puede observar, en el caso del Programa Contigo y del Programa Pensión 65 es necesario que la persona cumpla determinados requisitos para que reciba dicha pensión. Asimismo, es importante destacar que el monto que se paga por dicha pensión es muy bajo en comparación a lo que recibe una persona que se desempeñó como presidente de la República. Motivo por el cual, la pensión regulada por la Ley N° 26519 constituye un privilegio.

En esta parte también es importante comentar la Ley Nº 27747, Ley que regula el otorgamiento de las Pensiones de Gracia. Dicha pensión, la otorga el Estado a las personas que hayan realizado una labor de trascendencia nacional en beneficio del país, que no perciban una pensión o ingreso del Estado. En el caso de pensión póstuma, la misma es otorgada al cónyuge sobreviviente o hijos hasta cumplir la mayoría de edad. Este tipo de pensiones son aprobadas por el Congreso de la República mediante la Resolución Legislativa correspondiente, a propuesta del Poder Ejecutivo.

7. Naturaleza de la pensión regulada por la Ley 26519

De acuerdo a lo señalado, la pensión regulada por la Ley 26519 no constituye un derecho que forma parte de la seguridad social, sino se trata de un beneficio que se otorga a una persona que desempeñó el cargo de presidente de la

[9] https://www.gob.pe/institucion/pension65/institucional

República, sin tomar en cuenta que mientras ejercía dicha función recibía una remuneración por las labores realizadas y tampoco se toma en cuenta que si la persona se encuentra en situación de indefensión. Motivo por el cual se debe derogar la Ley N° 26519.

8. Antecedente de la propuesta normativa

No es la primera vez que se presentan iniciativas legislativas que tienen como finalidad derogar la Ley 26519. Durante en el periodo parlamentario 2016-2021, se presentaron varios proyectos de ley sobre el tema.

Por ello, el 25 de noviembre del 2020, la Comisión de Constitución y Reglamento aprobó un dictamen[10], recaído en 17 proyectos de ley, en el cual se proponía derogar la Ley 26519.

Posteriormente, el 11 de junio del 2021, el Pleno del Congreso aprobó el texto sustitutorio de la "Ley que elimina la pensión vitalicia para expresidentes constitucionales de la República y deja sin efecto otros beneficios". Sin embargo, el 19 de julio del 2021, la autógrafa aprobada por el Congreso fue observada por el Poder Ejecutivo.

9. Propuesta

La presente iniciativa tiene como finalidad derogar la Ley N° 26519, Ley que establece "pensión vitalicia para ex Presidentes constitucionales de la República".

EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

10 https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/00254?opendocument

La presente iniciativa legislativa propone derogar la Ley N° 26519, "Establecen pensión para ex Presidentes Constitucionales de la República".

RELACION DEL PROYECTO DE LEY CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional: N°1 (Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho), N° 13 (Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social) y N° 24 (Afirmación de un Estado eficiente y transparente).

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no irrogará gasto adicional a los recursos públicos, al contrario, traerá un ahorro al erario nacional, puesto que no se pagará un monto a las personas que hayan ejercido el cargo de presidente de la República.

Además de ahorro del erario nacional, el beneficio consiste en que el dinero no desembolsado en el pago de la pensión mencionada, puesto que puede ser invertido en otros aspectos que favorezcan a todos los peruanos, con lo cual el beneficiario de dicho recurso no solo será una sola persona.