



DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, el Proyecto de Ley 4772/2022-CR, presentado por la congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani, que propone la *Ley que establece la igualdad entre varones y mujeres respecto al acceso a la pensión de viudez de la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros*.

En la cuarta sesión ordinaria semipresencial, celebrada el 16 de setiembre de 2025, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4772/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros, para eliminar la discriminación en el acceso a la pensión de viudez. Votaron a favor los señores congresistas Alex Antonio PAREDES GONZALES, presidente, Segundo Teodomiro QUIROZ BARBOZA, vicepresidente, Isabel CORTEZ AGUIRRE, secretaria, María Antonieta AGÜERO GUTIÉRREZ, Carlos ALVA ROJAS, Juan Bartolomé BURGOS OLIVEROS, Eduardo Enrique CASTILLO RIVAS, Patricia Rosa CHIRINOS VENEGAS, Jorge Samuel COAYLA JUÁREZ, Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Jorge Alfonso MARTICORENA MENDOZA, Jaime QUITO SARMIENTO, Tania Estefany RAMÍREZ GARCÍA, Germán Adolfo TACURI VALDIVIA, Adriana Josefina TUDELA GUTIÉRREZ, Héctor José VENTURA ANGEL y Cruz María ZETA CHUNGA.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Ingreso del proyecto a la Comisión

El Proyecto de Ley 4772/2022-CR (el proyecto legislativo) ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 21 de abril del 2023. Fue enviado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS), el 24 de abril del 2023, como única comisión dictaminadora.

1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El envío del proyecto legislativo guarda correspondencia con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

Cabe precisar que cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

1.3 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

En el acuerdo nacional, desarrollado el año 2002 con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, se asumió un conjunto de grandes objetivos, plasmados en políticas de Estado. El proyecto de ley materia de dictamen guarda vinculación con el segundo objetivo **Equidad y Justicia Social** y la Política de Estado 13. **Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.**

2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

La propuesta legal contenida en el Proyecto de Ley 4772/2022-CR consta de 3 artículos, conforme se detalla a continuación:

LEY QUE ESTABLECE LA IGUALDAD ENTRE VARONES Y MUJERES RESPECTO AL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ DE LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto incorporar el artículo 5-A a la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad establecer la igualdad entre varones y mujeres respecto al acceso a la pensión de viudez de la Ley 25009, conforme la jurisprudencia constitucional.

Artículo 3.- Incorporación del artículo 5-A a la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros

Se incorpora el artículo 5-A a la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros, en los siguientes términos:

"Artículo 5-A. Tiene derecho a la pensión de sobrevivencia el cónyuge varón o mujer, o el integrante sobreviviente de la unión de hecho del asegurado o pensionista fallecido, siempre que el matrimonio o unión de hecho se hubiera celebrado por lo menos un año antes del fallecimiento del causante y antes de que éste cumpla cincuenta años de edad, o más de dos años antes del fallecimiento

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

del causante en caso de haberse celebrado el matrimonio o unión de hecho debidamente inscrito.

Se exceptúan de los requisitos relativos a la fecha de celebración del matrimonio los casos siguientes:

- a) Que el fallecimiento del causante se haya producido por accidente;***
- b) Que tengan o hayan tenido uno o más hijos comunes;***
- c) Que sea integrante de una unión de hecho que cumpla los requisitos establecidos por el artículo 326 del Código Civil; y***
- d) Que la cónyuge o integrante de la unión de hecho se encuentre en estado de gestación a la fecha de fallecimiento del asegurado."***

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Ley 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes 0048-2004- PI/TC, 00617-2017-PA/TC y 050-2004-AITTC.
- Sentencia recaída en el Expediente 03853-2021-PA/TC.
- Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros.
- Decreto Supremo 029-89-TR, Reglamento de la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo.

4. OPINIONES E INFORMACIÓN

4.1 Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes entidades de la administración estatal, instituciones privadas y organizaciones representativas de los trabajadores y de gremios empresariales:

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

Tabla 1. Opiniones solicitadas

Proyecto de Ley 4772/2022-CR		
Institución	Nro. de oficio	Fecha
Oficina de Normalización Previsional (ONP)	1704 - 2022-2023-P-CTSS-CR	2/5/2023
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	1702 - 2022-2023-P-CTSS-CR	2/5/2023
Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú	1793 - 2022-2022-P-CTSS-CR-CTP	10/5/2023
Ministerio de Economía y Finanzas	1703 - 2024-2025-CTSS-CR	2/5/2023

4.2 Opinión recibida¹

A la fecha de emisión del presente dictamen se ha recibido la opinión del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, remitida con el Oficio 002400-2023-MTPE/4, de fecha 14 de septiembre del 2023, mediante el cual adjunta el Informe 0741-2023-MTPE/4/8, señalando con relación al PL 4772/2022-CR lo siguiente:

[...]

VI. CONCLUSIÓN

6.1. Luego del análisis efectuado, y en la línea de lo señalado por la Dirección de Seguridad Social y Migración Laboral de la Dirección General de Trabajo y por la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo, esta Oficina considera que el Proyecto de Ley 4772/2022- CR, que propone la “Ley que establece la igualdad entre varones y mujeres respecto al acceso a la pensión de viudez de la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros” es viable con observaciones.

6.2. Así, si bien la propuesta normativa intenta corregir una desigualdad en la ley motivada en razón del sexo, que contraviene el derecho-principio de igualdad y no discriminación, acatando la exhortación formulada por el Tribunal Constitucional, también es cierto que dicha medida debe adoptarse, en primer lugar, para la

¹ Cuando corresponde se reproduce textualmente el contenido de las opiniones, a fin de garantizar la integridad de los pronunciamientos.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

generalidad de pensionistas sobrevivientes y no solo para un específico grupo. En segundo lugar, dicha medida debe adoptarse en armonía con el principio de sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social, lo que implica que la propuesta debe contar con el sustento de un análisis costo/beneficio que demuestre su viabilidad económica y financiera mediante el aporte de estudios actuariales y otros elementos de juicio que permitan anticipar con un adecuado nivel de certidumbre que la propuesta no implicará demandas adicionales de recursos al Tesoro Público y que, por ende, no afectará el equilibrio presupuestario.

4.2 Análisis de la opinión recibida

El informe emitido por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se sostiene en el análisis efectuado por dos órganos de línea cuya conclusión considera al proyecto legislativo dictaminado viable con observaciones.

- *La Dirección de Seguridad Social y Migración Laboral de la Dirección General de Trabajo, concluye lo siguiente:*

“4.1 El Proyecto de Ley 4772/2022-CR, que propone la “Ley que establece la igualdad entre varones y mujeres respecto al acceso a la pensión de viudez de la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros, es viable con observaciones.

4.2 Corresponde que la propuesta normativa modifique las disposiciones del Decreto Ley 19990 en lo que se refiere a la pensión de viudez, debido a que por mandato legal sus disposiciones le son aplicables a la Ley 25009. De esta manera se garantizaría que todas las personas varones o mujeres en igualdad de condiciones puedan acceder a este tipo de pensiones en el Sistema Nacional de Pensiones y sus regímenes especiales de jubilación.”

- *La Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo, concluye lo siguiente:*

“5.1 Del análisis realizado en el presente informe, Proyecto de Ley 4772/2022-CR, que propone la “Ley que establece la igualdad entre varones y mujeres respecto al acceso a la pensión de viudez de la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros” la Dirección solo puede pronunciarse desde el marco general del principio-derecho de igualdad y no discriminación; y, en ese contexto, se

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

encuentra de acuerdo con el sustento del Proyecto de Ley, en cuanto se identifica que existe una discriminación entre mujeres y hombres, en perjuicio de estos últimos, al exigirles requisitos diferentes y más gravosos para obtener una pensión de viudez, tal como ha sido reconocido por el TC en la sentencia recaída en el Expediente 03853-2021-PA/TC.

5.2 El Proyecto de Ley busca modificar una norma para buscar su compatibilidad con el ordenamiento jurídico legal y constitucional vigente, además de lo señalado por el Tribunal Constitucional. No obstante, se aprecia que la redacción puede remitirse al Decreto Legislativo 19990 en lo pertinente, sin necesidades de trasladar la regla de forma literal, por lo que el mismo resulta VIABLE CON OBSERVACIONES".

Analizadas las posiciones de los órganos de línea -unidades técnico-normativas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo- a la luz de la opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicha entidad, se advierten tres aspectos relevantes listados a continuación y que serán tratados en el respectivo análisis del proyecto legislativo:

- i) Se reconoce que el proyecto legislativo busca corregir la discriminación entre mujeres y hombres, en perjuicio de estos últimos, al exigirles requisitos diferentes y más gravosos para obtener una pensión de viudez, conforme lo ha reconocido el Tribunal Constitucional.
- ii) Se sugiere efectuar una remisión externa para que la materia propuesta por el proyecto legislativo se sujete a lo dispuesto por el artículo 53 del Decreto Ley 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.
- iii) Finalmente, considera el Ministerio de Trabajo que, si bien es cierto existe la desigualdad denunciada mediante el proyecto legislativo, esta debe resolverse considerando que la Constitución Política del Perú dispone en su Primera Disposición Final y Transitoria 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.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 EL DERECHO A LA PENSIÓN

El derecho a la pensión se encuentra previsto en los artículos 10 y 11 de la Constitución Política del Perú,² los cuales establecen:

Derecho a la Seguridad Social

Artículo 10.- 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.

Libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones

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.

La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.

En el ámbito supranacional la regulación sobre el derecho a la pensión se encuentra vinculada a la seguridad social, conforme a los siguientes instrumentos:

- Declaración Universal de Derechos Humanos³ lo trata de la siguiente manera:

Artículo 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece:

Artículo 9. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluido el seguro social

² <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#!/detallenorma/H682678>

³ Véase:

<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

- Finalmente, el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁴ en la Parte V. Prestaciones de Vejez, artículos 25 a 30, contiene normas que sostienen el derecho a la pensión bajo la modalidad de prestaciones periódicas, las cuales se complementan con las disposiciones previstas en las XIV partes que completan el contenido de este importante convenio.

La jurisprudencia constitucional nacional ha tratado en forma amplia y reiterada el derecho a la pensión, destacando la sentencia recaída en el Expediente 0050-2004-AI y otros acumulados⁵ que desarrolla su contenido esencial compuesto por los siguientes elementos:

- i) El derecho de acceso a una pensión,
- ii) El derecho a no ser privado arbitrariamente de ella; y
- iii) El derecho a una pensión mínima vital.

Considerando la normativa nacional, supranacional y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional antes glosadas, no cabe duda de que el derecho a la pensión, sea como expresión del derecho a la seguridad social o entendido como derecho autónomo o subjetivo, hace considerablemente tiempo logró adquirir la calidad de derecho humano y, actualmente, está incardinado con la defensa de la persona humana y de su dignidad, macro principio previsto en el artículo 1 de la Constitución Política del Perú que ilumina su contenido.

El Tribunal Constitucional en la sentencia correspondiente al Expediente 01844-2011-PA/TC⁶ estableció

[...] teniendo en cuenta que la pensión como derecho fundamental, requiere de regulación legal para establecer las condiciones necesarias para su goce; ha de concluirse que aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio, deben estar debidamente sustentadas con la finalidad de evitar la arbitrariedad en la intervención de este derecho.

⁴ Véase:

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247

⁵ <https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sentencia/00050-2004-ai>

⁶ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/01844-2011-AA.html>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

A pesar de que el propósito del proyecto legislativo no comprende *per se* al trabajo minero conforme se ha señalado, no podemos soslayar que el trabajador minero, a pesar de los avances tecnológicos como la automatización y robótica, la inteligencia artificial, entre otros, es uno de los que mayor exposición genera al trabajador.

Para Identec Solutions:⁷

La minería es una de las industrias más peligrosas del mundo, con maquinaria pesada, entornos de alto riesgo y procesos operativos complejos. Por ello, la seguridad no es solo un requisito legal, sino un elemento fundamental para una gestión minera exitosa. Desde operaciones a cielo abierto hasta túneles subterráneos, mantener un entorno de trabajo seguro es esencial para proteger a los trabajadores, mantener la productividad y conservar la confianza pública.

La seguridad en la minería abarca un amplio conjunto de prácticas diseñadas para prevenir accidentes, lesiones y muertes. Estas incluyen la identificación de peligros, la evaluación de riesgos, los programas de capacitación, el uso de equipo de protección personal, la preparación para emergencias y el mantenimiento de los equipos. Las prácticas avanzadas también incorporan tecnologías como el monitoreo en tiempo real, los sensores geotécnicos, la automatización y el análisis predictivo para reducir la exposición a condiciones de alto riesgo.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la minería representaba, al año 2015, *alrededor del uno por ciento de la fuerza de trabajo mundial, unos 30 millones de personas, de los cuales unos 10 millones trabajan en la producción de carbón. Se estima que otros 6 millones de personas trabajan en la minería de pequeña escala.*

Una década después estas cifras deben haber aumentado junto al riesgo y a la exposición al peligro de los trabajadores.

La propia OIT lo reconoce al sostener que:⁸

Los mineros se enfrentan a una combinación de circunstancias de trabajo en constante cambio. Algunos trabajan en un entorno sin luz natural o ventilación, creando huecos en la tierra mediante la eliminación de material y tratando de asegurar que esto no impacte

⁷ <https://www.identecsolutions.com/news/mine-safety-topics-in-2025>

⁸ Ver:

<https://www.ilo.org/es/resource/la-mineria-un-trabajo-peligroso>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

de manera inmediata en los estratos circundantes. A pesar de los esfuerzos que se realizan en muchos países, el índice de muertes, lesiones y enfermedades entre los trabajadores de las minas del mundo confirma que, en la mayoría de los países, la minería sigue siendo la ocupación más peligrosa si tenemos en cuenta el número de personas expuestas al riesgo. Aunque sólo representa el 1 por ciento de la fuerza de trabajo mundial, en la minería se dan alrededor del 8 por ciento de los accidentes mortales en el trabajo. No existen datos fiables sobre el número de lesiones, pero son considerables, como lo es el número de trabajadores afectados por enfermedades profesionales discapacitantes como la neumoconiosis, la pérdida de la audición y los efectos de las vibraciones.

En algunos países hay muchas más personas empleadas en la minería de pequeña escala, que a menudo es informal, que en el sector de la minería formal. Muchos de estos empleos son precarios y están lejos de cumplir con las normas del trabajo internacionales y nacionales. Las tasas de accidentes en las minas de pequeña escala son habitualmente 6 o 7 veces más altas que en las operaciones de mayor escala, incluso en los países industrializados. Un problema especial es el empleo de niños.

Por las consideraciones descritas, en el seno de dicha organización internacional se adoptaron algunos instrumentos como el Convenio 31, Convenio sobre las horas de trabajo (minas de carbón)^{9 10} de 1931; el Convenio 176, Convenio sobre seguridad y salud en las minas, de 1995;¹¹ entre otros.

Desde la única agencia tripartita de la Organización de las Naciones Unidas que reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores de 187 Estados Miembros, ergo OIT, se trata de mitigar los riesgos ante el peligro de derrumbes, de explosiones; la exposición a polvos, gases tóxicos y productos químicos; los riesgos psicosociales debido a jornadas laborales extensas; y se busca evitar enfermedades como la neumoconiosis, la hipoacusia, los trastornos musculoesqueléticos, intoxicaciones y otras enfermedades respiratorias. Todo ello, para mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de vida de los trabajadores de las minas o del sector minero.

⁹ Ver el texto del convenio en:

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312176:NO

¹⁰ Según la página oficial de la OIT, este Instrumento fue retirado por decisión de la Conferencia Internacional del Trabajo en su 88.ª reunión (2000).

¹¹ Ver texto del convenio en:

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312321:NO

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

En este contexto, mediante el Proyecto de Ley 4772/2022-CR se busca llamar la atención ante la deficiente regulación sobre el acceso a la pensión de viudez, en el marco de la Ley 25009, Ley de jubilación de los trabajadores mineros, la que genera desigualdad entre varones y mujeres. Dichas deficiencias, según la exposición de motivos del precitado proyecto, contravienen la reiterada jurisprudencia constitucional.

La CTSS reconoce que, en efecto, el Tribunal Constitucional ha declarado un estado de cosas inconstitucional en el artículo 53 del Decreto Ley 19990, así se advierte de las sentencias recaídas en:

- Expediente 00617-2017-PA/TC,¹² Lambayeque, Marco Antonio Bocanegra Ruiz. Se advirtió una diferenciación legislativa injustificada por razón de sexo respecto a los requisitos y condiciones para obtener pensión de viudez, y que esta ha sido repetida en la modificatoria vigente del artículo 53 del Decreto Ley 19990, **además de haberse verificado diferentes regímenes previsionales en los que existen similares vicios por razón de sexo,**¹³ y resuelve:

1. Declarar FUNDADA la demanda por haberse acreditado la vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad en la ley y a la pensión del actor.
2. Declarar INAPLICABLE el artículo 53 del Decreto Ley 19990, en el extremo que exige que el viudo debe haber dependido económicamente de su causante para tener derecho a la pensión de viudez; en consecuencia, se declara la nulidad de la Resolución 16559-2016-ONP-DPR-GD-DL 19990, ordenándose a la Oficina de Normalización Previsional que expida nueva resolución otorgando pensión de viudez del régimen del Decreto Ley 19990 al recurrente, con el pago de las pensiones devengadas y los intereses legales.
3. DECLARAR un estado de cosas inconstitucional en relación al tratamiento legislativo desigual en razón del sexo respecto a los requisitos para obtener pensión de viudez, correspondiendo que el Poder Legislativo adopte, en el marco de las disposiciones constitucionales y presupuestarias, las medidas adecuadas para corregir dicho estado en el plazo de un año. De no hacerlo en dicho plazo, el

¹² Véase el contenido de la sentencia en:
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00617-2017-AA.pdf>

¹³ Resaltado y subrayado son nuestros.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

Tribunal Constitucional, en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias, podrá adoptar las medidas que estime necesarias para tal efecto.

4. DISPONER la notificación de la presente sentencia, a través de la Secretaría General de este Tribunal, al Poder Legislativo para los fines pertinentes.

- Expediente 03853-2021-PA/TC,¹⁴ del 22 de julio del 2022. Se declaró inaplicable por discriminatorio e inconstitucional el artículo 53 de la Ley 19990, Ley del Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social y, además, estableció como criterio definitivo se exijan a los varones los mismos requisitos, en cuanto a edad y salud, previstos para las mujeres. La sentencia agrega que esta discriminación e inconstitucionalidad rebasa al Decreto Legislativo 19990 y se extiende a otros regímenes previsionales del sistema civil (pensión de cesantía del Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990; Renta vitalicia e indemnización del Decreto Ley 18846, establece que el Seguro Social Obrero asume exclusivamente el seguro por accidentes de trabajo de los obreros; Pensión de Rescate Complementario-PRC de la Ley 30003, Régimen de Seguridad Social Pesquero; Ley 26790, Ley de la Modernización Social en Salud; Ley 25009, Ley de jubilación minera) y también del sistema militar (Decreto Ley 19846, Se unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado; Decreto Legislativo 1133, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del régimen de pensiones del personal militar y policial), por cuya razón exhorta al Congreso de la República y al Poder Ejecutivo adopten las medidas adecuadas para corregir esta situación. En el fallo se resuelve:

1. Declarar FUNDADA la demanda, por haberse acreditado la vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad en la ley y a la pensión del actor.

2. Declarar INAPLICABLE, por inconstitucional, el artículo 53 del Decreto Ley 19990, en el extremo que exige que el viudo debe ser mayor de sesenta años de edad a la fecha del fallecimiento de la causante para tener derecho a la pensión de viudez. En consecuencia, NULA la Resolución 5945-2021-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fecha 15 de febrero de 2021, y ORDENA a la Oficina de Normalización Previsional que expida nueva resolución otorgando pensión de viudez del régimen del Decreto Ley 19990 al recurrente, con el pago de las pensiones devengadas y los intereses legales.

¹⁴ https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/03853-2021-AA.pdf?_gl=1*1jqp88n*_ga*MTY4OTg3MTM1OS4xNzU2OTQ3NDM0*_ga_BK92586FH9*czE3NTcwMDY4NjMkbzMkZzAkDDE3NTcwMDY4NjMkajYwJGwwJGg1MDIxNjUxMzI.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

3. EXHORTAR a los Poderes Legislativo y Ejecutivo que adopten, en el marco de las disposiciones constitucionales, legales y presupuestarias y en el plazo de un año, las medidas adecuadas para corregir esta situación, para asegurar la igualdad entre viudos y viudas en el acceso a la pensión de viudez.

4. DISPONER la notificación de la presente sentencia, a través de la Secretaría General de este Tribunal, al Poder Legislativo y Ejecutivo, para los fines pertinentes.

Finalmente, además del Tribunal Constitucional, la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, en la Casación 33518-2019¹⁵ publicada el 20 de febrero del 2023, también se pronunció sobre el tratamiento desigual y discriminatorio materia de análisis, declarando como precedente vinculante que:

"El artículo 53 del Decreto Ley 19990, contiene un trato diferenciado y discriminatorio para el reconocimiento de la pensión de viudez cuando el cónyuge supérstite es varón, al requerirle el cumplimiento de requisitos adicionales que los requeridos cuando es mujer; se concluye, que la mencionada norma, vulnera el derecho a la igualdad entra hombres y mujeres, por tratar de modo diferente dos supuestos de hechos similares, por lo que efectuando un control de constitucionalidad de la norma desde una perspectiva de igualdad de género, corresponde preferir el derecho pensionario garantizado por la Constitución frente a los requisitos establecidos por la Ley para el acceso a la pensión de viudez en el caso varones; tanto más, si se tiene en cuenta el deber de protección de las personas en condiciones especiales de vulnerabilidad -como es el caso de los adultos mayores- y que el Estado tiene la obligación de garantizar el libre acceso y oportuno goce, a la seguridad y a la pensión, conforme así lo establece la Constitución Política del Perú"

Las sentencias glosadas supra nos eximen de larga prédica, al quedar manifiestamente claro que existe la necesidad imperiosa de una norma con rango de ley en sentido formal para corregir el trato diferenciado y discriminatorio para el reconocimiento de la pensión de viudez al cónyuge sobreviviente varón.

En tal sentido, la CTSS comparte la finalidad del proyecto legislativo porque impulsa al Congreso de la República a cumplir la exhortación efectuada por el Tribunal

¹⁵ <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/95d007004888b468b773b79b780aafb0/HOJA+DE+ENVIO-2022-CAS+N+33518-2019.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=95d007004888b468b773b79b780aafb0>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

Constitucional a través de las sentencias recaídas en los Expedientes 03853-2021-PA/TC, 00617-2017-PA/TC y otros, eliminando la discriminación existente en el citado artículo 53 del Decreto Ley 19990, Ley del Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, cuyo texto actual es el siguiente:

Tiene derecho a pensión la cónyuge o integrante sobreviviente de la unión de hecho del asegurado o pensionista fallecido, y el cónyuge o integrante de la unión de hecho inválido o mayor de sesenta años de la asegurada o pensionista fallecida que haya estado a cargo de ésta, siempre que el matrimonio o unión de hecho se hubiera celebrado por lo menos un año antes del fallecimiento del causante y antes de que éste cumpla sesenta años de edad si fuese hombre o cincuenta años si fuese mujer, o más de dos años antes del fallecimiento del causante en caso de haberse celebrado el matrimonio o unión de hecho debidamente inscrito a edad mayor de las indicadas.

Se exceptúan de los requisitos relativos a la fecha de celebración del matrimonio los casos siguientes:

- a) Que el fallecimiento del causante se haya producido por accidente;
- b) Que tengan o hayan tenido uno o más hijos comunes; y
- c) Que la viuda se encuentre en estado grávido a la fecha de fallecimiento del asegurado.

5.2 LA CTSS FRENTE A LA EXHORTACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL POR EL TEXTO DEL ARTÍCULO 53 DEL DECRETO LEY 19990

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social no ha sido indiferente a la exhortación efectuada por el Tribunal Constitucional. En la cuarta sesión ordinaria, realizada el 4 de octubre del 2022 -período 2022-2023-, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 936/2021-CR y otros, mediante el cual se propuso la *Ley que modifica el Artículo 53 del Decreto Ley 19990, para eliminar la discriminación en el acceso a la pensión de viudez*. El dictamen fue aprobado por 106 votos a favor, 0 votos en abstención y 1 voto en contra, en la sesión vespertina del Pleno del Congreso realizada el 29 de mayo del 2024; en esta misma sesión se acordó la exoneración de la segunda votación.

Remitida la autógrafa al Poder Ejecutivo, fue observada por la presidente de la República mediante Oficio 182-2024-PR, fechado el 2 de agosto del 2024. Frente a ello la CTSS, en la décima cuarta sesión ordinaria realizada el 18 de marzo del 2025 aprobó por UNANIMIDAD el dictamen que recomienda la INSISTENCIA en la autógrafa observada.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

Actualmente, el dictamen de insistencia se encuentra en el orden del día por acuerdo del Consejo Directivo del 7 de abril del 2025, esperando su debate en el Pleno del Congreso.

En el dictamen bajo comento se efectúa, además, un desarrollo bastante sustantivo sobre el principio derecho de igualdad y principio de no discriminación, señalando en su fundamentación lo siguiente:

[...]

A nivel constitucional, el principio/derecho de igualdad, es reconocido en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú. Así, la igualdad debe entenderse -señala Gutiérrez Camacho- como una aspiración normativa, un estándar básico del contenido de la dignidad humana apunta al reconocimiento de una equivalente dignidad atribuible a toda persona -mínimo de humanidad respecto del cual no cabe distinciones-, que es merecedora de una especial protección frente a otros entes y bienes existentes.

Por otro lado, el derecho a la igualdad también ha sido desarrollado por nuestra jurisprudencia constitucional⁵ mediante dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas establece que la norma debe ser aplicada por igual a quienes se encuentran en la misma situación descrita en el supuesto de hecho de la norma; la segunda, se refiere a que el texto propio de la ley no puede contener diferencias irrazonables que afecten la situación jurídica de una persona.

El derecho a la "no discriminación", por su parte, es reconocido de igual forma en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución, proscribire establecer distinciones manifiestamente contrarias a la dignidad de las personas, que implican inclusive la negación de su condición humana por el sólo hecho de pertenecer a un grupo determinado. A diferencia del principio de igualdad, este principio no proscribire el trato desigual en sí mismo, sino aquel que se encuentre fundamentado en un motivo o razón prohibido, tales como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; generando como consecuencia la alteración de la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo.

Por consiguiente, al no haberse aprobado el dictamen de insistencia para modificar el artículo 53 del Decreto Ley 19990 se mantiene la situación jurídica cuestionada que no tolera nuestro ordenamiento constitucional (artículos 1, 2 numeral 2, 10 y 11 de la Constitución Política del Perú), debiendo esta comisión persistir para que se corrija lo más

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

pronto posible, máxime, si el *telos* del proyecto legislativo es la jubilación minera cuyo régimen ha sido reconocido por el propio Tribunal Constitucional.

5.3 LA NORMA PROPUESTA MEDIANTE EL PROYECTO LEGISLATIVO MATERIA DE DICTAMEN

Reiterando que la CTSS comparte la finalidad del proyecto legislativo, conforme se ha señalado en este dictamen, corresponde analizar su texto normativo. Si bien es cierto, contiene una mejor redacción respecto al texto cuestionado se requiere adecuar su contenido al emitido por esta Comisión para guardar coherencia en sus pronunciamientos.

Asimismo, considerando los aspectos incorporados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en su opinión institucional, es necesario efectuar algunas precisiones.

a) La primera precisión guarda correspondencia con la recomendación efectuada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en su opinión institucional (Oficio 002400-2023-MTPE/4, del 14 de septiembre del 2023, Informe 0741-2023-MTPE/4/8):

4.2 Corresponde que la propuesta normativa modifique las disposiciones del Decreto Ley 19990 en lo que se refiere a la pensión de viudez, debido a que por mandato legal sus disposiciones le son aplicables a la Ley 25009. De esta manera se garantizaría que todas las personas varones o mujeres en igualdad de condiciones puedan acceder a este tipo de pensiones en el Sistema Nacional de Pensiones y sus regímenes especiales de jubilación.

Al respecto, hemos señalado que para el Tribunal Constitucional (Sentencia recaída en el Expediente 00617-2017-PA/TC) la diferenciación legislativa injustificada por razón de sexo respecto a los requisitos y condiciones para obtener pensión de viudez, según el texto vigente del artículo 53 del Decreto Ley 19990, se ha extendido a los **diferentes regímenes previsionales en los que existen similares vicios**. Ciertamente, dentro de estos diferentes regímenes se encuentra el regulado por la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros. En consecuencia, tratándose de una materia regulada por norma específica, no es de recibo la remisión sugerida por el MTPE.

Además, dicha remisión externa no podría materializarse dado que la autógrafa modificatoria del vigente Artículo 53 del Decreto Ley 19990, aprobada por la CTSS en el dictamen correspondiente al Proyecto de Ley 936/2021-CR y otros, fue observada por el Poder Ejecutivo y, actualmente, ha merecido un dictamen de insistencia que debe seguir

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

su trámite sin modificaciones, caso contrario se retornaría a nuevo texto, necesitaría pronunciamiento del Poder Ejecutivo que podría volver a observar la norma, entrando a un círculo dilatorio.

Por tanto, la sugerencia de remisión de la norma propuesta a otra que contiene la misma diferenciación discriminatoria (Art. 53 del D.L 19990), es manifiestamente tautológica.

b) La segunda precisión también recae en la opinión institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en cuanto se reconoce la desigualdad discriminatoria denunciada por el proyecto legislativo, pero, se afirma que *según la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, 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.*

La Comisión considera que, en principio, es manifiestamente errónea, irresponsable e inconstitucional la aseveración del MTPE dado que el proyecto legislativo materia de dictamen, evidentemente no propone un nuevo régimen pensionario, ni modifica alguno existente, entonces, deviene en impertinente reclamar la aplicación la Primera Disposición Final y Transitoria invocada, dado que, la norma propuesta solo trata de corregir una diferenciación discriminatoria entre varón y mujer para el acceso a la pensión de viudez sin crear ni modificar régimen pensionario alguno.

A ello debemos agregar que las sentencias del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema antes glosadas formulan una precisa exhortación tanto al Congreso de la República, como al Poder Ejecutivo, para corregir la situación jurídica manifiestamente discriminatoria que exige al cónyuge sobreviviente varón mayores requisitos que a la mujer en el ejercicio de su derecho de acceso a la pensión de viudez.

No solo eso, la exhortación precitada contiene un plazo para cumplir dicha exhortación, dejando a salvo el derecho del Tribunal Constitucional de adoptar las medidas que estime necesarias para la corrección ordenada en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias.

Resultaría inaudito y lamentable para la institucionalidad parlamentaria que dicho órgano de control de la constitucionalidad ponga en marcha la supervisión de cumplimiento de sentencias ante la renuencia del Congreso de la República para eliminar actos discriminatorios declarados mediante sentencias firmes que deben acatar todas las entidades de la administración estatal.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

Los plazos otorgados por el Tribunal Constitucional se muestran en la tabla que se presenta a continuación:

**TABLA 2.
PLAZO PARA CUMPLIR LA EXHORTACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Expediente 00617-2017-PA/TC (Sentencia expedida el 18 de noviembre de 2019) [...] 3. DECLARAR un estado de cosas inconstitucional en relación al tratamiento legislativo desigual en razón del sexo respecto a los requisitos para obtener pensión de viudez, correspondiendo que el Poder Legislativo adopte, en el marco de las disposiciones constitucionales y presupuestarias, las medidas adecuadas para corregir dicho estado en el plazo de un año. De no hacerlo en dicho plazo, el Tribunal Constitucional, en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias, podrá adoptar las medidas que estime necesarias para tal efecto. (Sentencia fue expedida	Desde el 18 de noviembre del 2019, hasta la emisión del presente dictamen, 8 de septiembre del 2025, han transcurrido cerca de SEIS (6) años, sin que el Congreso de la República, ni el Poder Ejecutivo, corrijan una desigualdad discriminatoria declarada inconstitucional.
Expediente 03853-2021-PA/TC (Sentencia fue expedida el 22 de julio de 2022) [...] 3. EXHORTAR a los Poderes Legislativo y Ejecutivo que adopten, en el marco de las disposiciones constitucionales, legales y presupuestarias y en el plazo de un año, las medidas adecuadas para corregir esta situación, para asegurar la igualdad entre viudos y viudas en el acceso a la pensión de viudez.	Desde el 22 de julio del 2022, hasta la emisión del presente dictamen, 8 de septiembre del 2025, han transcurrido más de TRES (3) años, sin que el Congreso de la República, ni el Poder Ejecutivo corrijan una desigualdad discriminatoria declarada inconstitucional. El Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley 936/2021-CR, corrigiendo dicha desigualdad, pero el Poder Ejecutivo observó la autógrafa. Actualmente está pendiente se vote el dictamen de insistencia en el Pleno del Congreso.

Elaboración. propia.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

Por las razones expuestas, la CTSS debe rechazar los argumentos que escoltan las recomendaciones efectuadas por el Poder Ejecutivo a través de la opinión institucional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, porque expresa cierta indolencia frente a una situación de desigualdad discriminatoria que se encuentra proscrita por nuestro ordenamiento constitucional. Ello se agrava con la observación que formuló el Poder Ejecutivo a la aprobación del Proyecto de Ley 936/2021-CR y otros para corregir dicha situación, anteponiendo criterios económicos y presupuestales frente a la garantía y respeto de los derechos fundamentales (principio de igualdad, no discriminación, etc.), pese al transcurso de 6 años que son excesivamente suficientes para la adecuación económica o presupuestal.

Es inadmisibles la alegación en el sentido que, con la aprobación de la norma correctora del tratamiento inconstitucional materia de pronunciamiento en este dictamen y en la autógrafa observada, se produciría el colapso del presupuesto público, pues, el Poder Ejecutivo ha realizado otros actos cuyo costo presupuestal es manifiestamente alto y ni siquiera están relacionados directamente con los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política del Perú.

6. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Respecto al análisis de impacto económico, consideramos adecuado reproducir lo señalado en el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 936/2021-CR y otros. En ese momento se señaló:

La presente iniciativa, además, tiene carácter de urgente teniendo en cuenta que el Tribunal Constitucional estableció el plazo de un año para que el Poder Legislativo regule adecuadamente el artículo 53 del Decreto Ley 19990; ello, con la finalidad de eliminar la diferenciación en los requisitos entre varones y mujeres para el acceso a la pensión de viudez.

La presente propuesta legislativa no requerirá de partidas presupuestales adicionales a lo programado por la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal correspondiente. Asimismo, los egresos que irroque el proyecto de ley al erario público se verán compensados por la recaudación que generará la expansión de la demanda agregada, producto del consumo privado que realizarán los beneficiados con la pensión. En este sentido, la dinamización del mercado gracias a la pensión generaría un efecto de equilibrio general positivo en la economía que compensaría los egresos.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

Según la última *Encuesta Nacional de Hogares* publicada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, la mujer ha mejorado su participación en la Población Económicamente Activa (PEA). En Lima, el 54,3%, cerca de 2 888 400 de la PEA lo conforman los hombres, mientras que el 45,7% aproximadamente 2 431 900 las mujeres.

Siendo así, la norma propuesta tiene un impacto directo favorable en un considerable número de varones porque, como lo señala el Tribunal Constitucional en las sentencias antes glosadas, no es compatible con el principio derecho de igualdad que ante el fallecimiento del cónyuge o conviviente aportante al sistema de pensiones se exija al sobreviviente si es hombre mayores requisitos que si fuera mujer.

El beneficio de la norma propuesta es ampliamente superior al impacto económico que, en el supuesto negado, se presentara.

**TABLA 3.
BENEFICIARIOS DE LA NORMA PROPUESTA**

I.

ACTORES	BENEFICIOS DIRECTOS	BENEFICIOS INDIRECTOS	COSTOS
Cónyuges o convivientes sobrevivientes varones	Acceso a la pensión de viudez cumpliendo los mismos requisitos exigidos a la viuda.	Mejorar la capacidad adquisitiva de las personas que acceden a la pensión de viudez.	No aplica
Estado Peruano	Eliminar el tratamiento normativo desigual en el acceso a la pensión de viudez.	Concretización del artículo 1 de la Constitución Política del Perú.	No aplica

Elaboración. Propia.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

7. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

La norma propuesta será pacíficamente admitida por el ordenamiento jurídico nacional. Desde el punto de vista legislativo modifica la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros.

Desde la perspectiva constitucional corrige el tratamiento desigual discriminatorio para el acceso a la pensión de viudez del cónyuge sobreviviente (varón), situación que ha sido declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional que exhortó en dos oportunidades al Congreso de la República y al Poder Ejecutivo corrijan dicho estado de cosas inconstitucional.

8. 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 **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 4772/2022-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ

Artículo único. Incorporación del artículo 5-A en la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros

Se incorpora el artículo 5-A a la Ley 25009, Ley de jubilación de trabajadores mineros, con el siguiente texto:

Artículo 5-A. Tiene derecho a pensión de viudez el cónyuge o la cónyuge o integrante de la unión de hecho sobreviviente del asegurado o asegurada o pensionista fallecido o fallecida, siempre que se acredite con documentos idóneos que la celebración del matrimonio civil o la configuración de la unión de hecho se produjo por lo menos un año antes del fallecimiento del causante y antes de que éste o ésta cumpla sesenta años de edad, o más de dos años antes del fallecimiento del causante en caso de que se acredite con documentos idóneos que la celebración del matrimonio civil o la configuración de la unión de hecho se produjo a edad mayor de la indicada.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.

Se exceptúan de los requisitos relativos a la fecha de celebración del matrimonio civil, o configuración de la unión de hecho, los casos siguientes:

- a) Que el fallecimiento del causante se haya producido por accidente;
- b) Que tengan o hayan tenido uno o más hijos comunes;
- c) Que la cónyuge o integrante de la unión de hecho, se encuentre en estado grávido a la fecha de fallecimiento del asegurado; y,
- d) Que el cónyuge o la cónyuge o integrante de la unión de hecho sufra de invalidez permanente".

Sala de Comisión.

Lima, 16 de setiembre del 2025.



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2025 15:51:51-0500

Alex Antonio PAREDES GONZALES

Presidente



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/09/2025 10:09:11-0500

Isabel CORTEZ AGUIRRE

Secretaria



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/09/2025 10:09:18-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/09/2025 14:32:17-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/09/2025 09:43:28-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/09/2025 12:01:12-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/09/2025 13:19:10-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/09/2025 10:54:59-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/09/2025 15:51:49-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/09/2025 15:14:44-0500

**DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE
LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE
MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN
DE TRABAJADORES MINEROS, PARA
ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL
ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.**



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/09/2025 13:14:05-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/09/2025 11:34:18-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/09/2025 09:20:50-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/09/2025 15:56:04-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/09/2025 19:01:22-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/09/2025 12:52:16-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/09/2025 12:05:09-0500

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 4772/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ.