

Proyecto de Ley N°.....3160/2022-CR



PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE EL DERECHO AL PAGO DEL INCREMENTO REMUNERATIVO EQUIVALENTE AL 10% DEL HABER MENSUAL EN CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO LEY N° 25981, Y SIN LA EXIGENCIA DE SENTENCIA JUDICIAL Y MENOS EN CALIDAD DE COSA JUZGADA.

El Congresista de la República **FLAVIO CRUZ MAMANI**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República ha dado la siguiente ley

LEY QUE RECONOCE EL DERECHO AL PAGO DEL INCREMENTO REMUNERATIVO EQUIVALENTE AL 10% DEL HABER MENSUAL EN CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO LEY N° 25981, Y SIN LA EXIGENCIA DE SENTENCIA JUDICIAL Y MENOS EN CALIDAD DE COSA JUZGADA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reconocer el derecho de los docentes, activos y cesantes, a percibir el incremento remunerativo equivalente al 10 % del haber mensual en cumplimiento al artículo 2 del Decreto Ley N° 25981, sin la exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de cosa juzgada.

Artículo 2. Pago de los beneficios

Los docentes, activos y cesantes, beneficiarios del incremento remunerativo equivalente al 10 % del haber mensual, reciben el pago de dicho beneficio en base a al artículo 2 del Decreto Ley N° 25981.

Artículo 3. Periodo de aplicación

Para los docentes activos comprende desde el 01 de enero de 1993 hasta el 25 de noviembre de 2012, mientras que para los docentes cesantes comprende desde el 01 de enero de 1993 hasta su inclusión en la planilla continua de pagos en caso de corresponder.

Artículo 4. Sobre los procesos judiciales en trámite

En los procesos judiciales en trámite iniciados por los docentes activos y cesantes, cuya pretensión sea el reconocimiento del incremento remunerativo equivalente al 10 % del haber mensual en cumplimiento al artículo 2 del Decreto

Ley N° 25981, la administración, en cumplimiento de la presente ley, se allana a la pretensión.

Los procesos judiciales en trámite señalados en el primer párrafo del presente artículo no son impedimento para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 de la presente ley.

Artículo 5. Del reconocimiento del derecho y la responsabilidad funcional

El Ministerio de Educación, y las instancias de gestión educativa descentralizada emitirán los actos administrativos correspondientes reconociendo el derecho a percibir del incremento remunerativo equivalente al 10 % del haber mensual en cumplimiento al artículo 2 del Decreto Ley N° 25981.

Los funcionarios y servidores públicos a cargo de la ejecución de lo dispuesto en la presente ley incurrirán en falta administrativa, en caso de incumplimiento de sus funciones; ello sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA. - Reglamentación de la ley

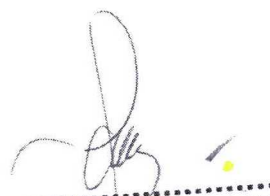
Será reglamentada en un plazo de sesenta (60) días contados a partir de su publicación en el diario oficial el peruano.

SEGUNDA. - Financiamiento

La presente ley no irrogará gastos al tesoro público, debiendo financiarse con cargo al presupuesto del sector educación.

Lima, setiembre del 2022


Kelly Portales L.

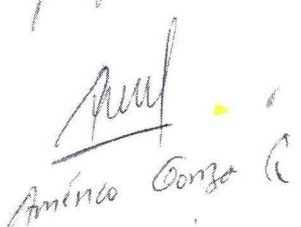

FLAVIO CRUZ MAMANI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

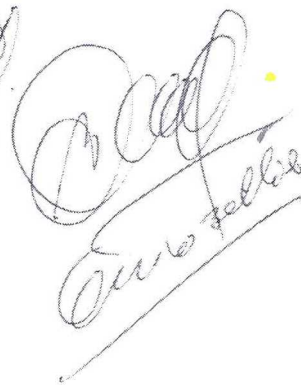

VALERO


TAPIE


Margot Palacios


FERNANDO


Américo Gonzales


Emilio



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **28** de **setiembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3160-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Descripción del problema

El Decreto Ley N° 25981, publicado el 22 de diciembre de 1992, en su artículo 1 modificó la tasa de contribución al FONAVI, a cargo de los trabajadores independientes, fijándola en nueve por ciento (9%) y en su artículo 2 estableció que: "Los trabajadores dependientes cuyas remuneraciones están afectas a la contribución al FONAVI, con contrato vigente al 31 de diciembre de 1992, tendrán derecho a percibir un incremento de remuneraciones a partir del 1 de enero de 1993. El monto de este aumento será equivalente al 10% de la parte de su haber mensual del mes de enero de 1993 que esté afecto a la contribución al FONAVI", empero dicho incremento no fue implementado durante su vigencia, razón por la cual los docentes activos y cesantes han optado por recurrir al poder judicial para obtener sendas resoluciones judiciales que confirman el derecho a percibir dicho beneficio económico dispuesto en el artículo 2 del Decreto Ley N° 25981.

En la actualidad el pago de la deuda social del magisterio se encuentra condicionada a la obtención de una sentencia judicial en calidad de cosa juzgada, conforme establece la Ley N° 30137, dicha exigencia ha originado que los docentes inicien procesos judiciales ante las direcciones regionales de educación o gerencias regionales de educación, originando gastos a los docentes en el pago de tasas judiciales y asesoría de un letrado, los mismos que pueden ser orientados a atender su salud, alimentación, vivienda entre otros; asimismo la judicialización de los beneficios laborales ha incrementado innecesariamente la carga procesal del poder judicial, por lo que la aprobación de la presente iniciativa legislativa permitirá mejorar la calidad de vida de los docentes, en el caso de los docentes activos permitirá cumplir sus labores sin distracciones ni preocupaciones, en los docentes cesantes permitirá mejorar su calidad de vida, asimismo permitirá efectuar una descarga procesal significativa a nivel del poder judicial.

Propuesta legislativa

La propuesta legislativa busca reconocer mediante actos administrativos el derecho a percibir el incremento remunerativo dispuesto por el artículo 2° del Decreto Ley N° 25981, ello sin la necesidad de exigencia de sentencia judicial y menos en calidad de juzgada.

A nivel del poder judicial la controversia sobre el reconocimiento del incremento remunerativo dispuesto por el artículo 2° del Decreto Ley N° 25981 ya fue esclarecida por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República fijando como precedente vinculante en la Casación N° 3815-2013-Arequipa, en la que se determinó que la aplicación del artículo 2° de la Ley N° 25981, está condicionado únicamente al cumplimiento de dos condiciones: 1) Ser trabajador dependiente con remuneración afecta a la

contribución del Fondo Nacional de Vivienda FONAVI. y 2) Gozar de contrato de trabajo vigente al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos.

Fundamentos de la propuesta

El artículo 24° de la Constitución reconoce a los trabajadores un privilegio, estableciendo que el pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador, siendo éste es un derecho preferente frente a cualquier otra obligación del empleador.

El artículo 51° de la carta magna, señala que la constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado".

El Decreto Ley N° 22591, del 1 de julio de 1979, crea la contribución al Fondo Nacional de Vivienda – FONAVI, con la finalidad de facilitar la adquisición de viviendas por parte de los trabajadores. En su artículo 2 literal a) se estableció la contribución obligatoria de los trabajadores cualquiera sea su régimen laboral, y en su artículo 3 se determinó que esta contribución sería del uno por ciento (1%) de la remuneración del trabajador. El mismo dispositivo en su artículo 26 señaló que: "Los trabajadores que acrediten haber contribuido al FONAVI 60 meses o 260 semanas, según corresponda, podrán renunciar al FONAVI y ser eximidos del pago de la respectiva contribución, en los siguientes casos: a) Cuando acrediten ser propietarios de viviendas, financiadas con recursos distintos a los del FONAVI; b) Cuando acrediten que cotizan al FONAVI ambos cónyuges.; y c) En los casos especiales que señale el reglamento."; siendo modificado por el artículo 4 del Decreto Supremo N° 016-86-VC, publicado el 7 de junio de 1986, en el sentido que: "Podrá renunciar al FONAVI y ser exonerado del pago de la respectiva contribución el cónyuge que perciba menor ingreso, cuando acredite que coticen al FONAVI ambos cónyuges."

El Decreto Ley N° 25981, publicado el 22 de diciembre de 1992, en su artículo 1 modificó la tasa de contribución al FONAVI, a cargo de los trabajadores independientes, fijándola en nueve por ciento (9%) y en su artículo 2 estableció que: "Los trabajadores dependientes cuyas remuneraciones están afectas a la contribución al FONAVI, con contrato vigente al 31 de diciembre de 1992, tendrán derecho a percibir un incremento de remuneraciones a partir del 1 de enero de 1993. El monto de este aumento será equivalente al 10% de la parte de su haber mensual del mes de enero de 1993 que esté afecto a la contribución al FONAVI."

El Decreto Supremo Extraordinario N° 043-PCM-93, publicado el 27 de abril de 1993, en su artículo 2 estableció: "Precisase que lo dispuesto por el Decreto Ley N° 25981, no comprende a los Organismos del Sector Público que financian sus planillas con cargo a la fuente del Tesoro Público".

La Ley N° 26233, publicado el 17 de octubre de 1993, en su artículo 3 deroga el Decreto Ley N° 25981, precisando en su Única Disposición Final que: "Los trabajadores que por aplicación del artículo 2 del Decreto Ley N° 25981, obtuvieron un incremento a sus remuneraciones a partir del 1 de enero de 1993, continuarán percibiendo su aumento."

La Ley N° 26504, del 18 de julio de 1995, en su artículo 3 dispuso: "Derógase el inciso a) del Artículo 2 del Decreto Ley N° 22591 y el inciso b) del Artículo 1 de la

Ley N° 26233, eliminándose la contribución de los trabajadores dependientes al Fondo Nacional de Vivienda."

La Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, en la Casación N° 3815-2013-Arequipa establece: "(...) **Sexto.-** Que el artículo 2° del D.L. N° 25981 publicado el veintidós de diciembre de mil novecientos noventa y dos, dispuso que: "Los trabajadores dependientes cuyas remuneraciones están afectas a la contribución al FONAVI con contrato de trabajo vigente al 31 de diciembre de 1992, tendrán derecho a percibir un incremento de remuneraciones a partir del 1 de enero de 1993. El monto de este aumento será equivalente a 10% de la parte de su haber mensual del mes de enero de 1993 que este afecto a la contribución FONAVI". Al respecto, se verifica que, para la aplicación de la presente norma, está establecido el cumplimiento de dos condiciones: 1) Ser trabajador dependiente con remuneración afecta a la contribución del Fondo Nacional de Vivienda FONAVI, y 2) Gozar de contrato de trabajo vigente al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos. **Séptimo.-** Que, a su vez la Única Disposición Final de la Ley N° 26233, establece que "Los trabajadores que por aplicación del artículo 2° del D.L. N° 25981, obtuvieron un incremento de remuneraciones a partir del 1 de enero de 1993, continuarán percibiendo dicho aumento. "De la lectura de la norma transcrita se desprende que la única condición para seguir percibiendo el incremento otorgado por el Decreto Ley N° 25981, es que el trabajador haya obtenido desde el 1 de enero de 1993 el incremento de sus remuneraciones en virtud de la aplicación del artículo 2° del Decreto Ley. **Octavo.-** Que, debe precisarse que las normas denunciadas como infringidas pertenecen al grupo de normas denominadas autoaplicativas, toda vez que estas pueden ser definidas como aquellas que llevan incorporadas en sí mismas un acto de ejecución, de modo tal que sus efectos se producen con la sola entrada en vigencia de la norma, pues estas producen efectos jurídicos inmediatos en la esfera jurídica de los sujetos de derechos, es decir, que éste tipo de normas con su sola entrada en vigencia crean situaciones jurídicas concretas, no siendo necesario actos posteriores y concretos de aplicación para que genere efectos. Su simple entrada en vigor, crea, modifica o extingue una situación concreta de derechos o generan una obligación de hacer, de no hacer o de dejar de hacer, vinculando a personas determinadas por las condiciones, circunstancias y posición en que se encuentra y siempre que el cumplimiento de esa obligación o la sujeción a esa condición jurídica, no esté condicionada por la realización de acto alguno de individualización de la norma. **Noveno.-** Que, en este orden de ideas, se determina que la disposición contenida en el artículo 2° del D.L. N° 25981, es de aplicación inmediata que no requiere de un acto de ejecución y no está condicionada a actos posteriores, puesto que dicha ejecución está plasmada en sí misma y está dirigida en forma concreta a trabajadores que reúnan las condiciones plasmadas en ellas, siendo estos que el trabajador tengan la calidad de dependiente, cuya remuneración esté afecta al FONAVI y cuyo contrato este vigente al 31 de diciembre de 1992 (...)". **En la Casación N° 9171-2014-Lambayeque** señala: "**Sétimo.-** En efecto, el artículo 2° del Decreto Ley N° 25981 y la Única Disposición Final de la Ley N° 26233, denunciadas en el recurso casatorio como infringidas, se encuentran dentro del grupo de normas denominadas autoaplicativas, que son aquellas que llevan incorporadas en sí

mismas un acto de ejecución, esto es, que sus efectos se producen con la sola entrada en vigencia del precepto, pues, ésta produce efectos jurídicos automáticos en la esfera jurídica de los sujetos de derechos. Es decir, que este tipo de normas con su sola entrada en vigencia crean situaciones jurídicas concretas, no siendo necesario actos posteriores de aplicación para que genere efectos. **Octavo.-** En consecuencia, la pretensión del demandante se encuentra dentro de lo previsto en el Decreto Ley N° 25981 y la Única Disposición Final de la Ley N° 26233, considerando que el actor ingreso a laborar antes de la dación de dichas normas, conforme se aprecia de la Resolución N° 242-P-89-CORDELAM de fecha 29 de noviembre de 1989 que nombra al actor con efectividad partir del 1 de noviembre de 1989, por lo que se puede establecer que tenía contrato vigente al 31 de diciembre de 1992 y por tanto fue aportante con sus remuneraciones al FONAVI, conforme se aprecia de la boleta de pago obrante a foja 8 y 9 del mes de diciembre de 1992 y enero de 1993, respectivamente, que en el rubro FONAVI se le pagaba por ambos meses la misma cantidad de 0.90; consecuentemente le corresponde percibir el incremento solicitado a partir del 1 de enero de 1993, con los respectivos intereses legales."

En la Casación N° 8647-2014-Lambayeque establece: "**Octavo.-** (...) la disposición contenida en el artículo 2° del Decreto Ley N° 25981, es de aplicación inmediata y está dirigida en forma concreta a trabajadores que reúnan las condiciones plasmadas en ellas, esto es 1) Ser trabajador dependiente con remuneración afecta a la contribución del Fondo Nacional de Vivienda FONAVI, y 2) Gozar de contrato de trabajo vigente constitucional y legal que desarrolla el otorgamiento del incremento por FONAVI a favor de los trabajadores dependientes, sin excepción, y de la base fáctica que sostiene la demanda, como la Constancia de Pagos N° 073-APER-USEL-93 de fojas 33, en la que se establece que el actor tuvo contrato vigente al mes de diciembre de 1992, y su remuneración estaba afecta al descuento por concepto de Fonavi, se colige que el demandante cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 2° del Decreto Ley N° 25981, habiendo así adquirido el derecho a percibir el aumento de remuneraciones a partir del 1 de enero de 1993 y que si bien no se verifica el incremento de la remuneración en el monto equivalente al 10%, este hecho no es imputable al accionante, ya que constituye un problema de carácter presupuestario, que debía ser resuelto por el Ministerio de Economía y Finanzas en su monto; tanto más sí de la literalidad de la Única Disposición Final de la Ley N° 26233, no indica que solo tienen derecho a percibir el incremento de remuneraciones, a quienes les hicieron efectivo o solo los trabajadores que la Administración les había reconocido tal incremento; es decir, lo que realmente exige la norma legal es que, tienen derecho a continuar percibiendo la remuneración, todos los trabajadores que por mandato del artículo 2° del Decreto Ley N° 25981, obtuvieron el derecho del incremento de sus remuneraciones, bastando acreditar que fue un trabajador con contrato vigente al 31 de diciembre de 1992 y que sus remuneraciones estuvieron afectas a la contribución del FONAVI, más aún si se trata de un derecho laboral de carácter irrenunciable, de conformidad con lo establecido por el artículo 26° inciso 2) de la Constitución Política del Estado"

II. BASE LEGAL

La presente propuesta legislativa se sustenta en la normativa siguiente:

- a) Constitución Política del Estado.
- b) Decreto Ley N° 25981.
- c) Declaración Universal de Derechos Humanos
- d) Acuerdo Nacional - Políticas de Estado

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de lo establecido en la presente ley no irroga gasto adicional al Estado, por cuanto su implementación será con los recursos que tienen los pliegos involucrados.

ESTADO	
EFFECTOS DIRECTOS	EFFECTOS INDIRECTOS
Contar con una norma específica para que el Estado pueda realizar el pago de la deuda social originada por la aplicación del artículo 2° del Decreto Ley N° 25981. Fomentar el bienestar y el estado emocional de los profesores activos y cesantes del sector educación, cuyo derecho fue adquirido durante la vigencia del Decreto Ley N° 25981.	Permitir la forma de pago a todos los profesores activos y cesantes, la deuda social por concepto de la implementación del artículo 2° del Decreto Ley N° 25981. Garantizar la oportunidad del pago a los profesores activos y cesantes, cuyo derecho fue adquirido durante la vigencia del Decreto Ley N° 25981.

POBLACIÓN	
EFFECTOS DIRECTOS	EFFECTOS INDIRECTOS
Mejora la calidad de vida de los profesores activos y cesantes por el pago de la deuda social por concepto de la implementación del artículo 2° del Decreto Ley N° 25981.	Los profesores activos y cesantes, con el pago de la deuda social pueden contraer compromisos de carácter personal y familiar.

IV. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La presente iniciativa legislativa no contraviene con la normativa vigente, ni vulnera otras normas, más por el contrario está orientada a reconocer los derechos de los docentes activos y cesantes.

V. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con la Segunda Política del Estado del Acuerdo Nacional: Equidad y Justicia Social en sus numerales:

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Con este objetivo el Estado combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades.