Proyecto de Ley N° 4652/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Registro de Documentos
04 ABR. 2023
RECIBIDO
Firma
Hora 09:25

La señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE DEROGA EL INCISO C) DEL ARTÍCULO 32 DEL DECRETO LEY 20530, RÉGIMEN DE PENSIONES Y COMPENSACIONES POR SERVICIOS CIVILES PRESTADOS AL ESTADO NO COMPRENDIDOS EN EL DECRETO LEY 19990, A FIN DE ESTABLECER IGUALDAD EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ ENTRE VARONES Y MUJERES

Artículo 1.- Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto derogar el inciso c) del artículo 32 del Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990.

Artículo 2.- Finalidad de la ley
La presente ley tiene por finalidad establecer igualdad en el acceso a la pensión de viudez entre varones y mujeres regulada en el Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990, conforme la jurisprudencia constitucional.

Artículo 3.- Derogación del inciso c) del artículo 32 del Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley N 19990
Se deroga el inciso c) del artículo 32 del Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/04/2023 18:11:15-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

En el contexto actual, donde la sociedad en su conjunto está emprendiendo una lucha social para alcanzar la igualdad entre varones y mujeres, debemos desterrar del ordenamiento jurídico toda norma que atente contra esta igualdad y, más bien, devenga en discriminación.

Tal es el caso del acceso a la pensión de viudez del Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990, debido a que establece requisitos diferentes, por razones de género, entre varones y mujeres vulnerables que se encuentran en situación de viudez.

Cabe destacar que, el derecho a la igualdad es un derecho constitucional en el ordenamiento jurídico peruano. En ese sentido, la Constitución de 1993, indica lo siguiente a través de su artículo 2:

> "Toda persona tiene derecho: (...) A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole"[1].

A su vez, en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que el Perú ha ratificado, expresa en su artículo 1 lo siguiente:

> "Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social"[2].

[1] Constitución Política del Perú. (1993), art. 2, inc. 2.
[2] Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969), art. 1, inc. 1.

También, en el sistema universal de protección de derechos humanos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ratificada por el Estado peruano, desarrolla lo siguiente en su artículo 3:

> "Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre"[3].

Por ello, tanto a nivel constitucional como convencional, el Estado peruano posee una obligación de asegurarse que su ordenamiento jurídico no promueva normas discriminatorias y, más bien, se acorten las brechas en el ejercicio los derechos entre varones y mujeres.

Sobre el derecho a la igualdad, Víctor García Toma, expresidente del Tribunal Constitucional del Perú, afirma que:

> "(...) se concretiza en el plano formal mediante el deber estatal de abstenerse en la generación legal de diferencias arbitrarias o caprichosas, y en el plano material conlleva a la responsabilidad del cuerpo político de proveer las óptimas condiciones para una simetría de oportunidades para todos los seres humanos"[4].

Como sociedad, nuestro pensamiento ha evolucionado y hemos cambiado de paradigmas. Anteriormente, las mujeres eran relegadas a las labores netamente domésticas y poseían menos derechos que los varones. No obstante, en la actualidad, hay mujeres cuya labor representa el único sustento económico de sus familias y son, más bien, los esposos quienes se quedan en casa a cuidar de los hijos.

---

[3] Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. (1981), art. 3.
[4] GARCÍA TOMA, V. (2008). *El derecho a la igualdad*. En: *Revista Institucional de la Academia de la Magistratura*, (8), p. 112.

Por ende, los estereotipos de género han quedado desfasados por el paso del tiempo y nos encontramos en una era de igualdad de derechos y oportunidades con lo que respecta a mujeres y varones. A pesar de ello, el ordenamiento jurídico aún posee normas vigentes con una tendencia discriminadora y que atentan contra la igualdad.

Como parlamentarios, es nuestro deber modernizar la legislación y dejar atrás todo aquel contenido normativo que lesiona derechos y no encaja con la nueva realidad de nuestra sociedad. En ese orden de ideas, es menester modificar lo referente a la pensión de viudez del Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990.

Inclusive, en una tabla elaborada por el Tribunal Constitucional del Perú para la sentencia recaída en el expediente 03853-2021-PA/TC[5], se evidencia una situación desigual sobre el acceso a la pensión de viudez, entre varones y mujeres:

	Decreto Ley19990 (Artículos 53, 54 y 55)	Pensión de cesantía -Decreto Ley20530 (Artículo 32, 33 y 54)	Renta Vitalicia e Indemnización (D.L. N° 18846)
Mujeres	1) Tener 50 años.	1) Tener 50 años.	1) Tener 50 años.
	2) Con matrimonio celebrado 1 año antes del la fecha de fallecimiento del causante.		2) Fallecimiento del causante a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.
Hombres	1)Tener 60 años	1) Tener 60 años	1) Tener 60 años
	2) Invalidez o dependencia con la pensionista fallecida.	2) Discapacidad.	2) Fallecimiento de la causante a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.
	3) Con matrimonio celebrado 1 año antes del la fecha de fallecimiento de la causante.	3) Carencia de rentas y no contar con seguro social.	

[5] Tribunal Constitucional del Perú. (2022). *Sentencia* 03853-2021-PA/TC, f. 27.

Asimismo, en dicha sentencia, el Tribunal Constitucional del Perú, supremo intérprete de la Constitución peruana ha advertido que lo establecido en dicha norma es inconstitucional:

> "Habiéndose identificado y puesto de manifiesto una diferenciación legislativa, que constituye una discriminación por razón de sexo en perjuicio de los viudos, respecto a los requisitos y condiciones para obtener pensión de viudez"[6].

Por consiguiente, esta iniciativa legislativa, en concordancia con la jurisprudencia constitucional, enmienda un vicio de inconstitucionalidad en el Decreto Ley 20530 que fungía como obstáculo para el acceso a la pensión de viudez de muchos adultos mayores varones, a quienes se les concedía la pensión sólo cuando se encontraban incapacitados para subsistir por sí mismos, carezcan de rentas o ingresos superiores al monto de la pensión no esté amparado por algún sistema de seguridad social.

Dentro de los requisitos contemplados en la norma, se solicitaba a los varones, sin ningún criterio objetivo ni razonable, que para el acceso a la pensión de viudez debían encontrarse en situación de discapacidad y sin ingresos. En otras palabras, ellos se debían encontrar en mayor grado de vulnerabilidad que una mujer, para poder acceder a una pensión de viudez.

Entonces, se evidencia una tendencia de pensamiento patriarcal al dar a entender que la mujer por su sola condición de mujer es más débil y vulnerable que un hombre, por lo que tiene condiciones más favorables para un acceso sencillo y sin obstáculos al goce de una pensión de viudez. Claramente, la norma está discriminando a los adultos mayores varones y atenta contra el derecho/principio a la igualdad.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto lo siguiente en el Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas):

[6] Tribunal Constitucional del Perú. (2022). *Sentencia* 03853-2021-PA/TC, f. 29.

"Sobre el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, la Corte ha señalado que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico. Los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto"[7].

En suma, considerando que el Congreso de la República debe mantenerse a la vanguardia y legislar en beneficio de los ciudadanos, esta modificación al artículo 32 del Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990, corrige una situación a todas luces inconstitucional que ha perjudicado a los pensionistas viudos desde la entrada en vigencia de esta norma.

Solicitar mayores requisitos para ellos simplemente por su género viola la Constitución y todo tratado internacional de derechos humanos, pues es un acto de discriminación. Así, se debe equilibrar la balanza para garantizar un trato igualitario entre viudos y viudas.

II. FÓRMULA LEGAL PROPUESTA

El presente proyecto de ley propone derogar el inciso c) del artículo 32 del Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles

[7] Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, párr. 173.

prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990, para subsanar un vicio de inconstitucionalidad advertido por el Tribunal Constitucional del Perú.

Es importante mencionar que los adultos mayores gozan de especial protección por el ordenamiento jurídico en mérito de su situación de vulnerabilidad, es inconcebible que actualmente se realice una distinción entre varones y mujeres para el acceso a la pensión de viudez.

Evidentemente, esta situación, además de inconstitucional y discriminadora, afecta otros derechos sociales como a la pensión y a la salud. Por lo que corresponde revertir esta lamentable injusticia, que se ha prolongado por años, a través de una ley.

En ese sentido, dicha modificación normativa se da de la siguiente manera:

NORMA VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 32. La pensión se otorga al cónyuge o integrante sobreviviente de la unión de hecho del causante de acuerdo a las normas siguientes: a) Cien por ciento (100%) de la pensión de invalidez o cesantía que percibía o hubiera tenido derecho a percibir el causante, siempre que el monto de dicha pensión no supere la remuneración mínima vital. b) Cincuenta por ciento (50%) de la pensión de invalidez o cesantía que percibía o hubiera tenido derecho a percibir el causante, en los casos en que el valor de dicha pensión sea mayor a una remuneración mínima vital, estableciéndose para estos casos una pensión mínima equivalente a una remuneración mínima vital. c) Se otorgará al varón sólo cuando se encuentre incapacitado para subsistir por sí mismo, carezca de rentas o ingresos superiorno esté amparado por algún sistema de seguridad social. d) El cónyuge o el integrante de la unión de hecho, sobreviviente inválido con derecho a pensión que requiera del cuidado permanente de otra persona para efectuar los actos ordinarios de la vida, percibirá además una bonificación mensual, cuyo monto será igual a una remuneración mínima vital, siempre que así lo dictamine previamente una Comisión Médica del Seguro Social de Salud, ESSALUD, o del Ministerio de Salud."	Artículo 32. La pensión se otorga al cónyuge o integrante sobreviviente de la unión de hecho del causante de acuerdo a las normas siguientes: a) Cien por ciento (100%) de la pensión de invalidez o cesantía que percibía o hubiera tenido derecho a percibir el causante, siempre que el monto de dicha pensión no supere la remuneración mínima vital. b) Cincuenta por ciento (50%) de la pensión de invalidez o cesantía que percibía o hubiera tenido derecho a percibir el causante, en los casos en que el valor de dicha pensión sea mayor a una remuneración mínima vital, estableciéndose para estos casos una pensión mínima equivalente a una remuneración mínima vital. ~~c) Se otorgará al varón sólo cuando se encuentre incapacitado para subsistir por sí mismo, carezca de rentas o ingresos superiorno esté amparado por algún sistema de seguridad social.~~ d) El cónyuge o el integrante de la unión de hecho, sobreviviente inválido con derecho a pensión que requiera del cuidado permanente de otra persona para efectuar los actos ordinarios de la vida, percibirá además una bonificación mensual, cuyo monto será igual a una remuneración mínima vital, siempre que así lo dictamine previamente una Comisión Médica del Seguro Social de Salud, ESSALUD, o del Ministerio de Salud."

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto de ley no irroga gastos al tesoro público, en mérito de lo establecido por la Constitución Política del Perú en su artículo 79. Inclusive, lo que pretende es enmendar una situación inconstitucional en el artículo 32 del Decreto Ley 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990, conforme la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú.

Esta iniciativa legislativa beneficia a toda la sociedad peruana, ya que fortalece el respeto al derecho a la igualdad de los pensionistas, por parte del Estado. Se busca poner fin a una situación inconstitucional que establece mayores requisitos para el acceso a la pensión de viudez, a los viudos, por su sola condición de varones.

Evidentemente, lo descrito es una situación discriminadora por razones de género que afecta los ingresos de los adultos mayores pensionistas que son varones. Por ende, lo planteado en la presente ley materializa un acto de justicia y posibilita la mejora de calidad de vida de muchos hogares.

IV. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta iniciativa legislativa posibilita la armonización del ordenamiento jurídico peruano, en tanto y en cuanto se positiviza un criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional peruano, supremo intérprete de nuestra Constitución Política. En ese sentido, como legisladores, debemos identificar los problemas que atraviesan nuestros compatriotas y dar respuestas concretas desde el ámbito legislativo.

Por lo tanto, ante lo evidenciado por el Tribunal Constitucional respecto a la problemática del desigual acceso a la pensión de viudez, en el régimen de pensiones y compensaciones por servicios civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley 19990, corresponde emprender una modificación a la norma para eliminar dichas barreras normativas que obstaculizan el acceso de los varones a una pensión de viudez.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El presente proyecto de reforma constitucional tiene estrecha vinculación con la Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, específicamente el punto 32 que gira en torno a la reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres.

En ese sentido, además de afirmar la materialización del derecho a la pensión, esta iniciativa legislativa establece un equilibrio respecto a la situación de la pensión de viudez de los varones y las mujeres. Esto pone fin a una realidad normativa discriminadora y subjetiva, que ha devenido en inconstitucional.

VI. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

I. Democracia y Estado de Derecho

Política de Estado 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

A través del presente proyecto de ley va en concordancia con lo resuelto en la sentencia recaída en el expediente 03853-2021-PA/TC, donde el supremo intérprete de la Constitución exhortó al Poder Legislativo a corregir esta situación flagrantemente inconstitucional para asegurar la igualdad entre viudos y viudas respecto al acceso a la pensión de viudez, esta. Entonces, en mérito a esta iniciativa legislativa se busca armonizar la legislación peruana conforme la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Política de Estado 11. Promoción de igualdad de oportunidades sin discriminación

A través del presente proyecto de ley, nos reafirmamos en la búsqueda de la igualdad entre varones y mujeres. Por ello, hay que resaltar que el actual contexto donde el ordenamiento jurídico contempla mayores requisitos para que un varón viudo acceda a una pensión de viudez, sustentándose en su género es, a todas luces, una situación arbitraria y discriminadora.

Esta iniciativa legislativa, entonces, persigue un fin constitucionalmente valioso; garantizar la igualdad ante la ley entre varones y mujeres a través del rompimiento de los estereotipos de género que la norma de acceso a la pensión de viudez contempla. Las mujeres no somos débiles ni indefensas, así como ningún varón debería trabajar más que una mujer para acceder a una pensión.