



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"



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

LEY QUE DEROGA EL NUMERAL 3 DEL INCISO A) DEL ARTÍCULO 23 DEL DECRETO LEY 19846, A FIN DE ESTABLECER IGUALDAD EN EL ACCESO A LA PENSIÓN DE VIUDEZ ENTRE VARONES Y MUJERES RESPECTO AL PERSONAL MILITAR Y POLICIAL

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto derogar el numeral 3 del inciso a) del artículo 23 del Decreto Ley 19846, que unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado.

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 del personal militar y policial bajo el régimen previsional del Decreto Ley 19846, conforme la jurisprudencia constitucional.

Artículo 3.- Derogación del numeral 3 del inciso a) del artículo 23 del Decreto Ley 19846, que unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado

Se deroga el numeral 3 del inciso a) del artículo 23 del Decreto Ley 19846, que unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado.



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/04/2023 17:49:52-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

A lo largo de la historia, en las estructuras de mando de las fuerzas militares y policiales, las mujeres han quedado relegadas a un segundo plano. Muchas veces, se les ha excluido de la posibilidad de ascender a un rango superior y liderar un equipo.

Bajo la concepción errónea de que los hombres son más fuertes que las mujeres y que las mujeres son débiles, se han establecido prejuicios nocivos que se sustentan en estereotipos de género.

En mérito al avance de la humanidad, estas concepciones prejuiciosas han quedado desmentidas y, más bien, la sociedad actualmente apuesta por la igualdad entre varones y mujeres, en su condición de seres humanos.

Por ejemplo, el Tribunal Constitucional del Perú, en la sentencia recaída en el expediente 00374-2017-PA/TC esbozó la siguiente reflexión:

"(...) el paso de la historia lo ha demostrado, de que las diferentes perspectivas, participaciones y voces características de las mujeres han sido excluidas sin justificación razonable del discurso público y del contexto social. Aún hay rezagos de las diferencias entre hombres y mujeres culturalmente creadas en muchas sociedades. Y el Perú no escapa a tal realidad. Sin embargo, como Estado constitucional tiene el deber de combatir las desigualdades de manera efectiva, por ello, además del reconocimiento del derecho a no ser discriminado por razón de sexo, ha constitucionalizado otras obligaciones como el deber del Estado de ofrecer una especial protección a las madres (artículo 4), el deber estatal de establecer políticas públicas a favor de las libertades reproductivas (artículo 6), el principio de igualdad de oportunidades laborales sin discriminación (artículo 26) y el deber de establecer cuotas de género en

aras de asegurar una representación más igualitaria en los gobiernos regionales y municipales (artículo 191)¹.

No obstante, existen partes de nuestro ordenamiento jurídico que aún reflejan estos estereotipos de género que, si bien desde una perspectiva histórica, se podría afirmar que eran un reflejo de la idiosincracia peruana en la época en que estas normas fueron promulgadas, lo cierto es que ya no encajan con la sociedad peruana actual. Considerando que su mera existencia atenta contra derechos como a la igualdad, el momento ha llegado para repensar su continuidad y plantear modificaciones.

Tal es el caso del acceso a la pensión de viudez del Decreto Ley 19846, que unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado, debido a que el numeral 3 del inciso a) de su artículo 23 indica lo siguiente:

"La pensión de viudez corresponderá al varón por los servicios prestados por su cónyuge siempre que esté incapacitado para subsistir por sí mismo, carezca de bienes o ingresos superiores al monto de la pensión y no pertenezca al Régimen de Seguridad Social. En consecuencia con hijos de la causante, se aplicará lo dispuesto en el punto anterior"².

Como se desprende del numeral citado, se hace una distinción que no se rige bajo criterios objetivos y razonables, por ende, deviene en arbitraria. En otras palabras, dicha norma establece requisitos diferentes, por razones de género, entre varones y mujeres que se encuentran en situación de viudez.

Además de la condición de viudez, se requiere que el varón viudo posea mayor vulnerabilidad, al encontrarse también incapacitado para trabajar, que no posea bienes ni tenga ingresos. Es una distinción inconstitucional, sustentaba en un prejuicio de que los hombres son fuertes y las mujeres, débiles.

¹ Tribunal Constitucional del Perú. (2021). *Sentencia 00374-2017-PA/TC*, f. 9.

² Decreto Ley 19846, que unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado, art. 23, inc. a), num. 3.

Esto es inconstitucional, puesto que nuestra Carta Magna, la Constitución de 1993, contiene en su artículo 2, inciso 2, al derecho a la igualdad:

"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"³.

Cabe destacar que, este derecho fundamental también ha sido objeto de desarrollo jurisprudencial por parte del Tribunal Constitucional peruano. Por ejemplo, en la sentencia recaída en el expediente 02861-2010-PA/TC:

"Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable"⁴.

Más allá del ámbito nacional, el derecho a la igualdad es un derecho internacionalmente reconocido como un derecho humano que ha sido constitucionalizado en el ordenamiento jurídico peruano. Bajo el derecho convencional, la Convención Americana de Derechos Humanos, indica en su artículo 1 que:

"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"⁵.

³ Constitución Política del Perú. (1993), art. 2, inc. 2.

⁴ Tribunal Constitucional del Perú. (2011). *Sentencia 02861-2010-PA/TC*, f. 3.

⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969), art. 1, inc. 1.

También, está consagrado en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ratificada por el Estado peruano, que indica en su artículo 3 que:

"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"⁶.

Asimismo, sobre el derecho a la igualdad, Alda Facio, jurista costarricense y Vicepresidenta de la Fundación Justicia y Género, considera que:

"A raíz de esta conjugación entre los derechos a la igualdad y a la no discriminación que los Estados tienen la responsabilidad no sólo de declarar la igualdad entre mujeres y hombres en sus constituciones políticas y en sus leyes, sino también de implementar acciones específicas y concretas para garantizar el goce de esa igualdad y, en caso de su violación, para brindarle a las víctimas las medidas correctivas adecuadas"⁷.

Nunca más las mujeres aceptaremos ser relegadas a ser madres, esposas o a atender las cuestiones domésticas. Más allá de que valoremos a nuestros hogares y familias, las mujeres tienen tanto derecho como los hombres de trazarse metas y sueños, así como aspirar a crecer profesionalmente.

No hay duda que hay mujeres que están liderando espacios de poder en las fuerzas armadas y policiales, probablemente, sus esposos no tengan trabajo o se dediquen al hogar. Los integrantes de las fuerzas del orden están expuestos a constante riesgo y dan la vida por el país; por ello, lo mínimo que podemos hacer es retribuir

⁶ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. (1981), art. 3.

⁷ FACIO, A. (2014). La responsabilidad estatal frente al derecho humano a la igualdad. *Métodos. Revista Electrónica de Investigación Aplicada en Derechos Humanos* (6), p. 115.

su servicio a la nación no obstaculizando que sus viudos accedan a una pensión, cuyo monto es fruto del esfuerzo y trabajo de sus esposas militares y policías.

Ante un error histórico y de discriminación de género presente en el Decreto Ley 19846, que unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado, es deber del Congreso de la República corregir esta norma y subsanar el vicio de inconstitucionalidad advertido a continuación.

Al respecto, en la sentencia recaída en el expediente 03853-2021-PA/TC, el máximo intérprete de la Constitución peruana, el Tribunal Constitucional del Perú elaboró una tabla⁸, que evidencia una situación de desigualdad sistemática, respecto al acceso a la pensión de viudez, entre varones y mujeres, contemplada normativamente en el Perú:

PENSION DE VIUDEZ								
SISTEMA CIVIL						SISTEMA MILITAR-POLICIAL		
	Decreto Ley 19990 (Artículos 53, 54 y 55)	Pensión de cesantía - Decreto Ley 20030 (Artículo 32, 33 y 54)	Renta Vitalicia e Indemnización (D.L. N° 18846)	Pensión de Rescate Complementaria-PRC (Régimen de Seguridad Social-Pesquero - Ley N° 30003) (Artículos 4 y 8)	Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud Ley N° 26750	Ley de Jubilación Minera Ley N° 25009	Decreto Ley 19846 (Artículo 23)	Decreto Legislativo 1133 (Art. 23: Pensión de viudez, Art. 27: Acceso de sobre vivientes)
Mujeres	1) Tener 50 años.	1) Tener 50 años.	1) Tener 50 años.	1) Tener 50 años.	1) Tener 50 años.	1) Tener 50 años.	1) Tener 50 años.	1) Tener 50 años.
	2) Con matrimonio celebrado 1 año antes de la fecha de fallecimiento del causante.		2) Fallecimiento del causante a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.	2) Fallecimiento del causante a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.	2) Fallecimiento del causante a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.	2) Con matrimonio celebrado 1 año antes de la fecha de fallecimiento del causante. 3) Acreditación laboral del causante en modalidad de trabajo de mina.	2) Los causantes debieron fallecer a causa de acto de servicio o situación de actividad.	2) Los causantes debieron fallecer a causa de acto de servicio o situación de actividad.
	1) Tener 60 años.	1) Tener 60 años.	1) Tener 60 años.	1) Tener 60 años.	1) Tener 60 años.	1) Tener 60 años.	1) Tener 60 años.	1) Tener 60 años.
Hombres	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.	2) Fallecimiento del causante a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.	2) Fallecimiento del causante a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.	2) Invalidez o dependencia con la pensionista fallecida. 3) Con matrimonio celebrado 1 año antes de la fecha de fallecimiento de la causante.	2) Incapacidad para subsistir por sí mismo.	2) Los causantes debieron fallecer a causa de acto de servicio o situación de actividad.
	3) Con matrimonio celebrado 1 año antes de la fecha de fallecimiento de la causante.	3) Carencia de rentas y no contar con seguro social.				4) Acreditación laboral del causante en modalidad de trabajo de mina.	3) Carencia de bienes o ingresos superiores al monto de la pensión y no pertenecer al Régimen de Seguridad Social.	

⁸ Tribunal Constitucional del Perú. (2022). *Sentencia* 03853-2021-PA/TC, f. 27.

Inclusive, el órgano de control de la constitucionalidad, el Tribunal Constitucional del Perú, intérprete final de la Carta Magna peruana ha manifestado que:

"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, y que esta ha sido repetida en la modificatoria vigente del artículo 53 del Decreto Ley 19990, y **que también existe en otros regímenes previsionales**, el Tribunal Constitucional estima que corresponde que los Poderes Legislativo y Ejecutivo adopten las medidas necesarias para corregirla, en el plazo de un año, para restablecer la igualdad entre viudos y viudas en el acceso a la pensión de viudez"⁹ (resaltado nuestro).

Entonces, esta iniciativa legislativa, en concordancia con la jurisprudencia constitucional, enmienda un vicio de inconstitucionalidad en el Decreto Ley 19846, que unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado.

El numeral 3 del inciso a) de su artículo 23 era, a todas luces, una barrera arbitraria, un impedimento, para el adecuado acceso a la pensión de viudez de muchos adultos mayores varones de las familias policiales y militares. Se exigía a los viudos varones requisitos adicionales sin ningún tipo de sustento, amparándose estrictamente en criterios biológicos de género, por ende, la norma contiene un acto discriminatorio.

En conclusión, debido a que el Congreso de la República es la institución llamada a mantenerse a la vanguardia para que se legisle en beneficio de los ciudadanos, esta derogación de enmienda una situación injusta, arbitraria, irracional, desproporcionada e inconstitucional que ha perjudicado a miles y miles de pensionistas viudos, así como a las familias policiales, y de las fuerzas armadas, desde la entrada en vigencia de esta norma.

⁹ Tribunal Constitucional del Perú. (2022). *Sentencia* 03853-2021-PA/TC, f. 29.

II. FÓRMULA LEGAL PROPUESTA

El presente proyecto de ley pretende derogar el numeral 3 del inciso a) del artículo 23 del Decreto Ley 19846, que unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado, para subsanar un vicio de inconstitucionalidad advertido por el Tribunal Constitucional del Perú.

Los adultos mayores merecen ser protegidos por el Estado, y el Perú ha ratificado diversos tratados internacionales de derechos humanos que lo vinculan a ello; por lo tanto, existe un deber de modernizar la legislación para dejar atrás dicha distinción discriminadora y arbitraria, entre varones y mujeres del régimen previsional militar y policial, respecto al acceso de su pensión de viudez.

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

NORMA VIGENTE	PROPUESTA
"Artículo 23.- La Pensión de Viudez se otorga de acuerdo a las siguientes normas: a) Si el deceso del causante se produce en la condición prevista en los Artículos 18, 20 inciso a) y b) se distribuirá de la siguiente manera: 1. Si sólo hubiese cónyuge sobreviviente éste percibirá el íntegro de la pensión de sobrevivientes correspondiente. 2. Cuando el cónyuge sobreviviente concurre con hijos del causante, menores a los referidos en el Artículo 25 la pensión de sobrevivientes se distribuirá en la forma siguiente: el 50% para el cónyuge sobreviviente y el otro 50% entre los hijos, en partes iguales, y 3. La pensión de viudez corresponderá al varón por los servicios prestados por su cónyuge siempre que esté incapacitado para subsistir por sí mismo, carezca de bienes o ingresos superiores al monto de la pensión y no pertenezca al Régimen de Seguridad Social. En consecuencia con hijos de la causante, se aplicará lo dispuesto en el punto anterior. b) Si el deceso del causante se produce en la condición prevista en los Artículos 20 inciso b) y 21 inciso c) se distribuirá de la siguiente manera: 1. Si sólo hubiese cónyuge sobreviviente, éste percibirá el 50% de la pensión que le hubiese correspondido o que percibió pensionista al	"Artículo 23.- La Pensión de Viudez se otorga de acuerdo a las siguientes normas: a) Si el deceso del causante se produce en la condición prevista en los Artículos 18, 20 inciso a) y b) se distribuirá de la siguiente manera: 1. Si sólo hubiese cónyuge sobreviviente éste percibirá el íntegro de la pensión de sobrevivientes correspondiente. 2. Cuando el cónyuge sobreviviente concurre con hijos del causante, menores a los referidos en el Artículo 25 la pensión de sobrevivientes se distribuirá en la forma siguiente: el 50% para el cónyuge sobreviviente y el otro 50% entre los hijos, en partes iguales, y ~~3. La pensión de viudez corresponderá al varón por los servicios prestados por su cónyuge siempre que esté incapacitado para subsistir por sí mismo, carezca de bienes o ingresos superiores al monto de la pensión y no pertenezca al Régimen de Seguridad Social. En consecuencia con hijos de la causante, se aplicará lo dispuesto en el punto anterior.~~ b) Si el deceso del causante se produce en la condición prevista en los Artículos 20 inciso b) y 21 inciso c) se distribuirá de la siguiente manera: 1. Si sólo hubiese cónyuge sobreviviente, éste percibirá el 50% de la pensión que le hubiese correspondido o que percibió pensionista al

momento de su fallecimiento. Y	momento de su fallecimiento. Y
2, Si el cónyuge sobreviviente concurre con hijos menores a los referidos en el Artículo 25 la pensión de viudez será igual al 50% del monto que le hubiese correspondido ó percibió su causante y 20% adicional por cada hijo, sin exceder el 100% de la que le hubiese correspondido al titular."	2, Si el cónyuge sobreviviente concurre con hijos menores a los referidos en el Artículo 25 la pensión de viudez será igual al 50% del monto que le hubiese correspondido ó percibió su causante y 20% adicional por cada hijo, sin exceder el 100% de la que le hubiese correspondido al titular."

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 Decreto Ley 19846, que unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado.

Inclusive, a través de la presente iniciativa legislativa, se busca poner fin a una situación discriminadora en el ámbito previsional militar y policial, con la dejar sin derogación de una disposición normativa que, por razones de género, afecta la economía de los hogares de los jubilados. Se debe detener esta injusticia que perjudica a los adultos mayores pensionistas que son varones. Más bien, hay que abogar porque las normas reflejen la realidad; igualdad entre mujeres y varones.

IV. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Con la adopción de criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional peruano, garante de los derechos fundamentales en el Perú e intérprete final de la Carta Magna peruana, se moderniza y armoniza la legislación peruana. Esto va en concordancia con la función legislativa de todo congresista, que se encuentra vinculado a atender las demandas ciudadanas e implementar mejoras en el marco jurídico.

Por ende, ante lo evidenciado por el Tribunal Constitucional respecto a la problemática sistemática del desigual acceso a la pensión de viudez, en el régimen de pensiones de las fuerzas armadas y policiales, del Decreto Ley 19846, es el momento idóneo para dejar la indiferencia de lado y, más bien, emprender una

derogación de aquella barrera normativa que obstaculiza 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 respecto a la reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres.

Desde ámbitos como las fuerzas armadas y policiales, hasta un aula de clase, los varones y las mujeres somos iguales en derechos y en deberes. Es absurdo que se establezcan condiciones más favorables para el acceso a la pensión de viudez, a las mujeres, y más perjudiciales, para los varones, basándose netamente en el género de la persona.

Con esta derogación del numeral 3 del inciso a) del artículo 23 del Decreto Ley 19846, se busca igualdad y justicia para las fuerzas armadas y policiales, proponiendo un acceso igualitario a la pensión de viudez, sin discriminación de género y en concordancia con la jurisprudencia del TC. Esto protege el derecho de acceso a la pensión de los ciudadanos y cambia una norma discriminadora y arbitraria, cuyos vicios de inconstitucionalidad son evidentes y flagrantes.

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, se moderniza el ordenamiento jurídico peruano. Dicha modificación acoge lo resuelto por el Tribunal



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"

Constitucional la sentencia recaída en el expediente 03853-2021-PA/TC. En aquella sentencia, dicha Alta Corte solicitó al Poder Legislativo que se corrija esta situación flagrantemente inconstitucional para asegurar la igualdad entre viudos y viudas respecto al acceso a la pensión de viudez.

Por ende, buscando que las normas que regulan los diversos regímenes previsionales no sirvan de obstáculo para el ejercicio del derecho a la pensión, es que se propone este presente proyecto de ley, que deroga una disposición discriminadora e inconstitucional. En nuestro Estado Constitucional de Derecho, la justicia social es un valor fundamental y debemos apostar por que no se discrimine a nadie y, mucho menos, que le lesionen otros derechos debido a ello.

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

A través del presente proyecto de ley, se busca que el ordenamiento jurídico peruano en su totalidad refleje la igualdad ante la ley entre varones y mujeres. Ninguna norma debe amparar que tan solo por un criterio de género, se soliciten mayores requisitos se acceda a una pensión de viudez, pues genera una situación injusta, arbitraria, irracional, desproporcionada e inconstitucional.

Ante la aprobación de esta norma, los hogares militares y policiales podrán gozar de mayor tranquilidad al saber que, los esposos viudos tendrán los mismos derechos de acceso a una pensión de viudez que las esposas viudas. Esto, sin duda, es una garantía de que los derechos fundamentales en el Perú son ejercidos y protegidos.