

Proyecto de Ley N° 3056/2017-CR



PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA LA PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD DEL DECRETO LEY 19990

La señora Congresista de la República **GLORIA MONTENEGRO FIGUEROA**, integrante del Grupo Parlamentario **Alianza Para el Progreso - APP**, en ejercicio del Derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal c) y los artículos 74, 75° y 76° inciso 2) del Reglamento del Congreso de la República; propone la siguiente iniciativa legislativa.

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE MODIFICA LA PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD DEL DECRETO LEY 19990

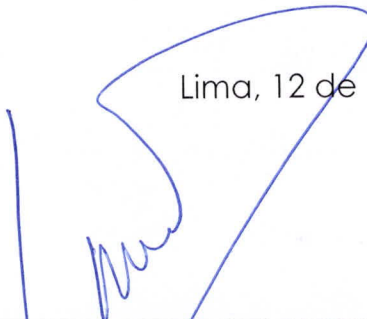
Artículo Único.- Objeto de la Ley

Modificase el Artículo N° 54 del Decreto Ley N° 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de Seguridad Social, el cual quedará redactado en los siguientes términos:

“Artículo 54.- El monto máximo de la pensión de viudez u *orfandad*, para el beneficiario que no tiene derecho a pensión en este régimen, es igual al cien por ciento de la pensión de invalidez o jubilación que percibía o hubiera

tenido derecho a percibir el causante. **En el caso concurra con hijos con derecho a la pensión de sobrevivientes, dicha pensión se podrá reducir de acuerdo a la regla del art. 62° de la presente norma.**

Lima, 12 de Junio del 2018.


Dra. GLORIA MONTENEGRO FIGUEROA
Congresista de la República





MARISOL ESPINOZA CRUZ
Directiva Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Alianza Para el Progreso -APP

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 25 de JUNIO del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3056 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

JOSE F. CEVASCO PEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

MARISOL ESPINOZA FIALI
Directora Ejecutiva
Oficina Ejecutiva de
Asesoría y Asistencia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como bien señala el profesor SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA "El esfuerzo físico, el gasto de energía, la presión mental y la prolongada actividad manual son los elementos que, a juicio de analistas, constituyen, al transcurso de los años, el cansancio natural del ser humano que trabaja, sea cual sea la edad que tenga y el tipo de actos o funciones que desarrolle. El organismo humano, independientemente del estado de salud que prevalezca o del adecuado horario de que disponga para conducir una vida normal ajustada a las capacidades personales, no siempre puede equilibrar ese esfuerzo o desgaste fisiológico, ni dominar los estados emocionales o intuitivos, por cuyo motivo el trabajador sufre un imperceptible deterioro¹.

Agrega por ello ALFREDO J. RUPRECHT , que "Cada individuo tiene una determinada época laboral en el sentido que el trabajo humano tiene un límite de duración, pasado, el cual se transforma en improductivo y después dañoso y, en fin, imposible².

Es bajo tal contexto natural de la vida que La Carta Fundamental del Estado establece en su artículo 10º que el Estado reconoce el derecho universal y progresivo **de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley** y para la

¹ SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA "Derechos del Pensionado y del Jubilado", Editorial Instituto de Investigaciones de la Universidad Autónoma de México, Año 2000, pag. 704.

² ALFREDO J. RUPRECHT "Prestaciones Económicas Vitalicias", publicado en "INSTITUCIONES DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición 1997, pag. 628

elevación de su calidad de vida. Es en tal virtud que, en nuestro modelo constitucional, de acuerdo a las reglas del artículo 11° de la Constitución, coexisten los sistemas pensionarios públicos y privados.

1. EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEY NO. 19990 O SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

Como bien señala el profesor Ignacio Carrillo Prieto, "Los sistemas de seguridad social, a cargo generalmente del Estado, se erigen sobre un sistema basado en el denominado **principio de solidaridad**. Es definido por los doctrinarios como principio básico de la relación jurídica de seguridad social y considerado como *fundamento de la seguridad social*. Reposa en la coobligación y corresponsabilidad de todos los individuos, grupos o clases de alcanzar el bien común. Es un sistema en el cual cada ciudadano contribuye según sus posibilidades y se beneficia según sus necesidades"³.

Este sistema rige para los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada y a los servidores y funcionarios públicos bajo el régimen de la actividad pública (Decreto Ley N° 11377 y Decreto Legislativo N° 276) que no fueron incorporados al Régimen del Decreto Ley N° 20530.

Es un sistema de reparto, que tiene como principal característica principal el otorgamiento de prestaciones fijas, calculado en base a determinados años de servicio (contribuciones no definidas) en valor

³ IGNACIO CARRILLO PRIETO "Derecho a la Seguridad Social" Editorial de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, pag. 22.

suficiente para que la aportación colectiva de los trabajadores financie las pensiones.

Las prestaciones que otorga el Sistema Nacional de Pensiones son cinco:

- 1) Pensión de jubilación;
- 2) Pensión de invalidez;
- 3) Pensión de viudez;**
- 4) Pensión de orfandad; y
- 5) Pensión de ascendencia.

2. PENSIÓN DE VIUDEZ.-

Tiene derecho a pensión de viudez la cónyuge del asegurado o pensionista fallecido, y el cónyuge inválido o mayor de sesenta años de la asegurada o pensionista fallecida que haya estado a cargo de ésta, siempre que el matrimonio 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 a edad mayor de las indicadas, conforme lo establece el art. 53º del Decreto Ley N° 19990. **El monto máximo de dicha pensión bajo este régimen es igual al 50% de la pensión que le hubiera correspondido al trabajador.**

Cabe mencionar que bajo las reglas del Decreto Legislativo No. 20530, artículo 32º, el monto de la pensión (de viudez u orfandad) se otorga:

- 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 (de viudez u orfandad) equivalente a una remuneración mínima vital.**

3. SITUACIÓN DE LA PENSIÓN DE VIUDEZ:

Desde la vigencia del Decreto Ley N° 19990, hay una situación de profunda inequidad en lo concerniente a los montos que se pagan a las viudas de los trabajadores y/o pensionistas. **Toda vez que el cálculo de la pensión de viudez es igual al cincuenta por ciento de la pensión de invalidez o jubilación que percibía o hubiera tenido derecho a percibir el causante.**

Dado que la pensión máxima que otorga el sistema nacional de pensiones asciende a la suma es de S/. 857.52, la pensión por viudez del Decreto Ley N° 19990 nunca supera la suma de S/. 428.76.



4. DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD N° 050-2004-AI-TC

El Tribunal Constitucional reconocido como supremo intérprete de la Constitución Política, dictó el 03 de Junio del 2005, una sentencia vinculante expedida en un proceso de inconstitucionalidad N° **050-2004-AI-TC**, en la cual estableció la inconstitucionalidad de la frase "de viudez", del artículo 54° del Decreto Ley No. 19990, precizando que en su fundamento No. 150, que dicha frase debe interpretarse como '(de viudez u orfandad):'

150. El derecho-deber de los padres de mantener a sus hijos

(...)

"De esta forma, de conformidad con la Constitución, el artículo 32 del Decreto Ley N° 20530, modificado por el artículo 7 de la Ley N° 28449, queda con el siguiente texto:

"Artículo 32.- La pensión (de viudez u orfandad) se otorga 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 (de viudez u orfandad) 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 superiores al monto de la pensión, o no esté amparado por algún sistema de seguridad social.

d) El cónyuge 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".

Precisándose que la inclusión de la frase '(de viudez u orfandad)' en el texto no implica un acto legislativo, sino el ejercicio de la facultad interpretativa aditiva de este Colegiado, cumpliendo así con la presunción iuris tantum de constitucionalidad de las leyes que evita su declaración de inconstitucionalidad cuando exista cuando menos un sentido interpretativo que permita considerarlo compatible con la Norma Fundamental. Así la frase '(de viudez u orfandad)' sólo cumple el propósito de incidir en la manera cómo debe ser interpretado el texto a partir de la expedición de la presente sentencia.

Y precisándose, a su vez, que a diferencia de los literales a y b, los literales c y d son sólo aplicables a la pensión de viudez.

De otra parte, considerando que el artículo 78 del Código Procesal Constitucional faculta a este Colegiado a declarar la inconstitucionalidad de aquellas otras normas que sean conexas a las que han sido objeto de impugnación, y en atención a los criterios expuestos, declárese también la inconstitucionalidad de la oración 'El monto máximo de la pensión de orfandad de cada hijo es igual al veinte por ciento del monto de la pensión de invalidez o jubilación que percibía o hubiera podido percibir el causante' del artículo 57 del Decreto Ley N° 19990. Quedando, de conformidad con la Constitución, de la siguiente forma:

"Artículo 57.- En caso de huérfanos de padre y madre, la pensión máxima es equivalente al cuarenta por ciento. Si el padre y la madre hubieren sido asegurados o pensionistas, la pensión se calculará sobre la base de la pensión más elevada.

En su caso, los huérfanos a que se refiere el inciso b) del artículo anterior tendrán derecho a la bonificación señalada en el artículo 30."

Asimismo, declárese la inconstitucionalidad de la frase 'de viudez' del artículo 54 del Decreto Ley N° 19990, quedando el texto, de conformidad con la Constitución, de la siguiente forma:

"Artículo 54.- El monto máximo de la pensión **(de viudez u orfandad)** es igual al cincuenta por ciento de la pensión de invalidez o jubilación que percibía o hubiera tenido derecho a percibir el causante".

Debiendo interpretarse que el artículo 54 del Decreto Ley N° 19990 es aplicable tanto para el cálculo de la pensión de viudez como de la pensión de orfandad.

Ello teniendo en cuenta que el artículo 62 del Decreto Ley N° 19990 prevé una disposición sustancialmente análoga a la prevista en el artículo 25 del Decreto Ley N° 20530. En efecto, establece que:

"Artículo 62.- Cuando la suma de los porcentajes máximos que corresponden al cónyuge y a cada uno de los huérfanos de conformidad con los artículos 54 y 57, respectivamente, excediese al cien por ciento de la pensión de invalidez o de jubilación que percibía o hubiere tenido derecho a percibir el causante, dichos porcentajes se reducirán, proporcionalmente de manera que la suma de todos los porcentajes así reducidos no exceda del cien por ciento de la referida pensión. En tal caso, las pensiones de viudez y orfandad equivaldrán a los porcentajes que resulten. Para la suma indicada no se tomará en cuenta la bonificación a que se refieren los artículos 55 y 57".

5. DESARROLLO DE LA PROPUESTA DE REFORMA.-

ES EN TAL SENTIDO, QUE LA PRESENTE REFORMA INCORPORA EN EL TEXTO LA FRASE "U ORFANDAD" QUE RECOMIENDA EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN DICHA SENTENCIA.

Asimismo, con esta propuesta legislativa buscamos que el monto máximo de la pensión de viudez u orfandad, sea igual **al cien por ciento de la** pensión de invalidez o jubilación que percibía o hubiera tenido derecho a percibir el causante. Dado que deviene en inequitativo que sólo perciba el 50% del monto de la eventual pensión en los casos concurra de manera individual. Sin la presencia de otro sobreviviente con derecho a pensión de dicho sistema.

Este razonamiento cobra mayor fundamento si tenemos en cuenta la regla del artículo 62° del Decreto Ley 19990, establece como regla subsidiaria para el establecimientos de la sumatoria de las pensiones de todos los sobrevivientes del causante, que **"Cuando la suma de los porcentajes máximos que corresponden al cónyuge y a cada uno de los huérfanos de conformidad con los artículos 54 y 57, respectivamente, excediese al cien por ciento de la pensión de**

invalidez o de jubilación que percibía o hubiere tenido derecho a percibir el causante, dichos porcentajes se reducirán, proporcionalmente de manera que la suma de todos los porcentajes así reducidos no exceda del cien por ciento de la referida pensión. En tal caso, las pensiones de viudez y orfandad equivaldrán a los porcentajes que resulten":

Decreto Ley 19990

Artículo 62.- Cuando la suma de los porcentajes máximos que corresponden al cónyuge y a cada uno de los huérfanos de conformidad con los artículos 54 y 57, respectivamente, excediese al cien por ciento de la pensión de invalidez o de jubilación que percibía o hubiere tenido derecho a percibir el causante, dichos porcentajes se reducirán, proporcionalmente de manera que la suma de todos los porcentajes así reducidos no exceda del cien por ciento de la referida pensión. En tal caso, las pensiones de viudez y orfandad equivaldrán a los porcentajes que resulten. Para la suma indicada no se tomará en cuenta la bonificación a que se refieren los artículos 55 y 57.

Vale la pena precisar, el problema de mayor injusticia se refleja para el caso de la conyugue de la pensión de viudez que siendo la única beneficiaria del causante, sólo tendrá derecho al 50% de la pensión que le hubiera correspondido a su conyugue. Si ya tiene hijos mayores de edad, o simplemente no tuviera hijos, el otro 50% jamás lo percibirá, inequidad que buscamos corregir con la presente.

Así, desde nuestro punto de vista y de cara a la regla complementaria del artículo 62º del Decreto Ley No. 19990, solo se justifica una

reducción hasta el 50% de la pensión o en la parte proporcional, en los casos concorra con beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.

Lo que propone este Proyecto de Ley, es hacer realidad la política de Estado consistente en concretar una mayor equidad social con las viudas de los peruanos que aportaron durante muchos años con su esfuerzo laboral en las diversas actividades de la economía nacional, que ahora **se ven frustradas con diminutas pensiones no mayores a S/. 428.76.**

El Estado no puede ignorar esta realidad en función al principio de solidaridad, antes descrito, razón por la que estimamos se deba compensar a estas viudas pensionistas que tienen bajos ingresos por una pensión razonable y legal, calculándoles sus pensiones de acuerdo a la pensión de invalidez o jubilación que debía haber percibido o hubiera tenido derecho a percibir el causante hasta un máximo de S/. 857.52.

4. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en las siguientes Políticas de Estado: Reducción de la Pobreza (Política 10); Acceso Universal a la Seguridad Social (Política 13); y Plena Vigencia de la Constitución (Política 28).

SOCIALIZACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.-

ESTA PROPUESTA HA SIDO SOCIALIZADA CON LA DIRIGENCIA DE LA Confederación Intersectorial de Trabajadores Estatales - CITE LA LIBERTAD.

EFFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa busca modificar el Artículo 54° del Decreto Ley N° 19990, relativo al Sistema Nacional de Pensiones de Seguridad Social, resolviendo un problema de inequidad pensionaria.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no busca elevar el monto de la pensión de viudez u orfandad, sino más bien resolver un problema de inequidad pensionaria. Instituir una medida de justicia en materia de seguridad social. Por lo tanto, se encuentra suficientemente financiada y no genera carga adicional al Fisco, toda vez que los aportantes al Decreto Ley N° 19990, desde el 1° de agosto del año 1995 al 31 de diciembre de 1996 aportaron el 11% de su remuneración total a cargo del trabajador y desde el 1° de enero de 1997 a la fecha aportan el 13% de su remuneración total, de acuerdo a la Segunda Disposición Transitoria de la Ley 26504.

GMF/RCT