



**PROYECTO DE LEY QUE  
PROMUEVE LA  
FORMALIZACIÓN DE LAS  
UNIONES DE HECHO PARA EL  
ACCESO A LA PENSIÓN DE  
SOBREVIVENCIA PREVISTA  
POR EL DECRETO LEY 19990**

El congresista de la República **JUSTINIANO RÓMULO APAZA ORDOÑEZ**, miembro del grupo parlamentario El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, ejerciendo el derecho que le 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:

**FÓRMULA LEGAL**

**LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN DE LAS UNIONES DE HECHO  
PARA EL ACCESO A LA PENSIÓN DE SOBREVIVENCIA PREVISTA POR  
EL DECRETO LEY 19990**

**Artículo 1.- Objeto de la ley**

Es objeto de la presente ley promover medidas preventivas de difusión para que la ciudadanía tenga conocimiento de la importancia de la formalización de las uniones de hecho, como requisito para acceder a la pensión de sobrevivencia prevista en el Decreto Ley 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.

**Artículo 2.- Promoción de la formalización**

Todas las instituciones públicas encargadas de realizar funciones sobre asuntos previsionales incorporan y promueven en sus portales institucionales los requisitos y procedimientos para la formalización de las uniones de hecho a fin de promover el acceso a la pensión de sobrevivencia prevista por el Decreto Ley 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.

**Artículo 3.- Órganos responsables**

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Oficina de Normalización Previsional elaboran, aprueban y coordinan con las instituciones competentes las acciones y medidas que correspondan a fin de difundir la información sobre la formalización de las uniones de hecho con la finalidad de acceder a la pensión de sobrevivencia establecida por el Decreto Ley 19990.

**Artículo 4.- Modificación del artículo 53 del Decreto Ley 19990**

Modifíquese el primer párrafo artículo 53 del Decreto Ley 19990, que crea el Seguro Social de Pensiones de la Seguridad Social, quedando redactado de la siguiente manera:

**“Artículo 53.- Tiene derecho a pensión de viudez la cónyuge o concubina del asegurado o pensionista fallecido, y el cónyuge o concubino 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** a edad mayor de las indicadas.  
(...)."

**Artículo 5.- Reglamentación**

El Poder Ejecutivo publica en el plazo de noventa (90) días el reglamento de la presente ley.

**Artículo 6.- Disposición presupuestaria**

Las disposiciones establecidas en la presente ley se ejecutan dentro del marco presupuestario de las instituciones públicas involucradas.

Lima, setiembre de 2017.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*  
JUSTINIANO ROMULO APAZA ORDÓNEZ  
Congresista de la República



*[Handwritten signature]*  
Wilbert Gabriel Rozas Beltrán  
DIRECTIVO PORTAVOZ GRUPO PARLAMENTARIO  
FRENTE AMPLIO POR JUSTICIA, VIDA Y LIBERTAD

*[Handwritten signature]*  
Rogelio Tucto Castillo

*[Handwritten signature]*  
HERNANDEZ REVOLINOS  
*[Handwritten signature]*  
EDILBERTO CURIO L.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*  
MARCO ALVARO FERRERA

**CONGRESO DE LA REPUBLICA**

Lima, 17 de Octubre del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2004 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

-----  
JOSÉ F. CEVASCO RIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa resulta de suma importancia, toda vez que se propone promover dos instituciones jurídicas como lo son la unión de hecho y la pensión de sobrevivencia, con la finalidad de que los ciudadanos conozcan su importancia, así como sus requisitos y demás formalidades para que puedan acceder a la pensión de sobrevivencia sin inconveniente alguno.

Mediante Decreto Ley 19990, se crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, y en este sistema se tiene como asegurados a los trabajadores que prestan servicios bajo el régimen de la actividad privada, a quienes se encuentran en los regímenes de la actividad pública, los trabajadores de empresas de propiedad social, cooperativas y similares, los trabajadores del hogar, los trabajadores artistas, así como las personas que realizan actividades económicas de forma independiente y los asegurados obligatorios que cesan de prestar servicios y optan por la continuación facultativa.

En dicho cuerpo legal se regula la pensión de invalidez, pensión de jubilación y las pensiones de sobrevivientes. Las pensiones de sobrevivientes pueden ser de viudez, de orfandad y de ascendientes.

Como puede apreciarse, las pensiones de sobrevivencia son aquellas que tienen una connotación dramática toda vez que se encuentran vinculadas con la muerte del asegurado y también las más azarosas, puesto que puede ocurrir en cualquier momento.

También se puede mencionar que estas pensiones son las que tienen la mayor complejidad de subsanación de las ligerezas formales que pudiesen ocurrir previo a su otorgamiento, porque si tomamos en cuenta que el asegurado se encuentra en la condición de causante o fallecido, no se podrá subsanar las formalidades generándose una incertidumbre jurídica que deberá ser resuelta en sede judicial, de ser el caso, con el gasto de tiempo, esfuerzo y dinero que deberá de irrogarse para la subsanación correspondiente.

Estas pensiones se otorgan a los beneficiarios de los asegurados fallecidos una vez satisfechas las exigencias previstas en la legislación, por lo que resulta de suma importancia conocer, antes de que se produzca una lamentable fatalidad, las condiciones que deben de reunirse así como la documentación correspondiente.

El concubinato o unión de hecho resulta ser una situación jurídica lícita y voluntaria porque un hombre y una mujer, libres de matrimonio y sin impedimentos, deciden hacer vida en común como cónyuges.

Dicha figura jurídica encuentra su antecedente en el Código de Hamurabi (año 2000 antes de Cristo) y en Roma, donde alcanzó mayor difusión a fines de la época de la República. En el Perú alcanzó reconocimiento en la Constitución Política de 1979 y, posteriormente, en la vigente Constitución de 1993, así como en el Código Civil de 1984.

El concubinato o unión de hecho viene alcanzando importancia, puesto que hay más parejas que deciden vivir largas etapas en convivencia y esta relación jurídica guarda conexidad o similitud con el matrimonio, por lo que sus derechos, facultades y obligaciones se equiparan a la pareja que opta por vivir en unión de hecho, siempre y cuando reúnan los requisitos exigidos para tal efecto.

Uno de estos requisitos es la formalidad, y si bien es cierto que la unión de hecho o convivencia no requiere el cumplimiento de las solemnidades que se exige para el matrimonio, si requiere de su inscripción en el Registro Personal de Declaración de la Unión de Hecho en los Registros Públicos, abierto para tal efecto.

Los caminos para la inscripción en el registro referido en el párrafo que antecede son por vía judicial o por competencia notarial en asuntos no contenciosos, lo que significa que aquellas parejas que optan por la unión de hecho, necesitan formalizar su situación jurídica para su inscripción y poder hacer valer sus derechos conforme ley frente a cualquier imprevisto como el caso del fallecimiento de un asegurado y poder solicitar la pensión de sobrevivencia.

Si bien es cierto que existe un esfuerzo en difundir la información sobre el particular, resulta dispersa y de elaboración insuficiente, motivo por el cual se requiere una regulación que identifique acciones y responsabilidades concretas de entidades públicas competentes.

En efecto, en cuanto a las responsabilidades, resulta importante que sea el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la entidad que se encargue de desarrollar la información pertinente para promover la formalización de las uniones de hecho y encargarse de la coordinación de su difusión. Lo propio se propone respecto de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) sobre la pensión de sobrevivencia. En tal sentido, se ha regulado que ambas entidades serán las encargadas de realizar, en el marco de sus legítimas atribuciones y atendiendo a la finalidad de su actuar, las acciones de elaboración, aprobación y coordinación con las entidades competentes, lo que resulte necesario a fin de hacer posible la finalidad de la presente ley.

Como es razonable, la presente iniciativa legislativa incluye la modificación del artículo 53 de la Ley 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, con la finalidad de actualizar dicho artículo a fin de incorporar a los concubinos y las uniones de hecho con sus similares de cónyuges y matrimonio, respectivamente. Al respecto, es importante mencionar que con la modificación propuesta se busca equiparar una situación de desigualdad injustificada que hoy se prevé para el caso del acceso a un derecho de orden constitucional, como es la pensión. Tanto es así que ya en su oportunidad el Tribunal Constitucional refirió que *"el artículo 53 del Decreto Ley 19990, visto a la luz del texto fundamental, debe ser interpretado de forma tal que se considere al conviviente supérstite como beneficiario de la pensión de viudez"*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 06572-2006-PA/TC.

De esta manera, se perfecciona lo establecido por la Ley 30007, que modifica los artículos 326, 816 y 2030 del Código Civil, el inciso 4 del artículo 425 y el artículo 831 del Código Procesal Civil y los artículos 35, 38 y el inciso 4 del artículo 39 de la Ley 26662, a fin de reconocer derechos sucesorios entre los miembros de las uniones de hecho.

### **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La propuesta no colisiona ni afecta el orden constitucional o legal vigente, por el contrario, promueve la formalización y fomenta el conocimiento ante la ciudadanía de instituciones públicas como lo son la unión de hecho y la jubilación de sobrevivencia, y en este sentido, se modifica al Decreto Ley 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social para que dicha pensión sea extensiva sin interpretación que se le oponga, a favor de la unión de hecho.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La presente propuesta legislativa no irroga gasto al erario nacional, toda vez que no generará un presupuesto adicional a ninguna entidad pública. Por el contrario, brinda auxilio en forma de información a favor de la ciudadanía con el objetivo de que se puede tener conocimiento y orientación, tanto para la formalización de la unión de hecho como para acceder a la pensión por sobrevivencia prevista por el Decreto Ley 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.

### **VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa guarda relación con la undécima política de Estado del Acuerdo Nacional, sobre promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, en tanto se reconoce que la reducción de situaciones de discriminación e inequidad requiere acciones afirmativas por parte del Estado. Es necesario implementar políticas que permitan proteger a sectores de la población vulnerables, como son los adultos mayores o personas con discapacidad.

Lima, setiembre de 2017.