



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

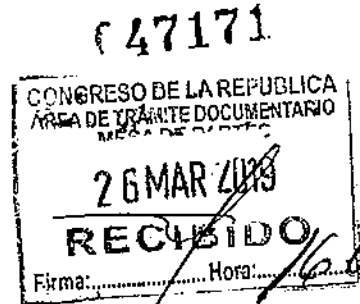
3673 10

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 26 MAR. 2019

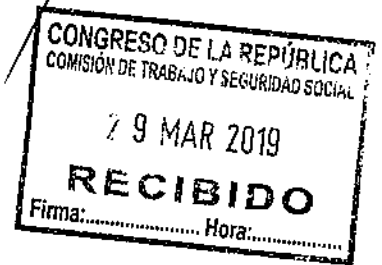
OFICIO N° 485 -2019-MTPE/1

Señor
Z. REYMUNDO LAPA INGA
Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social
Congreso de la República
Avenida Abancay s/n, Plaza Bolívar
Lima.-



Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 3359/2018-CR

Referencia : Oficio N° 055-2018-2019/CTSS-CR-(po.)



De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3359/2018-CR, "Ley que faculta al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la revisión de los casos de ex trabajadores que se acogieron al procedimiento de revisión, por no inclusión en la quinta lista, en el marco de las Leyes N° 27803, 29059, 30484".

Al respecto, remito a usted para conocimiento y fines pertinentes, el Informe N° 527-2019-MTPE/4/8 emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, documento que atiende lo solicitado.

Cabe precisar que su solicitud fue remitida al Ministerio de Economía y Finanzas, para que actúe en el marco de sus competencias.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

SYLVIA E. CÁCERES PIZARRO
Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

1387

COMANDO EN JEFE FUERZA DE SEGURIDAD SOCIAL

SECRETARIA TÉCNICA

Fecha: 2 14/19



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

09
CARGO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 21 MAR. 2019

OFICIO N° 737 -2019-MTPE/4

Señora
ROSALÍA ÁLVAREZ ESTRADA
Secretaria General
Ministerio de Economía y Finanzas
Jr. Junín N° 319 Centro de Lima
Presente. -

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 3359/2018-CR

Referencia : Oficio N° 055-2018-2019/CTSS-CR-(po.)

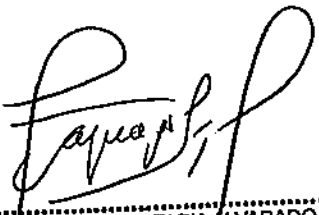
De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual el señor Reymundo Lapa Inga, presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, solicita se emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3359/2018-CR, "Ley que faculta al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la revisión de los casos de ex trabajadores que se acogieron al procedimiento de revisión, por no inclusión en la quinta lista, en el marco de las Leyes N° 27803, 29059, 30484".

Al respecto, remito a usted los documentos de la referencia para los fines que correspondan en el marco de las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,


.....
PEDRO MANUEL TAPIA ALVARADO
SECRETARIO GENERAL
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME N° *SF*-2019-MTPE/4/8

PARA : **HAYDEÉ VICTORIA ROSAS CHAVEZ**
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión Legal sobre Proyecto de Ley N° 3359/2018-CR, "Ley que faculta al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la revisión de los casos de ex trabajadores que se acogieron al procedimiento de revisión, por no inclusión de la quinta lista en el marco de las leyes Nos 27803, 29059, 30484".

REFERENCIA : a) Oficio N° 055-2018-2019/CTSS-CR-(po.)
b) Informe N° 1098-2018-MTPE/2/16
c) Informe N° 012-2019-MTPE/4/8
d) Informe N° 001-2019-MTPE/1.1/JMNP
e) Informe N° 131-2019-MTPE/2/16
f) Hoja de Ruta N° 182242-2018

FECHA : Lima, 26 FEB. 2019

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Oficio N° 055-2018-2019/CTSS-CR-(po.), la Presidencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República solicitó al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo emitir opinión técnica en relación al Proyecto de Ley N° 3359/2018-CR, Ley que faculta al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la revisión de los casos de ex trabajadores que se acogieron al procedimiento de revisión, por no inclusión de la quinta lista en el marco de las leyes Nos 27803, 29059, 30484".
- 1.2 Mediante el Informe N° 1098-2018-MTPE/2/16, la Dirección General de Políticas de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo emitió opinión.
- 1.3 Mediante el Informe N° 012-2019-MTPE/4/8, esta Oficina de Asesoría Jurídica emitió opinión, indicando que el Proyecto de Ley en cuestión no resulta viable.
- 1.4 Mediante el Informe N° 001-2019-MTPE/1.1/JMNP se tomó la posición de la Oficina de Asesoría Jurídica y se consideró inviable el Proyecto de Ley; por lo que dicho documento fue remitido por Gabinete de Asesores, mediante Memorando N° 008-2019-MTPE/1.1, a Secretaría General.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

1.5 Posteriormente, mediante el Informe N° 131-2019-MTPE/2/16 la Dirección General de Políticas de Inspección del Trabajo emitió una segunda opinión sobre el Proyecto de Ley indicando que no resulta viable.

II. BASE LEGAL

- Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y modificatoria. (en adelante LOF del MTPE)
- Ley N° 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las Leyes N° 27452 y N° 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las Empresas del Estado sujetas a Procesos de Promoción de la Inversión Privada y en las entidades del Sector Público y Gobiernos Locales.
- Ley N° 29059, Ley que otorga facultades a la Comisión Ejecutiva creada por Ley N° 27803 para revisar los casos de ex trabajadores que se acojan al procedimiento de revisión por no inclusión en la Resolución Suprema N° 034-2004-TR.
- Ley N° 30484, Ley de reactivación de la Comisión Ejecutiva creada por la Ley N° 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las Comisiones creadas por las Leyes N° 27452 y N° 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales.
- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2014-TR y modificado por Decreto Supremo N° 020-2017-TR (en adelante ROF del MTPE).
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-TR.

III. ANÁLISIS

3.1 Competencia de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 3.1.1. Según lo indicado en el literal b) del 4 de la Ley de Organización y Funciones del MTPE, éste tiene entre sus áreas programáticas de acción a la materias socio-laborales y relaciones de trabajo. Asimismo, al ser el organismo rector en materia de trabajo y promoción del empleo, tiene dentro de sus competencias exclusivas la de dictar normas y lineamientos técnicos en la referida área programática.
- 3.1.2. Por su parte, la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano de administración interna encargado de asesorar en materia legal, emitiendo opinión jurídica y pronunciándose sobre los actos que sean remitidos para su revisión; ello, de conformidad con lo indicado en el artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones del MTPE.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

3.1.3. En esa misma línea, según lo indicado en el literal d) del artículo 24 de la norma citada en el párrafo precedente, la Oficina General de Asesoría Jurídica tiene entre sus funciones específicas la emisión de opiniones legales que le sean solicitadas por la Alta Dirección y órganos del Ministerio. En virtud de ello, corresponde emitir opinión legal sobre la viabilidad del Proyecto de Ley objeto de análisis.

3.2 Opinión de la Dirección General de Inspección de Trabajo

3.2.1 La Dirección General de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo señala que el Proyecto de Ley en cuestión no resulta viable.

3.3 Del objeto del Proyecto de Ley

3.3.1 Cuestión previa: objeto del Proyecto de Ley

3.3.1.1 Como cuestión previa debemos señalar que el objeto del Proyecto de la Ley es el siguiente:

"Facúltese al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, para que en un plazo de (60) días hábiles, revise los casos de los ex trabajadores que se acogieron al procedimiento de revisión, por no inclusión en la quinta lista aprobado por la Resolución Ministerial N° 142-2017-TR, aplicando y considerando las pruebas de coacción contenidas en las leyes específicas del despido y/o analogía vinculante, teniendo en consideración los antecedentes de las leyes Nos 27803, 29059 y 30484"

3.3.2 Ámbito Subjetivo

3.3.2.1 Del objeto del Proyecto de Ley se aprecia que su ámbito subjetivo comprende a los ex trabajadores que se acogieron al procedimiento de revisión, por no inclusión en la quinta lista aprobado por la Resolución Ministerial N° 142-2017-TR.

3.3.3 Ámbito objetivo

3.3.3.1 El ámbito objetivo se encuentra relacionado con la facultad del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para la revisión de los casos de los ex trabajadores que se acogieron al procedimiento de revisión, por no inclusión en la quinta lista aprobado por la Resolución Ministerial N° 142-2017-TR.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

3.3.3.2 Ahora bien, para la ejecución de dichas competencias, el Proyecto de Ley establece un conjunto de pautas.

3.3.3.3 Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se explican las competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a efectos de proceder con el análisis de cada una de las pautas contenidas en el Proyecto de Ley.

3.3.4 Competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

3.3.4.1 El artículo 4 de la LOF del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo establece que esta entidad es competente en las siguientes áreas programáticas:

- a) Derechos fundamentales en el ámbito laboral.
- b) Materias socio-laborales y relaciones de trabajo.
- c) Seguridad y salud en el trabajo.
- d) Inspección del trabajo.
- e) Promoción del empleo y el autoempleo.
- f) Intermediación y reconversión laboral.
- g) Formación profesional y capacitación para el trabajo.
- h) Normalización y certificación de competencias laborales.
- i) Información laboral y del mercado de trabajo.
- j) Diálogo social y concertación laboral.
- k) Seguridad social.

3.3.4.2 Teniendo en cuenta ello, seguidamente, esta Oficina General procede con el análisis de las diferentes pautas contenidas en el Proyecto de Ley.

3.3.5 Convocar a representantes de la parte afectada con la Resolución Ministerial N° 142-2017-TR (Artículo 2)

3.3.5.1 El artículo 2 del proyecto de Ley establece lo siguiente:

"Facúltese al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en uso del Principio de la Libertad Sindical a convocar a los representantes de la parte afectada con





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

la R.M. N° 142-2017-TR y sus antecedentes de las leyes Nos 27803, 29059, 30484, que no han tenido representación en los procesos anteriores, con la finalidad que expresen agravios de sus representados, coadyuvando a su solución, durante el proceso de revisión de los casos".

3.3.5.2 Al respecto, esta Oficina General observa que el dispositivo precitado carece de técnica legislativa; puesto que es genérico y ambiguo al no precisar cómo es que se produciría la participación de las organizaciones sindicales al coadyuvar a la solución de los casos, durante el proceso de revisión de los mismos.

3.3.6 Vigencia de normas (Artículo 3)

3.3.6.1 El artículo 3 del Proyecto de Ley establece lo siguiente:

"Ninguna disposición lesiva contra los ex trabajadores derogadas por la Leyes Nos 27803, 29059, 30484, pueden cobrar vigencia ultractivamente y sus diligencias deben regirse por las leyes vigentes. Deróguese el D.S. N° 011-2017-TR en tanto desnaturaliza la Ley N° 30844 y conexos"

3.3.6.2 Sobre el particular, esta Oficina General observa que el dispositivo precitado carece de técnica legislativa, dado que no se ajusta en estricto a la "Teoría de Hechos Cumplidos", la misma que ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 050-2004-AI/TC, y no hace diferencia respecto a la lesividad de la norma que se pretende aplicar.

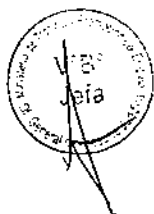
3.3.6.3 Asimismo, que el dispositivo bajo análisis contiene un mandato de derogación de un decreto supremo, el cual, por su naturaleza, debe ser incluido en una Disposición Final Complementaria, mas no en el cuerpo de la norma; además, debe ser redactado como un mandato que ordene dejar sin efecto dicho decreto supremo.

3.3.7 Reglamento Interno de Funcionamiento de la Comisión del MTPE (Artículo 4)

3.3.7.1 El artículo 4 del Proyecto de Ley establece lo siguiente:

"En el plazo inmediato de instalada la Comisión del MTPE para la revisión de los casos deberá elaborarse un Reglamento Interno de Funcionamiento que preserve los principios de igualdad ante la Ley, Publicidad, Transparencia, debido Procedimiento Administrativo y no discriminación"

3.3.7.2 Al respecto, esta Oficina General considera que este artículo del Proyecto de Ley carece de técnica legislativa, dado que no refiere a cuestiones previas y necesarias que se requieren para instalar una comisión, esto es: no bastante con un mandato de





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

elaboración de un Reglamento Interno de Funcionamiento sin abordar sobre el sujeto de dicho Reglamento.

3.3.7.3 Asimismo, destaca en que la Ley N° 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las Leyes N° 27452 y N° 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las Empresas del Estado sujetas a Procesos de Promoción de la Inversión Privada y en las entidades del Sector Público y Gobiernos Locales, establece que la Comisión Ejecutiva está conformada tanto por representantes de organizaciones sindicales, así como por los representantes de diversas las siguientes entidades: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Justicia, Presidencia del Consejo de Ministros y Defensoría del Pueblo. En este marco, si bien el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo preside la Comisión, se precisa que la Comisión pretendida no podría ser parte de su estructura orgánica.

3.3.8 Reincorporación y reubicación laboral (Artículo 5)

3.3.8.1 El artículo 5 del Proyecto de Ley establece lo siguiente:

"La ejecución del beneficio de Reincorporación y reubicación laboral, se efectuarán tal como dispone la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29059 y los Arts. 2º y 4º de la Ley N° 30484; (...)"

3.3.8.2 Al respecto esta Oficina General considera que esta disposición carece de técnica legislativa dado que estaría redundando un mandato. Ello debido a que el contenido de la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 29059 al que se hace referencia en el citado dispositivo estaría replicado en la Tercera Disposición Complementaria Transitoria y Final del Proyecto de Ley.

3.3.8.3 De otro lado, respecto a la referencia a los artículos 2 y 4 de la Ley N° 30484, Ley de reactivación de la Comisión Ejecutiva creada por la Ley N° 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las Comisiones creadas por las Leyes N° 27452 y N° 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales; resultaría más claro reiterar el contenido de dicho artículo antes que hacer referencia al mismo.

3.3.8.4 Finalmente, en cuanto al artículo 4 de la Ley N° 30484, Ley de reactivación de la Comisión Ejecutiva creada por la Ley N° 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las Comisiones creadas por las Leyes N° 27452 y N° 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales; cabe indicar que este Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión sobre normas de austeridad por no encontrarse dentro de una de sus áreas programáticas de acción.

3.3.8.5 Lo anterior, aunado que la Centésima Decimonovena de la Ley Nº 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2019, establece lo siguiente:

"CENTÉSIMA DECIMONOVENA. Precítese que la reincorporación o reubicación laboral a que se refiere el artículo 11 de la Ley 27803, es atendida por las entidades o empresas del Estado siempre que cuenten con plaza presupuestada vacante, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. En el caso de los ex trabajadores inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente, que no puedan acceder al beneficio de reincorporación o reubicación laboral por falta de plaza presupuestada vacante y que cambien de opción por la compensación económica prevista en el artículo 16 de la Ley 27803, ésta se calcula sobre la base de la remuneración mínima vital vigente a la fecha de publicación de la presente ley, la misma que será efectivizada a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. La presente disposición entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano"

3.3.9 Penalidades contra funcionarios públicos (Artículo 5)

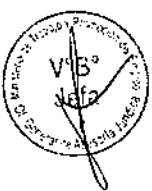
3.3.9.1 El artículo 5 del Proyecto de Ley establece lo siguiente:

"(...) Los funcionarios Públicos que infrinjan lo dispuesto por la presente Ley, serán pasibles de sanción según el artículo 377º del Código Penal, solicitándose la inmediata participación de la Fiscalía especializada para estos efectos."

3.3.9.2 Sobre el particular, esta Oficina General considera que si bien este mandato se encuentra relacionado con las responsabilidades de los funcionarios públicos, cabe indicar que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo carece de competencias para pronunciarse sobre la participación del Ministerio Público, dado que se encuentra fuera de sus áreas programáticas de acción.

3.3.10 Agotamiento potestativo de vía administrativa y recursos de reconsideración (Primera Disposición Complementaria Transitoria y Final)

3.3.10.1 En la "Primera Disposición Complementaria Transitoria y Final" se establece lo siguiente:





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad”

“Primera.- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en un plazo máximo de diez (10) días posteriores a la publicación del Informe Final de Revisión, informará bajo responsabilidad a los ex trabajadores cesados irregularmente que no fueron comprendidos en el mencionado informe, sobre los motivos de su no inclusión. Dicha comunicación agota la vía administrativa de manera potestativa, pudiéndose agotar también de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 27444 en cuyo caso se deberá absolver las reconsideraciones de los casos concretos en un plazo adicional de treinta (30) días hábiles, actuando como última instancia el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo.”

3.3.10.2 Al respecto, la disposición bajo análisis carece de técnica legislativa, dado que no es riguroso en el respecto y cumplimiento de los principios del derecho administrativo. Muestra de ello es que en la Exposición de Motivos no se explica ni sustenta la naturaleza del informe que agotaría la vía administrativa; ni sobre el agotamiento potestativo de la vía administrativa, ni el establecimiento de un plazo adicional para absolución de los recursos de reconsideración.

3.3.10.3 En esa línea, debe tenerse presente que el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-TR, establece lo siguiente:

Artículo II.- Contenido

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.
2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.
3. Las autoridades administrativas, al reglamentarlos procedimientos especiales, cumplirán con seguirlos principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

3.3.10.4 Finalmente, cabe indicar que una adecuada técnica legislativa indica que una Disposición Complementaria no debe ser Final y Transitoria simultáneamente, sino que debe diferenciarse, según la naturaleza del mandato, aquellas Disposiciones Complementarias Finales de aquellas Disposiciones Complementarias Transitorias. Repárese adicionalmente que este error sobre la denominación de las Disposiciones Complementarias se repite en todas las disposiciones de esta naturaleza del Proyecto de Ley.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

3.3.11 Trabajadores incorporados al Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente que optaron por reincorporación o reubicación laboral (Segunda Disposición Complementaria Transitoria y Final)

3.3.11.1 En la "Segunda Disposición Complementaria Transitoria y Final" se establece lo siguiente:

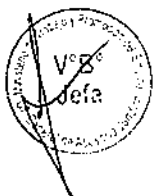
"Los ex trabajadores incorporados al Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente, que optaron por el beneficio de la reincorporación o reubicación laboral en formato del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo u otro medio escrito de fecha cierta indubitable, que a la fecha no han ejecutado su beneficio deberán ser atendidos definitivamente en un plazo máximo de quince (15) días, teniendo asimismo la alternativa de poder cambiar voluntariamente su opción primera al otorgamiento de beneficio de jubilación adelantada reconociéndosele los años de aporte pensionario, desde la fecha en que cesó hasta el cumplimiento de la presente Ley previsto en la Ley N° 27803, modificadas por las leyes N° 28299, 29059 y ampliadas por Ley 30484 mediante comunicación dirigida al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o a las diferentes Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo a nivel nacional, en un plazo que no excederá de quince (15) días hábiles, a partir de la vigencia de la presente Ley"

3.3.11.2 Esta disposición carece de técnica legislativa no sólo porque no corresponde con la naturaleza de una Disposición Complementaria y Final de un instrumento normativo, sino que no se precisa a qué se refiere el legislador con el concepto "atención definitiva", pues esto implicaría que existe algún tipo de atención provisional. Además, en la exposición de motivos no se sustenta el establecimiento de un plazo especial de quince (15) días para dicha "atención definitiva". Por último, carece de precisión el fin del cómputo del aporte pensionario dado que primero se refiere al "cumplimiento de la presente ley" e inmediatamente se indica "previsto en la Ley N° 27803 (...)"

3.3.12 Acceso y goce de los beneficios del programa Extraordinario (Tercera Disposición Complementaria Transitoria y Final)

3.3.12.1 En la "Tercera Disposición Complementaria Transitoria y Final" se establece lo siguiente:

"El acceso y goce a los beneficios del Programa Extraordinario no podrán ser restringidos ni limitados por el cumplimiento de requisitos o supuestos similares, incluyendo la realización de procesos de selección, evaluación o actos análogos, siendo únicamente indispensable encontrarse inscrito en el Registro





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente. Los trabajadores reincorporados serán capacitados para lograr los perfiles que requiera la plaza asignada, de acuerdo a los objetivos de la institución."

3.3.12.2 Conforme se señaló en el punto 3.3.8, este mandato ha sido recogido en el artículo 5 del Proyecto de Ley; por lo que resulta redundante. En ese sentido, la técnica legislativa evidencia deficiencias que afectarían la aplicación de esta norma en caso de aprobarse.

3.3.13 Compensación económica (Cuarta Disposición Complementaria Transitoria y Final)

3.3.13.1 En la "Cuarta Disposición Complementaria Transitoria y Final" se establece lo siguiente:

"Para acceder al beneficio de la compensación económica, los ex trabajadores comprendidos dentro del ámbito de aplicación de esta ley deberán manifestar su disposición a acogerse al beneficio de pago de compensación económica y el monto de dicha compensación económica será equivalente a dos remuneraciones mínimas vigentes al momento al momento del pago, reconociéndose a los es trabajadores un mínimo de quince (15) años como trabajador".

3.3.13.2 Esta Oficina General aprecia que esta disposición tiene un impacto económico – financiero, cuyo análisis por ser de dicha naturaleza no se encuentra dentro de las áreas programática de acción de este Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Adicionalmente, véase el punto 3.4. del presente informe.

3.3.14 Individualización de sanciones y penalidades (Quinta Disposición Complementaria Transitoria y Final)

3.3.14.1 En la "Quinta Disposición Complementaria Transitoria y Final" sobre "Adiciónese al artículo 21 de la Ley N° 27803, Adicionado por la Disposición Complementaria, Transitoria y Final Sexta, de la Ley N° 29059", se establece lo siguiente:

"Artículo 21º.- Sanciones y penalidades
(...)
Individualizándose a los que resulten responsables"

3.3.14.2 En este marco, cabe precisar que el mencionado artículo 21 de la norma vigente tiene el siguiente contenido:





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

"Los funcionarios públicos que infrinjan lo dispuesto en la presente Ley incurrirán en el delito tipificado en el Artículo 377 del Código Penal, sin perjuicio de las sanciones civiles y administrativas a que hubiere lugar.

Asimismo, serán inhabilitados administrativamente, por un período no superior a tres (3) meses, de sus cargos a los funcionarios públicos que incumplan con la reincorporación de los ex trabajadores a que se refiere el artículo 10 y 11 de la Ley N° 27803. El incumplimiento de mandatos judiciales que ordenan la reincorporación, al amparo de la Ley N° 27803, es causal de destitución".

3.3.14.3 Al respecto, esta Oficina General considera que la modificación pretendida en el Proyecto de Ley carece de técnica legislativa, dado que la materia de las sanciones y penalidades ya ha sido abordada en el artículo 5 del Proyecto de Ley, añadiendo únicamente el mandato de la individualización de responsabilidad.

3.3.15 Casos extraordinarios y sociales (Sexta Disposición Complementaria Transitoria y Final)

3.3.15.1 En la "Sexta Disposición Complementaria Transitoria y Final" se establece lo siguiente:

"Considérese en el presente proceso como casos extraordinarios y sociales debidamente comprobado, a los casos de ex trabajadores que por razones de enfermedad profesional, prisión, viaje al extranjero y zonas inhóspitas del país, no han presentado oportunamente su expediente de revisión de cese"

3.3.15.2 Este dispositivo carece de técnica legislativa ya que su mandato es genérico e impreciso, pues si bien establece un supuesto de hecho, no precisa las pautas para su aplicación, esto es, por ejemplo: ¿qué se entiende por zonas inhóspitas del país?.

3.3.16 Implementación de la Ley del Adulto Mayor (Séptima Disposición Complementaria Transitoria y Final)

3.3.16.1 En la "Séptima Disposición Complementaria Transitoria y Final" se establece lo siguiente:

"Impleméntese para el resarcimiento de derechos de los ex trabajadores cesados irregularmente, la Ley N° 30490 "Ley del Adulto Mayor", por cuanto El Estado establece promueve y ejecuta las medidas administrativas, legislativas, jurisdiccionales y de cualquier otra índole, necesarias para promover y proteger el pleno ejercicio derecho de la persona adulta mayor, con especial atención de aquellos que se encuentran en situación de riesgo y vulnerabilidad".





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

- 3.3.16.2 Al respecto, esta Oficina General considera que las materias contenidas en este dispositivo se encuentran fuera del alcance del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, por no corresponder a ninguna de sus áreas programáticas.
- 3.3.16.3 Por las consideraciones expuestas, se concluye que el Proyecto de Ley, en sus diversos artículos, presenta deficiencias en la técnica legislativa, las mismas que impactan respecto a su pretendida aplicación.
- 3.3.16.4 Siendo ello así, y dada la magnitud de las observaciones formuladas, el Proyecto de Ley no resultaría viable.
- 3.3.16.5 Sin perjuicio de ello, resulta pertinente pronunciarse un requisito esencial en todo Proyecto de Ley, esto es: el costo – beneficio; situación que se analiza en el siguiente punto.

3.4 Del costo – beneficio del Proyecto de Ley

- 3.4.1.1 Conforme se vio en el punto 3.3. del presente informe, el Proyecto de Ley busca habilitar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la revisión de "los casos de los ex trabajadores que se acogieron al procedimiento de revisión, por no inclusión en la quinta lista aprobado por la Resolución Ministerial N° 142-2017-TR, aplicando y considerando las pruebas de coacción contenidas en las leyes específicas del despido y/o analogía vinculante, teniendo en consideración los antecedentes de las leyes Nos 27803, 29059 y 3084".
- 3.4.1.2 Ahora bien de la revisión del Análisis Costo Beneficio del Proyecto de Ley se aprecia que se manifiesta lo siguiente:

" (...).

Empero, esta referida a las reservas del Estado no implican la generación de una partida a cargo especial del presupuesto nacional, sino imputar el costo de su atención al FEDADOI (Fondo Especial de Dinero Administrado Obtenido Ilícitamente).

Como contraparte de ello tenemos que dicha deuda interna ya no deberá generar intereses por un lado y, por otro lado significará un ahorro significativo en cuanto a carga procesal sobre todo en cuanto a generación ofimática respecto a la contratación y subcontratación de abogados que en determinado momento según informaba la ex Ministra de Ministerio de Trabajo y Promoción





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

del Empleo llegaron hacer 180 abogados contratados para la Procuraduría Especial sobre asunto de la Ley N° 27803".

3.4.1.3 De ello se aprecia que el citado análisis costo beneficio contenido en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no resulta adecuado.

3.4.1.4 Ello, debido a que, de acuerdo a lo señalado en el artículo 3 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa¹ es necesario que una propuesta normativa incluya un análisis costo beneficio, a efecto de conocer su impacto; y, a su vez, visibilizar los costos y gastos que genera al Estado, a los agentes involucrados, a los afectados por la medida y a la sociedad en su conjunto².

3.4.1.5 A tales efectos, es necesaria la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) por el impacto económico que pudiera generar el otorgamiento del beneficio.

3.4.1.6 Así, por las consideraciones expuestas, esto es: en la medida que se presente la observación desarrollada en este punto, aunado a las explicadas en el punto 3.3., esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley en cuestión no resulta viable.

IV. CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto, esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley, en los términos planteados, no resulta viable.

V. RECOMENDACIÓN

Sugerimos trasladar el presente documento a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.

¹ Reglamento de la Ley Marco para la producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

Artículo 3.- Análisis costo beneficio.

3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

3.3. Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla.

² MEJÍA TRUJILLO, Gianfranco (2011). *Análisis costo-beneficio de las normas. Su aplicación mediante la metodología cualitativa en la elaboración de políticas públicas por parte del Estado*. Berlín: Editorial Academia Española, pp. 103 y 104. Citado en la «Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo», aprobada por resolución Directoral N° 007-2016-JUS/DGDOJ.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

Es todo cuanto tengo que informar a usted.

Atentamente,

Milagros Elizabeth Camacho Gavidia
Oficina General de Asesoría Jurídica

Lima,

26 FEB. 2019

Con la conformidad de la funcionaria que suscribe, remítase el presente informe, así como sus antecedentes, a Gabinete de Asesores con copia a Secretaría General.

VICTORIA ROSAS CRAVEZ
Jefa
Oficina General de Asesoría Jurídica