

## "DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES" "AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

### OFICIO N° 0531-2020-MTPE/1

Señora

### MIRTHA VÁSQUEZ CHUQUILÍN

Presidenta de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad Congreso de la República Av. Abancay s/n, Plaza Bolívar

Presente.-

Asunto : Sobre opinión de PL N° 5553/2020-CR

Referencia: a) Oficio N° 125-2020/-2021/CISPD-CR- (P.O)

b) Oficio N° 131-2020/-2021/CISPD-CR- (P.O) c) Oficio Múltiple N° D001200-2020-PCM-SC

#### De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 5553/2020-CR, Ley que establece el otorgamiento de "Bono Universal" trabajadores contagiados con COVID 19.

Al respecto, traslado el Informe N° 1650-2020-MTPE/4/8 emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para conocimiento y fines pertinentes.

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

Atentamente,

<u>Documento firmado digitalmente</u> **Javier Eduardo Palacios Gallegos**Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

CC a la Secretaría de Coordinación de la PCM

H.R E-058565-2020

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/" e ingresando la siguiente clave: 3HROHPZ





#### INFORME N° 1650-2020-MTPE/4/8

PARA : SILVANA PATRICIA ELIAS NARANJO

Secretaria General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

**ASUNTO**: Opinión sobre Proyecto de Ley N° 5553-2020-CR.

**REF.** : a) Oficio Nº 131-2020/-2021/CISPD-CR-(P.O).

b) Oficio Múltiple N° D001200-2020-PCM-SG c) Oficio N° 125-2020/-2021/CISPD-CR-(P.O)

d) MEMORANDO N° 0400-2020-MTPE/3- H.R E-054005-2020 e) Hoja Elevación N° 0502-2020-MTPE/3/17- HR-054005-2020 f) Informe N° 0420-2020-MTPE/3/17.1 y H.R. E-054005-2020 g) Proveído N° 2206-2020-MTPE/2/14 (HR-054005-2020)

h) HOJA DE ELEVACIÓN N° 0499-2020-MTPE/3/17 (HR-058565-2020)

i) MEMORANDO N° 0445-2020-MTPE/3 (HR-058565-2020) j) Informe N° 0409-2020-MTPE/3/17.1 - HR- 053063-2020 k) MEMORANDO N° 0315-2020-MTPE/4- HR- I-067907-2020

Hojas Ruta Nº HR-054005-2020; HR-58565-2020; HR 053063-2020; HR-067907-2020

FECHA: 13 de agosto de 2020

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle muy cordialmente y al mismo tiempo informar a usted lo siguiente:

#### I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Oficio N° 125-2020/-2021/CISPD-CR-(P.O) la Presidenta de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República del Perú remite al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo el Proyecto de Ley para opinión.
- 1.2 Con el Oficio Nº 131-2020/-2021/CISPD-CR-(P.O), la Presidencia de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, remite a la Presidencia del Consejo de Ministros el "Proyecto de Ley que Establece el Otorgamiento del Bono Universal a los Trabajadores Contagiados con el COVID 19, en adelante el "**Proyecto de Ley**".
- 1.3 Con el Oficio Múltiple N° D001200-2020-PCM-SG, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, remite al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo el Oficio N° 131-2020/-2021/CISPD-CR-(P.O) para opinión de acuerdo a sus competencias.
- 1.4 Con las Hojas Elevación N° 0502-2020-MTPE/3/17 (HR-054005-2020) y Hoja de Elevación N° 0499-2020-MTPE/3/17 (HR-058565-2020), la Dirección General de Promoción del Empleo remite al Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral remite el Informe N° 0420-2020-MTPE/3/17.1 y el Informe N° 0409-2020-MTPE/3/17.1 de la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo (DPEA), respectivamente con la opinión solicitada sobre el Proyecto de Lev.









1.5 Con los Informe N° 0420-2020-MTPE/3/17.1 y N° 0409-2020-MTPE/3/17.1 la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo (DPEA) informa a la Dirección General de Promoción del Empleo sobe el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

### "III. ANALISIS

- "3.9. Sobre el particular, cabe precisar que el <u>Poder Ejecutivo</u>, entre otras medidas en materia <u>económica</u>, <u>autorizó subsidios monetarios orientados</u> a brindar protección económica a hogares vulnerables en el marco de la emergencia sanitaria, como respuesta a las medidas de aislamiento social obligatorio dispuestas frente al brote del COVID-19, las cuales han limitado e impedido el libre desarrollo de las actividades económicas a nivel nacional.
- "3.10. Bajo ese marco, mediante Decreto de Urgencia N° 027-2020, se autorizó al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), otorgar de forma excepcional, un subsidio monetario de S/. 380,00 (TRESCIENTOS OCHENTA Y 00/100 SOLES) a favor de los hogares en condición de pobreza o pobreza extrema de acuerdo al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) que se encuentren en los ámbitos geográficos con mayor vulnerabilidad sanitaria definidos por el Ministerio de Salud (MINSA).
- "3.11. El referido subsidio fue complementado con el Decreto de Urgencia N° 044-2020, que autorizó el otorgamiento excepcional de S/ 380,00 (TRESCIENTOS OCHENTA Y 00/100 SOLES) adicionales a favor de los hogares señalados en apartado 3.10."
- "3.12. Del mismo modo, a través del Decreto de Urgencia N° 033-20203, se autorizó, entre otras medidas, el otorgamiento excepcional de un subsidio monetario de S/ 380,00 (TRESCIENTOS OCHENTA Y 00/100 SOLES) –Bono Independiente–, a cargo del MTPE, a favor de los hogares vulnerables con trabajadores independientes que no hayan sido beneficiarios del subsidio previsto en el Decreto de Urgencia N° 027-2020."
- "3.13. Respecto al subsidio anterior, la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto de Urgencia N° 036-2020, establece la modificación del numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto de Urgencia № 033-2020, por lo que el Bono Independiente se incrementó a S/760,00 (SETECIENTOS SESENTA Y 00/100 SOLES).
- "3.14. Posteriormente, con el Decreto de Urgencia N° 042-20205, se autorizó el otorgamiento excepcional de un subsidio monetario de S/ 760,00 (SETECIENTOS SESENTA Y 00/100 SOLES) a favor de los hogares en condición de pobreza o pobreza extrema en el ámbito rural de acuerdo al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) y a la focalización determinada por el MIDIS, y que no hayan sido beneficiarios de los subsidios monetarios previstos en los Decreto de Urgencia N° 027-2020 y 033-2020.
- "3.15. Por último, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto de Urgencia № 052-20206, que entre otras medidas, aprobó el otorgamiento excepcional de un subsidio monetario de S/ 760.00 (SETECIENTOS SESENTA Y 00/100 SOLES) —Bono Familiar Universal—7, a favor de: a) Hogares en condición de pobreza o pobreza extrema, b) Hogares beneficiarios del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres JUNTOS, y/o aquellos hogares con algún integrante que sea beneficiario del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65" y/o aquellos hogares con algún integrante que sea beneficiario del Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza CONTIGO, y c) Hogares no comprendidos en los supuestos antes mencionados, siempre que no se encuentren registrados en la planilla del sector público o en la planilla privada, con excepción de los pensionistas y las modalidades formativas.









- "3.17. Ahora bien, respecto al Proyecto de Ley 5553/2020-CR, la fórmula legal de la propuesta incorpora un nuevo tipo de beneficiario del subsidio económico aprobado mediante el Decreto de Urgencia N° 052-2020, el cual deberá cumplir con las siguientes condiciones: i) Declarar ser trabajador y no encontrarse en ninguna planilla, ni otro registro laboral de acuerdo a la información disponible del MTPE y ii) Resultar positivo al examen del COVID-19.
- "3.18. Sobre el particular, de la revisión de la Exposición de Motivos del citado proyecto, se desprende que la mención a trabajadores está referida a las personas que se dedican al comercio informal; sobre este aspecto, es oportuno precisar que los subsidios autorizados y otorgados por el Poder Ejecutivo –incluido el aprobado mediante Decreto de Urgencia N° 052-2020–, están orientados a la protección de hogares, cuyo nivel de ingresos no ha permitido financiar sus necesidades básicas durante el estado de emergencia nacional, lo que incluye a aquellos hogares conformados por personas que trabajan en la informalidad.
- "3.19. Adicionalmente, es oportuno precisar que el subsidio autorizado mediante Decreto de <u>Urgencia N° 052-2020, ha sido otorgado independientemente de la condición de salud de las personas, por</u> lo que a diferencia de lo que se propone en el Proyecto de Ley 5553/2020-CR, el citado subsidio alcanzó un universo mayor de beneficiarios.

#### "IV. CONCLUSIONES

"(...)

- "4.2. Se ha declarado el Estado de Emergencia Nacional y se ha dispuesto el aislamiento social obligatorio, a fin de evitar el contagio entre las personas y cortar la cadena de transmisión del COVID-19, priorizando la salud y el bienestar de las personas.
- "4.3. Con el fin de reducir el impacto de las medidas de aislamiento social, el <u>Poder Ejecutivo</u> <u>ha otorgado subsidios monetarios para aquellos hogares pobres y pobres extremos,</u> hogares vulnerables con trabajadores independientes, y aquellos hogares cuyos niveles de ingresos no les permiten financiar sus necesidades básicas durante el presente estado de emergencia sanitaria.
- "4.4. Con relación al Proyecto de Ley 5553/2020-CR, (...), se precisa que los subsidios autorizados y otorgados por el Poder Ejecutivo han estado orientados a la protección de hogares, cuyo nivel de ingresos no ha permitido financiar sus necesidades básicas durante el estado de emergencia nacional y que el subsidio autorizado mediante el Decreto de Urgencia N° 052-2020, independientemente de la condición de salud de las personas, ha permitido un universo mayor de beneficiarios.
- "4.5. Finalmente, se señala que el sector de la población al que está dirigido el Proyecto de Ley 5553/2020-CR Ley que establece el otorgamiento del bono universal a los trabajadores contagiados con el COVID -19—, podrá acceder como beneficiarios de los subsidios monetarios mencionados, siempre que hubiesen cumplido con las condiciones para el otorgamiento de los mismos.
- 1.6 Con el Memorando N° 0400-2020-MTPE/3 el Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral, remite la Hoja de Elevación N° 0502-2020-MTPE/3/17, emitida por la Dirección General de Promoción del Empleo que adjunta el Informe N° 0420-2020-MTPE/3/17.1 de la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo (DPEA).









- 1.7 Con el Memorando N° 0445-2020-MTPE/3 (HR-058565-2020) el Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral emito a usted para conocimiento y fines pertinentes, la Hoja de Elevación N° 0499-2020-MTPE/3/17, emitida por la Dirección General de Promoción del Empleo que adjunta el Informe N° 0409-2020-MTPE/3/17.1 de la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo (DPEA)
- 1.8 Mediante el Memorando N° 0315-2020-MTPE/4 la Secretaría General remite a esta Oficina General solicitando atención en el plazo de 03 días el informe sobre el proyecto de Ley.

#### II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley Nº 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y modificatorias (LOF).
- 2.3 Manual de Técnica Legislativa, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 242-2012-2013/MESA-CR, en adelante "El Manual de Técnica Legislativa".
- 2.4 Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y sistematización Legislativa.
- 2.5 Resolución Ministerial Nº 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (ROF).

### III. ANÁLISIS





- 3.1.1 Según lo indicado en el literal k) del 4 de la LOF, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) tiene entre sus áreas programáticas de acción a la seguridad social. 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 27 del ROF.
- 3.1.3 En esa misma línea, según lo indicado en el literal d) del artículo 28 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.
- 3.2 Sobre el Proyecto de Ley N° 5553/2020-CR;
- 3.2.1 El **Proyecto de Ley**, propone en su artículo 1 como objeto "otorgar el "Bono Universal" a los trabajadores contagiados con el COVID 19, incorporándolos como beneficiarios de lo dispuesto en el Decreto de Urgencia 052-2020, que establece medidas extraordinarias…"
- 3.2.2 En el artículo 2 del Proyecto de Ley, propone que los "...trabajadores que resulten positivos al examen del COVID 19, serán beneficiarios por única vez con el de subsidio monetario en el marco de la Emergencia Sanitaria por COVID-19, dispuesto en el Decreto de Urgencia 052.2020..."; asimismo, establece como otra condición para ser beneficiario ser "...trabajador ciudadano que resulten positivos al examen del Covid 19, que declaren ser trabajadores y que no se encuentran en ninguna planilla ni otro registro laboral de acuerdo a la información disponible en el Ministerio de Trabajo ...".
- 3.2.3 El Proyecto de Ley propone incorporar el literal d) al numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 052-2020, señalando:







- "2.1. Autorízase el otorgamiento, excepcional y por única vez, de un subsidio monetario de S/ 760.00 (...), a favor de:
- "d. Aquellos trabajadores contagiados con Covid 19, que comprende a todos los ciudadanos que resulten positivos al examen del Covid 19, que declaren ser trabajadores y no se encuentran en ninguna planilla ni otro registro laboral de acuerdo a la información disponible en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y que no estén comprendidos entre los beneficiarios de los literales a, b y c precedente."



## 3.3 Pronunciamiento de esta Oficina General sobre el Proyecto de Ley.

- 3.3.1 Con relación al objeto del Proyecto de Ley, que propone "otorgar el Bono Universal a los trabajadores contagiados con el COVID 19 por el monto de S/ 760.00", es una iniciativa legislativa que corresponde observar por no estar dentro de las facultades del Congreso de la República.
- 3.3.2 En efecto, el Congreso de la República no tiene facultad para legislar en materias que generen gastos en el erario nacional, por tanto no está facultado para incrementar el gasto público como lo propone el Proyecto de Ley, careciendo de toda iniciativa para crear o aumentar el gasto público conforme lo establece el artículo 79 (¹) de la Constitución Política del Perú.
- 3.3.3 De aprobarse el Proyecto de Ley, se estaría contraviniendo el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, con lo que se estaría afectando el principio de legalidad por parte del Congreso de la República; en este contexto el Congreso no puede aprobar una iniciativa legislativa que agravie la Constitución.
- 3.3.4 Respecto a la propuesta de la modificación del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 052-2020, incorporando un literal d), en el que se determina las características del beneficiario: que sean los trabajadores contagiados con el COVID 19, que no estén en planilla ni en otro registro laboral; al respecto el órgano técnico del sector sostiene que este colectivo estaría siendo ya beneficiado con el subsidio otorgado con el Decreto Urgencia 052-2020, conforme lo sostiene la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo (DPEA) del Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral, en sus Informes N° 0420-2020-MTPE/3/17.1 y N° 0409-2020-MTPE/3/17.1 que en extenso se transcribió en el numeral 1.5 del rubro Antecedentes del presente Informe, cuyas conclusiones sostienen:

### "IV. CONCLUSIONES:

- 4.4. Con relación al Proyecto de Ley 5553/2020-CR, (...), se precisa que los subsidios autorizados y <u>otorgados por el Poder Ejecutivo han estado orientados a la protección de hogares, cuyo nivel de ingresos no ha permitido financiar sus necesidades básicas</u> durante el estado de emergencia nacional y que el subsidio autorizado mediante el Decreto de Urgencia N° 052-2020, independientemente de la condición de salud de las personas, ha permitido un universo mayor de beneficiarios.
- "4.5. Finalmente, se señala que <u>el sector de la población al que está dirigido el Proyecto de Ley 5553/2020-CR</u>—Ley que establece el otorgamiento del bono universal a los trabajadores contagiados con el COVID -19—, <u>podrá acceder como beneficiarios</u> de los subsidios monetarios mencionados, siempre que hubiesen cumplido con las condiciones para el otorgamiento de los mismos.

Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.



<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Restricciones en el Gasto Público





3.4. Conforme a lo señalado en el numeral precedente, el Proyecto de Ley podría estar en una causa de sobrerregulación respecto a los beneficiarios del subsidio dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 052-2020, aspecto que debe ser evaluado por el legislador para evitar la causa citada.

## IV. CONCLUSIÓN

Por lo señalado, esta Oficina General considera que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE debe **observar el Proyecto de Ley N° 5553-2020** "Proyecto de Ley que Establece el Otorgamiento del Bono Universal a los Trabajadores Contagiados con el COVID 19", por contravenir el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, asimismo consideramos que de acuerdo a lo señalado por el órgano de línea la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo (DPEA) del Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral, ese colectivo ya estaría siendo beneficiario del bono establecidos en el Decreto de Urgencia N° 052-2020, con lo que se estaría dando una sobrerregulación respecto a los colectivos beneficiarios.

Es todo cuanto informo a usted para los fines que considere pertinentes.

Atentamente,

José Mantilla Villegas Abogado Oficina General de Asesoría Jurídica

Lima, 13 de agosto de 2020.

Visto el informe, y con la conformidad del funcionario que suscribe, remítase el presente informe y sus antecedentes a Secretaría General.

EDUARDO ALONSO GARCÍA BIRIMISA e) de la Oficina General de Asesoría Jurídica isterio de Trabajo y Promoción del Empleo





Lima, 24 de junio de 2020

Oficio 125-2020/-2021/CISPD-CR- (P.O)

Señora Sylvia Elizabeht Cáceres Pizarro Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo Presente. –

Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, <u>solicitarle</u> nos remita su opinión técnica-legal sobre el <u>Proyecto del Ley 5553/2020-CR</u>, que propone Ley que establece el otorgamiento del bono universal a los trabajadores contagiados con el COVID -19.

Cabe señalar, que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente,

Mirtha Vásquez Chuquilín Congresista de la República

Presidenta Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad



## Miraflores, 09 de Julio del 2020

del Consejo de Ministros

## OFICIO MULTIPLE N° D001200-2020-PCM-SC

Señores:

### Darwin Emilio Hidalgo Salas

Presidencia

Secretario General Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

### Kitty Elisa Trinidad Guerrero

Secretaria General Ministerio de Economía y Finanzas

#### Ana Rita Gauret Novoa

Secretaria General Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Presente.-

Asunto Proyecto de Ley Nro. 5553/2020-CR.

Referencia Oficio 131-2020/-2021/CISPD-CR- (P.O)

Expediente N° 2020-0015277

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, a través del cual la señora congresista Mirtha Vásquez Chuquilin, Presidenta de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad solicita opinión sobre el Proyecto de Ley 5553/2020-CR, propone Ley que establece el otorgamiento del bono universal a los trabajadores contagiados con el COVID -19.

En relación a lo señalado en el párrafo anterior, agradeceré se sirva remitir a esta Secretaría la evaluación e informe correspondiente, hasta el plazo de siete (7) días hábiles.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

## CARMEN MARROU GARCIA

SECRETARIA DE COORDINACIÓN PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CMG/emd







Lima, 24 de junio de 2020

Oficio 131-2020/-2021/CISPD-CR- (P.O)

Señor Vicente Antonio Zeballos Salinas Presidente del Consejo de Ministros Presente. -

Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnica-legal sobre el <u>Proyecto del Ley 5553/2020-CR</u>, que propone Ley que establece el otorgamiento del bono universal a los trabajadores contagiados con el COVID -19.

Cabe señalar, que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente,

Mirtha Vásquez Chuquilín Congresista de la República

Presidenta Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad