



CONGRESO DE LA REPUBLICA
 AREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACION DE DOCUMENTOS
 10 AGO 2021
 RECIBIDO
 Firma..... Hora..... 17:22

Proyecto de Ley N° 008-2021-CA

SIGRID BAZÁN NARRO

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
 "Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

El Grupo Parlamentario Juntos por el Perú, a iniciativa de la Congresista de la República que suscribe, **Sigrid Bazán Narro**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY:

LEY QUE DEROGA EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA MITIGAR LOS EFECTOS ECONÓMICOS CAUSADOS A LOS TRABAJADORES Y EMPLEADORES ANTE EL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS

Artículo 1°. – Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto derogar el Decreto de Urgencia N° 038-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas, así como las normas complementarias y conexas.

Artículo 2°. – De la derogatoria

Derógase el Decreto de Urgencia N° 038-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas, así como las normas complementarias y conexas.

Artículo 3°. – Vigencia de la Ley

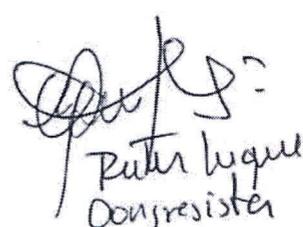
La presente Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

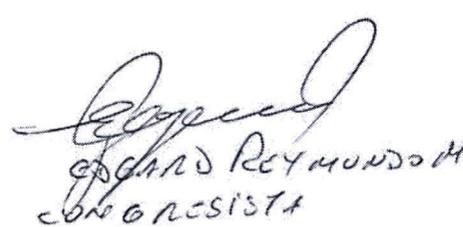
Lunes, 9 de agosto de 2021.


 Isabel Cortez A.
 Congresista de la República


 Ruth Inque Ibarra
 Vocera T. Grupo Parlamentario Juntos por el Perú.


 Sigrid Bazán N.
 AVANZA PERÚ
 CONGRESISTA DE LA REPUBLICA


 Ruth Inque
 Congresista


 EDWARD REYMONDO M.
 CONGRESISTA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) Sobre el contenido del Decreto de Urgencia N° 038-2020

El Decreto de Urgencia N° 038-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas (en adelante, Decreto de Urgencia N° 038-2020), publicado el 14 de abril de 2020, tiene por objeto establecer medidas extraordinarias, de carácter económico y financiero, que permitan mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores del sector privado a consecuencia de las medidas restrictivas y de aislamiento social adoptadas en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada mediante el Decreto Supremo N° 008-2020-SA y del Estado de Emergencia Nacional declarado mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, y sus prórrogas, ante la propagación del COVID-19, así como preservar los empleos de dichos trabajadores.

En esa línea, el referido decreto faculta a los empleadores a adoptar las medidas que resulten necesarias a fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones, privilegiando el acuerdo con los trabajadores. Tales medidas son desarrolladas de manera enunciativa en su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2020-TR, como el acuerdo para la reducción de remuneración, la reducción de la jornada laboral diaria o semanal, con la reducción proporcional de la remuneración, entre otras.

Asimismo, se faculta a los empleadores a implementar la suspensión perfecta de labores, esto es, la suspensión de la prestación de servicios por parte de los trabajadores con la consiguiente suspensión del pago de remuneraciones durante un lapso de tiempo. A efectos de aplicar esta medida, los empleadores deben presentar una comunicación a la Autoridad Administrativa de Trabajo, la cual surte efectos inmediatos y está sujeta a verificación posterior en un plazo extendido de treinta (30) días hábiles.

Posterior a ello, la Autoridad Administrativa de Trabajo expide la resolución correspondiente dentro de los siete (7) días hábiles siguientes a la verificación posterior. De no expedirse dicha resolución, se aplica el silencio administrativo positivo, es decir, se entiende aprobada la medida.

Las medidas señaladas precedentemente rigen hasta treinta (30) días calendario luego de terminada la vigencia de la Emergencia Sanitaria y, mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Economía y Finanzas se puede prorrogar dicho plazo.

Sobre este último punto, cabe precisar que, de conformidad con el numeral 2.1 del artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 058-2021-TR, publicado el 04 abril 2021, por efecto de la prórroga de la Emergencia Sanitaria establecida por el Decreto Supremo N° 009-2021-SA, la medida de suspensión perfecta de labores puede extenderse, como máximo, hasta el 2 de octubre de 2021, aunque es preciso indicar que dicho plazo puede ser prorrogado por el Poder Ejecutivo.

Otras disposiciones contenidas en el Decreto de Urgencia N° 038-2020 están referidas a los trabajadores del grupo de riesgo por edad y factores clínicos (artículo 4), la continuidad de las prestaciones de salud del Seguro Social de Salud – ESSALUD para los trabajadores comprendidos en una suspensión perfecta (artículo 5), medidas compensatorias a favor de los trabajadores que se encuentren en suspensión perfecta (artículo 7), retiro extraordinario del Fondo de Pensiones por parte de los trabajadores

en suspensión perfecta (artículo 10) y facilidades para el cumplimiento del depósito de la CTS de mayo 2020 (artículo 11).

b) Sobre la suspensión perfecta de labores

El Decreto de Urgencia N° 038-2020 regula la figura de la suspensión perfecta de labores *ad-hoc* con motivo de la pandemia por Covid-19 y, en atención a la grave crisis económica y social que afecta fuertemente a las empresas y a los trabajadores. En esa línea, se dispuso un procedimiento administrativo ágil y sujeto a verificación posterior, facilitando su adopción por parte de los empleadores.

En la práctica, estas facilidades dadas por la Administración Pública, sumado al déficit de personal en la labor de fiscalización por parte de la Autoridad Inspectiva de Trabajo, ha generado un enorme perjuicio principalmente en los trabajadores. De hecho, muchas empresas han hecho un uso indiscriminado de esta medida al advertir la imposibilidad de la inspección de trabajo para darse abasto, dentro del plazo legal, para la revisión de innumerables suspensiones en trámite.

A ello, hay que sumarle la aplicación del silencio administrativo positivo, lo cual constituye una desprotección a los trabajadores, pues sería el simple transcurso del tiempo y no la debida verificación del fundamento de la suspensión perfecta de labores, la única causa que valide la adopción de la medida.

Según información del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo hacia el mes de octubre de 2020 existían 37,942 solicitudes de suspensión perfecta de labores, lo cual afecta 295,753 trabajadores; es decir, el 8% de trabajadores registrados en planilla electrónica¹.

Asimismo, según una investigación del portal Ojo Público, a través de un pedido de acceso a la información, se pudo obtener que entre el 14 de abril y el 19 de julio de 2020, 30.851 empresas privadas se acogieron a esta modalidad para separar a 328.817 empleados en todo el país². Inclusive muchas de estas empresas fueron beneficiarias de los fondos de Reactiva Perú garantizados por el Estado peruano para continuar con la cadena de pagos.

En efecto, luego de analizar la información de las empresas que se acogieron a la suspensión perfecta y cruzarla con la base de datos de los beneficiados por Reactiva, Ojo Público identificó 5.013 empresas que recibieron créditos, por un total de S/ 3.584 millones, y suspendieron a 142.976 empleados. El 74% de los afectados laboraba en 817 grandes compañías, principalmente en los sectores comercio, inmobiliario, manufactura y transporte³.

Por su parte, como se señaló precedentemente, la duración de la medida de suspensión perfecta de labores hasta los treinta (30) días posteriores al término de la Emergencia Sanitaria constituye un periodo extremadamente prolongado. Al respecto, debe tenerse

¹ Información presentada por Juan Carlos Gutiérrez Azabache, Director General de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en el Foro Virtual "Suspensión Perfecta de Labores, Emergencia Sanitaria y Reactivación Económica", organizado por el Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República. Fecha de consulta: 1 de agosto de 2021. Recuperado de <https://www.facebook.com/104200081106359/videos/391937098639202>

² OJO PÚBLICO. "Más de la mitad de empleos formales perdidos en pandemia fueron por suspensión perfecta". Fecha de consulta: 4 de agosto de 2021. Recuperado de <https://ojo-publico.com/2140/el-55-del-empleo-formal-se-perdio-por-suspension-perfecta>

en cuenta que el Decreto de Urgencia N° 038-2020 se dio en un contexto en el cual no se podía prever que la duración de la emergencia sanitaria se extendería por más de 1 año, ya que resulta ilógico considerar que un trabajador puede estar suspendido en la prestación de sus labores y sin percibir pago alguno por tanto tiempo. De este modo, en la práctica, las suspensiones de trabajo equivalen a un despido disfrazado.

Por otro lado, dada la extensión de la pandemia, resulta especialmente gravoso que la facultad de suspender a los trabajadores se derive de la extensión de la crisis sanitaria, independientemente de la evolución de mitigación del impacto de la crisis o de las medidas de estímulo para la reactivación económica que puedan darse con el tiempo.

En ese sentido, debe tomarse en cuenta que el contexto económico de las empresas ha ido variando desde finales del año 2020 e inicios del presente año 2021, ello aunado al proceso de vacunación masiva que se inició este 2021. Por lo cual, son cada vez más las actividades económicas que se encuentran en proceso de reanudación, por lo cual carece de justificación mantener vigentes figuras como la suspensión perfecta de labores u otras medidas reguladas por el Decreto de Urgencia N° 038-2020.

En efecto, a través del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, Decreto Supremo que aprueba la reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19, publicado el 3 de mayo de 2020, se aprueba la "Reanudación de Actividades" conforme a la estrategia elaborada por el Grupo de Trabajo Multisectorial conformado mediante la Resolución Ministerial N° 144-2020-EF-15, la cual consta de cuatro (04) fases para su implementación, las que son evaluadas permanentemente de conformidad con las recomendaciones de la Autoridad Nacional de Salud.

La Fase 1 de la "Reanudación de Actividades" se inició en el mes de mayo del 2020, siendo que actualmente, mediante Decreto Supremo N° 157-2020-PCM se aprobó la Fase 4 de la reanudación de actividades económicas dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19, la cual se amplió a través del Decreto Supremo N° 187-2020-PCM, publicado el 06 diciembre 2020.

Por las razones expuestas, la presente iniciativa legislativa plantea derogar el Decreto de Urgencia N° 038-2020, a efectos de eliminar la figura de la suspensión perfecta de labores *ad-hoc*, así como eliminar otras medidas adoptadas al amparo del artículo 3 de la referida norma, tales como acuerdos de reducción de jornada de trabajo o reducción de remuneraciones.

Ello implica que, con la entrada en vigencia de la norma, aquellos trabajadores suspendidos deberán retornar a sus labores de manera inmediata. Lo mismo para aquellas empresas que adoptaron otras medidas como el acuerdo de reducción de remuneraciones, las cuales deberán dejar sin efecto tales acuerdos y retornar a las condiciones laborales previas.

Finalmente, quedan derogadas otras disposiciones del referido decreto relativas al trámite y a las medidas compensatorias derivadas de la suspensión perfecta de labores, así como otras disposiciones que ya han cumplido su finalidad y cuya derogatoria no genera ningún efecto en concreto. Tal es el caso del artículo 11 que establece facilidades a los empleadores para aplazar el depósito de la CTS correspondiente a mayo de 2020 para el mes de noviembre de dicho año.

EFFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa propone la derogatoria del Decreto de Urgencia N° 038-2020, así como las normas complementarias y conexas, en tanto carece de sentido mantener una medida especialmente gravosa para los trabajadores cuando el contexto económico al que buscaba atender ha variado con el tiempo. Asimismo, guarda sentido derogar una norma ideada para un contexto de emergencia, y por tanto, de carácter temporal.

De igual manera, la presente propuesta legislativa tiene relación con el artículo 22 de la Constitución Política del Perú que señala: "El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona". Asimismo, guarda coherencia con el artículo 24 de la Constitución Política del Perú que dispone: "El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador. (...)".

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no supone gastos al Estado, por el contrario, beneficia la protección del empleo como factor de recuperación laboral y económica frente a la crisis por la pandemia de la Covid-19.

Asimismo, los principales actores beneficiarios de la norma son los trabajadores quienes se han visto gravemente afectados por el uso indiscriminado de la medida de suspensión perfecta de labores, la cual, en la práctica ha significado un despido disfrazado.

Finalmente, con la recuperación de las labores y de la percepción de remuneraciones se genera un beneficio para la sociedad en su conjunto. Así, dado el contexto de la reactivación económica que vive el país, la norma promueve que las empresas resguarden la ejecución de las relaciones laborales, lo cual beneficia su productividad, en coherencia con la Constitución Política del Perú en lo relativo a protección del empleo y cumplimiento de las obligaciones remunerativas.

VINCULACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se vincula con la decimocuarta Política de Estado del Acuerdo Nacional, relativa al Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo, la misma que señala:

"Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública



responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible"⁴.

⁴ Acuerdo Nacional. Políticas de Estado. Recuperado de <http://www.acuerdonacional.pe/politicas-de->