

Proyecto de Ley N° 5446 / 2020 - CR.



Firmado digitalmente por:
OMONTE DURAND MARIA DEL
CARMEN FIR 10308752 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03/06/2020 23:12:30-0500

**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA
AUSTERIDAD EN ALTOS FUNCIONARIOS
Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS, Y CREA UN
FONDO SOLIDARIO EN EL MARCO DE LA
EMERGENCIA PRODUCIDA POR EL
COVID-19**

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO**, a iniciativa del Congresista **MOISÉS GONZALEZ CRUZ**, en ejercicio de su derecho de proposición de leyes que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FORMULA LEGAL

**LEY QUE PROMUEVE LA AUSTERIDAD EN ALTOS FUNCIONARIOS Y
FUNCIONARIOS PÚBLICOS, Y CREA UN FONDO SOLIDARIO EN EL MARCO DE LA
EMERGENCIA PRODUCIDA POR EL COVID-19**

Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley

- 1.1. La presente ley tiene por objeto reducir, de manera extraordinaria y temporal, las remuneraciones de los altos funcionarios y funcionarios públicos, así como crear un fondo de solidaridad a favor de las personas más necesitadas o vulnerables ante la emergencia provocada por la aparición del COVID-19.
- 1.2. La presente ley tiene por finalidad garantizar el efectivo cumplimiento del principio de solidaridad, promoviendo la austeridad en los cargos, y, proteger el derecho a la vida y la salud de nuestra población, en el marco de la emergencia provocada por la aparición del COVID-19.

Artículo 2. Reducción de remuneración y todo concepto de altos funcionarios

- 2.1. Redúzcase, de manera excepcional y temporal, hasta el monto de S/. 15,000 (QUINCE MIL Y 00/100 SOLES) el pago de la remuneración y todo concepto que perciban en el desempeño de la función pública los altos funcionarios.
- 2.2. Para estos efectos, entiéndase como altos funcionarios: Presidente de la República, Congresistas, Ministros de Estado, Magistrados del Tribunal Constitucional, Presidente del Poder Judicial, vocales de la Corte Suprema, Fiscal de la Nación, Fiscales Supremo, Miembros de la Junta Nacional de Justicia, Defensor del Pueblo, Presidente y Miembros del Directorio del Banco Central de Reserva, Contralor General de la República, Presidente y Miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Jefe del Registro

Nacional de Identificación y Estado Civil y todo titular de los Organismos Constitucionalmente Autónomos.

- 2.3. En el caso de gobernadores regionales, alcaldes provinciales y distritales, la reducción se realiza por el 35% de la remuneración y todo concepto percibido por el ejercicio de la función pública.
- 2.4. El listado establecido en el numeral anterior es solamente referencial y no limitativo, por lo que puede ser ampliado por el Poder Ejecutivo.
- 2.5. El monto de dinero obtenido por las reducciones efectuadas a las actuales remuneraciones y conceptos, conforme al presente artículo, se destina al Fondo Solidario "YO ME QUEDO EN CASA", contemplado en el artículo 4 de la presente ley.

Artículo 3. Reducción de remuneración y todo concepto de funcionarios públicos

- 3.1. Redúzcase, de manera excepcional y temporal, hasta el monto de S/. 12,000 (DOCE MIL Y 00/100 SOLES) el pago de la remuneración y todo concepto que perciban en el desempeño de la función pública los funcionarios públicos.
- 3.2. Para estos efectos, entiéndase como funcionario público: Viceministros, Titulares de los Organismos Reguladores, Titulares de las Superintendencias, Director Ejecutivo de la Autoridad para la Reconstrucción con cambios, Directores y Secretarios Generales de los Ministerios y Viceministerios, Presidentes y Directores de Empresas Estatales y demás titulares, presidentes o directores de organismos públicos de naturaleza análoga.
- 3.3. El listado establecido en el numeral anterior es solamente referencial y no limitativo, por lo que puede ser ampliado por el Poder Ejecutivo.
- 3.4. El monto de dinero obtenido por las reducciones efectuadas a las actuales remuneraciones y conceptos, conforme al presente artículo, se destina al Fondo Solidario "YO ME QUEDO EN CASA", contemplado en el artículo 4 de la presente ley.

Artículo 4. Fondo Solidario "YO ME QUEDO EN CASA"

- 4.1. Crease el fondo solidario denominado "YO ME QUEDO EN CASA", destinado a atender las necesidades básicas de nuestra población, así como a proteger a las personas en situación de vulnerabilidad, en el marco de la emergencia generada por la aparición y rápida propagación del COVID-19.
- 4.2. La titularidad y administración de dicho fondo temporal se encuentra a cargo del titular del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas. El Congreso de la República y la Contraloría General de la República fiscalizan y controlan, respectivamente, el gasto.

Artículo 5. Temporalidad y excepcionalidad

La reducción de las remuneraciones y todo concepto tiene una duración máxima de tres (3) meses, contados a partir de la reglamentación de la presente ley, y solo en el marco de la emergencia ocasionada por la aparición del COVID-19.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

Primera. Implementación

El Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo máximo de doce (12) días hábiles, dicta las normas reglamentarias necesarias para la aplicación de esta ley.

Segunda. Donaciones

Los actores de diversos sectores de nuestra sociedad, tanto públicos como privados, así como la población en general, pueden efectuar donaciones al presente fondo, los cuales se destinan exclusivamente a lo contemplado en el numeral 4.1 del artículo 4 de la presente ley.



Firmado digitalmente por:
OMONTE DURAND MARIA DEL
CARMEN FIR 10308752 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 29/05/2020 21:33:25-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/05/2020 16:17:37-0500



Lima, abril del 2020
Firmado digitalmente por:
PUÑO LECARNAQUE NAPOLEON
FIR 00225904 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 31/05/2020 13:05:07-0500



Firmado digitalmente por:
CONDORI FLORES Julio
Fredy FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 01/06/2020 18:21:03-0500



Firmado digitalmente por:
PEREZ ESPIRITU Lusmila
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 02/06/2020 22:21:00-0500



Firmado digitalmente por:
MERINO LÓPEZ Omar FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/06/2020 15:03:24-0500



Firmado digitalmente por:
OMONTE DURAND MARIA DEL
CARMEN FIR 10308752 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03/06/2020 23:13:09-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...11...de...JUNIO...del 2020...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 5496 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS e INTELIGENCIA FINANCIERA.



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. REALIDAD PROBLEMÁTICA

El mundo vive los efectos nocivos de la aparición de un nuevo coronavirus¹, expandido ahora en todo continente y diversos países, siendo el Perú uno de ellos. Según estudios, este coronavirus aparece en China (Wuhan), fue así reportado el 31 de diciembre de 2019, a la Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS).

Con fecha 5 de enero de 2020 las autoridades sanitarias de China confirman que la neumonía en Wuhan no correspondía a los coronavirus SARS ni al MERS. Dos días después, las autoridades de China confirman que han identificado el virus como un nuevo coronavirus, inicialmente llamado 2019-nCoV por la OMS². El 11 de febrero de 2020, la OMS nombra el coronavirus como COVID-19. Un mes después, el 11 de marzo del presente, la OMS declaró el coronavirus COVID-19 como una pandemia, dada su rápida propagación a nivel mundial³.

El 05 de marzo de 2020 CDC/MINSA publica la actualización de la Alerta Epidemiológica ante el riesgo de introducción del COVID-19 en el Perú. Al día siguiente, el 6 de marzo de 2020, a las 07:30 horas aproximadamente el Presidente de la República, Martín Vizcarra, mediante mensaje a la nación comunica el primer caso de coronavirus confirmado en el Perú⁴.

El Ministerio de Salud, mediante Comunicado N° 55, emitido el 05 de abril del presente, nos brinda la siguiente estadística:

1. "Al 05 de abril de 2020 se han procesado muestras para 19 410 personas por Covid-19, obteniéndose, hasta las 00:00h, 2 281 resultados positivos y 17 129 negativos.
2. A la fecha, se tienen 321 pacientes hospitalizados con Covid-19, de los cuales, 81 se encuentran en UCI con ventilación mecánica.
3. Del total de casos positivos que cumplieron su período de aislamiento domiciliario, 989 ya se encuentran con alta médica.
4. Lima sigue siendo la región con el mayor número de infectados por COVID-19 a la fecha con 1639.

¹ Los coronavirus (CoV) son una amplia familia de virus que pueden causar diversas afecciones, desde el resfriado común, hasta infecciones respiratorias graves.

Fuente: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/campa%C3%B1as/699-conoce-que-es-el-coronavirus>

² Fuente: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/02/20/cronologia-del-coronavirus-asi-comenzo-y-se-extendio-el-virus-que-pone-en-alerta-al-mundo/>

³ Fuente: <https://gestion.pe/mundo/coronavirus-pandemia-oms-oms-declara-que-el-brote-de-coronavirus-es-una-pandemia-global-noticia/>

⁴ REPORTE COMPLEMENTARIO N° 1465 - 29/3/2020 / COEN - INDECI / 19:30 HORAS (Reporte N° 26)

5. Las siguientes regiones también presentan pacientes con Covid-19: Loreto (143), Lambayeque (100), Callao (89), Cusco (52), Arequipa (51), La Libertad (50), Piura (29), Tumbes (26), Junín (25), Ancash (23), Ica (14), Tacna (09), San Martín (08), Huánuco (06), Cajamarca (06), Ayacucho (03), Pasco (03), Madre de Dios (02), Apurímac (01), Moquegua (01) y Huancavelica (01).
6. A la fecha, el COVID-19 ha producido la muerte de 83 personas en el país.⁵

Durante este lapso de tiempo, el gobierno ha dispuesto diversas medidas sociales restrictiva de derechos, entre las que cabe destacar:

- El 11 de marzo, el Presidente, mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, declara la emergencia sanitaria a nivel nacional, por el plazo de noventa (90) días calendario, por la existencia del COVID-19.
- El 14 de marzo, el Presidente anunció la emisión del Decreto Supremo que declara el estado de emergencia nacional por 15 días calendario, empezando desde el domingo 15 de marzo, en este día se expide el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, que impone el aislamiento social obligatorio de la población. Otras medidas incluidas en dicho decreto son: la suspensión del transporte internacional de pasajeros por vía aérea, marítima y terrestre; es decir, el cierre total de las fronteras (salvo para mercancías)⁶.
- El 15 de marzo se dicta el Decreto de Urgencia 026-2020, Decreto de urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (covid-19) en el territorio nacional.
- El 18 de marzo, se decretó toque de queda desde las 20:00 hasta las 05:00 horas. El presidente aseguró que estas medidas fueron tomadas por la presencia de peruanos que no han acatado la cuarentena⁷.
- El jueves 26 de marzo, se declara la ampliación del estado de emergencia, en consecuencia, también se dispone la ampliación del aislamiento social obligatorio (toque de queda) por 13 días adicionales, por lo que esta medida finalizaría el 12 de abril del presente.

A su vez, el gobierno viene aplicando una serie de medidas de índole económica (entrega de bono de 380 soles, subsidio para financiar el 35% de los sueldos de los trabajadores que no ganen más de S/1,500 al mes, suspensión de aportes de trabajadores a la AFP, entre otras) y presupuestarias (transferencias a favor de Ministerios, gobiernos regionales

⁵ Fuente: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/111888-minsa-casos-confirmados-por-coronavirus-covid-19-ascienden-a-2281-en-el-peru-comunicado-n-55>

⁶ Fuente: <https://libero.pe/ocio/1545708-coronavirus-peru-martin-vizcarra-declara-cuarentena-pais-pandemia-covid-19-mensaje-nacion-youtube-video>

⁷ Fuente: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/03/18/alerta-presidente-de-peru-decreta-toque-de-queda-en-todo-el-pais/>

y locales, entre otras), destinadas a combatir la rápida propagación y contagio del coronavirus COVID-19.

Este escenario y la adopción de diversas medidas vienen significando un alto gasto al erario público.

Según la Ministra de Economía y Finanzas (MEF) el Perú destinaría más de US\$25.000 millones, el equivalente a un 12% del Producto Interno Bruto (PIB) del país para combatir esta pandemia. Esto implicaría dos etapas o fases, la primera, la etapa de contención donde se estima gastar un aproximado de 30.000 millones de soles (US\$8.500 millones), y en la segunda etapa de reactivación se destinarían otros US\$8.500 millones de soles⁸.

La titular del MEF señaló que se han aprobado medidas por 2.8 puntos del PBI, lo que equivale aproximadamente a unos S/20 mil millones destinados a la fase de contención. Entre estos gastos se habrían destinados S/1,100 millones para la atención de la emergencia (fortalecimiento de los servicios de salud, financiamiento de limpieza en el sector educativo y en transporte, recursos para el orden público, entre otros). También existen gastos por S/14 mil millones de soles destinados a brindar apoyo a la población vulnerable (creación de los bonos para familias, subsidio por incapacidad temporal a trabajadores de EsSalud, la creación del fondo empresarial y las medidas de alivio tributario, etc.). Por su parte, el Banco Central de Reserva anunció un paquete por S/30 mil millones de soles. Asimismo, la ministra estimó que las medidas adoptadas podrían significar 7 puntos del PBI⁹.

En contraste con esta situación, no podemos perder de vista el de la pobreza y extrema pobreza, dado que dicho indicador nos define el escenario en el cual nuestro país se encontraba antes de ser golpeado por esta pandemia. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) durante el 2018 en el Perú el 20.5% de la población era pobre, no siendo capaz de solventar si quiera un costo mínimo de S/ 344 al mes (canasta básica). La pobreza extrema afecta al 2.8% de la población. Este grupo tiene ingresos que no alcanzan para costear una canasta mínima de S/ 183 al mes por persona.¹⁰

Como observamos, nuestro país viene incurriendo en gastos sumamente fuertes para la contención de esta pandemia, gastos que se contrastan con nuestra pobre realidad en la que tenemos cerca del 25% de población aún en pobreza y extrema pobreza. Lo que hasta ahora se gastó implica solamente la primera de las fases que se adoptarían como estrategia de lucha, es decir nos queda aún mas gasto por efectuar. Esta situación es motivo suficiente para que nuestro país adopte medidas de austeridad.

⁸ Fuente: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52104166>

⁹ Fuente: <https://rpp.pe/economia/economia/coronavirus-en-peru-estos-es-todo-lo-que-se-ha-invertido-para-enfrentar-la-pandemia-noticia-1255203>

¹⁰ Fuente: <https://gestion.pe/economia/gobierno-preocupado-porque-el-covid-19-incremente-las-tasas-de-pobreza-en-el-peru-noticia/?ref=gesr>

Sin embargo, sumado a la crisis expuesta, tenemos que subsiste una brecha salarial entre aquellos altos funcionarios o funcionarios que laboran en determinados organismos del Estado en comparación con el trabajador promedio de nuestro país.

Por este motivo, no resulta justo ni razonable que los altos funcionarios y funcionarios de nuestro país perciban una remuneración, bonos o cualquier otro concepto pecuniario que resulta disparate e inequitativo en comparación con lo percibido por el peruano de a pie. Mientras tenemos a nuestros hermanos peruanos disputándose a regañadientes por la entrega de un bono, por salir a las calles a tratar de generar ingresos o poder obtener ingresos a través de otras fuentes (prestamos, retiros de afp, etc), nosotros los altos funcionarios y funcionarios debemos ponernos una mano en el pecho y apoyar patrióticamente a nuestra pueblo, no solo cumpliendo con nuestro trabajo, lo cual es correcto, sino también adoptando medidas temporales que permitan crear un fondo a favor de nuestra gente.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

De la revisión de los proyectos de ley presentados en el actual periodo parlamentario no hemos podido encontrar ningún proyecto que tenga una regulación normativa igual a la propuesta. Sin embargo, existen iniciativas que comparten la misma preocupación en adoptar medidas de austeridad mediante reducciones de sueldo de altos funcionarios y servidores de nuestro Estado, así tenemos las siguientes:

- Proyecto de ley 5002/2020-CR, que propone establecer una reducción del 10% de la remuneración de los altos funcionarios del Estado.
- Proyecto de ley 4991/2020-CR, que propone reordenar las remuneraciones de los altos funcionarios del Estado de forma definitiva y disponer la reducción temporal de las mismas, ante la situación de emergencia sanitaria producida en el país por el COVID-19.

Debido a que la excepcionalidad y temporalidad de nuestro proyecto recae en la emergencia provocada por la aparición de un nuevo coronavirus COVID-19, no existiría en periodos parlamentarios anteriores ningún proyecto que contenga la misma regulación normativa que proponemos. Sin embargo, en el periodo parlamentario 2011-2016, se han identificados iniciativas legislativas que comparten la misma preocupación en reducción de sueldos, así tenemos el Proyecto de ley 3411/2013-CR, que propone modificar el artículo 52 de la Ley 30057 Ley de Servicio Civil, con el propósito de fijar la compensación económica de los Ministros de Estado en base a la remuneración mínima.

Durante el periodo parlamento 2006 – 2011, no se ha podido identificar proyectos legislativos igual a nuestra propuesta. Se han identificados propuestas que comparten la misma preocupación en adoptar medidas de austeridad y reducción de ingresos, así tenemos:

- Proyecto de ley 4571/2010-CR, que propone regular el reajuste de salarios para funcionarios públicos respetando el máximo legal vigente establecido en la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios y Autoridades del

Estado y el Decreto de Urgencia N° 038-2006; derogar los párrafos tercero, cuarto y quinto del numeral 6.1 del artículo 6° de la Ley N° 29465, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010; y, modificar el artículo 2° del Decreto de Urgencia N° 038-2006.

- Proyecto de ley 316/2006-CR, que propone modificar el literal A del inciso 5) del artículo 186° y 193° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, con el fin de adecuar los ingresos que por todo concepto perciben mensualmente los magistrados supremos.

Como se observa, durante el presente periodo parlamentario existen iniciativas que, teniendo una regulación propia, comparten la misma preocupación con nuestro proyecto en promover la austeridad en funcionarios y servidores, con la finalidad proteger el derecho a la vida y la salud de nuestra población frente a la emergencia provocada por la propagación y contagio del COVID-19. De igual modo, hemos podido verificar que existen antecedentes legislativos respecto a proyectos que regulen o propongan una reducción o reajuste en la remuneración o ingresos de funcionarios y servidores públicos.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley 30057, Ley del Servicio Civil
- Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas.
- Decreto Supremo N° 023-2014-EF, Aprueban los montos por concepto de Compensaciones Económicas a Funcionarios Públicos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

1. REGULACIÓN DE LA REMUNERACION E INGRESOS DE FUNCIONARIOS

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 7, dispone lo siguiente:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativa y satisfactoria que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
 - i) Un salario **equitativo** e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto.

En igual modo el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" regula, en su artículo 7, las condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, y en su apartado "a" hace referencia expresa respecto a la remuneración, en los siguientes términos:

Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones **justas, equitativas** y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

a. Una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario **equitativo** e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción; (...)"

Nuestra norma más importante, la Constitución Política vigente, también regula respecto a este derecho:

Artículo 24°. 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. Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores."

Sin embargo, lo mencionado es el marco general, dado que la regulación de remuneración o ingresos del personal que labora en el sector público se establece bajo determinadas reglas, lo mismo sucede con los ingresos de altos funcionarios.

Nuestra Carta Magna vigente regula en su artículo 39, el régimen de la función pública, señalando un listado de altos funcionarios, de la siguiente forma:

Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.

El artículo 32 de la Constitución contiene un deber patriótico que debe cumplir todo funcionario, el estar al servicio de la nación, el cual no debe ser entendido ni restringido al ámbito bélico, sino es de aplicación en todo ámbito del Estado. Servir a la nación en situaciones como la actual, como esta terrible pandemia, que nos está cobrando muchas vidas y dejando a personas en la completa pobreza y abandono.

Los ingresos de altos funcionarios y autoridades del Estado fueron fijados mediante la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas, señalando lo siguiente:

Artículo 4.- Régimen de remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado

Las remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado señaladas en el artículo 2 se rigen por las siguientes reglas:

- a) El Presidente de la República tiene la más alta remuneración en el servicio de la Nación. Ésta es fijada por el Consejo de Ministros en un monto superior a la de los Congresistas de la República y no será mayor a diez URSP. Al concluir su mandato recibe, en forma vitalicia, una pensión igual a la remuneración de un Congresista de la República en ejercicio.
- b) Los Congresistas de la República, los Ministros de Estado, los miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo Nacional de la Magistratura, los Jueces Supremos, los miembros de la Junta de Fiscales Supremos, el Defensor del Pueblo y los miembros del Jurado Nacional de Elecciones reciben una remuneración mensual igual, equivalente por todo concepto a seis unidades remunerativas del sector público (URSP). Los Jueces Superiores, Jueces Especializados y Jueces Mixtos, y Jueces de Paz Letrados reciben una remuneración igual al 81%, 58% y 40%, respectivamente, de lo que percibe un Juez Supremo.
- c) Los Presidentes de los Gobiernos Regionales reciben una remuneración mensual, que es fijada por el Consejo Regional correspondiente, en proporción a la población electoral de su circunscripción, hasta un máximo de cinco y media URSP, por todo concepto.
- d) El Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima recibe una remuneración mensual, por todo concepto, equivalente a cinco y media URSP.
- e) Los Alcaldes provinciales y distritales reciben una remuneración mensual, que es fijada por el Concejo Municipal correspondiente, en proporción a la población electoral de su circunscripción hasta un máximo de cuatro y un cuarto URSP, por todo concepto."

Sin embargo, a lo largo del tiempo, esta norma ha venido sufriendo una serie de modificaciones, cambios y excepciones, los que originaron no solo un desorden sino asignaciones excesivas, injustas e inequitativas en las remuneraciones de altos funcionarios y funcionarios del Estado.

La Ley 30057, Ley del Servicio Civil, estableció en el último párrafo del artículo 52, lo siguiente:

La Compensación Económica para los funcionarios señalados en el presente artículo **se aprueba mediante decreto supremo** con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, excepto para los congresistas de la República y los parlamentarios andinos cuyos ingresos son fijados de conformidad con lo dispuesto

en el artículo 94 de la Constitución Política del Perú y el artículo 31 de la presente Ley.

Esta norma dejaba la puerta abierta a diversos cambios en la compensación económica de los funcionarios, entendiéndose por esta última el conjunto de ingresos y beneficios que la entidad destina al servidor civil para retribuir la prestación de sus servicios a la entidad de acuerdo al puesto que ocupa (art. 28 Ley 30057).

En base a esta ley, se dictaron normas como el Decreto Supremo N° 023-2014-EF, el cual aprueba los montos por concepto de Compensaciones Económicas a Funcionarios Públicos de la Ley N° 30057, generándose como uno de los cambios, el aumento en las remuneraciones o ingresos de los Ministros de Estado, precisándose para el caso de los ministros el monto de S/. 30,000 soles y viceministros 28,000 soles, entre otros funcionarios.

Sin ir tan lejos, hace poco se dictó un Decreto de Urgencia 039-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias en materia presupuestaria que contribuyan a la ejecución del gasto público en los años fiscales 2019 y 2020, y aprueban otras medidas, mediante el cual se reguló la compensación económica de los miembros de la Junta Nacional de Justicia, señalando:

Dispóngase que para la emisión del decreto supremo a que hace referencia el último párrafo del artículo 52 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, para el caso de los miembros de la Junta Nacional de Justicia, se exonera del artículo 6 y de la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, y de las prohibiciones contenidas en la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas, y sus modificatorias. Dichas compensaciones económicas se aplican a partir de la vigencia del referido decreto supremo y son consideradas en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) al momento de su aprobación.

2. REMUNERACIÓN DE ALTOS FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

Para la elaboración de la presente sección nos hemos basado, principalmente, en un exhaustivo estudio realizado por el diario El Comercio¹¹, entre otros medios.

El estudio nos muestra que el Presidente del Poder Judicial es el alto funcionario que percibe la mayor remuneración en nuestro país, ganando un sueldo ascendente a S/. 46, 717.20 soles mensuales lo que equivale a 50 meses de trabajo de un empleado con sueldo mínimo.

¹¹ Fuente: <https://elcomercio.pe/politica/sueldos-hay-45-funcionarios-ganan-19-ministros-noticia-ecpm-678856-noticia/>

No tan lejos de esta cifra se encuentran los jueces supremos titulares de la Corte Suprema (12 magistrados), quienes perciben en promedio alrededor de S/ 42,7 mil soles, tras la aprobación de un bono en la ley de presupuesto del 2018. Cabe precisar que, inicialmente la bonificación referida era de naturaleza transitoria, sin embargo, tras una interpretación de la Sala Plena de la Corte Suprema se interpretó que la modificación de este bono significaría un recorte a los derechos laborales de los jueces, por lo que paso a tener un carácter de permanente. El mismo beneficio elevó los sueldos de ocho jueces supremos que aún no han cumplido cinco años en el cargo, quienes pasaron a percibir S/34,9 mil mensuales¹².

Situación no distinta existe en los organismos constitucionalmente autónomos, quienes perciben sueldos elevados en comparación con los trabajadores promedios de nuestro país.

Empezamos por el presidente del Banco Central de Reservas, Julio Velarde, quien percibiría la cantidad de S/41,6 mil soles mensuales. Seguido de su gerente general con un monto de 40 mil soles mensuales. Además, de existir otros 18 funcionarios del BCR que ocupan los puestos de gerentes, subgerentes y asesores tienen sueldos por encima de los S/25 mil. Constituye una de las entidades mejores pagadas¹³.

Seguido, tenemos a la Jefa de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, quien tiene un cargo remunerado con un monto promedio de S/38.500 soles. Los nueve superintendentes adjuntos de la SBS ganan en promedio S/. 35 mil soles.

Otros sueldos que caben destacar son la de los siete magistrados del Tribunal Constitucional (S/35 mil); el jefe de la contraloría, Nelson Shack (S/32,5 mil); y el presidente del Jurado Nacional de Elecciones, Víctor Ticona (S/31 mil). El primer gerente general de Petro-Perú percibiría alrededor de S/30,2 mil al mes¹⁴.

En esta misma línea, tenemos a los ministros de Estado. Como se señaló supra, el 2014 se dio un incremento de sus sueldos por el doble pasando de alrededor de S/. 15 mil a S/30 mil soles. Por su parte, los 37 viceministros que tiene en total el Ejecutivo perciben en promedio S/28 mil soles.

En el Ministerio Público su titular la fiscal Zoraida Ávalos, percibe una remuneración de S/28,7 mil soles.

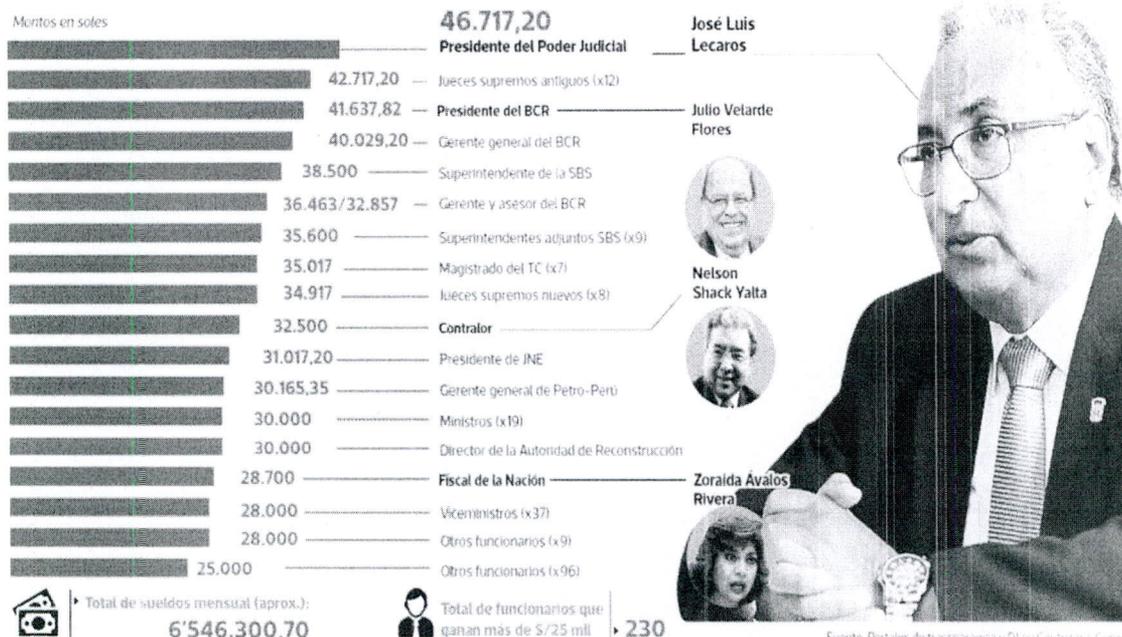
A continuación, citamos el gráfico elaborado por el referido Diario, en el cual se exponen los ingresos de las altas funcionarios y principales autoridades del Estado:

¹² Ídem

¹³ Ídem

¹⁴ Ídem

Los funcionarios que más ganan



(Elaboración: Jonathan Castro para El Comercio)

Por debajo de todos ellos hay 96 empleados públicos que ganan S/25 mil. De ellos, 74 han sido contratados por el régimen de personal altamente calificado. Aunque aparentemente reciban un sueldo elevado, no tienen vacaciones, seguro ni beneficios¹⁵. Estos puestos suelen ser ocupados por directores generales de ministerios, superintendentes, presidentes de entidades y secretarios generales¹⁶.

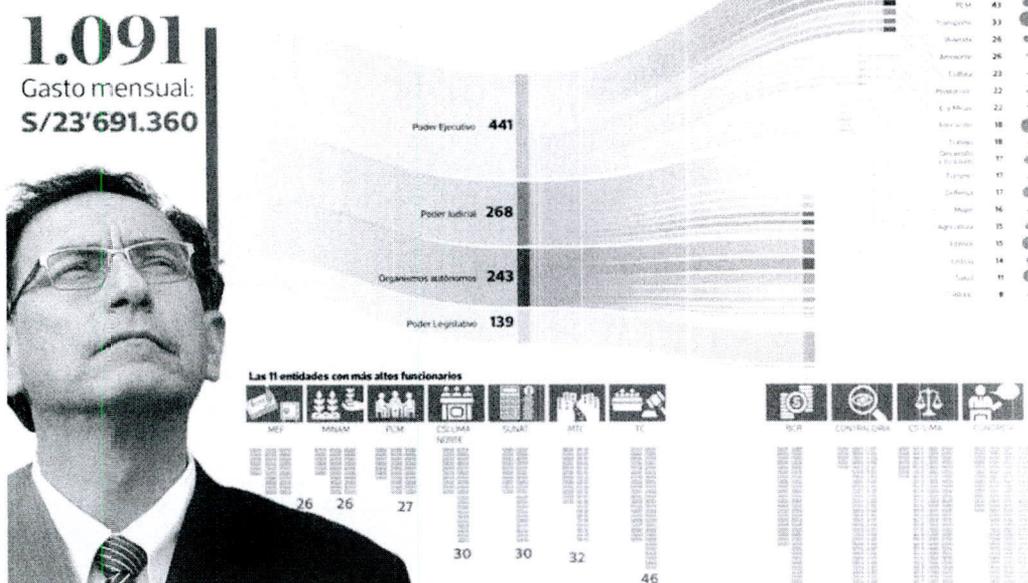
Otro estudio, del mismo diario señala que 1090 servidores públicos, distribuidos en 63 entidades, reciben mensualmente lo mismo o más que el Presidente de la República (S/16 mil). El gasto promedio que se generaría al Estado es alrededor de S/23,7 millones mes a mes, sin contar gratificaciones, bonos ni vacaciones¹⁷.

El Poder Ejecutivo concentra la mayor cantidad de estos funcionarios: 441. Le siguen el Poder Judicial, con 268; los organismos autónomos, con 243; y el Legislativo, con 139.

¹⁵ Ídem

¹⁶ Ídem

¹⁷ Fuente: <https://elcomercio.pe/politica/brechas-sueldos-altos-funcionarios-peruano-martin-vizcarra-ecpm-noticia-678617-noticia/?ref=ecr>



Jonathan Castro

Actualizado el 22/09/2019 a las 22:31

Como vemos, existe un claro desorden en las remuneraciones o ingresos que perciben altos funcionarios y funcionarios públicos con sueldos que son elevados si se ponen en contraste con la del peruano promedio que a duras penas gana una remuneración mínima vital, generándose una situación de inequidad e injusticia. Por lo que si bien creemos necesario se debe realizar una reforma exhaustiva, en esta ocasión debemos tomar medidas con mayor celeridad y poder asignar todos los esfuerzos a la contención del este coronavirus y a tratar de mitigar los efectos negativos que produce.

Por ello, en plena concordancia con las exigencias de nuestro pueblo e incluso autoridades como la actual Presidenta del Tribunal Constitucional, entre otros sectores de la sociedad, consideramos necesario adoptar medidas de carácter excepcional y temporal con la finalidad de brindar un apoyo adicional a nuestros hermanos peruanos.

3. INTANGIBILIDAD DE LAS REMUNERACIONES Y SUS LIMITACIONES

En apartados anteriores nos hemos referido a la remuneración, reconocido que no solo goza de protección constitucional sino incluso supranacional. En nuestra Constitución se encuentra expresamente recogida en el artículo 24. Si bien existe un principio de intangibilidad de la remuneración, recordemos que no existen derechos absolutos, así que estos pueden sufrir limitaciones o restricciones en mayor o menor medida, siempre y cuando no se trastoque o vulnere el contenido esencial del derecho, dado que eso significaría vaciarlo de contenido.

Nuestro Tribunal Constitucional¹⁸ (TC) ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto a la reducción de la remuneración, por lo que en esta sección nos basaremos en el análisis realizado por nuestro interprete de la Constitución.

El TC ha señalado que puede existir una reestructuración del escalafón remunerativo, pero respetando el contenido esencial del derecho a la remuneración, para lo cual se debe cumplir, mínimamente, con dos condiciones:

- Excepcionalidad, es decir, que la reducción de la remuneración sea una medida extraordinaria y coyuntural que tiene lugar en contextos especiales.
- Razonabilidad, es decir, que la reducción respeta determinados límites de proporcionalidad de manera tal que no suponga una disminución significativa de la remuneración, ni sea arbitraria.

Sin embargo, toda reducción tendrá como limite la Remuneración Mínima Vital o colectiva, en concordancia con su jornada de trabajo y la labor realizada. El fundamento de este precepto es que el trabajador pueda atender si quiera sus necesidades básicas, así como las de su familia.

En nuestro caso, la reducción de remuneración se trata de una medida extraordinaria, toda vez que obedece al marco de la emergencia generada por la aparición de un nuevo tipo de coronavirus COVID-19, que duda cabe este suceso constituye un hecho inédito, sobre el cual, no solo nuestro país, sino diversos países vienen adoptando medidas extraordinarias que obedecen a esta coyuntura.

De igual modo, nuestra medida es razonable toda vez que no estamos afectando o trastocando de manera significativa las remuneraciones de los altos funcionarios y funcionarios públicos, por el contrario, seguirán manteniendo un sueldo modesto tanto para si mismo como para sus familias. La reducción que estamos proponiendo es aproximadamente la mitad de los sueldos decorosos que vienen percibiendo, ni por casualidad nos asomamos a la remuneración mínima vital, por lo que también se cumple este requisito.

Ahora, es importante identificar ante que tipo de reducción nos encontramos. Nuestro TC, básicamente, ha señalado dos: a) reducción consensuada y b) reducción no consensuada.

- "Reducción consensuada: La reducción de la remuneración es consensuada si es realizada de manera voluntaria, es decir, si existe un acuerdo libre, espontáneo, expreso y motivado entre el trabajador y el empleador.
- Reducción no consensuada: La reducción de la remuneración también puede ser adoptada por una **decisión unilateral** por parte del empleador, particular o el Estado mismo, es decir, **sin aceptación previa del trabajador**.¹⁹

¹⁸ Expediente 0020-2012-P1/TC, recaída en la sentencia 01.014-PI (Caso ley de reforma magisterial 2).

Como vemos, el TC considera viable la reducción no consensuada de remuneraciones siempre y cuando exista una causa objetiva y justificada que la avale, a su vez, esta reducción debe reflejar la expresión de los motivos o razones por los que se procede a la reducción de la remuneración o la invocación de la regulación legal que la justifique²⁰.

El TC señala que esta medida requiere de algunas condiciones, y se puede presentar en algunos escenarios o supuestos. Nuestro TC menciona dos supuestos, sin embargo, indica que estos no constituyen un listado numerus clausus o cerrado, sino que pueden existir otros supuestos. Habiendo realizado esa precisión, los supuestos en los que se puede dar, son los siguiente:

- Necesidad de cumplir los objetivos económicos y financieros, que implica la reducción de la remuneración sustentada en la necesidad de reducir el déficit o la escasez a fin de garantizar la estabilidad y el equilibrio económicos del Estado -o en su caso de una empresa-, y exige que debe existir una relación directa entre la medida adoptada y la política o planificación económica perseguida. En suma, se trata de una medida excepcional que **se encuentra constitucionalmente justificada en aquellos contextos especiales que generen un impacto económico negativo en la actividad desarrollada por el Estado** o por la entidad privada que haga propicia la adopción de tales medidas a fin de evitar mayores perjuicios económicos.
- Necesidad de una reorganización del personal, que puede incluir la supervisión y reorganización debidamente justificada de la prestación de los servicios -públicos esenciales en caso de que sea el Estado- que brinda el empleador.

En nuestro caso, observamos que nos encontramos en contextos especiales, ya que se ha dado el surgimiento de un nuevo coronavirus COVID-19, que se ha expandido por el mundo (constituyendo una pandemia) y que ha cobrado varias vidas, en nuestro caso son mas de 2mil contagiados y como 83 personas fallecidas. De igual modo, esta emergencia ha generado un impacto económico negativo significativo, de grandes latitudes, dado que las medidas adoptadas – en palabras de la ministra – pueden significar un promedio de 7 puntos del PBI²¹ solo en la primera fase, porque no olvidemos que el gobierno esta abordando este problema desde dos fases, para la cual se tendría que destinar un monto similar. Como vemos, nos encontramos tanto en un contexto especial, así como este suceso viene generando grandes impactos económicos negativos para nuestro país.

Respecto a una posible vulneración del denominado "principio de progresividad (o de no regresividad)" de los derechos sociales. Nuestro TC ha señalado que este principio tampoco comprende la absoluta imposibilidad de limitar los avances efectuados por el Estado en materia de derechos sociales, siempre y cuando existan razones de interés general que así lo justifiquen.

¹⁹ Ídem

²⁰ Ídem

²¹ Fuente: <https://rpp.pe/economia/economia/coronavirus-en-peru-estos-es-todo-lo-que-se-ha-invertido-para-enfrentar-la-pandemia-noticia-1255203>

4. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

a) Caso Decreto Ley 20530

Este caso surge con los expedientes 050-2004-AI/TC y acumulados, recaída en la sentencia del 03.06.2005.

Se trata del proceso de inconstitucionalidad contra la Ley N° 28389, de reforma constitucional de régimen pensionario, y contra la Ley N° 28449, de aplicación de nuevas reglas pensionarias previstas en el Decreto Ley N° 20530, en este caso el TC determina algunos criterios a la presunta prohibición de reducir las pensiones del régimen del Decreto Ley 20530, señalando lo siguiente:

“Debe tenerse presente, por otro lado, que se trata de un principio netamente objetivo y no subjetivo, motivo por el cual la reforma cuestionada, que impacta sobre un grupo de pensionistas no representativos cuantitativamente en materia de seguridad social, **no es inconstitucional per se**. Si la reducción objetiva y proporcional de las pensiones de la minoría se ha previsto en línea de equidad con el propio derecho a una pensión de acuerdo con el principio de dignidad humana de la mayoría, el principio de progresividad no estará afectado.

Por ello, **no se vulnera tal principio cuando se busca la justicia e igualdad entre los pensionistas** al amparo de una idea democrática de justicia común. No se puede beneficiar a un grupo minoritario de pensionistas en detrimento de la mayoría de ellos.”

b) Caso Ley de Reforma Magisterial

Expediente 0020-2012-P1/TC, recaída en la sentencia 01.014-PI (Caso ley de reforma magisterial 2).

En este caso observamos que el 25% del número legal de congresistas de la República interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial. Esta disposición suponía una rebaja del nivel alcanzado por los profesores de la Ley 24029, de igual modo, implicaba una reducción de sus remuneraciones, por lo que se sostenía que se estaría vulnerando el principio que prohíbe el desconocimiento de la dignidad del trabajador en conexión con el derecho a la dignidad humana, la obligación del Estado de procurar la promoción permanente de los profesores y el derecho a una remuneración.

Lo que nos interesa destacar de este caso es que el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda, reconociendo – in extenso – que el derecho a una remuneración puede sufrir limitaciones en casos excepcionales.

5. EXPERIENCIA COMPARADA

A) URUGUAY

Luis Lacalle Pou, Presidente de Uruguay, ha venido adoptando diversas medidas de índole económica para mitigar los efectos colaterales del surgimiento del coronavirus COVID-19, entre estas medidas anunció un recorte para todos los salarios e, incluso, pensiones públicas que superen un monto total de US\$80.000 anuales netos.

Con el propósito de optimizar recursos y generar mayores fondos, se anunció esta rebaja salarial del 5%, el 10% o el 20% para sueldos públicos, del gobierno y altos cargos, así como también afectará las pensiones vitalicias. Según fuentes del Ejecutivo, la recaudación se estima entre US\$15 millones y US\$20 millones²².

Todo lo recaudado será destinado a un fondo que se creará con esta ley, el Fondo Coronavirus, lo ahí ahorrado servirá para hacer frente a la pandemia. El Presidente de este país señaló que el recorte salarial no basta para cubrir las necesidades, pero ha destacado que es "solidaridad pura para la gente"²³.

B) CHILE

Recordemos que hace poco, en noviembre del 2019, nuestro hermano país sureño aprobó un proyecto de ley que reduciría a la mitad los sueldos de altos funcionarios como diputados, senadores, ministros, subsecretarios, alcaldes, intendentes y gobernadores (también fiscales del Ministerio Público). Esta medida habría obedecido a una fuerte presión popular²⁴.

El proyecto fue aprobado por unanimidad en la cámara de diputado, enviándose para su debate a la cámara de senadores.

Esta propuesta respondía a una realidad, el sueldo (o dieta) que percibían los diputados y senadores eran lo mas elevados en comparación con países de la OCDE. Se podía observar que los diputados y senadores tienen como un sueldo un promedio de \$9.349.851, monto 33 veces mayor al sueldo mínimo de dicho país, con este proyecto se buscaba reducirlo aproximadamente a \$4.675.000 brutos²⁵.

Este lunes 25 del presente mes, se promulgó una ley, en el marco de la reforma constitucional mediante la cual se dispone la reducción o rebaja del salario del presidente, gobernadores, ministros y parlamentarios, en el contexto de la pandemia.

²² Fuente: <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/uruguay-anuncia-un-recorte-de-sueldos-publicos-para-recaudar-fondos>

²³ Ídem

²⁴ Fuente: <https://www.tvperu.gob.pe/noticias/internacionales/chile-reducen-sueldo-de-altos-funcionarios-a-la-mitad>

²⁵ Fuente: <http://www.diarioeldia.cl/region/cuanto-ganarian-parlamentarios-si-se-reduce-dieta>



Esta reforma crea una comisión técnica la que tendrá como labor, fijar periódicamente las remuneraciones de las altas autoridades del Estado y sus asesores²⁶.

C) ARGENTINA

En Argentina existe una propuesta titulado "esfuerzo colectivo integral" que busca reducir las remuneraciones, para que con el monto ahorrado se pueda constituir un fondo que coadyuve a combatir contra el COVID-19. Esta reducción operaría para los tres poderes del Estado (Ejecutivo, legislativo y judicial), en la que dicho ahorro pasaría a conformar parte de un fondo denominado "Fondo Nacional para la gestión de la pandemia sanitaria COVID 19", el cual cumpliría con el objetivo de generar financiamiento para la implementación de acciones de mitigación ante la crisis generada por el COVID-19.

La iniciativa señalaría: "Durante un período de 6 meses, contados a partir de la sanción de la presente ley, reténgase de forma mensual y consecutiva sobre la retribución bruta total, mensual, normal, habitual, regular y permanente -excluyendo las asignaciones familiares- del personal del sector público nacional"²⁷.

El proyecto establece una quita del 20% del sueldo para los funcionarios cuyo sueldo sea igual o superior a los \$200.000; del 15% para los salarios menores a \$200.000 pero superiores a \$150.000; del 10% "cuando este sea igual o menor a \$150.000 pero mayor a \$100.000", y del 5% para para las retribuciones menores a \$100.000 pero mayores a \$70.000²⁸.

D) MÉXICO

El presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, presentó, este domingo 05 del presente mes y año, su programa de emergencia económica para enfrentar la pandemia de coronavirus, que ha dejado hasta ahora 94 muertes y 2,143 casos positivos y se ha convertido en uno de los desafíos cruciales para el mandatario desde que inició su sexenio a finales de 2018²⁹.

El mandatario adelantó que aplicará con más rigor la austeridad republicana en su gobierno y por lo tanto bajará los sueldos de los altos funcionarios públicos y se

²⁶ Fuente: <https://publimetro.pe/actualidad/internacional/coronavirus-chile-sebastian-pinera-firma-ley-que-rebaja-sueldos-al-presidente-congresistas-y-ministros-nndc-noticia/>

²⁷ Fuente: <https://www.infobae.com/politica/2020/03/31/la-oposicion-en-el-senado-tambien-presento-un-proyecto-para-recortar-los-sueldos-de-los-tres-poderes-del-estado-y-crear-un-fondo-para-el-coronavirus/>

²⁸ Fuente: <https://www.msn.com/es-ar/noticias/otras/la-oposici%C3%B3n-en-el-senado-tambi%C3%A9n-present%C3%B3-un-proyecto-para-recortar-los-sueldos-de-los-tres-poderes-del-estado-y-crear-un-fondo-para-el-coronavirus/ar-BB11YI4C>

²⁹ Fuente: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/04/05/lopez-obrador-presenta-su-programa-de-emergencia-economica-ante-la-pandemia-de-coronavirus/>

eliminarán los aguinaldos desde el cargo de subdirectores hasta el del mismo presidente³⁰.

E) ECUADOR

El presidente de nuestro vecino país, ha establecido como una medida a adoptar ante la emergencia vivida por el COVID-19, la reducción del 50% de los ingresos mensuales de diversos funcionarios del gobierno. Esta medida tiene como finalidad coadyuvar a la mitigación del impacto económico de la pandemia.

La medida alcanza al vicepresidente, ministros y viceministros. Hizo extensiva la reducción a otras funciones del Estado, como la Asamblea Nacional y los gobiernos seccionales³¹.

Según el Portal "Primicias" de Ecuador, éstos son los salarios que reciben los altos funcionarios del Estado y los que percibirán con la nueva disposición:

Salarios de altas autoridades

Autoridad	Actuales salarios USD	Nuevos salarios USD
Lenín Moreno	5.072	2536,00
Otto Sonnenholzner	4.869	2434,50
Ministros	4.463	2231,50
Viceministros	4.283	2141,50

Tabla: Primicias • Fuente: Instituciones citadas

En el caso de los 137 asambleístas pasarían de ganar USD 4.759 a USD 2.379,50. Respecto a las autoridades seccionales, perciben diferentes ingresos, por lo que la reducción se realiza proporcionalmente. Por ejemplo, el alcalde de Quito percibe mensualmente USD 5.500, mientras que la alcaldesa de Guayaquil percibe mensualmente USD 5.049, aplicándose la reducción salarial, el primero ganaría USD 2.750, mientras que el segundo recibiría mensualmente USD 2.524,50³².

De igual modo, el presidente de Ecuador ha establecido que las empresas con más de un millón de dólares en utilidades destinen el 5% de sus ganancias a un fondo para encarar las emergencias sanitarias del país. Los empleados también aportarán de sus ingresos durante nueve meses, el aporte irá desde dos dólares por mes de los

³⁰ Fuente: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/04/06/quitar-el-aguinaldo-a-funcionarios-como-anuncio-lopez-obrador-es-ilegal-miguel-carbonell/>

³¹ Fuente: <https://www.primicias.ec/noticias/politica/moreno-reduccion-salarios-autoridades-coronavirus/>

³² Ídem

que devengan 500 dólares, progresivamente hasta 4400 dólares para los salarios de 50000 dólares³³.

El ministro de economía de Ecuador manifestó que el fondo humanitario captará en promedio hasta 1300 millones de dólares, y que este dinero será destinado a programas de salud y alimentación, así como conservar fuentes de empleo³⁴.

CONCLUSIÓN

Del estudio comparado realizado en nuestra investigación podemos concluir que países vecinos de nuestro continente han aplicado o aplicarán medidas como la reducción de ingresos, sueldo o remuneraciones como parte de una política pública de austeridad.

Hemos observado, también, que en Uruguay, Argentina, México y Ecuador existen propuestas para establecer la reducción de sueldo como un mecanismo de austeridad y apoyo en el marco de la emergencia generada por la aparición, propagación y contagio del COVID-19.

Por lo expuesto, existe sustento en el derecho comparado para adoptar medidas de austeridad como la reducción de sueldo, convirtiendo en una verdadera necesidad no solo por el ahorro económico que implique, sino por el apoyo moral y el espíritu de solidaridad que debemos transmitir para con nuestros hermanos peruanos que vienen sufriendo cada día el flagelo de esta terrible pandemia.

6. NUESTRA PROPUESTA

Nuestro proyecto de ley, en esencia, contiene dos propuestas, las mismas que constituyen su objeto, siendo básicamente: a) Reducir, de manera extraordinaria y temporal, las remuneraciones de los altos funcionarios y funcionarios públicos, y b) Crear un fondo de solidaridad a favor de las personas más necesitadas o vulnerables ante la emergencia provocada por la aparición del COVID-19. Como vemos, uno es complementario del otro, dado que el ahorro que se realice por la aplicación de esta medida será abonado directamente al fondo solidario, a su vez, con estos recursos se implementarán acciones y medidas en favor de nuestra población más necesitada y vulnerable de nuestra sociedad.

Nuestra ley, a su vez, tiene tres finalidades esenciales que deseamos cumplir, siendo las siguientes:

- a) Garantizar el efectivo cumplimiento del principio de solidaridad, promoviendo la austeridad en los cargos

³³ Fuente: <https://larepublica.pe/mundo/2020/04/12/coronavirus-en-ecuador-lenin-moreno-reduce-en-50-los-sueldos-a-todas-las-autoridades-del-gobierno/>

³⁴ Ídem

- b) Proteger el derecho a la vida de nuestra población, en el marco de la emergencia provocada por la aparición del COVID-19.
- c) Proteger el derecho a la salud de nuestra población, en el marco de la emergencia provocada por la aparición del COVID-19.

El principio de solidaridad se desprende del artículo 43 de nuestra Constitución, cuando señala que "La República del Perú es democrática, **social**, independiente y soberana.". En todo Estado social de derecho cobra plena vigencia el principio de solidaridad. Además, se encuentra plenamente reconocido por nuestro Tribunal Constitucional.

Respecto al derecho a la vida se encuentra contemplado en el inciso 1 del artículo 2 de nuestra Constitución. Por su parte, el derecho a la salud si bien puede desprenderse del derecho a la vida misma o estar contemplado en los llamados derechos innominados, encontramos que también encuentra una regulación expresa en el artículo 7 y siguientes de nuestra Constitución.

Explicaremos a más detalle nuestra propuesta de reducción de remuneraciones. Es importante determinar el ámbito de aplicación subjetivo de nuestro proyecto, es así que tenemos que se aplicaran tanto para altos funcionarios como para funcionarios públicos que perciben remuneraciones muy holgadas o agradables. Sabido es que la remuneración de la gran mayoría de altos funcionarios sobrepasa los 15 mil soles, teniéndose montos de 25 mil, 30 mil, o, incluso, más de 40 mil soles, los que constituyen hasta 50 veces más el sueldo mínimo de un trabajador. Pero, esta realidad no es exclusiva de altos funcionarios, sino que existen determinados funcionarios como Presidentes de diversos órganos del Estado, Directores, Secretarios Generales, entre otros, que perciben remuneraciones mayores, incluso, que la del Presidente de la República o de diversos altos funcionarios, estando en muchos casos por encima de los 25mil e incluso 40 mil. Ante esta realidad, no podemos ser ajenos ni indolentes a la situación que atraviesan nuestros hermanos de a pie, por lo que en esa preocupación que tenemos por la subsistencia misma de nuestro pueblo, así como el de sus familias, y por el anhelo de ver superada esta emergencia con unidad y solidaridad, es que proponemos este proyecto.

También es importante precisar que, en el ámbito de aplicación objetivo de nuestro proyecto, tenemos no solo a la remuneración de los altos funcionarios públicos y funcionarios públicos, sino también todo tipo de concepto que se otorgue en la relación laboral, llámese, bonos, beneficios, etc. A su vez, cuando nos referimos a remuneración no se debe entender únicamente en sentido estricto, sino en sentido lato o amplio, quiere decir que cuando aludimos a remuneración nos referimos indistintamente a los sueldos, salarios, ingresos, dietas o cualquier otro concepto o contraprestación de carácter similar.

La reducción propuesta por nuestro proyecto de ley tiene dos características fundamentales: a) se trata de una medida excepcional y b) se trata de una medida temporal. La reducción de las remuneraciones y todo concepto tiene una duración máxima de tres (3) meses, contados a partir de la reglamentación de la presente ley, sin

admitir prorroga, toda vez que tratándose de una medida complementaria no tiene por finalidad brindar una solución holística o total del problema, sino abordar los efectos colaterales de la misma. De igual manera, es excepcional, ya que su aplicación se circunscribe estrictamente al marco de la emergencia ocasionada por la aparición, propagación y contagio del COVID-19.

Realizada estas aclaraciones, nuestra propuesta radica en reducir, excepcional y temporalmente, la remuneración y todo concepto, que perciben los altos funcionarios y funcionario públicos, fijando esta reducción en un monto de S/. 15,000 soles en el caso de los primeros, y S/. 12,000 soles para los segundos. En el caso de gobernadores regionales, alcaldes provinciales y distritales, la reducción se realizará por el 35% de la remuneración y todo concepto percibido por el ejercicio de la función pública. Sin embargo, resulta legítimo preguntarse ¿Por qué se aplican métodos de reducción distintos con el caso de los gobernadores y alcaldes? La respuesta es que tratándose de gobernadores y alcaldes tanto provinciales como distritales, estos no tienen una remuneración uniforme ni equitativa, sino que su determinación responde a otro tipo de criterios, como el de densidad poblacional según su circunscripción, es así que, de los cerca de 43 distritos de la provincia de lima, tenemos al distrito de Ate en el cual su alcalde, por la cantidad poblacional, se encuentra percibiendo un sueldo mensual promedio de S/. 13,260 soles, y, por otro lado, tenemos al alcalde del distrito de Santa María del Mar que se encuentra percibiendo un sueldo mensual promedio de S/. 3,300 soles. Entonces aplicar un monto determinado para su reducción es casi imposible dado que siempre habrá uno que gane mas o menos que el otro difiriendo en cantidades que sobrepasan el doble de cada uno, en el ejemplo dado el primer alcalde gana 4 veces más que el segundo. Por este motivo, no es adecuado aplicar una reducción determinando un monto fijo de percepción, sino conviene aplicar una reducción por porcentajes.

Como vemos, nuestra propuesta comprende a los altos funcionarios (entre los cuales encontraremos a los gobernadores y alcaldes) y a los funcionarios públicos (Viceministros, Superintendentes, Presidentes ejecutivos, Secretarios Generales, Directores, etc.). En ambos casos, hemos elaborado un listado, pero – como lo precisamos en la formula – solamente es referencial y no limitativo, por lo que no constituye un listado *numerus clausus*, sino *numerus apertus*, pudiendo ser incluidos más funcionarios de esta categoría, mediante norma reglamentaria del Poder Ejecutivo.

Para los efectos de nuestra propuesta, entenderemos como altos funcionarios, a los siguientes: Presidente de la República, Congresistas, Ministros de Estado, Magistrados del Tribunal Constitucional, Presidente del Poder Judicial, vocales de la Corte Suprema, Fiscal de la Nación, Fiscales Supremo, Miembros de la Junta Nacional de Justicia, Defensor del Pueblo, Presidente y Miembros del Directorio del Banco Central de Reserva, Contralor General de la República, Presidente y Miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil y todo titular de los Organismos Constitucionalmente Autónomos. Agréguese el caso de Gobernadores y alcaldes.

Para estos efectos, entiéndase como funcionario público: Viceministros, Titulares de los Organismos Reguladores, Titulares de las Superintendencias, Director Ejecutivo de la Autoridad para la Reconstrucción con cambios, Directores y Secretarios Generales de los Ministerios y Viceministerios, Presidentes y Directores de Empresas Estatales y demás titulares, presidentes o directores de organismos públicos de naturaleza análoga.

Nuestro proyecto sería incompleto si solo presentase la propuesta antes referida, dado que, si bien habrá un ahorro, no se focalizará en un fondo con un destino determinado, proteger a los más necesitados. Además, no se rescataría este aspecto atractivo de la propuesta de expresar unidad y solidaridad. Por estos motivos, consideramos necesario que a la par que se produzcan estas reducciones, debe conformarse un fondo solidario.

Por ello, proponemos crear el fondo solidario denominado "YO ME QUEDO EN CASA", destinado a atender las necesidades básicas de nuestra población, así como a proteger a las personas en situación de vulnerabilidad. El *nomen* de nuestro fondo tiene una finalidad de concientización, dado que con este queremos denotar que si bien todos, sin distinción, nos sumamos a la lucha contra este nocivo virus, a su vez, queremos que nuestra población sea diligente y cuidadosa en las medidas de seguridad y salubridad que debe adoptar, siendo una de las principales el aislamiento, el quedarse en casa.

Precisamos que el monto de dinero obtenido por las reducciones efectuadas a las actuales remuneraciones y conceptos, conforme al presente artículo, se destina al Fondo Solidario "YO ME QUEDO EN CASA".

Respecto a su titularidad y administración de dicho fondo temporal consideramos conveniente que se encuentre a cargo del titular del Poder Ejecutivo, mediante el Ministerio de Economía y Finanzas, dado que son los órganos técnicos especializados para dar un mejor manejo del mismo. A la par, nosotros el Congreso de la República y la Contraloría General de la República cumpliremos fielmente nuestra función de fiscalizar y contralar los gastos efectuados.

Nuestro proyecto, a su vez, recoge dos disposiciones complementarias finales. En la primera disposición, consignamos que el Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo máximo de doce (12) días hábiles, dicte las normas reglamentarias necesarias para la correcta aplicación de nuestra propuesta.

Con la finalidad de dar mayor apertura a nuestro fondo, y que simbolice el gran apoyo que se puede brindar cuando todos trabajamos unidos y de manera solidaria es que contemplamos que los actores de diversos sectores de nuestra sociedad, tanto públicos como privados, así como la población en general, puedan efectuar donaciones al mismo, las que se destinarán exclusivamente a atender las necesidades básicas de nuestra población, así como a proteger a las personas en situación de vulnerabilidad.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta legislativa no irroga gasto al Estado, dado que se trata de una simple reestructuración remunerativa, por el contrario, los beneficios dados con su aprobación serían a favor de nuestra población frente a la emergencia provocada por la propagación y contagio del COVID-19, toda vez que con dicha reducción de sueldos se logrará conformar un fondo que será usado exclusivamente para proveer apoyo a nuestro poblador que se encuentre en situación de vulnerabilidad.

Nuestro proyecto promueve la austeridad, mediante la reducción de remuneraciones o ingresos a los altos funcionarios y funcionarios públicos, debido al decoroso sueldo que perciben. Esto tiene un doble impacto, primero – como ya hemos dicho – beneficiará a nuestra sociedad, dado que los recursos ahorrados serán usados en su favor, pero, por otro lado, logra recortar las brechas sociales que existen entre altos funcionarios y funcionarios públicos en contraste con el peruano de a pie. Si bien la medida es excepcional y temporal, consideramos que a futuro debe evaluarse un reordenamiento de las remuneraciones o ingresos del servidor civil, ya que como hemos demostrado no solo existe disparidad sino también falta de equidad y justicia.

Cuando se realice la distribución y asignación de los recursos ahorrados en nuestra población vulnerable o necesitada, buscamos contribuir en la economía de las personas y por ende mejorar su situación ante esta emergencia.

Uno de los deberes del Estado establecido en la Constitución Política del Perú es el de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación³⁵.

Nuestra propuesta optimiza los principios recogidos en nuestra Constitución, otorgándoles plena vigencia y aplicación. Pasando de un mero postulado teórico a una verdadera medida con repercusión en la práctica.

EFFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley no representa contravención a la Constitución Política de 1993 o a las normas del ordenamiento jurídico peruano. Por el contrario, garantiza su protección y promoción mediante el pleno respeto a nuestra Constitución.

Nuestro proyecto optimiza la aplicación del principio de solidaridad recogido en nuestra Constitución y reconocido en diversas sentencias de nuestro Tribunal Constitucional (V.gr. Exp. N° 00004-2011-AI-TC).

Este principio se desprende del artículo 43 de nuestra Constitución, cuando señala que "La República del Perú es democrática, **social**, independiente y soberana.". En todo Estado social de derecho cobra plena vigencia el principio de solidaridad.

³⁵ Artículo 44 Deberes del Estado – Constitución Política del Perú

De igual modo, con nuestra propuesta se busca proteger, en esencia, dos derechos fundamentales de toda persona, la vida y la salud. El derecho a la vida se encuentra contemplado en el inciso 1 del artículo 2 de nuestra Constitución. Por su parte, el derecho a la salud si bien puede desprenderse del derecho a la vida misma o estar contemplado en los llamados derechos innominados, encontramos que también encuentra una regulación expresa en el artículo 7 y siguientes de nuestra Constitución.

Por lo que nuestra propuesta optimizaría el cumplimiento de dichos principios y derechos, y, como se ha demostrado, no implica ninguna vulneración al derecho al trabajo o de remuneración, toda vez que las reducciones no consensuadas, bajo determinados supuestos, resulta constitucional.

No menos importante es advertir que nuestra iniciativa tiene un impacto en la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas. Sin embargo, al contemplar nuestra propuesta una norma de carácter extraordinaria y temporal la que básicamente se ceñiría al marco de la emergencia generada por el COVID-19, consideramos que no es necesario modificar la referida ley, ni demás normas de la materia.

RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda concordancia con lo estipulado por el Acuerdo Nacional, el cual establece en su Política de Estado I. Democracia y Estado de Derecho, en su objetivo 3 "Afirmación de la identidad nacional", señala lo siguiente:

*"Nos comprometemos a consolidar una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia el futuro. Con este objetivo, el Estado: (a) promoverá la protección y difusión de la memoria histórica del país; (b) **desarrollará acciones que promuevan la solidaridad como el fundamento de la convivencia**, que afirmen las coincidencias y estimulen la tolerancia y el respeto a las diferencias, para la construcción de una auténtica unidad entre todos los peruanos; y (c) promoverá una visión de futuro ampliamente compartida, reafirmada en valores que conduzcan a la superación individual y colectiva para permitir un desarrollo nacional armónico y abierto al mundo."*

De igual modo, en su Política de Estado II: Equidad y Justicia Social, en su objetivo N° 10 "Reducción de la pobreza", lo siguiente:

*"Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la **reducción de la desigualdad social**, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o*

*discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables. Con este objetivo, partiendo de un enfoque de desarrollo humano sustentable, con equidad entre hombres y mujeres, sin discriminación, y en forma descentralizada, el Estado: (a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito; (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada; (d) asignará recursos crecientes de inversión social en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza; (e) fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (g) fomentará el desarrollo institucional, la eficacia, la equidad y la transparencia del Estado en el uso de los recursos en general y, especialmente, en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil; (h) garantizará el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza; (i) **fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción.***

En efecto, la primera Política de Estado, Afirmación de la identidad nacional, busca fortalecer nuestra nación, no solo en el ámbito económico, sino sobre todo en lo social, por este motivo contempla como uno de sus objetivos el desarrollo de acciones que promuevan la solidaridad como el fundamento de la convivencia.

Asimismo, debemos considerar que la segunda Política de Estado, Equidad y Justicia Social, es el llamado a concretar las metas en cuanto a reducción de la pobreza, promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, acceso al empleo pleno, digno y productivo y también a la promoción de la seguridad alimentaria y nutrición.