



**PROYECTO DE LEY DE RECONOCIMIENTO
Y BONIFICACIÓN A SERVIDORES
PÚBLICOS MUNICIPALES POR SU LABOR
EN LA PANDEMIA DE COVID-19**

El congresista que suscribe, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** miembro de la bancada BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL al amparo de los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76°, 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente:

FÓRMULA LEGAL

**LEY DE RECONOCIMIENTO Y BONIFICACIÓN A SERVIDORES PÚBLICOS
MUNICIPALES POR SU LABOR EN LA PANDEMIA DE COVID-19**

ARTÍCULO 1. – Objeto y finalidad

La presente ley tiene por objeto autorizar el otorgamiento de una bonificación extraordinaria y única a los servidores públicos municipales que laboraron durante la pandemia de COVID-19, en reconocimiento a su contribución en la continuidad de los servicios públicos esenciales.

La finalidad de esta bonificación es valorar el esfuerzo y riesgo asumido por dichos trabajadores en el cumplimiento de sus funciones en un contexto de emergencia sanitaria, garantizando su ejecución con recursos del presupuesto nacional.

ARTÍCULO 2. – Otorgamiento de bonificación extraordinaria

Autorízase, de manera excepcional, el otorgamiento de una bonificación extraordinaria a favor de los servidores públicos municipales que laboraron durante la pandemia de COVID-19, de manera ininterrumpida por un mínimo de seis meses, sin distinción del área en la que se desempeñaron ni del régimen laboral aplicable.

Dicha bonificación es de carácter excepcional y único, sin que genere derechos adquiridos ni beneficios permanentes. No se integra a la remuneración, compensación o pensión del trabajador y se otorga libre de cargas sociales y descuentos.

ARTÍCULO 3. – Monto y cálculo de la bonificación

La bonificación extraordinaria será equivalente al 100% de la última remuneración mensual percibida por el servidor público municipal en el mes anterior a la entrada en vigencia de la presente ley.

Para aquellos con menos de seis meses de servicio efectivo, el monto se calculará de manera proporcional al tiempo laborado.

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Decreto Supremo, establecerá los criterios y procedimientos para la identificación de beneficiarios, el cálculo y la ejecución del pago de la bonificación.

ARTÍCULO 4. – Financiamiento

El financiamiento de la bonificación extraordinaria se efectuará con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Economía y Finanzas, para lo cual se modificará la Ley N°32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, incorporando una asignación específica destinada a su implementación.

No se requerirá la asignación de recursos adicionales del Tesoro Público fuera de la reasignación presupuestaria establecida en la referida modificación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. – Reglamentación

El Ministerio de Economía y Finanzas elaborará el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario a partir de su entrada en vigencia.

SEGUNDA. – Plazo máximo para la ejecución del pago

El Ministerio de Economía y Finanzas y las entidades competentes garantizarán la implementación y pago de la bonificación extraordinaria en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario a partir de la publicación del reglamento de la presente ley.

TERCERA. – Coordinación para la identificación de beneficiarios

Las municipalidades deberán remitir al Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario desde la entrada en vigencia del reglamento, la relación de servidores públicos municipales beneficiarios de la bonificación extraordinaria, conforme a los criterios establecidos en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. – Modificación de la Ley de Presupuesto 2025

Modifíquese la Ley N°32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, incorporando en el presupuesto institucional del Ministerio de Economía y Finanzas una partida específica destinada al otorgamiento de la bonificación extraordinaria establecida en la presente ley, sin afectar los recursos destinados a otros programas prioritarios.

Lima, 10 de marzo de 2025



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2025 19:19:30-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomi FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2025 17:53:58-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomi FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/03/2025 17:54:33-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2025 10:58:01-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2025 10:08:20-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2025 10:29:03-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2025 09:36:09-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de marzo de 2025

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 10474/2024-CR para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y
2. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.


.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El 31 de diciembre de 2019, las autoridades sanitarias de la República Popular de China comunicaron a la Organización Mundial de la Salud la ocurrencia de varios casos de neumonía de etiología desconocida en Wuhan, ciudad situada en la provincia china de Hubei. Una semana más tarde confirmaron que se trataba de un coronavirus que ha sido denominado SARS-CoV-2. El 30 de enero de 2020, el Comité de Emergencia para el Reglamento Sanitario Internacional de la OMS declaró el brote de COVID-19 como una estrategia de Salud Pública de Importancia Internacional.

Con el fin de controlar la expansión de la enfermedad del COVID-19 varias partes del mundo empezaron a tomar acciones en contra del avance de dicha enfermedad, decretando recortes de libertades siendo la medida más utilizada la cuarentena, restricción a la movilidad nocturna y aislamiento por la pandemia de COVID-19.

De esa manera, los gobiernos nacionales o regionales ordenaron el cierre de establecimientos no esenciales, y que los ciudadanos permanecieran en sus hogares, saliendo únicamente para trabajar (en casos excepcionales y autorizados por los estados), o para adquirir necesidades básicas (alimentos, medicinas, etc.).

“Las medidas encompasaron a más de la mitad de la población mundial, y provocaron que muchas industrias, fábricas y empresas de todo tipo reduzcan su actividad habitual, trabajen en condiciones restringidas; e incluso cesen temporal o definitivamente sus actividades, especialmente en establecimientos no esenciales como ser: restaurantes, bares, centros educativos, centros comerciales, cines, negocios minoristas y toda actividad o evento que implique aglomeraciones; causando por ende un gran impacto socioeconómico en gran parte del mundo. De esta forma, la COVID-19 generó un descenso brusco del número de empleados durante el primer semestre de 2020, más fuerte en las mujeres que en los hombres. Son precisamente los sectores con peor comportamiento en términos de empleo los que han aumentado en mayor medida la representatividad de las mujeres.”¹

¹ https://cincodias.elpais.com/cincodias/2020/12/01/economia/1606820197_282796.html

El 6 de marzo de 2020, se anunció el primer caso de COVID-19 confirmado en el Perú; y, poco después, el domingo 15 de marzo, se dictaron políticas de confinamiento debido al número creciente de casos. Esta medida fue anunciada junto con el Estado de Emergencia y la Emergencia Sanitaria por COVID-19, que impuso el cierre total de las fronteras y el transporte, entrando en vigor el día lunes 16 de marzo de 2020 desde las 00:00 hrs.

Años después, el 27 de octubre del 2022, a través del Decreto Supremo n.º 130-2022-PCM, publicado en el diario oficial El Peruano, el Gobierno oficializa el fin del estado de emergencia nacional declarado en el año 2020 por las circunstancias que venían afectando la vida y la salud de las personas como consecuencia de la enfermedad COVID 19. Dicha decisión se sustentó en base de una evaluación del contexto sobre la evolución de la pandemia, el avance del proceso de vacunación, la disminución de la positividad, la disminución de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos, y la disminución de los fallecimientos por la covid-19.

II. PROBLEMÁTICA QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Trabajadores municipales durante la pandemia

Como se señaló líneas arriba, la pandemia del COVID-19 afectó en su conjunto al mundo, pues como parte de la estrategia para reducir contagios, se implementaron cuarentenas en la mayoría de países, entre estos, el Perú, en cuyo caso particular, el estado de emergencia debido a la pandemia duró hasta dos años.

Estas medidas afectaron a la población en diversos aspectos, resaltando el bienestar mental y la situación laboral de millones de personas, siendo que, los problemas estructurales preexistentes, como la baja productividad, la informalidad laboral y las brechas de género, se profundizaron.

Las repercusiones fueron internacionales, afectando a los mercados en Estados Unidos, Europa y varios países de Asia. En el caso de Latinoamérica, se ha observado que, aunque la tasa de informalidad es actualmente más baja que antes de la crisis económica, sigue siendo alta en comparación de otras regiones, esto se explica porque durante la crisis sanitaria, la informalidad disminuyó drásticamente en toda la región; pero ello no fue debido a un aumento

de la formalidad., pues, a diferencia de crisis anteriores, la pandemia del COVID-19 redujo tanto el empleo formal como el informal. En crisis pasadas, la informalidad tendía a crecer de manera contracíclica, aumentando cuando disminuía el empleo formal; en esta ocasión, en gran parte debido a las medidas de confinamiento, esto no ocurrió. Como resultado, muchas personas en la región se encontraron sin opciones para generar ingresos.

“Desde una perspectiva regional, las Américas han sido manifiestamente la región más afectada, con una pérdida de horas de trabajo del 13,7 por ciento, cuando en las demás regiones esta cifra se situó entre el 7,7 y el 9,2 por ciento. En esa misma línea, la pérdida de horas de trabajo se acusó particularmente en los países de ingresos medianos bajos, donde fueron del 11,3 por ciento, cuando en todos los demás grupos de ingresos no superaron el promedio mundial.”²

Esta situación fue especialmente dura para los dos mil millones de trabajadores informales de todo el mundo, esto es, para seis de cada diez participantes en la fuerza de trabajo mundial. En nuestro país, muchos de ellos se encontraban en la tesitura de elegir entre la salud y la subsistencia, ya que, al carecer de protección y apoyo del Gobierno, no podían permitirse dejar de trabajar porque tenían que alimentar a sus familias. En el primer mes de la crisis, se estima que la renta mundial de los trabajadores informales cayó un 60 por ciento; para estos trabajadores, el colapso económico y social se convirtió rápidamente en un desastre humanitario.

Sin embargo, si bien una gran parte de la población tuvo que estar desempleada debido a la restricciones, también es meritorio recordar a las personas que, debido a su oficio, tuvieron que seguir trabajando para mantener a las ciudades, desempeñando una valiosa labor durante los días de confinamiento. Aquellas personas a las que se aplaudía desde las ventanas porque, gracias a su labor, el resto de personas podían protegerse en sus casas, al no tener que preocuparse por los servicios básicos necesarios. Estos son los denominados “trabajadores esenciales”, aquellos que la pandemia señaló como irremplazables en nuestra sociedad.

El término “trabajos esenciales” precede a la pandemia y se ha utilizado para identificar labores asociadas a infraestructuras críticas de los países o para limitar el derecho a huelga en ciertas profesiones críticas. Dentro del contexto del COVID-19, esbozar una definición precisa fue labor de la Organización

² [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1546530/ABC de la SST en tiempos de Covid-19.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1546530/ABC_de_la_SST_en_tiempos_de_Covid-19.pdf)

Internacional del Trabajo, En primera instancia, el informe de la OIT titulado “The value of essential work”³ se centra en los trabajadores que tuvieron que abandonar la seguridad de sus hogares para cumplir con sus labores durante la pandemia, excluyendo así aquellas ocupaciones que pudieron ejercerse de forma remota.

El informe identifica ocho categorías de ocupaciones que se consideraron esenciales durante la pandemia: aquellas relacionadas con la alimentación, salud, seguridad, limpieza, transporte, comercio, y las tareas manuales y técnicas que requerían presencia física.

Los datos del mismo informe indican que estos profesionales esenciales fueron los más perjudicados por los efectos más graves de la pandemia, ya que estaban en constante contacto con el virus durante su trabajo diario, frecuentemente sin contar con las adecuadas medidas de protección, especialmente al inicio de la crisis. En Estados Unidos, por ejemplo, los trabajadores esenciales vieron un aumento en su tasa de exceso de mortalidad.

Además del riesgo directo para su vida, los niveles de estrés que enfrentaron también afectaron de manera negativa su salud mental. A la presión inherente por el riesgo personal y familiar se sumaron las dificultades de un entorno laboral particularmente complicado y sobrecargado. En algunos casos, esto se vio agravado por el estigma social pues en ocasiones, estos trabajadores también enfrentaron amenazas de vecinos preocupados por la posibilidad de contagio.

Dentro de este grupo de trabajadores, se encuentran los trabajadores municipales, los cuales, debido a la importancia de sus funciones de mantener los servicios públicos e infraestructura en óptimas condiciones incluso durante la pandemia, tenían que trabajar mientras que el resto de la ciudadanía se encontraba cumpliendo con las restricciones de tránsito, exponiéndose al contagio de la enfermedad, que no sólo ponía en riesgo su salud individual de cada trabajador, sino también de la familia de éste.

Esta situación de peligro ha sido reportada varias veces a lo largo de distintas municipalidades en nuestro país. Por ejemplo, en el distrito de Miraflores de Lima, durante los primeros meses de la cuarentena se reportaron contagios en masa entre los trabajadores municipales, que llegaron a los cientos en números

³ <https://www.futureforwork.com/trabajadores-esenciales-o-la-esencia-del-trabajo/>

de infectados, tal como lo reportó la propia municipalidad en su página oficial⁴ y otros medios:

“El municipio miraflorentino manifestó que, a la fecha, ya se evaluó a alrededor de 890 trabajadores y que los casos positivos de coronavirus representan el 16%. Indicó que las últimas pruebas se realizaron este lunes y martes, dando positivos 102 trabajadores, que se suman a los 42 positivos del mes de abril, que ya fueron dados de alta.”⁵

Situación similar se observó en otros departamentos como el Municipio de Ica, en donde inclusive regidores se contagiaron⁶, o en el sur, donde para agosto del 2020, un total de 230 trabajadores de la Municipalidad Provincial de Cusco se contagiaron con la COVID-19, siendo las áreas de Seguridad Ciudadana y Limpieza Pública en las cuales se reportaron tan más casos, junto con las áreas de infraestructura, seguridad ciudadana, limpieza pública⁷.

Justificación de la medida planteada

Tal como se ha ido desarrollando, durante la emergencia sanitaria nacional debido al Covid-19, un grupo particularmente puesto en peligro, fue el de los trabajadores municipales, quienes estaban requeridos de seguir trabajando incluso bajo el riesgo de contagio, esto debido a considerarse su labor como “trabajo esencial”, riesgo que se vio aumentado debido a la ineficacia en el manejo de medidas en contra de la enfermedad; siendo prueba de dicha afirmación, un informe de la Contraloría de la República⁸, que rebela que, posterior a que una comisión del ente de control realice inspecciones y control en municipalidades de Lima Metropolitana y la región Calla, se encontró que 26 de los 28 gobiernos locales supervisados entre el 19 de mayo y el 12 de junio del 2020, no recibieron en su totalidad equipos de protección personal para prevenir el COVID-19, lo que dejó desprotegidos al personal por casi cuatro meses de labores.

⁴ <https://www.miraflores.gob.pe/24-trabajadores-de-la-municipalidad-de-miraflores-dieron-positivo-hoy-en-prueba-de-coronavirus/>

⁵ <https://andina.pe/agencia/noticia-miraflores-144-trabajadores-municipales-dan-positivo-a-covid19-798240.aspx>

⁶ https://peru21.pe/peru/ica-25-trabajadores-municipales-dan-positivo-la-prueba-de-covid-19-20200612221852/#google_vignette

⁷ <https://rpp.pe/peru/cusco/coronavirus-en-peru-cusco-mas-de-200-trabajadores-de-la-municipalidad-estan-contagiados-con-la-covid-19-noticia-1286451?ref=rpp>

⁸ <https://convoca.pe/agenda-propia/covid-19-trabajadores-de-limpieza-publica-el-gremio-que-nunca-pudo-quedarse-en-casa>

Entonces se concluye que, durante la pandemia de COVID-19, los trabajadores municipales en Perú desempeñaron un papel crucial en la gestión de la crisis sanitaria, enfrentándose a desafíos inimaginables, tanto por la propia enfermedad como por las condiciones laborales que debían soportar, mientras garantizaban la continuidad de los servicios esenciales para la comunidad. Su dedicación y esfuerzo en la atención de emergencias, a menudo los expuso a situaciones de riesgo, tanto físico como emocional.

Debido a ello, consideramos que es necesario reconocer dicho esfuerzo, otorgando una bonificación económica extraordinaria a estos trabajadores, que no solo se constituirá en un reconocimiento justo por su labor incansable y sacrificio, sino que también representa un acto de justicia social que contribuye a la sensación de valorización y apoyo por parte del Estado hacia quienes estuvieron en la primera línea de combate contra la pandemia. Además, esta bonificación puede servir como un estímulo positivo para mejorar la moral y el compromiso de los empleados municipales, tanto aquellos que sirvieron durante la pandemia como aquellos que se incorporaron posteriormente, promoviendo un entorno laboral más solidario y motivado. En tiempos donde la unión y el reconocimiento son más necesarios que nunca, es fundamental que estas acciones reflejen el agradecimiento a quienes, con su labor, han salvaguardado la salud y el bienestar de la población.

III. ANTECEDENTES

Existen antecedentes de iniciativas legislativas que buscan el bienestar de las condiciones laborales de los trabajadores municipales:

Proyecto de Ley 00326/2021-CR: LEY QUE EXCLUYE A LOS TRABAJADORES MUNICIPALES QUE PERTENECEN AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 276 DEL ÁMBITO DE AMPLIACIÓN DEL DECRETO DE URGENCIA N° 038.2019 Y DEL DECRETO SUPREMO N° 420-2019-EF, esto en pro de proteger beneficios como la remuneración básica, remuneración reunificada, transitoria para la homologación, bonificación personal, y, beneficio de la CTS establecidos en el sistema único de remuneraciones aprobado por el Decreto Legislativo N° 76, junto con mantener respeto a la jerarquía normativa.⁹

Proyecto de Ley 03598/2022-CR: LEY QUE PRECISA LA FORMA DE CÁLCULO DE LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES BAJO EL ÁMBITO DEL DECRETO LEGISLATIVO 276, que, como indica su título, tiene como objeto precisar la

⁹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/326>

forma de cálculo del beneficio de compensación por tiempo de servicios de los trabajadores municipales bajo el ámbito del Decreto Legislativo 276, con la finalidad de garantizar a los beneficiarios el acceso justo y equitativo a dicho beneficio laboral..¹⁰

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley N°. 32185. Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

V. EFECTO DE VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa está conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de nuestro país, no contradiciéndola en ninguna parte. En lo que respecta al siguiente nivel normativo, la aprobación del presente proyecto de ley no modifica ni deroga ninguna otra disposición legislativa, por lo cual no representara cambio alguna en la normativa vigente.

Por otro lado, de conformidad con el Decreto Legislativo 21666, mediante leyes se puede autorizar medias en materias de ingresos a servidores públicos de manera excepcional, a lo regulado en la ley N°. 32185. Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, debido a su naturaleza, no irroga gasto al heraldo nacional, pues su implementación deberá establecerse dentro del presupuesto ya establecido para el sector. Por el lado de los beneficios, se estará reconociendo al trabajador municipal expuesto durante su constante labor por mantener a la sociedad durante la pandemia COVID 19, mejorando su situación socioeconómica, y a la vez, mejorando el clima organizacional.

También, la bonificación económica tiene como objetivo fortalecer la reactivación económica y mejorar la situación económica y financiera de los trabajadores municipales. Al proporcionar un incentivo económico adicional, se espera que

¹⁰ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3598>

esto contribuya a impulsar la actividad económica y brindar un mayor apoyo a los trabajadores de este sector.

VII. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre de 2023.

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las siguientes políticas del Estado:

Política 1: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho: Esto debido a que el contenido de la presente propuesta se alinea al compromiso de consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho, e reconociendo el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, velando por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.

Política 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial: El proyecto de ley, al buscar otorgar un beneficio en pro de la vida digna de aquellos trabajadores que pusieron su vida en riesgo durante la pandemia del COVID-19, se alinea con el compromiso de mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna

El presente proyecto, debido a estas razones, también es parte del tema 1 de la Resolución Legislativa del Congreso que aprueba la agenda legislativa para el período anual de sesiones 2022-2023, Resolución Legislativa 002-2022-2023-CR: 53. MEJORA EN LOS DERECHOS Y CONDICIONES LABORALES