



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

INFORME N° 0130-2021-MTPE/2/14.1

PARA : **JUAN CARLOS GUTIÉRREZ AZABACHE**
Director General de Trabajo

ASUNTO : Opinión técnica sobre Autógrafa de Ley que concede el derecho a licencia a trabajadores en el día programado para su vacunación contra el COVID-19.

REFERENCIA : Oficio N° 001873-2021-DP-SCM

FECHA : 19 de julio de 2021

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el documento de la referencia, la Secretaría del Consejo de Ministros solicita opinión técnica sobre la Autógrafa de Ley que concede el derecho a licencia a trabajadores en el día programado para su vacunación contra el COVID-19 (en adelante, autógrafa de ley).
- 1.2 Conforme a lo previsto en el literal c) del artículo 64 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo cuenta con la función de emitir opinión técnica en materia de trabajo.

En atención a lo expuesto, esta Dirección procede a pronunciarse sobre lo solicitado en el marco de sus competencias.

II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 26842, Ley General de Salud.
- Ley N° 31091, Ley que garantiza el acceso al tratamiento preventivo y curativo de la enfermedad por coronavirus sars-cov-2 y de otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la organización mundial de la salud.
- Resolución Ministerial N° 488-2021-MINSA, que aprueba el Documento Técnico: Plan Nacional Actualizado de Vacunación contra la COVID-19.
- Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

III. DESCRIPCIÓN DE LA AUTÓGRAFA DE LEY

- 3.1 La autógrafa de ley tiene por objeto establecer una licencia pagada de hasta cuatro (4) horas a favor del trabajador del sector público y privado, para que éste pueda asistir a vacunarse el día programado por la Autoridad de Salud. El goce de la licencia debe comunicarse al empleador con 48 horas de anticipación; y es posible gozarla de nuevo

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>" e ingresando la siguiente clave: 1ZUR78M



BICENTENARIO
PERÚ 2021

www.gob.pe/mtpe

Av. Salaverry N° 655
Jesús María



en caso el centro de vacunación, por circunstancias excepcionales, no esté operando el día programado.

IV. ANÁLISIS

- 4.1 Un primer aspecto a tener en cuenta es la diferencia entre licencias y permisos laborales, pues mientras las licencias son autorizaciones para no asistir a laborar por uno o más días, los permisos son las autorizaciones para ausentarse del centro de labores por horas o minutos, durante la jornada diaria de trabajo.
- 4.2 En ese sentido, si la autógrafa de ley busca reconocer el derecho de los trabajadores de los sectores público y privado a ausentarse hasta por cuatro (4) horas, durante la jornada de trabajo, para su vacunación contra el COVID-19, nos encontraríamos ante un permiso y no ante una licencia.
- 4.3 Ahora bien, para efectos de analizar la medida contenida en la autógrafa de ley, es preciso tener en cuenta el siguiente marco normativo:
 - a) La Constitución Política del Perú establece en su artículo 7 que todos tienen derecho a la protección de su salud, y en su artículo 9 dispone que el Estado determina la política nacional de salud y que el Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación, y es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.
 - b) En esa misma línea, los numerales I y II del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, establecen que la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo, y que la protección de la salud es de interés público, siendo responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla.
 - c) En ese contexto, mediante la Ley N° 31091 se ha declarado de utilidad, necesidad pública e interés nacional la adquisición y distribución de medicamentos y vacunas para el tratamiento curativo y preventivo del coronavirus SARS-CoV-2, así como de otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la OMS.
- 4.4 En tal sentido, consideramos que el derecho a un permiso con goce de haber para que los trabajadores puedan vacunarse contra el COVID-19 es una medida que se justifica a la luz de la situación que atraviesa nuestro país a consecuencia del brote del COVID-19, calificado desde el 11 de marzo del 2020 como una pandemia por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Además, dicho permiso con goce de haber se justifica ante la confirmación de la introducción de las variantes Alfa, Gamma y Delta, siendo esta última la más contagiosa de las identificadas hasta ahora, según la OMS; y ante la posibilidad de una tercera ola pandémica por la COVID-19, la cual, de acuerdo con el Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades (CDC), en el escenario más conservador, ocasionaría 1,605,600 casos con un total de 35,024 fallecidos, mientras





que en un peor escenario se esperarían 2,408,400 casos con 52,536 fallecidos¹.

- 4.5 De este modo, tenemos que la medida propuesta por el legislador contribuiría con la finalidad, objetivo general y objetivos específicos del Plan Nacional Actualizado de Vacunación contra la COVID-19, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 488-2021-MINSA. Obsérvese que la provisión y aplicación de vacunas contra la COVID-19 permitiría reducir la morbimortalidad por COVID-19 en el país, y de la mano con ello, contribuiría a la progresiva normalización de las actividades en el país y al fortalecimiento de la reactivación económica en el plazo más breve posible.
- 4.6 En ese contexto, anotamos también que la autógrafa de ley, al plantear un permiso remunerado para la vacunación contra el COVID-19, tiene la misma *ratio legis* que las normas que forman parte ya de nuestro ordenamiento jurídico y regulan licencias y permisos remunerados: la existencia de un motivo específico, derivado no del mero interés particular del trabajador, sino más bien de la promoción de principios y derechos constitucionales (evitando que puedan derivarse consecuencias negativas de su ejercicio, como sería un descuento de las remuneraciones del trabajador). A modo de ejemplo, podemos mencionar las licencias sindicales, la licencia por maternidad, la licencia por paternidad, el permiso por lactancia materna, la licencia para el cuidado de familiares directos que se encuentran con enfermedad grave o terminal o sufran accidente grave.
- 4.7 Dicho esto, consideramos pertinente referirnos a los términos en los que el artículo 1 de la autógrafa de ley prevé el permiso remunerado, pues se plantea que el permiso remunerado se goce el día que el trabajador tiene programada su vacunación contra el COVID-19.
- 4.8 Al respecto, existe la posibilidad de que una persona no asista a su cita programada de vacunación o que tenga alguna condición de salud que le impida vacunarse (por ejemplo, la misma infección por SARS-CoV-2). En principio, de acuerdo con el Plan Nacional Actualizado de Vacunación contra la COVID-19, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 488-2021-MINSA, en estos casos se reprogramará la fecha de vacunación, en función a la disponibilidad de vacunas. No obstante, como es de conocimiento público², el Ministerio de Salud (MINSA) viene organizando jornadas extendidas de vacunación en Lima y Callao, para personas de 47 a 49 años de edad con la primera dosis, así como también para mayores de 50 años con segunda dosis pendiente o que se encuentran rezagadas.
- 4.9 En atención a ello, así como a otras situaciones que pueden presentarse –en las que las personas se vacunen en una fecha distinta a la de su cita programada de vacunación–, proponemos al legislador, en calidad de observación, que el artículo 1 de la autógrafa de ley quede redactado en los siguientes términos:

“Artículo 1. Objeto de la Ley

¹ Parte considerativa del Decreto de Urgencia N° 061-2021, publicado el 8 de julio de 2021.

² Véase: <https://elperuano.pe/noticia/124211-arranca-la-vacunaton-conoce-las-fechas-lugares-y-quienes-pueden-inmunizarse-en-estas-jornadas>





La presente Ley tiene por objeto establecer el derecho del trabajador de la actividad pública y privada a gozar de permiso remunerado el día de su vacunación contra el COVID-19”.

- 4.10 Con respecto a la duración del permiso remunerado, prevista en el primer párrafo del artículo 2 de la autógrafa, este tiempo podría resultar razonable si se tiene en cuenta que el proceso de vacunación implica que la persona tenga que desplazarse hacia el respectivo centro de vacunación, un tiempo de espera hasta que se le aplique la dosis (que dependerá de la cantidad de personas que asistan al centro de vacunación), y luego de aplicada la dosis, puede permanecer un tiempo en observación.
- 4.11 Al respecto, consideramos que la autógrafa de ley debería contemplar la posibilidad de que la vacunación del trabajador demande un tiempo mayor a cuatro horas, en ese sentido, debe prever que estas horas adicionales de permiso estén sujetas a compensación posterior por parte del trabajador.
- 4.12 En atención a ello, en calidad de observación, proponemos al legislador que el primer párrafo del artículo 2 de la autógrafa quede redactado en los siguientes términos:

“Artículo 2. Permiso por vacunación contra el COVID-19

2.1. El permiso remunerado a que se refiere el artículo 1 es otorgado hasta por cuatro horas diarias el día de la vacunación del trabajador contra el COVID-19. De ser necesario, se otorgan horas adicionales de permiso remunerado, las cuales están sujetas a compensación posterior en la oportunidad que acuerden las partes o, a falta de acuerdo, en la oportunidad que disponga el empleador (...).”

- 4.13 Con respecto a la comunicación al empleador, el segundo párrafo del artículo 2 de la autógrafa de ley debiera hacer referencia a la fecha en que el trabajador va a hacer ejercicio de su derecho al permiso remunerado, la cual debiera ser comunicada al empleador por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación.
- 4.14 De otro lado, toda vez que las personas que son vacunadas reciben un carnet de vacunación, donde consta la fecha en que se les aplicó la respectiva dosis, al cual también se puede acceder de manera virtual a través de la plataforma Carné de Vacunación³ que administra el MINSA, resulta adecuado que la autógrafa establezca la obligación del trabajador de presentar posteriormente el respectivo certificado de vacunación, sea en formato digital o copia impresa.
- 4.15 En ese sentido, en calidad de observación, proponemos al legislador que el segundo párrafo del artículo 2 de la autógrafa de ley quede redactado en los siguientes términos:

“Artículo 2. Permiso por vacunación contra el COVID-19

(...)

2.2. El trabajador comunica al empleador la fecha y hora en que hará uso del derecho a permiso remunerado para su vacunación contra el COVID-19, con una anticipación no menor de cuarenta y ocho horas. Asimismo, el trabajador debe presentar al empleador, dentro de los tres (3) días hábiles de ejercido el derecho,



³ Véase: <https://gis.minsa.gob.pe/CarneVacunacion/>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: 1ZUR78M



el certificado de vacunación correspondiente, con el que se acredite que recibió la vacuna en la fecha indicada.

- 4.16 Con respecto a la situación excepcional prevista en el tercer párrafo del artículo 2 de la autógrafa, consideramos pertinente que este aspecto sea evaluado por el MINSA en el marco de sus competencias, a fin de determinar si la falta de funcionamiento del centro de vacunación es la única situación excepcional –no atribuible al trabajador– que haría que este último, pese a tomarse las horas de permiso remunerado, no acceda a la vacuna respectiva.
- 4.17 De otro lado, si bien el hecho de que el trabajador no cumpla con presentar el certificado de vacunación, donde conste que recibió la vacuna en la fecha que hizo uso del permiso, habilita al empleador a aplicar el respectivo descuento de remuneración; dicha conducta también podría conllevar una infracción de las obligaciones emanadas del contrato de trabajo y, como tal, pasible de ser sancionada disciplinariamente por el empleador en ejercicio de su poder de dirección, conforme a la normativa sobre la materia.
- 4.18 En atención a ello, en calidad de comentario, sugerimos al legislador incluir un artículo 3 en la autógrafa de ley, en los siguientes términos:

“Artículo 3. Uso indebido del permiso

El uso indebido del permiso es una falta disciplinaria pasible de ser sancionada por el empleador conforme a las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR; del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; y de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”.

- 4.19 Asimismo, a fin de que la autógrafa de ley no afecte los mayores beneficios que puedan derivarse de la decisión unilateral del empleador o que puedan pactarse por convenio colectivo, en calidad de comentario, sugerimos incluir un artículo 4, en los siguientes términos:

“Artículo 4. De los mayores beneficios

Los beneficios obtenidos por los trabajadores sobre esta materia, por decisión unilateral del empleador o por convenio colectivo, se mantienen vigentes en cuanto sean más favorables a estos”.

- 4.20 Finalmente, en la medida que la autógrafa de ley alcanza a los trabajadores del sector público, resulta necesario el pronunciamiento de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en su calidad de rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, conforme al Decreto Legislativo N° 1023.

V. CONCLUSIÓN

La autógrafa de ley es viable con observaciones y comentarios:

- a) Hemos realizado observaciones a materias como el objeto de la ley

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: 1ZUR78M





PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

*“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA”*

(párrafos 4.8 y 4.9), la configuración del permiso por vacunación (párrafos 4.11 y 4.12), la comunicación previa al empleador y la obligación de acreditar el acto de la vacunación (párrafos 4.13, 4.14 y 4.15).

- b) Hemos realizado comentarios en materias como el uso indebido del permiso remunerado (párrafos 4.17 y 4.18) y la aplicación de beneficios más favorables para el trabajador (párrafo 4.19).

VI. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo indicado en el párrafo 4.16, consideramos pertinente que la autógrafa de ley sea puesta a consideración del Ministerio de Salud, en su calidad de organismo rector del Sector Salud, responsable de la política nacional y sectorial de promoción de la salud, prevención de enfermedades, recuperación y rehabilitación de salud, aplicable a todos los niveles de gobierno (artículo 4-A2 y literal b) del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1161); así como de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR.

Atentamente,

Renato Sarzo Tamayo
Director de Normativa de Trabajo

H.R I-060026-2021



BICENTENARIO
PERÚ 2021

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: 1ZUR78M