Proyecto de Ley N° 5538/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

ERNESTO BUSTAMANTE DONAYRE
Congresista de la Republica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
07 JUL. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 3:30pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 36 DEL DECRETO SUPREMO N° 003-97-TR.

El Congresista de la República **CARLOS ERNESTO BUSTAMANTE DONAYRE,** integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular que suscribe, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere los artículos 102 numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 36 DEL DECRETO SUPREMO N° 003-97-TR

Artículo 1. Objeto de la ley.

El objeto de la presente Ley es incorporar al articulo 36 del Decreto Supremo N° 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, el plazo de caducidad para impugnar judicialmente una sanción disciplinaria distinta al despido.

Artículo 2. Alcance de la Ley

La presente Ley es de alcance y aplicación a todos trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada. **(Texto Único Ordenado del D. Leg. Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral Decreto Supremo Nº 003-97-TR 27/03/1997)**

Artículo 3. Modificación del artículo 36 del Decreto Supremo N° 003-97-TR,TUO del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Se incorpora al artículo 36 del Decreto Supremo 003-97-TR,TUO del Decreto Legislativo N° 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral, cuyo objetivo principal es regular expresamente el plazo de caducidad, el siguiente texto:

Artículo 36. El plazo para accionar judicialmente en los casos de nulidad de despido, despido arbitrario, hostilidad caduca a los treinta (30) días hábiles de producido el hecho.

Tratándose de sanciones diciplinarias distintas al despido, el plazo para accionar judicialmente caduca a los treinta (30) dias hábiles contados desde el día siguiente de notificada la medida.
(...)

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo adecua el Reglamento en el plazo de sesenta (60) días contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley.

Lima, 2 de junio de 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BUSTAMANTE DONAYRE Carlos Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2023 12:06:44-0500

CARLOS ERNESTO BUSTAMANTE DONAYRE

CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUERRA GARCIA CAMPOS Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/06/2023 13:09:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/06/2023 12:43:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 27/06/2023 14:22:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OBANDO MORGAN Auristela Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2023 13:00:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 12:59:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 12:23:52-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **10** de **julio** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5538/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

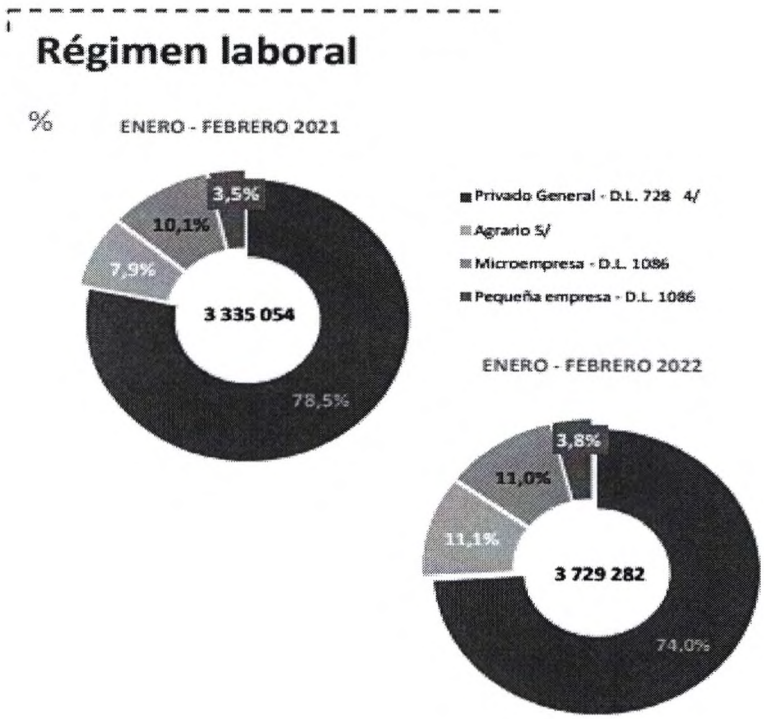
II. EXPOSICION DE MOTIVOS

2. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

2.1 Antecedentes

El Decreto Legislativo N° 728, conocido también como **Ley de Productividad y Competitividad Laboral,** fue publicado el 27 de marzo de 1997, siendo entre sus principales objetivos: el mejorar los niveles de empleo adecuado, garantizar la seguridad en el empleo, proteger al trabajador contra el despido arbitrario, unificar las normas sobre contratación laboral y consolidar los beneficios sociales existentes.

Debemos mencionar que, al año 2021, el 78% de toda la población nacional de trabajadores en el sector privado se encontraba regulado bajo el régimen laboral del DL 728, según registro del ministerio de trabajo[1]:

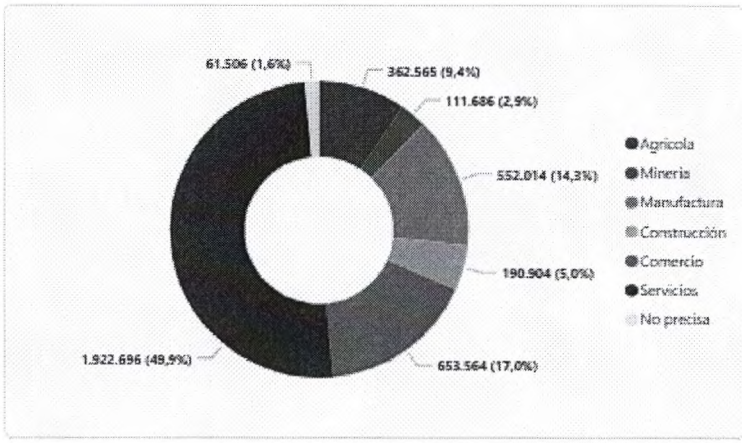


Así a febrero de 2023, según las cifras reportadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se registró 3,854.935 trabajadores formales privados,

[1] MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. Perú, ¿y cómo vamos? https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3115767/IMEFP%20N%C2%B0%2044.pdf

concentrándose el mayor crecimiento en el sector servicios, tal como se muestra en el siguiente cuadro.[2]

PERÚ: ASALARIADOS PRIVADOS FORMALES POR ACTIVIDAD ECONÓMICA, FEBRERO 2023
(En cantidades y distribución porcentual)



2.2 Función de la Sanción Disciplinaria

De acuerdo con el abogado laboralista, Jorge Toyama, el despedido es uno "*De los momentos más conflictivos de la relación laboral, el despido es el acto que tiene mayor impacto entre las partes y las relaciones laborales dado que se trata de una decisión unilateral del empleador que usualmente no tiene aceptación del trabajador y quiebra el principio de continuidad deseada por el Derecho Laboral. De allí que el grado de rigidez o flexibilidad de un país tiene como uno de sus principales rasgos los niveles de protección laboral ante un despido no ajustado a cada legislación: reposición, indemnización, seguro de desempleo, etc. La subordinación o dependencia laboral supone que el trabajador se debe adecuar al ordenamiento empresarial y seguir reglas de conducta mínima expresada en las políticas y procedimientos del centro laboral, un convenio individual o colectivo y las propias normas legales. Ante la falta de observancia de dichas reglas, corresponde la imposición de una sanción. Naturalmente, el ejercicio de dicha potestad disciplinaria no puede ser arbitraria: debe ser razonable y observar el debido proceso.*"[3]

Ahora bien, esta facultad o función atribuida al empleador encuentra sustento en el artículo 59 de la Constitución, a través del cual se reconoce la libertad de empresa. Por su lado, el artículo 9 de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (en adelante,

---

[2]MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. https://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/observatorio-de-la-formalizacion-laboral/tableros-interactivos/tablero-interactivo-del-empleo-informal-observatorio-iii/

[3] TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. El despido disciplinario en el Perú. file:///C:/Users/jmrodriguez/Downloads/12196-Texto%20del%20art%C3%ADculo-48525-1-10-20150427.pdf

LPCL) expresamente señala como facultad del empleador la de *"(...) sancionar disciplinariamente, dentro de los límites de la razonabilidad, cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador (...)"*

La función de la sanción disciplinaria es aplicable cuando el trabajador incumple con sus obligaciones laborales, ya sea que estén previstas o no, siempre que sean propias de la relación laboral, y sin considerar la proveniencia de la obligación, lo que en otras palabras constituye una falta laboral.

A mayor abundamiento, las obligaciones por parte del trabajador pueden tener su origen en diversos instrumentos como: el contrato de trabajo, la política empresarial, el reglamento interno de trabajo, las normas legales, convenios colectivos, entre otros. Para ESPINOZA ESCOBAR, las obligaciones pueden fundamentarse incluso en el deber de buena fe del trabajador, y para determinar la falta laboral es preciso comprobar de manera objetiva el procedimiento laboral, *con prescindencia de las connotaciones de carácter penal o civil que los hechos puedan revestir.*

La aplicación de la sanción disciplinaria es la materialización de la potestad sancionadora. La mencionada sanción tiene *la capacidad de afectar la situación jurídica de la relación laboral*, de manera que, en caso de *falta grave, incluso puede ocasionar la extinción de la relación laboral, a través del despido* del trabajador.[4]

2.3 Tipos de Sanciones Disciplinarias

En nuestro país, los tipos de sanciones disciplinarias: amonestación escrita y despido se encuentran reguladas en el Texto Único del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL).

Así, el artículo 33 de la LPCL, establece la facultad del empleador de imponer sanciones diversas a varios trabajadores por incurrir en una misma falta, tomando en consideración los *antecedentes de cada cual y otras circunstancias coadyuvantes.* Por su lado, el artículo 25, numeral h) está referido a la sanción de amonestación escrita, mientras que, el artículo 12 literal g) establece como una causal de suspensión de la relación laboral a la sanción disciplinaria.

Ciertamente, en la LPCL no se recoge la amonestación verbal; sin embargo, la práctica empresarial si emplea este tipo de sanción, como una sanción mínima, cuya regulación por lo general se encuentra en el Reglamento Interno de Trabajo. "(...) *A través de ella el empleador comunica verbalmente al trabajador la comisión de una falta laboral mínima y lo previene para que no incurra nuevamente en la conducta sancionada, bajo apercibimiento de aplicar, una siguiente vez, una sanción más grave.*[5]

---

[4] ESPINOZA ESCOBAR, Javier. Los requisitos para el ejercicio válido de la potestad sancionatoria del empleador. https://www2.trabajo.gob.pe/archivos/boletin/bvice/Boletin_74.pdf
[5] IBID 4. Pág.3.

Por su lado, "*(...) la amonestación escrita consiste en una advertencia o prevención comunicada por escrito al trabajador que incumple con sus obligaciones de trabajo, a fin de que enmiende su comportamiento o mejore su desempeño laboral dentro de la empresa de lo contrario se aplicará una sanción mayor.*"[6] La amonestación escrita es empleada cuando las faltas del trabajador son leves, se registra en el legajo de personal del trabajador.

La suspensión de la relación laboral como sanción disciplinaria es consecuencia de una falta moderada o reiteradas faltas leves, consiste en la suspensión, de las obligaciones del trabajador y el pago de la retribución por parte del empleador por un periodo determinado de tiempo. Esta sanción debe ser registrada en el legajo del trabajador.

Por último, la sanción más grave es el despido y procede ante la comisión de una falta grave por parte del trabajador. Se da por la "*(...) decisión unilateral del empleador de extinguir el vínculo laboral con el trabajador infractor por causas relacionadas con la conducta o con la capacidad.* Esta sanción es válida cuando se encuentra sustentada *en causas justas de despido, previamente establecidas en la LPCL, respetándose el procedimiento establecido para tal efecto. A diferencia de las otras medidas el despido tiene una función retributiva y preventiva general respecto de los restantes trabajadores, pero no la función correctiva sobre el propio trabajador sancionado.*"[7]

2.4 Potestad Sancionatoria y su aplicación

De conformidad a lo dispuesto por el artículo 9 de la LPCL, la facultad de sancionar que ejerce el empleador tiene límites, los cuales se sujetan a la razonabilidad; respetando lo regulado en el artículo 23, párrafo tercero de la Constitución, el cual prescribe que "*ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador*".

De esta manera, se aprecia que, la norma constitucional establece como límite a la potestad sancionadora del empleador el respeto de los derechos constitucionales y la protección de la dignidad del trabajador.

El principio de buena fe, también, se configura como otro límite a esta potestad de sancionar del empleador porque "(...) *informa el cumplimiento de las prestaciones de cualquier tipo de relación contractual, incluyendo la laboral*".[8]

Al respecto, ESPINOZA ESCOBAR señala que, los límites a la potestad sancionadora son los siguientes:

- Razonabilidad
- El respeto de los derechos fundamentales y la dignidad del trabajador
- La buena fe

---

[6] IBID 4
[7] IBID 4
[8] IBID 4

2.5 Medida Sancionatoria y sus requisitos

Según Javier Espinoza Escobar, para la aplicación de una medida sancionatoria es necesario que el empleador tenga en cuenta los siguientes requisitos[9]:

- *La existencia de una falta laboral previamente determinada como causa habilitante para el ejercicio de la potestad sancionatoria.*
- *Proporcionalidad de la sanción*
- *Respeto del principio de Inmediatez u oportunidad.*
- *Respeto del principio Non bis in ídem*
- *Garantía del derecho de defensa del trabajador*

Una vez cumplidos los requisitos señalados el empleador se encuentra habilitado para imponer la sanción en contra del trabajador, ante la cual el trabajador puede impugnar en resguardo de su derecho de defensa.

Ahora bien, es pertinente advertir que existe un vacío legal respecto al plazo de caducidad que opera para que el trabajador pueda impugnar judicialmente la sanción que le ha sido impuesta por su empleador, distinta al despido. En ese sentido, la presente iniciativa legislativa busca cubrir dicho vacío.

2.6 El problema a solucionar: Falta de regulación legal sobre el plazo de caducidad para impugnar judicialmente una sanción disciplinaria distinta al despido

Conforme se ha señalado anteriormente, el legislador no ha previsto regular sobre el plazo para impugnar judicialmente una sanción disciplinaria distinta al despido, es decir, existe una laguna en nuestra legislación laboral; sin embargo, ello no puede originar que el juez no pueda resolver las causas puestas en su conocimiento, pues el artículo 139, inciso 8, de nuestra Constitución establece como principios y derechos de la función jurisdiccional "(...) *no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley.*"

En ese sentido, se debe destacar que, si bien el artículo 36 de la LPCL ha regulado el plazo de caducidad para impugnar el despido, no ha sido así respecto del plazo de caducidad para impugnar la sanción distinta al despido impuesta al trabajador.

En atención a ello, es relevante indicar que, los plazos de caducidad son fijados por ley, conforme lo establece el artículo 2004 del Código Civil, en ese sentido, es imperativo que el legislador regule el plazo de caducidad para impugnar las medidas sancionatorias distintas al despido, de lo contario se estaría afectando la seguridad jurídica en la relación de trabajo, máxime si consideramos que todo trabajador que sienta lesionado su derecho está habilitado para impugnar una medida sancionatoria, ya sea dentro de un procedimiento interno (en la empresa) o ante el Poder Judicial.

---

[9] IBID 4. pp 6-9.

Para la determinación de dicho plazo, el legislador debe tomar como referencia el plazo actual para impugnar el despido, ya que este criterio le permitirá establecer el mismo plazo o uno inferior al tratarse de medidas de sanción menos graves.

2.7 La propuesta

De acuerdo a lo mencionado en la descripción del problema, queda evidenciado que el vacío de la Ley de Competitividad y Productividad Laboral respecto a la no regulación de un periodo que tiene el trabajador para accionar judicialmente por la imposición de sanciones menores, cuyos efectos las convierten en especialmente gravosas, genera un grave perjuicio para los trabajadores y aumenta la carga procesal por procesos judiciales de impugnación de sanción disciplinaria.

En ese sentido, planteamos la presente iniciativa legislativa para corregir esta omisión y otorgar igualdad en los "*plazos de caducidad para impugnar una sanción disciplinaria distinta al despido, modificando de esta manera el artículo 36 del Decreto Supremo Nº 003-97-TR, TUO del Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, e incorporando el plazo de treinta días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la medida, para que los trabajadores del régimen laboral de la actividad privada puedan impugnar judicialmente sanciones distintas al despido.*" [10]

Se propone la siguiente modificación del primer párrafo del artículo 36 del Decreto Supremo Nº 003-97-TR, TUO del Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral:

Texto vigente	Propuesta Legislativa
Artículo 36. El plazo para accionar judicialmente en los casos de nulidad de despido, despido arbitrario y hostilidad caduca a los treinta días naturales de producido el hecho. La caducidad de la acción no perjudica el derecho del trabajador de demandar dentro del periodo prescriptorio el pago de otras sumas liquidas que le adeude el empleador. (...)	**Artículo 36.** El plazo para accionar judicialmente en los casos de nulidad de despido, despido arbitrario y hostilidad caduca a los treinta días naturales de producido el hecho. Tratándose de sanciones disciplinarias distintas al despido, el plazo para accionar judicialmente caduca a los treinta días hábiles de notificada la medida. La caducidad de la acción no perjudica el derecho del trabajador de demandar dentro del periodo prescriptorio el pago de otras

[10] IX PLENO JURISDICCIONAL LABORAL. https://lpderecho.pe/plazo-caducidad-impugnar-judicialmente-sancion-disciplinaria-distinta-despido-ix-pleno-jurisdiccional-laboral/

	sumas liquidas que le adeude el empleador. (...)

2.8 Antecedentes Legislativos

- El 18 de mayo de 2022, se reunieron los jueces supremos integrantes de la Segunda y Cuarta Salas de Derecho Constitucional y Social Transitorias de la Corte Suprema de Justicia de la Republica para la realización de la audiencia del IX Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral, donde se advirtió la necesidad de regular expresamente el plazo de caducidad para impugnar sanciones disciplinarias distintas al despido.

- De la búsqueda efectuada en el portal del Congreso de la República no se ha ubicado iniciativas legislativas que versen sobre la materia en el presente periodo parlamentario.

- El Proyecto de Ley N° 3375/2022-CR, cuya autoría corresponde al congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento, miembro parlamentario del grupo Perú Libre, está referido al primer párrafo del artículo 36 del T.U.O. del Decreto Legislativo 728, mientras que la presente iniciativa legislativa busca incorporar un segundo párrafo, relacionado al plazo de impugnación de sanciones distintas al despido. De ampliarse la iniciativa del congresista Quito Sarmiento, solicitaré la acumulación del presente proyecto de ley.

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

El presente Proyecto de Ley, incorpora y/o modifica el primer párrafo del artículo 36 del Decreto Supremo N° 003-97-TR, TUO del Decreto Legislativo N° 728, Ley que regula la Productividad y Competitividad Laboral. Así como también respeta la Constitución Política del Perú; no contraviene contra los derechos del trabajo ni ninguna otra norma vigente en nuestra legislación.

La aprobación de la presente iniciativa legislativa contribuye a eliminar un vacío legal y permite al trabajador ejercer judicialmente su derecho de defensa a través de la impugnación de sanciones disciplinarias distintas al despido, dentro de un plazo expresamente determinado. Lo contrario implica afectar la seguridad jurídica en la relación de trabajo.

3.1 Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa es planteada conforme a las políticas del Acuerdo Nacional, cuyos principales objetivos, entre otros, es la equidad y justicia social. Esta

política promueve la formación del capital humano y el fomento del empleo pleno, digno y productivo.[11]

3.2 Agenda Legislativa 2022-2023

El proyecto de ley se encuentra elaborado en concordancia con los Objetivos II y IV del Acuerdo Nacional; aprobados mediante Resolución Legislativa 002-2022-2023- CR que aprueba la agenda legislativa para el periodo anual de sesiones 2022-2023 de fecha 21 de octubre de 2022.

3.3 Efecto de la vigencia de la norma

La presente iniciativa legislativa es acorde al marco constitucional, y promueve la mejora en los derechos y condiciones laborales acorde al artículo 2° numeral 15 y 23, y los artículos 22°, 23° y 26° de la Constitución Política del Perú. Asimismo, no contraviene el ordenamiento jurídico vigente y es acorde al Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa del Congreso 2022-2023.

IV. ANALISIS DE COSTO - BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gastos adicionales al Tesoro Público, por cuanto se trata de una normativa laboral que determina plazos de caducidad, permitiendo que el trabajador pueda objetar judicialmente cualquier sanción distinta al despido impuesta por su empleador dentro del plazo de treinta días hábiles a partir de su notificación.

Es de considerar que, el Estado será uno de los beneficiarios de la norma, en tanto con la incorporación del plazo de caducidad ya no habrá vacío legal y se reducirán las cargas procesales por procesos judiciales de impugnación de sanción disciplinaria y se evitara afectar la seguridad jurídica en la relación de trabajo.

ACTORES PRINCIPALES	BENEFICIOS o VENTAJAS	COSTOS o PERJUICIOS
	• Garantizar la protección de los derechos laborales.	Ninguno

[11]Acuerdo Nacional: los objetivos https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/acta-de-suscripcion-del-an-22-de-julio-del-2002/

Estado	• Promoción y protección del derecho de defensa en sede judicial. • Eliminación de un vacío legal en materia laboral	
Poder Judicial	• Reducción de la carga procesal • Confiabilidad en el sistema judicial	Ninguno
Trabajador	• Protección de su derecho a accionar y el resguardo de derechos laborales	Ninguno