



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR, QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Periodo Anual de Sesiones 2023-2024

Señor Presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el Proyecto de Ley **5732/2023-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista Victor Seferino Flores Ruiz, por el que propone definir el daño punitivo en el ámbito laboral y modifica el artículo 38 del texto único ordenado del decreto legislativo 728 ley de productividad y competitividad laboral aprobado mediante decreto supremo 003-97-TR, añadiendo el pago del daño punitivo por despido incausado y fraudulento.

I.SITUACIÓN PROCESAL

El **Proyecto de Ley 5732/2023-CR** fue presentado al Área de Trámite Documentario el 17 de agosto del 2023 e ingresó a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS) el 21 de agosto del mismo año, siendo la primera Comisión dictaminadora, la comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y la de Trabajo y Seguridad Social segunda comisión dictaminadora.

Al respecto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social ha verificado que el proyecto de ley cumple con los requisitos establecidos en los artículos 75° y 76° de Reglamento del Congreso de la República, tales como la exposición de motivos, los efectos de la vigencia de la norma que se propone para el ordenamiento jurídico, el análisis costo-beneficio y el vínculo con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Asimismo, cuenta con la firma del portavoz del grupo parlamentario, así como de las firmas correspondientes de los demás congresistas integrantes que apoyan la propuesta.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social, en su décima séptima sesión ordinaria efectuada el 2 de abril de 2024, acordó por **UNANIMIDAD** la **APROBACIÓN** del dictamen recaído en el proyecto 5732/2023-CR con dispensa del trámite de sanción del acta. Votaron a favor los congresistas **Dávila Atanacio, Cortez Aguirre, Zeta Chunga, Morante Figari, Ramírez García, Agüero Gutiérrez, Acuña Peralta,**



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL ÁMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

Quito Sarmiento, Herrera Medina, Bazán Narro, Doroteo Carbajo, Coayla Juárez y Alva Rojas.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto de Ley 5732/2023-CR se compone de tres artículos y una disposición complementaria.

En el artículo primero señala que la ley tiene por objeto modificar el artículo 38 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR, con la finalidad de definir e introducir en nuestra legislación laboral el concepto de daño punitivo para el fortalecimiento de los derechos laborales en nuestra nación. En el artículo segundo propone la modificación al artículo 38° de la norma citada en el primer artículo en los términos siguientes: *"Artículo 38-A. Pago por daños punitivos en casos de despido incausado y fraudulento. Cuando el Juez decida a favor del trabajador, su reposición, además del pago de indemnización por daños y perjuicios en caso de despido incausado y fraudulento, ordenará también el pago de daños punitivos. El monto máximo por daños punitivos será equivalente al monto que hubiera correspondido al trabajador aportar al sistema privado de pensiones; sistema nacional de pensiones o cualquier otro régimen previsional que corresponda, desde su cese hasta su reposición".*

En el artículo tercero propone la vigencia de la ley.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Legislación Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Código Civil
- Decreto Legislativo N° 728, Ley de Competitividad y Productividad Laboral

IV. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

Solicitudes de opinión realizadas



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR, QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

Entidad	Documento	Fecha
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	OFICIO-N°020-2023-2024-CTSS_CR	13/09/23
Poder Judicial	OFICIO-N°027-2023-2024-CTSS_CR	13/09/23
Centro Unitario de Trabajadores del Perú	OFICIO-028-2023-2024-CTSS_CR	13/09/23
Central Autónoma de Trabajadores del Perú	OFICIO-029-2023-2024-CTSS_CR	13/09/23
Confederación General de Trabajadores del Perú	OFICIO-030-2023-2024-CTSS_CR	13/09/23

Opiniones recibidas

Entidad	Documento	Fecha
Sociedad Nacional de Industrias	CARTA-40-2023-SNI-04-09-2023	10/10/23

Respecto a la opinión de la Sociedad Nacional de Industrias, esta entidad ha señalado que:

No está de acuerdo con la iniciativa legislativa, señalando que *"...no cumple con los objetivos propuestos, toda vez que, nuestro ordenamiento jurídico ya regula una indemnización legal, así como; multas administrativas impuestas por la autoridad inspectiva de trabajo, en razón a ello, se estaría generando una sobre regulación, haciendo referencia que los "daños punitivos" se definen como una suma de dinero que debe desembolsar el responsable de un daño, pero no en calidad de indemnización de daños y perjuicios, pues su finalidad no es compensar a la víctima sino más bien "castigar una conducta".*

Asimismo, señala que, de acuerdo a la doctrina, ante un daño (sea patrimonial o extrapatrimonial) se genera la obligación de resarcirlo, a través de una indemnización, la misma que tiene naturaleza compensatoria no punitiva. Tratándose de inejecución de obligaciones, como lo sería el caso de un despido o la ocurrencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional, se debe resarcir de manera integral a la víctima tanto por daños patrimoniales como



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL ÁMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

extrapatrimoniales. Dicha compensación corresponde a los daños ocasionados y probados por la víctima, con el fin de resarcir el malestar causado como consecuencia del daño producido.

La posición más coherente con la obligación de reparar los daños que se ocasionen es considerar que la indemnización por daños ejerce una función primordialmente compensatoria de la víctima, y que en forma accesoría sanciona al agresor y disuade a la colectividad de incurrir en tales prácticas.

La Sociedad Nacional de industrias concluye que, si nuestro ordenamiento jurídico no contempla al daño como castigo, resulta equivocado incorporar una categoría punitiva o sancionadora del agente agresor. Ello es incompatible con nuestra tradición jurídica. Asimismo, se debe señalar que, con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 728 (Ley de Productividad y Competitividad Laboral - LCPL), contando además con el respaldo constitucional en el artículo 27 de la Carta Magna, el sistema de protección contra el despido arbitrario contemplado en el ordenamiento laboral peruano pasa a privilegiar al pago de una suma dineraria como reparación ante un despido arbitrario frente a la readmisión en el empleo.

En esa línea, el modelo de protección contra el despido previsto en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL) no resulta contraria a nuestra Constitución pese a admitir al despido incausado, pues lo sanciona con una indemnización. De lesionarse algún derecho constitucional, como la libertad sindical, o la igualdad, de acuerdo a las causales taxativas establecidas en el artículo 29° de la LPCL, el trabajador podrá demandarla nulidad de su despido. En tal sentido, la indemnización por daño punitivo configura una teoría importada del derecho anglosajón, que no se condice con nuestra tradición jurídica, y que además aporta un beneficio arbitrario a los trabajadores".

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Análisis técnico – Constitucional

El anexo de la ley que define el daño punitivo en el ámbito laboral y modifica el artículo 38 del Texto Único Ordenado por el Decreto Legislativo 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral, añade el pago de daño punitivo por despido incausado y fraudulento. Esto implica que, en caso de que un trabajador sea



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL ÁMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

despedido sin motivo justificado o de forma engañosa por parte del empleador, este último deberá pagar una suma adicional a la indemnización correspondiente al trabajador.

Indudablemente, este cambio en la legislación tiene implicaciones tanto técnicas como constitucionales. Técnicamente, implica la introducción de un nuevo concepto, el daño punitivo, en el ámbito laboral. Esto implica que el empleador deberá pagar una suma adicional al trabajador, no solo como compensación por los perjuicios causados, sino también como castigo por su conducta incausada o fraudulenta. Este concepto de daño punitivo se ha introducido en otros ámbitos del derecho, como el derecho civil o el derecho del consumidor, pero su aplicación en el ámbito laboral es novedosa.

Desde el punto de vista constitucional, este cambio en la ley también plantea algunas cuestiones. Por un lado, el artículo 38 del T.U.O. 728 establece que el trabajador tiene derecho a ser indemnizado por despido incausado o fraudulento. Esta modificación amplía ese derecho al incluir el pago de daño punitivo. Sin embargo, podría generar controversias en cuanto a la interpretación de este concepto y su compatibilidad con otros derechos laborales, como el principio de proporcionalidad en las sanciones laborales.

Otro aspecto constitucional relevante es el principio de legalidad, es el que establece que nadie puede ser sancionado sino en virtud de una ley preexistente que así lo establezca. En este sentido, es importante asegurarse de que esta modificación legislativa cumpla con ese principio y que el empleador tenga claridad sobre las conductas que pueden ser consideradas como despido incausado o fraudulento y que pueden dar lugar al pago de daño punitivo.

Sobre el despido, el estado ampara los derechos del trabajador, tal como señala en la Constitución política del Perú artículo 23 numeral 3 que señala: *"Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador"*. Asimismo, el artículo 27° señala que, *"la ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario"*.

Siguiendo esta misma línea, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, se ha determinado que aquel que cause un daño, tendrá que indemnizar a la víctima de manera pecuniaria a consecuencia del hecho cometido, tal como lo señala el



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL ÁMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

artículo 1321 del código civil *"Queda sujeto a la indemnización de daños y perjuicios quien no ejecuta sus obligaciones por dolo, culpa inexcusable o culpa leve"*.

Bajo estos antecedentes, empecemos a definir qué es el daño punitivo:

Los daños punitivos, tienen su origen en el derecho anglosajón o *Common Law*, que lo define como el monto dinerario que deberá ser desembolsado por aquel a quien se le atribuye la responsabilidad, la finalidad es la de sancionar la conducta infractora.

Son varios los autores que han definido este tipo de daño, entre los que se encuentran, Carrascosa González (2013), que indica que es aquel que no necesariamente se ajusta al daño efectivamente ocasionado, sino que pueden consistir en sumas elevadas que sobrepasen la cuantía indemnizatoria. Si bien no se encuentran regulados dentro de nuestra normativa, es una figura jurídica que tiene la finalidad otorgar indemnizaciones pecuniarias preventivas, disuasorias y punitivas, especialmente por hechos ilícitos, es decir, por acciones u omisiones fuertemente condenadas por la sociedad.

La Corte Suprema en el V y VI Pleno Jurisdiccional Supremo en materia de Laboral y Previsional del 2017, ha reconocido la posibilidad de que el juez laboral pueda imponer "daños punitivos" al empleador en los supuestos de despido arbitrario que involucra dos supuestos: el despido incausado y el despido fraudulento.

Asimismo, se planteó respecto a la admisión de la condena al empleador del pago de los denominados **daños punitivos** a favor del trabajador demandante. Se precisó sobre la definición de los **daños punitivos**, de la siguiente manera *"tienen como propósito castigar a quien produce un daño y disuadir tanto al causante del perjuicio como a otros posibles infractores de repetir la misma acción dañina"*. Del mismo modo, se precisó que el trabajador que sufre un despido incausado o fraudulento tiene derecho al pago de una **indemnización por daños y perjuicios**. Esta indemnización puede abarcar daño emergente, lucro cesante y daño moral.

En este sentido, es preciso plantear el concepto de los tipos de despido: El **despido incausado** se suscita cuando se despide al trabajador de manera verbal o mediante comunicación escrita, sin expresarle una causa legal para la terminación del contrato de trabajo. El **despido fraudulento** cuando se despide al trabajador, por



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

ejemplo, cuando se imputan hechos notoriamente inexistentes, falsos o imaginarios; o cuando se le atribuye una falta laboral no prevista en la ley; o cuando el empleador incurre en la fabricación de supuestas pruebas. Podrá haber fraude aun cuando en lo formal se haya cumplido con la imputación de una causa legal de despido y se haya seguido el trámite interno de despido.

En ambos casos de despido incausado y despido fraudulento, el trabajador tiene derecho a demandar la reposición en el empleo, además podrá acumular simultáneamente el pago de la indemnización de los daños y perjuicios sufridos, las que incluyen el daño emergente, lucro cesante y el daño moral. La indemnización de daños y perjuicios sustituye cualquier pretensión por remuneraciones devengadas. El juez valorará los medios probatorios para determinar la existencia del daño, la relación de causalidad con el despido, el factor subjetivo de atribución de responsabilidad, y el cálculo de la suma indemnizatoria, según el petitorio y los hechos; asimismo, en caso se le reconozca al trabajador un monto indemnizatorio por daños y perjuicios, el juez de oficio ordenará pagar una suma por daños punitivos, la misma cuyo monto máximo será equivalente al monto que hubiera correspondido al trabajador aportar al sistema privado de pensiones, sistema nacional de pensiones o cualquier otro régimen previsional que corresponda."

En este sentido, surge la alternativa que pretende abordar el proyecto de ley objeto de estudio, que busca la protección de un colectivo de trabajadores, que fueron desvinculados, y cuyos despidos han sido determinados como incausados y fraudulentos, y que luego de un largo proceso judicial, han sido reincorporados pero a su vez deberán ser indemnizados por los daños causados, entre los que se pretende incorporar el daño punitivo muy aparte del lucro cesante, daño emergente y daño moral que estaría cubriendo el vacío legal que dejaba a criterio del juez para su aplicación pecuniaria, y ser específicos en la normativa tal como lo plantea el presente proyecto de ley que modifica al artículo 38 de la siguiente manera:

"Artículo 38-A. Pago por daños punitivos en casos de despido incausado y fraudulento. Cuando el Juez decida a favor del trabajador, su reposición, además del pago de indemnización por daños y perjuicios en caso de despido incausado y fraudulento, ordenará también el pago de daños punitivos. El monto máximo por daños punitivos será equivalente al monto que hubiera correspondido al trabajador aportar al sistema privado de pensiones; sistema nacional



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

*de pensiones o cualquier otro régimen previsional que corresponda,
desde su cese hasta su reposición".*

En tal sentido, cabe señalar que el Decreto Legislativo 728, Ley de Competitividad y Productividad Laboral, contempla el despido arbitrario y nulo. El primero hace referencia a aquel en donde no se expresa causa o la misma no puede probarse en juicio. Por otra parte, el despido nulo hace referencia a cuando existe expresa vulneración de los derechos fundamentales que se encuentran taxativamente señalados en la normativa laboral y por ejemplo están referidos a la afiliación a un sindicato, no discriminación por ninguna causa, tratamiento de mujeres embarazadas y lactantes. Sin embargo, la jurisprudencia ha estipulado a través de sentencias del Tribunal Constitucional, el despido incausado y fraudulento. Estas nuevas tipologías se consideró que violentaban derechos constitucionales.

El segundo párrafo del artículo 34 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Decreto Supremo 003-97-TR, establece que frente a un despido arbitrario corresponde una indemnización **como única reparación**. No prevé la posibilidad de reincorporación. El denominado despido *ad nutum* impone sólo una tutela indemnizatoria. Dicha disposición es incompatible con la Constitución, a juicio de este Tribunal, por las siguientes razones: El artículo 34º, segundo párrafo, es incompatible con el derecho al trabajo porque vacía de contenido este derecho constitucional.

En octubre de 2020 se realizó el II Pleno Jurisdiccional Distrital en materia laboral y procesal laboral de Lima, en la que adoptaron criterios respecto a la validez del daño punitivo dentro del proceso laboral, señalando que en suma, si bien el Pleno Jurisdiccional Laboral ha impulsado la viabilidad de los daños punitivos, se requiere aún que estén expresamente regulados en nuestro ordenamiento jurídico, a fin de que cuando los jueces laborales pretendan sentenciar, no puedan ser cuestionados por vulnerar la ley y la Constitución, tal como se recalcó en el II Pleno Jurisdiccional Distrital de Lima, en tal sentido, la propuesta de Ley **5732/2023-CR** que se propone modificar el artículo 38 sería la idónea.

Asimismo, se establece que la figura de los daños punitivos que en los casos de despido incausado y despido fraudulento, el trabajador tiene derecho a demandar la reposición en el empleo, además podrá acumular simultáneamente el pago de la indemnización de los daños y perjuicios sufridos, las que incluyen el daño



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

emergente, lucro cesante y el daño moral. La indemnización de daños y perjuicios sustituye cualquier pretensión por remuneraciones devengadas. El juez valorará los medios probatorios para determinar la existencia del daño, la relación de causalidad con el despido, el factor subjetivo de atribución de responsabilidad, y el cálculo de la suma indemnizatoria, según el petitorio y los hechos; asimismo, en caso se le reconozca al trabajador un monto indemnizatorio por daños y perjuicios, el juez de oficio ordenará pagar una suma por daños punitivos, la misma cuyo monto máximo será equivalente al monto que hubiera correspondido al trabajador aportar al sistema privado de pensiones, sistema nacional de pensiones o cualquier otro régimen previsional que corresponda.

El artículo 40° de la ley de productividad y competitividad laboral (LPCL), dispone que al declararse fundada la demanda de nulidad de despido: el juez ordenará el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha en que se produjo, con deducción de los períodos de inactividad procesal no imputables a las partes. Asimismo, ordenará los depósitos correspondientes a la compensación por tiempo de servicios y, de ser el caso, con sus intereses.

Es importante señalar que a través de la reposición del trabajador a su puesto de trabajo, en los casos de despidos incausados o fraudulentos, se restablece automáticamente el vínculo laboral como si éste nunca se hubiere interrumpido, pues el acto lesivo sobre el cual ha caído pronunciamiento es el acto mismo del despido, no se crea derecho nuevo alguno en favor del trabajador; en consecuencia, jurídicamente el tiempo transcurrido durante el despido debe ser idéntico al transcurrido antes de él, toda vez que lo contrario significaría vaciar de contenido a la eficacia restitutoria, motivo por el cual la protección al derecho constitucional antes señalado debe efectuarse en toda su extensión, comprendiéndose dentro de él al abono de las remuneraciones devengadas, ya que la parte empleadora, en mérito a acto propio declarado judicialmente inconstitucional, no puede verse favorecida con el no pago de ellas, toda vez que ello conllevaría a que siga manteniendo esa actitud, que, además, tiene un efecto negativo frente a todos los otros empleadores del país.

Por otro lado, analicemos la frecuencia de casos de despidos que podrían ser objeto de una ley que incluya el daño punitivo dentro de la legislación laboral. Como



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL ÁMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

información estadística tenemos que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral –SUNAFIL ha sido solicitada en 49 mil 322 ocasiones, a raíz de denuncias laborales el 2021¹.

Sobre estas denuncias tenemos que un poco más de 29 mil denuncias se hicieron sobre incumplimientos del pago de remuneraciones, siendo la primera causa de denuncias ante SUNAFIL. En segundo lugar, tenemos las denuncias por incumplimiento de pago de liquidación y pago de beneficios sociales con un poco más de 21 mil denuncias. Es en tercer lugar que tenemos al despido arbitrario como causa de denuncia ante SUNAFIL, con un poco menos de 17 mil 500 denuncias.

Ahora, se hace evidente la pregunta: ¿La cifra de 17 mil denuncias por despido arbitrario es relevante en el ámbito internacional?

Para responder a esta pregunta podemos recurrir a la estadística internacional: Según el reporte del ÍNDICE GLOBAL DE LOS DERECHOS 2020 de la Confederación Sindical Internacional, que expone a los peores países del mundo para los trabajadores y las trabajadoras, coloca al Perú en uno de sus cuadros, en la categoría 4 de países con violaciones sistemáticas de derechos laborales. El cuadro se puede apreciar a continuación.

¹ SUNAFIL 2021



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

Categoría A

Violaciones sistemáticas de los derechos

Angola	•	Kenya	•	Sierra Leona	•
Benín	•	Líbano	•	Sri Lanka	•
Bolivia	•	Macedonia del Norte	•	Tanzania	•
Bosnia Herzegovina	•	Malasia	•	Trinidad y Tobago	•
Botswana	•	Malí	•	Túnez	•
Camerún	•	Mauritania	•	Uganda	•
Chad	•	México	•	Venezuela	✗
Chile	•	Myanmar	•	Vietnam	✗
Congo (Rep. Dem. del)	•	Nigeria	•	Zambia	•
Côte d'Ivoire	•	Omán	•		
Djibouti	•	Panamá	•		
Estados Unidos	•	Perú	✗		
Etiopía	•	Qatar	•		
Fiji	•	Rumanía	•		
Haití	•	Senegal	•		
Jordania	✗	Serbia	✗		

Fuente: ÍNDICE GLOBAL DE LOS DERECHOS 2020 de la Confederación Sindical Internacional

Entonces se puede colegir que, existe evidencia estadística demuestra que el Perú no es un país que respete de manera recurrente los derechos laborales y que, por el contrario, se volvería necesario hacer mas fuertes las medidas punitivas a las empresas que vulneran estos derechos.

5.2 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

La propuesta legislativa busca establecer el pago de daño punitivo por despido incausado y fraudulento en el ámbito laboral, modificando el artículo 38 del Decreto Legislativo 728. En tal sentido, para evaluar la necesidad, viabilidad y oportunidad de esta propuesta, es necesario considerar varios aspectos.

En primer lugar, la omisión plantea que existe la necesidad de incluir el pago de daño punitivo por despido incausado y fraudulento en el marco legal laboral. El



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

despido injustificado o sin causa justa por parte del empleador es una situación que puede generar importantes perjuicios económicos y emocionales para el trabajador. El establecimiento de un mecanismo que sancione y compense adecuadamente estos despidos podría ser justificado en términos de protección a los derechos laborales y equidad en las relaciones laborales.

En cuanto a la viabilidad de la propuesta, la Comisión determina que es factible implementar un sistema de pago de daño punitivo por despido incausado y fraudulento en términos jurídicos y prácticos. Es necesario considerar que existen precedentes legales y jurisprudencia que respalden esta medida, así como evaluaciones de cómo podría ser implementado y controlado en la práctica. Asimismo, se ha considerado los potenciales costos económicos y administrativos que la propuesta implicaría tanto para los empleadores como para el sistema de justicia laboral.

Por último, es importante señalar la oportunidad de la propuesta en términos políticos y sociales. La inclusión de un pago de daño punitivo por despido incausado y fraudulento puede ser visto como una medida de protección a los derechos laborales y podría tener un impacto positivo en la percepción de justicia en las relaciones laborales. También es necesario considerar que existe consenso social y político sobre la necesidad de esta medida, así como si hay otros aspectos relacionados con el ámbito laboral que requieren una atención prioritaria.

Esto significa que, además de las indemnizaciones establecidas por ley para estos casos, el trabajador podrá solicitar el pago de una suma adicional como una forma de sancionar al empleador por su conducta irregular.

Es importante mencionar que el monto del daño punitivo será determinado por el juez o tribunal competente, y se basará en la gravedad del despido y las circunstancias del caso. Asimismo, esta medida tiene como objetivo disuadir a los empleadores de incurrir en prácticas de despido sin causa o fraudulentas, promoviendo así una mayor responsabilidad y respeto hacia los derechos laborales de los trabajadores.

Por consiguiente, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa de establecer el pago de daño punitivo por despido incausado



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL ÁMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

y fraudulento en el ámbito laboral se considera dentro de los aspectos legales, prácticos, económicos y políticos.

5.3. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

La ley que define el daño punitivo en el ámbito laboral y modifica el artículo 38 del texto único ordenado por el Decreto Legislativo 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral, busca agregar el pago de daño punitivo por despido incausado y fraudulento.

El marco normativo previo establecía que en caso de despido arbitrario, el trabajador tenía derecho al pago de indemnización por despido injustificado. Sin embargo, no existía una disposición específica que estableciera la posibilidad de otorgar un pago adicional por daño punitivo.

Con la modificación introducida, se establece que, en los casos de despido incausado y fraudulento, el trabajador podrá solicitar el pago de una indemnización por daño punitivo. El objetivo de esta medida es sancionar de manera más severa a los empleadores que incurran en estas prácticas, generando un efecto disuasorio y protegiendo así los derechos de los trabajadores.

El efecto de la vigencia de esta norma es que se fortalece la protección al trabajador en casos de despido incausado y fraudulento, ya que el empleador no solo estará obligado a pagar una indemnización por despido injustificado, sino que también podrá ser sancionado con el pago de una indemnización adicional por daño punitivo.

Esto significa que los empleadores deberán tener mayor cuidado al momento de terminar una relación laboral, ya que de no hacerlo de manera justificada y cumpliendo con los requisitos legales correspondientes, podrían enfrentar consecuencias económicas más graves.

En conclusión, la ley que define el daño punitivo en el ámbito laboral y modifica el artículo 38 del Decreto Legislativo 728 tiene como objetivo sancionar de manera más severa a los empleadores que realicen despidos incausados y fraudulentos. Esto fortalece la protección al trabajador y genera un efecto disuasorio para evitar esta conducta.



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL ÁMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

5.4. Vinculación de la norma con las políticas de estado del acuerdo nacional

La ley que define el daño punitivo en el ámbito laboral y modifica el artículo 38 del Texto Único Ordenado por el Decreto Legislativo 728 tiene como objetivo establecer el pago de daño punitivo por despido incausado y fraudulento.

El daño punitivo es una sanción económica adicional que se impone al empleador en casos de despido injustificado o fraudulento, con el fin de desincentivar estas prácticas y proteger los derechos de los trabajadores.

Esta ley se vincula con las políticas de estado del Acuerdo Nacional en cuanto a la promoción del empleo, la protección de los derechos laborales y la lucha contra la informalidad. Al establecer el pago de daño punitivo por despido incausado y fraudulento, se busca evitar que los empleadores actúen de manera abusiva o ilegal al despedir a sus trabajadores, fomentando así un entorno laboral más justo y respetuoso de los derechos de los empleados.

Además, esta ley contribuye a la promoción de la competitividad y productividad laboral, al brindar un mayor nivel de seguridad y protección jurídica a los trabajadores. Esto permite que los empleados se sientan más confiados y motivados en sus puestos de trabajo, lo que a su vez impacta positivamente en la eficiencia y calidad de su desempeño laboral.

En resumen, la ley que define el daño punitivo en el ámbito laboral y modifica el artículo 38 del DL 728 aumenta la protección de los derechos laborales y contribuye a la promoción del empleo, la competitividad y la productividad laboral, en línea con las políticas de estado del Acuerdo Nacional.

5.5. Análisis costo beneficio

El análisis costo beneficio de La presente iniciativa legislativa establece la modificación del artículo 38 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, añadiendo el artículo 38-A, considera los siguientes aspectos:

Costos:



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

- El pago de daños punitivos por despido incausado y fraudulento implicará un mayor gasto para los empleadores, ya que deberán indemnizar a los trabajadores de manera adicional a las indemnizaciones previamente establecidas.
- Esta medida puede incrementar la incertidumbre y el riesgo para las empresas, ya que pueden enfrentar demandas laborales más frecuentes y onerosas.
- Esta propuesta trae como consecuencias efectos no monetarios, sino sociales, pues los trabajadores que fueron despedidos y que acudan a obtener tutela jurisdiccional, podrán ver satisfecho su derecho, en la medida que se les indemnizará por el daño causado a través del pago de los aportes pensionarios bajo la modalidad de daños punitivos, ello en relación con sus finalidades que son de sancionar a los trasgresores, disuadir a los posibles trasgresores, para evitar un indiscriminado uso de despidos incausados y fraudulentos.
- El presente Proyecto de Ley no generará costos al erario público, pues se trata de una norma que modifica una norma que tiene efecto en las relaciones laborales privadas, y que será de aplicación por los jueces laborales del Poder Judicial. No requiere que el Estado deba desembolsar monto alguno adicional, ya que lo que se pretende regular genera mayor impacto en el ámbito de los empleadores y trabajadores.

Beneficios:

- Esta ley busca proteger los derechos de los trabajadores y desincentivar los despidos incausados y fraudulentos, lo que puede mejorar las condiciones laborales y reducir la vulnerabilidad de los empleados.
- El establecimiento de daños punitivos puede tener un efecto disuasorio, incentivando a los empleadores a actuar de manera justa y respetar las normas laborales.
- La ley fortalece el sistema de protección al trabajador e impulsa un ambiente laboral más justo y equitativo.

En general, el análisis costo beneficio de esta ley dependerá de cómo se implemente y su impacto real en el mercado laboral. Si los beneficios de proteger los derechos de los trabajadores y fortalecer el cumplimiento de las normas laborales superan a los costos adicionales para los empleadores, entonces se podría considerar que es una medida favorable. Sin embargo, es necesario evaluar



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL ÁMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

cuidadosamente los posibles efectos negativos y asegurar que se establezcan mecanismos adecuados para evitar abusos y arbitrariedades.

VI. LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

Vinculación con la Agenda Legislativa

La presente iniciativa se enmarca en el Objetivo II, Equidad y Justicia Social de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022. Concretamente en la Política de Estado 14 "ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO", Tema 35 "Modernización de la normativa laboral y reconocimiento de los derechos laborales".

Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa se encuentra dentro del Segundo Objetivo del Acuerdo Nacional, que dice: "Equidad y Justicia social", específicamente en la Política de Estado 14, denominado "Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo", que señala:

14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.

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

VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del proyecto de ley 5732/2023-CR, con el siguiente texto:



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR

TEXTO SUSTITUTORIO

**LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL DECRETO
LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N° 003-97-TR, AÑADIENDO EL
PAGO DEL DAÑO PUNITIVO POR DESPIDO INCAUSADO Y FRAUDULENTO**

**Artículo único. Modificación del artículo 38 del Texto Único Ordenado del
Decreto Legislativo 728, Ley de productividad y competitividad laboral,
aprobado mediante Decreto supremo 003-97-TR.**

Se añade el artículo 38-A al Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de productividad y competitividad laboral, aprobado mediante Decreto supremo 003-97-TR:

"Artículo 38-A. Pago por daño punitivo en caso de despido incausado y fraudulento.

El empleador tendrá que pagar por daños punitivos en casos de despido incausado y fraudulento.

El juez ordenará a favor del trabajador, su reposición y el pago de indemnización por daños y perjuicios en caso de despido incausado y fraudulento. Asimismo, ordenará el pago por daños punitivos, cuyo monto máximo será equivalente al monto que hubiera correspondido al trabajador aportar al sistema privado de pensiones, sistema nacional de pensiones o cualquier otro régimen previsional que corresponda, desde su despido hasta su reposición".

Dese cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 2 abril del 2024



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 04/04/2024 15:18:21-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/04/2024 17:21:22-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/04/2024 12:35:58-0500



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO 5732/2023-CR,
QUE DEFINE EL DAÑO PUNITIVO EN EL AMBITO
LABORAL Y MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO
POR EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL
APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 003-97-TR



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/04/2024 18:54:41-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigris Tesoro
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2024 14:52:01-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAÑO Raul
Felipe FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/04/2024 10:28:22-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMENTO Bernardo
Jaime FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2024 10:27:47-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/04/2024 13:38:47-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/04/2024 12:09:17-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/04/2024 15:37:37-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2024 09:12:10-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/04/2024 11:04:10-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 11:16:58-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 16:20:08-0500