



**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA
EL ARTÍCULO 25 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL
PERÚ**

El congresista de la República **ALFREDO PARIONA SINCHE**, miembro de la BANCADA SOCIALISTA, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 22 inciso c) 67, 75 y 76 del reglamento del Congreso de la República presenta en siguiente proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 25
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 25 de la Constitución Política del Perú a fin de reducir de manera razonable la jornada laboral del padre o la madre que tenga bajo su custodia a un menor de edad en situación de orfandad tras el fallecimiento de uno de los padres.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley busca establecer un marco constitucional de igualdad material para el padre o madre que tenga bajo su custodia a un menor de edad en estado de orfandad tras el fallecimiento de uno de los padres, así como fortalecer el principio del interés superior del niño.

Artículo 3. Modificación del 25 de la Constitución

Modifícase el artículo 25 de la Constitución Política del Perú, con el siguiente texto:

"Artículo 25. La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo.

En el caso del trabajador que, por su condición de padre o madre, tenga la custodia de un menor de edad en situación de orfandad por

causa del fallecimiento de uno de los padres, la jornada laboral diaria máxima es de seis (6) horas y la jornada semanal máxima es de treinta y ocho (38) horas, pudiendo establecerse acuerdos con el empleador que resulten más beneficiosos para el trabajador sin afectar la productividad.

Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio".

Lima, febrero de 2025.



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/02/2025 16:01:25-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/02/2025 16:18:28-0500

ALFREDO PARIONA SINCHE
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 11:32:40-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/02/2025 16:17:56-0500



Firmado digitalmente por:
DAMIATA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 14:02:15-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 15:50:32-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La problemática social tiene diversas manifestaciones. En el Perú esto es un constante, por cuanto muchas personas se encuentran en dificultades de toda índole, siendo que un verdadero Estado de derecho debería procurar atender todas las situaciones de desventaja con imparcialidad y suficiencia a nivel nacional. Es necesario que se cuente con un Estado realmente promotor de derechos y con permanente proactividad.

De acuerdo con la Constitución existen sectores puntuales de la población que se hallan en situación de vulnerabilidad, y por esta razón, el Estado debe brindarles especial protección. Así, el artículo 4 de la Constitución Política del Perú establece que "La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre (...)". De allí, que el Tribunal Constitucional peruano haya reconocido la vigencia del principio del interés superior del niño y su calidad de sujeto de especial protección, habiendo señalado:

"La niñez constituye un grupo de interés y de protección especial y prioritario del Estado. En efecto, el artículo 4 de la Constitución así lo ha considerado al establecer que la comunidad y el Estado deben proteger especialmente al niño y al adolescente

Esto presupone colocar a los niños en un lugar de singular relevancia en el diseño e implementación de las políticas públicas, dada su particular vulnerabilidad al ser sujetos que empiezan la vida y que se encuentran en situación de indefensión. Por ello, **requieren especial atención por parte de la familia**, la sociedad y el Estado, a fin de que puedan alcanzar el pleno desarrollo de su personalidad."¹ (el resaltado es nuestro)

Ello guarda relación con el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño, de la que el Perú es parte, que establece:

"Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y **deberes de sus padres**, tutores u otras personas

¹ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, recaída en el expediente 02309-2021-PA/TC fundamentos jurídicos 5 y 6.

responsables de él ante la ley y, con ese fin, **tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.**" (el resaltado es nuestro)

Como es evidente, la protección de los derechos del niño no es una mera declaración escrita, pues requiere el acompañamiento decisivo de políticas públicas; de un marco de acciones dirigidos a garantizar el desarrollo integral de los niños en condiciones mínimas y adecuadas. El Estado tiene el deber, en este sentido, de otorgar y efectivizar un marco específico que permita que el niño pueda crecer en condiciones deseables, donde la familia cumple un rol central.

Al respecto, nos preguntamos ¿un niño puede crecer y desarrollarse adecuadamente sin la presencia razonable de sus padres? ¿un niño puede crecer adecuadamente si solo ve a sus padres en la noche, a la hora de dormir? Naturalmente que no. La presencia de la familia y, fundamentalmente, de los padres es indispensable para que los niños crezcan adecuadamente. Si bien hoy, por la dinámica de las sociedades y las necesidades económicas, ambos padres tienen que trabajar para proveer los gastos del hogar, es necesario que haya medidas del Estado para hacer frente hasta esta situación.

Ello es así, porque el deber del Estado de otorgar especial protección al niño no se reduce a que tenga atención médica o compañía maternal en el período pre y post natal, sino que comprende también la presencia de los padres de manera sostenible, para que se desarrolle en un entorno que le permita crecer con un desarrollo integral, lo que implica atención afectiva y de cuidado, que solo lo pueden brindar de forma garantizada los padres.

Pero, si esto así ¿cuál es la situación de un niño que solo tiene a su padre o a su madre? Ello, como consecuencia de que uno de ellos perdió la vida y lo dejó en situación de orfandad. Claramente, esta situación se torna aún más desventajosa, pues muy probablemente el padre o la madre tiene que trabajar obligatoriamente y ello impide que el niño se desarrolle con la presencia razonable de, al menos, uno de sus padres.

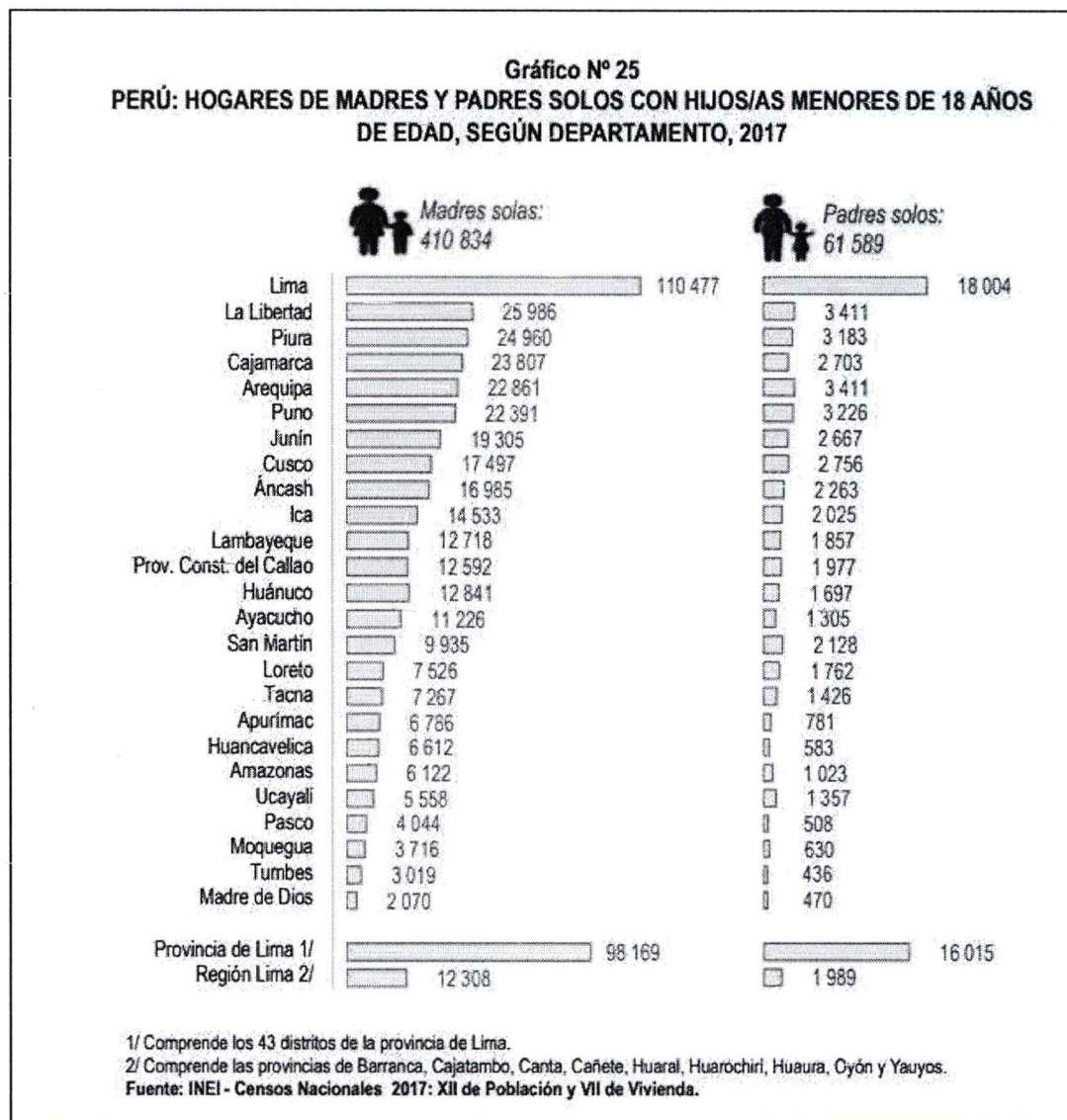
Al respecto, mediante una carta de fecha 12 de febrero de 2025, el ciudadano Juan Enrique García Carrillo explicó a nuestro despacho su específica situación: se trata de un padre de familia que cría solo a su menor hijo desde que la madre falleció. Él trabaja de lunes a sábado con un sueldo líquido de 1,054 soles, viviendo en Carabayllo, cuya lejanía hace que se tome más horas para poder llegar a casa. Este ciudadano, con legítimo derecho y conocimiento pleno de causa, solicitó que se evalúe la presentación de una iniciativa de ley para que en los casos como los de él rija una normativa adecuada, que permita reducir las horas de trabajo a fin de que el respectivo padre o madre pueda pasar más tiempo con su hijo, en atención de la prioridad del principio de interés superior del niño.

Efectivamente, como bien refirió el ciudadano citado, no se trata de un privilegio para el padre a la madre trabajadora; se trata de priorizar las políticas públicas a favor de un sector de la población que requiere, por mandato constitucional, protección especial. La protección en este caso se evidencia en la necesidad de que el trabajador tenga una reducción de horas a fin de que pueda pasar más tiempo con sus menores hijos.

Ello, en nada afecta o debería afectar la productividad laboral; sino, todo lo contrario, podría contribuir a que se genere mayor productividad, pues el padre o madre trabajadora se sentiría más motivado a terminar la labor, sabiendo que con ello se dirigirá a ver y pasar tiempo de calidad con su hijo menor de edad. Con esto, no solo se beneficia el niño que pasará más tiempo con su progenitor, sino también la institución laboral con la que se sentirá más identificado el trabajador.

Pero dicha realidad, no es una realidad aislada ni particular, pues en el Perú, de acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) hay 410 mil 834 hogares de madres solas con hijos/as menores de 18 años de edad, de los cuales, el 56,2% son adultas jóvenes, entre 30 y 44 años y un 17,4%

tiene de 18 a 29 años de edad. Por otro lado, se cuenta con información de 61 mil 589 padres solos jefes de hogar con hijos/as menores de edad, de ellos, el 85,5% tienen entre 30 y 59 años de edad y el 8,9% son adultos mayores (60 y más años)².



² INEI (2029). Documento "Características de los hogares de madres y padres solos con hijos/as menores de 18 años de edad". Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1660/libro.pdf

Como puede advertirse, la problemática de padres o madres solos con hijos menores de 18 años es una problemática nacional que se presenta alrededor de todo el Perú. La información citada, además, refleja que la mayoría de estos padres se encuentran en edad laboral; es decir, son personas que efectivamente trabajan para solventar sus gastos y los de sus hijos.

Lo anterior expresa, entonces, la necesidad de que haya una norma que proteja a ese sector de niños que solo tienen un padre o una madre. Por ello, la presente iniciativa plantea la modificación del artículo 25 de la Constitución Política del Perú, pues la regulación del número de horas de trabajo diaria y semanal se regula a través de esta categoría normativa.

Así, se establece una excepción a la regla impuesta en el artículo 25 del texto constitucional, que regula que la jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo, regulándose, que, en el caso del trabajador que, por su condición de padre o madre, tenga la custodia de un menor de edad en situación de orfandad por causa del fallecimiento de uno de los padres, la jornada laboral diaria se reduce en dos horas y la jornada semanal se reduce en diez horas, pudiendo establecerse acuerdos con el empleador que resulten más beneficiosos para el trabajador sin afectar la productividad.

Además, debe tenerse presente que existen estudios y experiencias que demuestran que los países donde se han reducido las jornadas máximas de trabajo han experimentado mayor productividad, siendo que "Trabajar menos horas funciona, y ya hay varias empresas que lo han comprobado. Una empresa en Nueva Zelanda aumentó su productividad al reducir la jornada a 32 horas semanales. En Dinamarca la semana laboral media es de 32 horas, y en

Holanda, solo de 29. En definitiva, medir el trabajo en horas calentando la silla no es rentable"³.

La reducción de dos horas de trabajo diarias y diez semanales es una medida razonable si se toma en cuenta el tiempo de los traslados de casa al centro de trabajo y viceversa, donde normalmente se emplea dicho período de tiempo y hasta más. Asimismo, la propuesta deja a la libertad del acuerdo entre el empleador y trabajador la posibilidad de que se generen condiciones adecuadas para el trabajador, siempre que ello no afecte la productividad ni las necesidades del centro de trabajo. Así, por ejemplo, se podría establecer, según el giro de la actividad, el desarrollo del trabajo o la alternancia de horas por día, sin desconocerse los derechos laborales que correspondan en función del régimen laboral en el que se encuentre el trabajador.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente ley de reforma constitucional modifica el artículo 25 de la Constitución Política del Perú que establece el número de horas máximo que debe trabajar una persona tanto de manera diaria, como semanal. Así, se plantea adicionar una excepción consistente en que, en el caso del trabajador que, por su condición de padre o madre, tenga la custodia de un menor de edad en situación de orfandad por causa del fallecimiento de uno de los padres, la jornada laboral diaria máxima es de seis (6) horas y la jornada semanal máxima es de treinta y ocho (38) horas, pudiendo establecerse acuerdos con el empleador que resulten más beneficiosos para el trabajador sin afectar la productividad.

La modificación propuesta no implica en estricto un cambio respecto del texto normativo vigente, sino, más bien, un agregado que permite complementar el

³ Recuperado de https://www.eldiario.es/consumoclaro/tu-mejor-yo/aumenta-productividad-trabajando-horas_1_1507494.html

dispositivo en vigor a fin de mejorarlo, en tanto permite adecuarlo de mejor forma al artículo 23 de la Constitución, que impone al Estado medidas efectivas para proteger de forma reforzada los derechos de la población vulnerable, como son los recién nacidos y los niños.

Igualmente, la propuesta guarda relación con el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño, que impone a los Estados, como el Perú, a tomar medidas legislativas y administrativas para "asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar".

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, al reforzar la eficiencia de las políticas públicas en materia de protección de derechos constitucionales de un sector en situación de vulnerabilidad, como son los recién nacidos y los niños, genera un beneficio significativo para este sector; en especial, en lo que concierne a sus derechos y a desarrollarlos de forma integral, en compañía de la familia, y en un ambiente razonable, atendiendo a su condición especial. Asimismo, lejos de generar un pasivo para el empleador o para el centro de trabajo, el bienestar del padre o madre trabajadora puede tener un impacto positivo en su productividad.

Asimismo, el Estado, al actuar como un verdadero promotor de derechos de una población en situación de vulnerabilidad, como son los recién nacidos y los niños, y afianzar tratados internacionales y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, genera una ganancia apreciable para la sociedad y para la legitimidad del Estado.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley guarda relación con el Acuerdo Nacional, Política de Estado 1: "Democracia y Estado de Derecho", en el punto 1, referido al

"Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho", cuyo objetivo es defender el imperio de la Constitución y velar por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.

Finalmente, la presente iniciativa legislativa guarda relación con la agenda legislativa vigente, que considera como objetivos la "Democracia y Estado de derecho, Equidad y justicia social, Competitividad en el país y Estado eficiente, transparente y descentralizado".

Lima, febrero de 2025.