Proyecto de Ley N° 3375/2022-CR

Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2022 15:11:51-0500

JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
20 OCT. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 3:40 pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 36 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, LEY PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N° 003-97-TR

El Congresista de la República **BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO**, miembro del Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, conforme a los artículos 67, 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 36 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N° 003-97-TR

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar el primer párrafo del artículo 36 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR

Artículo 2. Modificatoria del artículo 36 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR
Se modifica el primer párrafo del artículo 36 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR, en los siguientes términos:

> **"Artículo 36.-** El plazo para ***impugnar*** judicialmente ***el despido*** caduca a los ***noventa (90)*** días naturales de producido el hecho. ***En los casos de hostilidad el plazo es de sesenta (60) días naturales***.
> (…)"

Lima, octubre de 2022.

Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2022 14:40:47-0500

Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/10/2022 20:51:59-0500

Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2022 11:53:37-0500

JAIME QUITO SARMIENTO
Congresista de la República

Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2022 11:34:06-0500

Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2022 11:05:24-0500

Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/10/2022 11:34:20-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Marco Normativo

Convención Americana sobre Derechos Humanos
Artículo 8. Garantías Judiciales
1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
(...)

Constitución Política del Perú:
Artículo 26.- Principios que regulan la relación laboral
En la relación laboral se respetan los siguientes principios:
1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.
2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.
3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

Artículo 27.- Protección del trabajador frente al despido arbitrario
La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario.

Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo 003-TR-97

Artículo 29.- Es nulo el despido que tenga por motivo:

a) La afiliación a un sindicato o la participación en actividades sindicales;
b) Ser candidato a representante de los trabajadores o actuar o haber actuado en esa calidad;
c) Presentar una queja o participar en un proceso contra el empleador ante las autoridades competentes, salvo que configure la falta grave contemplada en el inciso f) del Artículo 25;
d) La discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad o de cualquier otra índole;
e) El embarazo, el nacimiento y sus consecuencias o la lactancia, si el despido se produce en cualquier momento del periodo de gestación o dentro de los 90 (noventa) días posteriores al nacimiento. Se presume que el despido tiene por motivo el embarazo, el nacimiento y sus consecuencias o la lactancia si el empleador no acredita en estos casos la existencia de causa justa para despedir.
(...).

Código Civil:
Artículo 2003.- La caducidad extingue el derecho y la acción correspondiente.

La caducidad como instituto jurídico

En su definición general, la caducidad extingue el derecho y la acción correspondiente (artículo 2003 del Código Civil), es decir, "producida la caducidad, no queda una obligación natural subsistente"[1]. Asimismo, los plazos de caducidad son fijador por ley sin admitir pacto contrario (artículo 2004 del Código Civil), la caducidad puede ser declarada de oficio o a petición de parte (artículo 2006 del Código Civil) y se produce transcurrido el último día del plazo aunque sea inhábil (artículo 2007 del Código Civil).

En el ámbito de la legislación laboral, la regulación de la caducidad tiene algunas características a destacar:

- A diferencia de la prescripción que fue contemplada en la Constitución de 1979, no ha sido objeto de mención en ningún texto constitucional peruano.
- Siempre ha estado referida a un número reducido de derechos específicos señalados expresamente en la ley, quedando los demás sujetos a los plazos de prescripción.
- Está sujeta a reglas diferentes de aquéllas que se aplican en materia civil, las que han sido creadas por vía de interpretación jurisprudencial.[2]

Al respecto, Manuel Albaladejo sostiene que la caducidad tiende a modificar una situación jurídica, que nace con un plazo de vida, y pasado este, se extingue; se trata de una facultad de duración limitada.[3] Es decir, se extingue el derecho y la acción por la falta de uso, en un determinado plazo establecido por ley, cuyo efecto automático puede ser declarado de oficio por el Juez o por la parte demandada, la primera cuando se advierta que la demanda haya sido presentada vencido el plazo previsto por la ley, y la segunda vía excepción. Como señala Ojeda Avilés, la caducidad tiene como fundamento poner fin a la inseguridad jurídica que supondría la incertidumbre derivada del no ejercicio del derecho[4].

La finalidad del instituto jurídico es garantizar la seguridad jurídica para proteger un interés público: la necesidad de estabilizar las relaciones jurídicas; en el entendido que al ordenamiento jurídico le interesa la pronta estabilidad de las situaciones jurídicas, y el interés público exige una pronta consolidación o modificación de la relación laboral; en términos claros, se readmite al trabajador o se consolida el despido, se acepta la modificación sustancial de las condiciones de trabajo o se rescinde el contrato, se incorpora el trabajador al puesto de trabajo reservado en el tiempo fijado o se extingue la relación laboral, etc., y ello exige, por razones de seguridad jurídica y en aras al interés público, una pronta actividad del titular del derecho.[5]

---

[1] Rubio Correa, Marcial. *Prescripción y caducidad: la extinción de acciones y derechos en el Código Civil.* PUCP, 2003, p. 63.

[2] Elías Mantero, Fernando. "La caducidad y prescripción en los derechos de origen laboral en la legislación peruana". Disponible en: https://www.spdtss.org.pe/wp-content/uploads/2021/12/Homenaje-a-Americo-Pla-full-276-319.pdf

[3] *Cfr.* Albaladejo, Manuel. Cit. por Ledesma Narvaez, Marianella. "Comentarios al Código Procesal Civil", Tomo II,
Primera Edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2008, p. 474.

[4] *Cfr.* Ojeda Aviles, A., La asimilación por el ordenamiento laboral de la caducidad de derechos. R.P.S. N° 95, 1972, p. 72.

[5] *Cfr.* Bejarano Hernández, Andrés. Tesis Doctoral "La caducidad de derechos en el derecho laboral", 2008.p. 84.

Es necesario precisar que en nuestro ordenamiento laboral la figura más representativa en orden a la aplicación de la caducidad es la de la acción de reclamar contra el despido; no obstante, en la doctrina se han contemplado dos supuestos de caducidad en materia laboral:

- En primer lugar, aquellos plazos de caducidad referidos a derechos o facultades jurídicas que otorgan un poder para modificar una situación jurídica.
- En segundo lugar, aquellos plazos perentorios que limitan temporalmente el ejercicio de derechos subjetivos derivados del contrato de trabajo.[6]

Tratamiento normativo de la caducidad laboral

Una revisión histórico-normativa, nos permite deducir que el plazo de caducidad del despido ha tenido variaciones en su regulación. Así, el Decreto Supremo Nº 001-71-TR, Reglamento del Decreto Ley N° 18471 (1971) establece el plazo de (60) sesenta días para que el trabajador despedido solicite su reposición, vencido el plazo solo se admite la reclamación de indemnización por despido arbitrario. Posteriormente, el Decreto Ley N° 22126 (1978) establece que la acción de reposición se ejercita dentro de los treinta días calendario contados a partir de la fecha de recepción de la carta de despido. Luego, la Ley N° 24514 (1986) reitera este mismo plazo.

Actualmente, la caducidad se encuentra regulada por el artículo 36º del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR. Esta norma establece un plazo de caducidad de treinta (30) días naturales para tres supuestos de naturaleza distinta: nulidad de despido, despido arbitrario y hostilidad.

Es importante señalar que el Anteproyecto de Código del Trabajo, propuesto por la Comisión Sectorial aprobada mediante Resolución Ministerial N° 232-2021-TR, propone la ampliación del plazo de caducidad por despido a sesenta (60) días.

Cuadro 1: Tratamiento histórico-normativo

NORMA	REGULACIÓN DEL PLAZO
Decreto Supremo Nº 001-71-TR	Según el **artículo 2**, las reclamaciones sobre reposición en el empleo debían ser interpuestas dentro del término de sesenta días de producido el despido. Después de vencido el mismo solamente se podrá reclamar el pago de la indemnización por despido.
Decreto Ley N° 22126	**Artículo 6.-** El trabajador que estimare que la causal invocada para su despido es injustificada podrá recurrir a la Autoridad Administrativa de Trabajo si acaso exigiere su reposición o al Fuero Privativo de Trabajo (...) La acción de reposición se ejercitará dentro de los treinta días calendario contados a partir de la fecha de recepción de la carta de despedida.

[6] *Cfr.* Bejarano Hernández, Andrés. ob. cit. 2008.p. 145.

Ley N° 24514	**Artículo 10.-** El término para interponer la acción será de treinta días calendario contados desde el día siguiente de aquel en que el trabajador fue notificado o conoció de su despido.
Decreto Supremo Nº 003-97-TR (vigente)	**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. (...)

Necesidad de modificar el plazo de caducidad en el ámbito laboral

El plazo de treinta días naturales es restrictivo y dificulta la adecuada tutela jurisdiccional del trabajador afectado por el despido -en cualquiera de sus formas y causas- y el hostigamiento laboral; pues no toma en cuenta la asimetría existente entre empleador y trabajador en la relación laboral, ni el carácter tuitivo de las normas laborales.

En efecto, conforme al principio de protección del Derecho Procesal Laboral:

> Dentro de las diferencias que se marcan entre la controversia común y la laboral, acaso la más evidente es la múltiple desigualdad jurídica, económica y probatoria que separa a los contendientes en un litigio de trabajo y que hacen de uno -el empleador- la parte fuerte y del otro -el trabajador- la débil. La corrección procesal de esta situación, esto es, la protección del débil, puede denominarse también «principio de disparidad social» (TRUEBA URBINA) o «correctivo de la desigualdad social» (NICOLIELLO) o de «desigualación compensatoria», en tanto que procura eliminar o, al menos, atenuar o disminuir el desequilibrio creando nuevas desigualdades de signo inverso.[7]

Como lo ha reiterado la Organización Internacional del Trabajo, el derecho a la tutela judicial efectiva deviene en particularmente relevante cuando están de por medio cuestiones relativas a temas laborales, pues la ubicación del trabajador en una estructura empresarial cuyo control lo ejerce el empleador, obliga a atender especialmente la posibilidad de ejercer de manera eficaz la tutela judicial de sus derechos negados o vulnerados[8].

Otro aspecto de la realidad social peruana a tener en cuenta es la vulnerabilidad económica en la que se encuentra una amplia mayoría de trabajadores en el país y que les dificulta acudir al Poder Judicial en un plazo inmediato, como el de treinta días, a fin de reclamar sus derechos.

Así tenemos que, conforme a la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática para el año 2022, "cubrir el costo de una canasta básica de alimentos para solo cuatro personas significa gastar cerca del 87% de un sueldo mínimo, que desde mayo es de S/ 1,025 (...) podemos estimar que aquellas personas que ganan el sueldo mínimo y mantienen a una pequeña familia solo les quedaría el 13% de su sueldo para otros gastos

[7] Pasco Cosmópolis, Mario. *El Principio Protector en el Derecho Procesal del Trabajo.* Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. N° 48, 1994, p. 153

[8] *Cfr.* Organización Internacional del Trabajo. Acceso a la tutela judicial efectiva laboral en países de América del Sur. Documento de Trabajo 10, octubre, 2020. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_757104.pdf

del hogar como el pago de luz, agua, servicios de telecomunicaciones, educación, y transporte".[9] Esta situación se vuelve más precaria en el caso de las mujeres, los jóvenes menores de 25 años, los trabajadores con educación básica, y los trabajadores de la agricultura, pesca y comercio; pues todos estos sectores ganan menos que el promedio mensual, es decir, por debajo de S/. 1,505[10].

Bajo esta circunstancia, la falta de provisión inmediata de recursos económicos para sostener los gastos de una defensa técnica jurídica en el proceso laboral, y la necesidad del trabajador de resolver inmediatamente los problemas de subsistencia derivados de la pérdida de empleo, constituyen serios obstáculos para accionar judicialmente de forma inmediata. Tal como reconoce la OIT, si bien entre los mecanismos destinados a garantizar la acción judicial en lo social, se tiene la obligación de proveer servicios de asistencia jurídica gratuita en diversos países de América del Sur, estos son insuficientes.

Por otra parte, un plazo restrictivo de caducidad vulnera el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales consagrado en el artículo 26, numeral 2, de la Constitución Política, y en la doctrina laboral; así como el derecho fundamental a la adecuada protección contra el despido, previsto en el artículo 27 de la Constitución Política.

Asimismo, cabe indicar que se tienen los siguientes antecedentes de iniciativas legislativas que corresponden a proyectos de ley presentados en periodos parlamentarios anteriores:

Cuadro 2. Antecedentes de la iniciativa legislativa

PROYECTO	PERIODO	PROPUESTA
Proyecto de Ley N° 02578	2011 - 2016	Propone modificar el artículo 36 del Decreto Supremo 003-97-TR Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, referente al plazo de caducidad para las acciones laborales.
Proyecto de Ley N° 10198	2001 – 2006	Propone el plazo de 15 años para la prescripción y caducidad de las acciones y derechos de los trabajadores derivadas de la relación laboral.
Proyecto de Ley N° 08892	2001 – 2006	Propone modificar los artículos 36° y 38° del TUO del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, referente a que caduca el plazo para accionar judicialmente casos de nulidad de despido, despido arbitrario y hostilidad a los sesenta días de producido el hecho.
Proyecto de Ley N° 07184	2001 – 2006	Propone modificar el artículo 36° del TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Supremo N° 003-97-TR en el sentido que el plazo de caducidad que regula dicho artículo se computa por días útiles.

[9] RPP Noticias. "Inflación: ¿Cuánto le cuesta una canasta básica de alimentos a una familia?". 26 de julio de 2022. Recuperado de https://rpp.pe/economia/economia/inflacion-cuanto-le-cuesta-una-canasta-basica-de-alimentos-a-una-familia-noticia-1420626?ref=rpp
[10] *Ídem.*

Por las razones expuestas, se propone ampliar el plazo de caducidad para la impugnación del despido a noventa (90) días naturales, mientras que, en atención a la proporcionalidad de la afectación, se propone el plazo de caducidad de la hostilidad laboral en sesenta (60) días.

III. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa propone modificar expresamente el primer párrafo del artículo 36 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR, para establecer un nuevo plazo de caducidad de la impugnación del despido y la hostilidad laboral. De convertirse en ley, su aplicación será inmediata, sin modificar otras disposiciones legales.

Asimismo, cabe señalar que la propuesta se enmarca en la aplicación del principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales previsto en el artículo 26, numeral 2, de la Constitución Política, así como el derecho a la adecuada protección contra el despido, previsto en el artículo 27 de la Constitución Política.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos adicionales al Tesoro Público, por lo tanto, se enmarca dentro de lo dispuesto por el artículo 79 de la Constitución. De convertirse en ley, su aplicación se efectuará en el marco de la función jurisdiccional, cuyo gasto público ya está previsto a nivel presupuestal.

A nivel social, son beneficiarios de la presente propuesta los trabajadores que atraviesen situaciones de despido y hostilidad, pues tendrán un plazo adecuado para las acciones judiciales que requiera la protección de sus derechos laborales. Asimismo, se tendrá como impacto institucional el fortalecimiento de las entidades públicas vinculadas con la justicia laboral y el adecuado tratamiento de los conflictos laborales.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa tiene relación con la Política N° 28 del Acuerdo Nacional respecto a la plena vigencia de la Constitución, en particular, respecto a los principios de la relación laboral, los derechos humanos y el acceso a la justicia[11].

Asimismo, se vincula con el Tema N° 49 de la Agenda Legislativa vigente, respecto a la modificación y desarrollo de la normativa laboral; y, con el Tema N° 50, relativo a la mejora en los derechos laborales.

[11] Acuerdo Nacional. Recuperado de https://www.acuerdonacional.pe/