CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
26 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma: Hora: 14:55

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 550/2021-CR Y 3205/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE EL ACOMPAÑAMIENTO AL TRABAJADOR MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO DE CUIDADO PARA HIJOS MENORES DE TRES AÑOS.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Periodo Anual de Sesiones 2022-2023

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social las siguientes iniciativas legislativas:

- Proyecto de Ley 550/2021-CR, que actualiza el Proyecto de Ley 6082/2021-CR, a solicitud formulada por el Grupo Parlamentario Perú Libre, por el cual se propone la Ley que establece la implementación de guarderías en centros de trabajo y centros de estudio.
- Proyecto de Ley 3205/2022-CR, presentado por la congresista Lucinda Vásquez Vela, del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", por el cual propone la Ley de protección de la vida familiar y cuidado infantil, mediante la implementación de salas cuna o guarderías, en centros laborales.

En la OCTAVA SESIÓN ORDINARIA, celebrada el 15 de noviembre de 2022, se acordó por MAYORÍA la NO APROBACIÓN y envió al ARCHIVO el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 550/2021-CR y 3205/2022-CR. Votaron a favor los señores congresistas Sigrid Tesoro BAZÁN NARRO, Lucinda VÁSQUEZ VELA, José Alberto ARRIOLA TUEROS, José María BALCÁZAR ZELADA, Isabel CORTÉZ AGUIRRE, Alex Randu FLORES RAMÍREZ, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO y Nivardo Edgar TELLO MONTES.

Votaron en contra los señores congresistas Miguel CICCIA VÁSQUEZ, María del Carmen ALVA PRIETO, Carlos Antonio ANDERSON RAMÍREZ, Hernando GUERRA GARCÍA CAMPOS, Jorge Alberto MORANTE FIGARI, Tania Estefany RAMÍREZ GARCÍA, Adriana Josefina TUDELA GUTIÉRREZ, Norma Martina YARROW LUMBRERAS y Rosangella BARBARÁN REYES.

Y en abstención votó la congresista Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Remisión de los proyectos de ley

i) El proyecto de Ley 550/2021-CR fue decretado el 03 de noviembre de 2021 a esta Comisión en calidad de única comisión dictaminadora. Cabe señalar que con fecha 26 de octubre de 2021, el Consejo Directivo del Congreso acordó la actualización del proyecto de Ley 6082/2020-CR.

ii) El proyecto de Ley 3205/2022-CR fue decretado el 05 de octubre de 2022 a esta Comisión como única comisión dictaminadora.

1.2. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Los Proyectos de Ley 550/2021-CR y 3205/2022-CR materia de dictamen han sido remitidos a esta Comisión de conformidad con el artículo 77 del Reglamento del Congreso.

2. CONTENIDO DE LOS PROYECTOS DE LEY

2.1. Proyecto de Ley 550/2021-CR

La fórmula legal de este proyecto de Ley consta de cinco (5) artículos y tres (1) disposiciones complementarias finales, conforme el siguiente detalle:

- Artículo 1.- Objeto. Dispone el reconocimiento y regulación del derecho de niños al cuidado mediante la implementación de guarderías en centros de trabajo y estudio.
- Artículo 2.- Entidades responsables. Dispone que recae en las empresas o instituciones educativas en las que laboren o estudien diez (10) o más trabajadores o estudiantes con responsabilidades de cuidado de niños menores de seis años.
- Artículo 3.- Implementación y Gestión de guarderías. Dispone las empresas e instituciones educativas obligadas deben implementar y gestionar las guarderías en el centro de trabajo o estudio, cumpliendo las condiciones de seguridad, salud y educación conforme a la ley de la materia. Las guarderías estarán a cargo de profesionales o técnicos competentes y dispone funcionamiento en el mismo turno de trabajo.
- Artículo 4.- Fiscalización. Dispone que la implementación y fiscalización de las guarderías estará a cargo de la Fiscalización por parte de la SUNAFIL y las Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Artículo 5.- Infracciones. Dispone que el incumplimiento del artículo 3 constituye una falta grave en materia de relaciones laborales, conforme la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.
- Primera Disposición Complementaria Final. Dispone presupuesto e implementación de las guarderías.
- Segunda Disposición Complementaria Final. Dispone la reglamentación de la ley a cargo del Poder Ejecutivo.
- Tercera Disposición la Modificación del Reglamento de la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.

2.2. Proyecto de Ley 3205/2022-CR

La fórmula legal de este proyecto de Ley consta de seis (6) artículos y tres (3) disposiciones complementarias finales, conforme el siguiente detalle:

- Artículo 1.- Objeto. Dispone que tiene por objeto brindar protección debida y efectiva de la vida familiar y cuidado infantil, mediante la implementación y gestión de salas cuna o guarderías, para infantes cuyas madres, padres y tutores responsables del cuidado laboran en empresas que cuenten con al menos 10% de trabajadores a cargo de menores de cero a tres años.

- Artículo 2.- Dispone que la finalidad es la de garantizar la protección del cuidado infantil y la vida familiar, así como la mejora de condiciones laborales y productividad de las personas trabajadoras responsables de menores de tres años.
- Artículo 3.- Dispone que el ámbito de aplicación recae en todas las empresas que cuenten con el 10% de sus trabajadores con responsabilidad del cuidado de menores de tres años, siendo la obligación de la empleadora la implementación y gestión de salas cuna o guarderías.
- Artículo 4.- Dispone que el empleador es el responsable de la implementación, gestión y mantenimiento de las salas cuna y guarderías que cuenten con un 10% de trabajadores que tengan a su cuidado menores de 3 años. En el caso de las micro y pequeñas empresas, dispone que podrán coordinar con otras MYPE la implementación de salas cuna y guarderías dentro de su localidad, siendo el gasto compartido entre las empleadoras y gobiernos locales.
- Artículo 5.- Dispone las características de las salas cuna o guarderías.
- Artículo 6.- Dispone que la fiscalización le corresponde a la SUNAFIL, sin perjuicio de la intervención del MINEDU, MINSA, MIDIS y las entidades que resulten competentes.
- Primera Disposición Complementaria dispone la relativo a la implementación y presupuesto.
- Segunda Disposición Complementaria dispone el plazo de 90 días para la reglamentación de la ley a cargo del Ministerio de Salud.
- Tercera Disposición Complementaria dispone la derogatoria de las disposiciones que se opongan a la presente ley.

3. MARCO NORMATIVO

3.1. Legislación nacional

Disposiciones legales

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento de Empleo
- Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de fortalecimiento de las familias y prevención de la violencia

Normas convencionales

- Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981.

4. OPINIONES E INFORMACIÓN

4.1. Solicitudes de opinión

a) Proyecto de Ley 550/2021-CR

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social ha solicitado la emisión de opinión a las siguientes entidades:

Nº	Entidad	Nº oficio	Fecha
1	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	504-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
2	Ministerio de Mujer y Poblaciones Vulnerables	505-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
3	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	506-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
4	Presidencia del Consejo de Ministros	507-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
5	Superintendencia de Fiscalización Laboral	508-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
6	Central Única de Trabajadores - CUT PERÚ	509-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
7	Confederación General de Trabajadores del Perú – CGTP	510-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
8	Confederación de Trabajadores del Perú - CTP	511-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
9	Central Autónoma de Trabajadores del Perú - CATP	512-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
10	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas - CONFIEP	513-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021
11	Sociedad Nacional de Industrias - SNI	514-2021-2022/CTSS-CR	15.11.2021

b) Proyecto de Ley 3205/2022-CR

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social ha solicitado la emisión de opinión a las siguientes entidades:

Nº	Entidad	Nº oficio	Fecha
1	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	284-PL3205-2022-2022-P-CTSS-CR	10.10.2022
2	Ministerio de Mujer y Poblaciones Vulnerables	290-PL3205-2022-2022-P-CTSS-CR	10.10.2022

3	Ministerio de Educación	291-PL3205-2022-2022-P-CTSS-CR	10.10.2022
4	Ministerio de Salud	292-PL3205-2022-2022-P-CTSS-CR	10.10.2022
5	Confederación General de Trabajadores del Perú – CGTP	293-PL3205-2022-2022-P-CTSS-CR	10.10.2022
6	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas - CONFIEP	294-PL3205-2022-2022-P-CTSS-CR	10.10.2022

4.2 Opiniones recibidas

a) Proyecto de Ley 550/2021-CR

- Mediante carta 131-2022/GG/COMEXPERU, de fecha 24 de mayo de 2022, la Sociedad de Comercio Exterior del Perú emite opinión desfavorable a la iniciativa legislativa. Así, dicha organización gremial señala que la iniciativa legislativa no cuenta con la justificación de los beneficios reales y actuales para los trabajadores y estudiantes.

- Mediante carta 334-2021-SIN-GG, de fecha 13 de diciembre de 2022, la Sociedad Nacional de Industrias opina que la iniciativa legal requiere "una revisión exhaustiva respecto de su viabilidad bajo los cánones de razonabilidad, así como una evaluación del marco legal integral, y los efectos en los agentes involucrados que podrían verse afectados por la aprobación del proyecto en cuestión…".

- Mediante carta 001-2022/DL/CGTP, de fecha 05 de enero de 2022, la Confederación General de Trabajadores del Perú – CGTP opina que la iniciativa legislativa "se ajuste a la realidad laboral y social, teniendo en cuenta no afectar en empleo ni la capacidad económica de las microempresas formales e informales con dicho Proyecto de Ley…".

- Mediante oficio 1175-2021-MTPE/1, de fecha 30 de diciembre de 2021, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo acompaña el Informe 1008-2021-MTPE/4/8, por el cual opina que la iniciativa legal es viable con observaciones.
  - El ámbito de aplicación requiere justificación objetiva basada en estudios o data oficial.
    Cantidad de trabajadores por empresa
    Edad de los niños que estarían a cargo en las guarderías
  - Fiscalización: Privado – SUNAFIL y público – SERVIR.
  - Regulación de las infracciones considerando el principio de tipicidad.

- Mediante oficio 406-CEN-CTP-2021, de fecha 24 de noviembre de 2022, la Confederación de Trabajadores del Perú opina que la iniciativa legal resulta viable. Así, dicha central sindical señala que "estamos totalmente de acuerdo con la implementación de guarderías en los centros laborales o de estudio, debiendo disponer que el presupuesto de las entidades públicas y organismos descentralizados se financien con recursos propios de la misma, en el caso de las empresas del Estado se deberá disponer de su propio presupuesto".

- Mediante oficio 214-2021-SE-CATP, de fecha 22 de noviembre de 2022, la Central Autónoma de Trabajadores del Perú opina que la iniciativa legal resulta viable. Así, dicha central sindical señala que "...nuestra organización se adhiere al proyecto de ley porque este desarrolla en ciertas medidas lo señalado en el Convenio 156 de la OIT, Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, quienes a través de este servicio podrán garantizar el acceso al empleo en igualdad de oportunidades.

- Mediante oficio 304-2022-MINEDU/DM, de fecha 31 de mayo de 2022, el Ministerio de Educación traslada el Informe 547-2022-MINEDU/SG-OGAJ, en el que opina que la iniciativa legislativa resultaría inviable.

- Mediante oficio 406-2022-SERVIR-PE, de fecha 3 de julio de 2022, la Autoridad del Servicio Civil traslada el Informe 46-2022-SERVIR-GPGSC y el Informe Técnico 177-2022-SERVIR-GPGSC (similar a la PCM: modificación de funciones de servir para diseño política y supervisión, así como gasto público).

- Mediante oficio D000034-2022-MIMP-SG, de fecha 7 de enero de 2022, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables traslada el Informe D000001-2022-MIMP-GA-XSR, en el que opina que la iniciativa legislativa es viable con observaciones.

- Mediante oficio D000823-2022-PCM-SG, de fecha 11 de abril de 2022, la Presidencia del Consejo de Ministros traslada el Informe D000498-2022-PCM-OGAJ, en el que opina que la iniciativa legislativa sería inviable. Principio de separación de poderes. En el ámbito público, la política de bienestar social de los trabajadores está a cargo de la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de SERVIR. La fiscalización laboral SUNAFIL solo trabajadores régimen laboral 728, restante SERVIR. Implementación de guarderías generaría costo adicional para las entidades públicas. Faltaría justificar la necesidad, costo beneficio.

- Mediante oficio 521-2022-DP/PAD, de fecha 25 de agosto de 2022, la Defensoría del Pueblo traslada el Informe Jurídico Especializado 0006-2022-DP/ANA, en el que opina que "la propuesta legislativa resulta muy importante y acorde con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado, pues la creación de guarderías garantizaría el deber de cuidado y protección a las niñas y niños, mediante instalaciones que tengan condiciones adecuadas, priorizarían la atención y el cuidado de la primera infancia desde una mirada integral y de responsabilidad compartida con la finalidad de asegurar su desarrollo y bienestar; además con ello, se permitiría reducir la carga de cuidados en las mujeres con el fin de lograr revertir la desigualdad de género que persiste en el país".

b) Proyecto de Ley 3205/2022-CR

A la fecha que se emite el presente dictamen, esta Comisión no ha recibido las opiniones solicitadas.

5. ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL

Marco constitucional para el diseño normativo de las leyes en materia de trabajo y su vinculación con las labores de la Comisión

La Constitución Política regula el régimen constitucional económico, conformado por principios que informan el funcionamiento del sistema económico, de la propiedad y de la empresa. Así, conforme con el texto constitucional, la iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado. En este sentido, la iniciativa privada es entendida como "...el derecho fundamental de toda persona natural o jurídica a participar, en forma individual o asociada, en la vida económica del país. Esto implica que toda persona natural o jurídica tiene el derecho de iniciar y posteriormente desarrollar con autonomía plena la actividad [económica] que prefiera dentro de los límites que establece la ley"[1].

Ahora bien, el rol del Estado frente a la iniciativa privada, en general el régimen constitucional económico, tiene que leerse en clave con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho. Así, el Tribunal Constitucional ha señalado que "el rol del Estado en materia económica debe entenderse necesariamente desde la óptica del Estado Social y Democrático de Derecho. Bajo ese marco, los principios del régimen económico constituyen normas programáticas para el legislador, quien debe buscar el equilibrio entre la subsidiariedad y la solidaridad social"[2]. De este modo, se desprende que el legislador puede intervenir para

[1] RODRIGUEZ, Vladimir (2016) "Principios generales del régimen económico de la Constitución Política del Estado". En *QUIPUKAMAYOC, Revista de la Facultad de Ciencias Contables*, Vol. 24 Nº 45 A. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, pág. 127.

[2] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00034-2004-PI/TC, fundamentos jurídicos 17, 18, 26-28.

proteger a las partes más débiles de las relaciones económicas, como es el caso de los trabajadores.

En atención a lo expuesto, en el caso peruano, la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho tiene proyecciones en las relaciones laborales de los trabajadores y los empresarios, especialmente en la aprobación de la legislación sociolaboral, a cuyo efecto debe tenerse en cuenta la función que cumple en la sociedad, consistente en i) facilitar el funcionamiento de la economía y ii) asegurar la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores[3].

En consecuencia, la legislación laboral no solo contribuye con el correcto desenvolvimiento de las relaciones laborales que permita la continuidad del proceso productivo en el marco de la economía de mercado, también viabiliza el ejercicio de los derechos constitucionales de la persona trabajadora, sin desconocer ni rebajar su dignidad, en el ámbito laboral.

Esto guarda relación con uno de los objetivos específicos de la tarea legislativa de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, período 2022-2023, en el que se consignó "[m]ejorar la capacidad legislativa de la Comisión a través del análisis integral de la legislación laboral con la finalidad de buscar el punto medio para una óptima relación laboral entre el trabajador y el empleador." Por ello, esta Comisión analizará lo relacionado con el **derecho de las personas trabajadores a contar con facilidades otorgadas por sus empleadores para el cuidado de sus hijos menores de tres años.**

Marco normativo que viabiliza la implementación de guarderías en los centros de trabajo

La Constitución Política establece la relación entre el Estado y el trabajo. Así, conforme su artículo 23, el trabajo es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan. De esta manera, el Estado tiene que buscar las condiciones mínimas para garantizar la empleabilidad de estos grupos vulnerables, entre los cuales se encuentra la mujer trabajadora. Debe repararse que el mercado de trabajo nacional está conformado por hombres y mujeres en proporciones similares.

Ahora bien, se debe resaltar que el derecho fundamental al trabajo reconocida por el Estado, especialmente a la mujer trabajadora, debe ser interpretada a la luz de la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política[4]. Así, resultan aplicables los siguientes instrumentos internacionales:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especial (artículo 25);

[3] ARCE, Elmer (2013) "La función social del derecho del trabajo contemporáneo". *Derecho individual del trabajo en el Perú. Desafíos y deficiencias.* 2da ed. Lima: Palestra editores, pág. 37.

[4] Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

- La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer que ha establecido la obligación de los Estado partes para tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas (artículo 2), así como alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales señala que se reconoce el derecho al trabajo, que incluye el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo que elija o acepte libremente (artículo 6); y se debe tomar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y jóvenes sin discriminación alguna por motivos de filiación u otras condiciones (artículo 10).
- El Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" que establece Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo (artículo 16).

Estas medidas legislativas tienen que ser analizadas a la luz del Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, el cual prevé que: "Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, **cada Miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación** y, en concordancia con el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de fortalecimiento de las familias y prevención de la violencia[5].

Por ello, del análisis de las normas internacionales señaladas, se desprende que "existe base constitucional y legal para la regulación de la obligación de implementación de guarderías en los centros de trabajo, lo que repercutiría de manera positiva en la conciliación de la vida familiar y laboral de los/as

[5] El Decreto Legislativo 1408 establece como uno de sus principios la corresponsabilidad parental, el cual es entendido como "[l]a distribución igualitaria de las tareas domésticas y de cuidado entre los hombres y las mujeres al interior de las familias es un elemento clave para el desarrollo de las personas y de las familias en sí misma, y consideran las capacidades, dificultades de la tarea y el tiempo de cada cual de acuerdo a su edad y madurez, propiciando el desarrollo de la autonomía de sus integrantes y la mejora en las interacciones del medio familiar. La corresponsabilidad familiar implica además que tanto el hombre como la mujer son responsables del mantenimiento económico del hogar" (literal d) del artículo 4).

trabajadores/as con responsabilidades familiares", conforme lo señala el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en su Informe 1008-2021-MTPE/4/8. En otras palabras, **en el ámbito nacional resulta viable la adopción de medidas legislativas que tengan por objeto garantizar la empleabilidad de las personas, en igualdad de condiciones, especialmente para garantizar el acceso y permanencia en el acceso al empleo a las mujeres trabajadoras**.

Problemática a solucionar con la presente iniciativa legislativa

Reed y Clark (2004) encontraron que el 57% del personal femenino y el 33% del personal masculino con niños menores de 6 años perdieron tiempo de trabajo en el mes anterior debido a problemas con el cuidado de los niños, incluida la enfermedad[6].

Asimismo, en un estudio elaborado por la organización Bright Horizons Family Solutions, encontraron que el 45% de los padres que trabajan pierden al menos un día de trabajo cada seis meses debido a algún problema en el cuidado de los niños, un promedio de 4.3 días perdidos en un período de 6 meses. El mismo estudio encuentra que el 65% de los padres llegan tarde al trabajo o salen temprano del trabajo debido a problemas con el cuidado de los niños, un promedio de 7.5 veces en un período de seis meses.[7]

Por otro lado, no contar con apoyo para el cuidado de los hijos, deriva en problemas familiares y laborales, lo que reduce el rendimiento de ellas en el trabajo o propicia el abandono de su empleo

Coherencia de entre la implementación de guarderías en los centros de trabajo y la política pública nacional

Esta Comisión recoge la opinión del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que corre en el Informe D000001-2022-MIMP-GA-XSR, así como la opinión de la Defensoría del Pueblo recaído en su Informe Jurídico Especializado 00006-2022-DP/ANA, en los que se hacen explícitos que el Estado peruano aprobó diversos instrumentos de política pública en el que se busca compatibilizar el trabajo con las responsabilidades familiares.

- Acuerdo Nacional, en su objetivo 11, establece como objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades.
- Plan Nacional de Desarrollo Nacional denominado Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, aprobado por DS 054-2021-PCM, en cuyo objetivo específico 4 establece como una de sus acciones la de "mejorar y extender servicios de guardería para facilitar el trabajo de las madres".

---

[6] Patricia S. Reed and Shirley M. Clark, Win-Win Workplace Practices: Improved Organizational Results and Improved Quality of Life (n.p.: September 2004). [A report prepared for the U.S. Department of Labor Women's Bureau.] http://choose2lead.org/Publications/Study%20on%20Win-Win%20Workplace%20Practices.pdf

[7] Bright Horizons Family Solutions, "Benefits of Employer-Sponsored Care," http://brighthorizons.com/Site/Pages/benefits_employer.aspx

- Política Nacional de Empleo, aprobada por Decreto Supremo 013-2021-TR, establece que el Estado promoverá las condiciones para compatibilizar trabajo y responsabilidades familiares, estableciendo el servicio de cuidado infantil para la conciliación de la vida familiar y laboral.
- Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030, aprobado por Decreto Supremo 008-2021-MIMP, identifica como problema público el limitado ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes, consistentes en una situación en la cual las personas menores de edad ven restringidos sus derechos y se vulneran o son insuficientes las condiciones para su adecuada supervivencia, desarrollo, protección y participación en la sociedad[8].
- Política Nacional de Igualdad de Género, aprobada por DS 008-2019-MIMP, a la luz del objetivo específico 4 del Plan Bicentenario, establece como objetivo prioritario la de reducir incidencia de los patrones socioculturales discriminatorios en la población. Por ello, la implementación de guarderías en el sector público "busca desterrar estereotipos de roles tradicionales y sesgos de discriminación, promoviendo el reconocimiento igualitario de los derechos fundamentales entre hombres y mujeres, y eliminando las barreras sociales de género, permitiendo que cada uno acceda y participe en diferentes espacios y servicios que soliciten".
- Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025, aprobado por Decreto Supremo 009-2021-JUS, establece en su objetivo 1: promover políticas y/o normas que garanticen el respeto a los derechos humanos en las actividades empresariales, siendo como una de sus acciones **la propuesta normativa para fortalecimiento de los servicios de cuidado diurno infantil en los centros de trabajo del sector público y privado para la conciliación de la vida familiar y laboral**.

Por ello, producto del análisis efectuado a los proyectos de Ley 550/2021-CR y 3205/2022-CR, esta Comisión propone el texto sustitutorio, el cual ha tenido en cuenta las opiniones emitidas por la entidades y gobiernos. Teniendo en cuenta ello, esta comisión considera que el análisis de los proyectos de Ley 550/2021-CR y 3205/2022-CR resultan coherentes con la política pública promovida por el Poder Ejecutivo que buscan compatibilizar el trabajo con las responsabilidades familiares a través de la creación de un servicio de cuidado infantil. En esa medida, estas iniciativas legales son respaldadas por las centrales sindicales, conforme el siguiente detalle:

- Mediante oficio 406-CEN-CTP-2021, de fecha 24 de noviembre de 2022, la Confederación de Trabajadores del Perú opina que la iniciativa legal resulta viable, señalando que "estamos totalmente de acuerdo con la implementación de guarderías en los centros laborales o de estudio,

[8] La situación deseada en dicha política nacional es la siguiente: "Al año 2030, las niñas, niños y adolescentes ejercen sus derechos, logrando su bienestar físico, mental y social, acceden oportunamente a servicios de calidad en igualdad para una vida saludable, alcanzan todo su potencial de desarrollo, ampliando sus oportunidades".

debiendo disponer que el presupuesto de las entidades públicas y organismos descentralizados se financien con recursos propios de la misma, en el caso de las empresas del Estado se deberá disponer de su propio presupuesto".

- Mediante oficio 214-2021-SE-CATP, de fecha 22 de noviembre de 2022, la Central Autónoma de Trabajadores del Perú opina que la iniciativa legal resulta viable, señalando que "...nuestra organización se adhiere al proyecto de ley porque este desarrolla en ciertas medidas lo señalado en el Convenio 156 de la OIT, Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, quienes a través de este servicio podrán garantizar el acceso al empleo en igualdad de oportunidades.

Sobre el contenido normativo del texto sustitutorio en los que se propone reconocer el derecho de las personas trabajadoras a facilidades para el cuidado de sus hijos menores de tres años

Bajo estas consideraciones, con relación al objeto del texto sustitutorio, tiene como título Ley que establece el acompañamiento al trabajador mediante la implementación del servicio de cuidado para hijos menores de tres años. De esta manera, se reconoce el acompañamiento al trabajador a contar con facilidades otorgadas por sus empleadores para el cuidado de sus hijos menores de tres años. De esta manera, esta iniciativa legislativa tiene una doble finalidad: i) el desarrollo integral de los niños y niñas, así como ii) la corresponsabilidad en los temas de cuidado y la conciliación familiar y el trabajo, conforme la opinión del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que obra en el Informe D00001-2022-MIMP-GA-XSR.

Asimismo, en la fórmula legal del texto sustitutorio ha sustituido el término de guardería por el de servicio de cuidado infantil, pues tal como lo señala el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, las guarderías "...desde sus orígenes, se conciben como lugar de "guarda" de las niñas y los niños, mientras la madre y/o el padre trabajan. En el siglo XIX, las niñas y niños eran considerados como "bienes" de propiedad del padre y la madre. Es recién a finales del siglo XIX que se inicia el proceso de considerar jurídicamente la niñez como personas y, por ende, como sujetos de derecho". De ahí que el texto sustitutorio defina que debe entenderse como servicios de cuidado infantil.

Con relación al ámbito de aplicación, es importante anotar que inicialmente el proyecto de Ley 550/2021-CR propuso que las entidades responsables donde laboran en un centro de trabajo o estudio, diez o más trabajadores o estudiantes con responsabilidades de cuidado, mientras que el proyecto de Ley 3205-2022-CR propuso la creación de salas o guarderías para infantes cuyos padres, madres y tutores responsables laboren en una empresa pública y privada que cuenten con

al menos 10% de trabajadores a cargo de menores de cero a tres años.

Al respecto, es importante anotar que se requiere contar con criterios objetivos para exigir el cumplimiento de esta norma y que permita la fiscalización laboral adecuada de esta obligación laboral. Es más, atendiendo a criterios de razonabilidad, resulta pertinente tener en cuenta lo expresado por la Confederación General de Trabajadores del Perú – CGTP, la que en su carta 001-2022/DL/CGTP opina que la iniciativa legislativa "se ajuste a la realidad laboral y social, teniendo en cuenta no afectar en empleo ni la capacidad económica de las microempresas formales e informales con dicho Proyecto de Ley…". Repárese que en el ámbito público existe una experiencia similar que fue creado por el Decreto Supremo 002-2007-MIMNDES, mediante el cual se dispuso la implementación y funcionamiento de servicios de cuidado diurno a través de las Cunas o Wawa Wasi Institucional en la Entidades de la Administración Pública. Dicha norma establece que la implementación y funcionamiento de servicios de cuidado diurno en las Entidades de la Administración Pública señaladas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, en cuyas sedes laboren y/o presten servicios más de 50 mujeres en edad fértil y/o donde los trabajadores requieren del servicio de cuidado diurno para sus hijos, en un número no menor de 16 niñas y niños.

Por estas consideraciones, el texto sustitutorio propone como ámbito de aplicación que están obligados a proveer los servicios de cuidado infantil los empleadores del sector público o privado que cuenten con centros de trabajo con más de 300 trabajadores. Debe subrayarse que no están comprendidas las micro y pequeñas empresas. Para el cómputo de la cantidad de trabajadores por centro de trabajo se considera tanto al personal contratado directamente como al personal destacado por empresas de intermediación o tercerización de servicios. Repárese que, en este caso, a pesar de que resulta importante legislar estas medidas en los espacios educativos, esta Comisión no cuenta con competencia para emitir pronunciamiento sobre la inclusión de esta medida en las instituciones educativas.

Teniendo en cuenta ello, el texto sustitutorio en su artículo 3 ha precisado que debe entenderse como servicio de cuidado infantil, conforme lo señalado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Así, los servicios de cuidado infantil tienen como fin promover el desarrollo infantil temprano con principios, metodologías, técnicas y procesos de carácter pedagógico, multidisciplinario e integral orientados al bienestar de la niña o niño usuarios, e inclusive, brindar orientación y capacitación a las madres, padres y tutores, de ser el caso, en relación a la crianza y cuidados de sus hijas e hijos, a fin de facilitar un mejor desempeño de sus funciones.

Esta definición guarda coherencia con lo expresado por la Defensoría del Pueblo en su Informe Jurídico Especializado 00006-2022-DP/ANA, en el cual señala que "la implementación de guarderías en los centros laborales… contribuiría al

desarrollo de niños y niñas de la primera infancia, aspecto que es considerado por el Estado, el cual ha emitido los Lineamientos para la Gestión Articulada Intersectorial e Intergubernamental orientada a promover el Desarrollo Integral Infantil Temprano, aprobado por Decreto Supremo 010-2016-MIDIS.

Ahora bien, resulta importante anotar que estas facilidades deben regularse por regla general, en cada caso concreto, mediante acuerdo colectivo entre los representantes de los trabajadores y del empleador. En este caso, la iniciativa legislativa propone la intervención de la representación colectiva de las personas trabajadoras que viabilicen acuerdos con su empleador para la implementación de servicios de cuidado de los menores. Así, el artículo 4 establece que a falta de acuerdo colectivo, los alcances mínimos del servicio de cuidado infantil son los siguientes:

- Asegurar la provisión del servicio de cuidado infantil para hijos o tutelados hasta los 3 años de edad. La obligación se mantendrá durante todo el año calendario correspondiente a ese rango.
- Puede ser brindado directamente, a través de tercerización de servicios con o sin desplazamiento, o mediante convenios con los gobiernos locales u otros servicios públicos existentes.
- El establecimiento debe ubicarse dentro de un radio no mayor a dos kilómetros del centro de trabajo o del domicilio del trabajador.
- El horario de atención debe guardar relación con el horario del trabajador que se acoge a este beneficio, debiendo permitir razonablemente que pueda dejar y recoger a su hijo del establecimiento, sin perjudicar el cumplimiento de sus obligaciones.
- Se debe asegurar, al menos, una vacante por cada 100 trabajadores, salvo que no existan solicitudes por parte de los trabajadores, en cuyo caso, la oferta puede ser reducida por el empleador en el año calendario siguiente.

De otro lado, el artículo 5 del texto sustitutorio establece que los estándares del servicio son determinados por el Poder Ejecutivo, el que determina los estándares relacionados con el perfil del personal dedicado al cuidado de los niños, condiciones de las instalaciones y equipamientos de las guarderías; siendo que el personal al cuidado de los niños deberá contar con capacitación en desarrollo infantil. Cabe precisar que estos estándares no podrán ser más exigentes que los que cumple el Programa Nacional Cuna Más.

El artículo 6 del texto sustitutorio establece una disposición relativo al funcionamiento del servicio de cuidado de menor en el caso la demanda de dicho servicio supere la oferta, la determinación de los trabajadores beneficiarios se realizará mediante el procedimiento que se determine por acuerdo colectivo. A falta de acuerdo, la determinación se realizará de la siguiente manera:

- Se conforma un comité paritario entre representantes de los trabajadores y del empleador, siguiendo el mismo procedimiento establecido para la elección de los representantes de los trabajadores ante el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo.

- Los representantes en este comité pueden coincidir con los del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo o el Comité de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual.
- Dicho Comité sesionará como mínimo dos veces al año, antes del mes de julio y antes del mes de diciembre.
- Los representantes ante el comité tienen derecho a licencia con goce de haber por el tiempo que se estime prudencial para la revisión de las solicitudes, el mismo que será como mínimo de media jornada diaria para cada sesión.

Con relación a la fiscalización que permita el cumplimiento de la presente ley, el artículo 7 del texto sustitutorio tuvo en cuenta el Informe 1008-2021-MTPE/4/08 formulado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, por el cual señala que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral se encarga de la supervisión del cumplimiento de las normas sociolaborales en los centros de trabajo, especialmente a aquellos trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, conforme el artículo 4 de la Ley 28806, Ley General de Inspección de Trabajo. En cambio, en el caso del sector público, la entidad encargada sería la Autoridad del Servicio Civil conforme el artículo 11 del Decreto Legislativo 1023. En atención a ello, el texto sustitutorio dispone que la autoridad inspectiva de trabajo fiscaliza el cumplimiento de la obligación de provisión del servicio de cuidado infantil y de lo dispuesto en el artículo 6 en el sector privado. En el sector público, dicha facultad corresponde a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

Con relación a las sanciones, el artículo 8 del texto sustitutorio propone lo siguiente:

- El incumplimiento de la obligación de provisión de servicios de cuidado infantil se sanciona como infracción al ordenamiento sociolaboral conforme a lo dispuesto por la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.
- Las sanciones por incumplimiento de los estándares del servicio son tipificadas en el reglamento.
- Las sanciones por incumplimiento de la presente ley se aplican respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

De otro lado, con relación a la primera disposición complementaria final propuesta en el texto sustitutorio, se propone que la presente ley entra en vigencia a los doce meses contados desde el día siguiente de su publicación.

Adicionalmente, con el fin de contar con certeza sobre la implementación de servicios de cuidado, la segunda disposición complementaria final establece que el Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de ciento ochenta días calendarios contados desde el día siguiente de la publicación de la presente ley, establece las condiciones para la suscripción de los convenios de cooperación señalados en la parte final del numeral 4.2

del artículo 4; así como emite las normas complementarias para su aplicación.

La tercera disposición complementaria final del texto sustitutorio incorpora disposiciones relativas al acuerdo colectivo. Así, se propone que el convenio colectivo puede establecer condiciones inferiores a las señaladas en los numerales 4.1, 4.3 y 4.5, siempre que se acuerden otros mecanismos que alternativamente permitan proveer el cuidado infantil. Tales acuerdos pueden consistir en proveer movilidad cuando los establecimientos donde se brinda el cuidado infantil se encuentran ubicados fuera del radio previsto; otorgar asignaciones económicas no remunerativas que suplan las vacantes mínimas establecidas; entre otros.

Con el propósito de brindar difusión y asistencia técnica, que se encuentra establecido en la única disposición complementaria transitoria, se establece que, durante el periodo de vacancia de la ley y el primer año de su vigencia, el Poder Ejecutivo realiza campañas de difusión y asistencia técnica dirigidas a los empleadores obligados a proveer el servicio de cuidado infantil.

Finalmente, la entrada en vigencia de la presente ley no perjudica lo establecido en convenios colectivos u otras disposiciones normativas que prevén mayores beneficios.

6. Análisis costo-beneficio del proyecto de ley.

La presente iniciativa legislativa tiene el propósito de establecer el derecho de los trabajadores a contar con facilidades otorgadas por sus empleadores para el cuidado de sus hijos menores de tres años de edad. Conceptualmente, se pueden encontrar las siguientes ventajas y desventajas:

Ventajas

- Mejora la productividad
- Ayuda a retener y atraer empleados
- Conveniente para el cuidado de niños
- Crea una buena relación entre el empleador-empleado
- Ofrece seguridad emocional a los padres

Desventajas

- Elevado costo
- Responsabilidad
- Distrae a los padres

Respecto al análisis costo-beneficio, debemos considerar lo establecido por el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, Ley

26889, aprobado mediante Decreto Supremo 007-2022-JUS que establece lo siguiente:

> "Artículo 9.- Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma
> 9.1 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos es empleado para conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilidad apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales.
> 9.2 La necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.
> 9.3 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; así como leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

En este sentido, para estimar el análisis costo-beneficio de la presente propuesta se necesita contar con información estadística de este colectivo. Así, la prioridad de las referencias estadísticas es como sigue:

1) Registros administrativos nacionales
2) Encuestas nacionales
3) Estudios empíricos nacionales
4) Estudios empíricos internacionales
5) Artículos de opinión
6) Otros

Sobre el particular, considerando la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el año 2021 el país contaba con 9 millones 903 mil 824 hogares. De este universo, el total de hogares con hijos menores de 3 años cuyos padres tienen un empleo asalariado público o privado formal asciende a 208 mil 655 hogares. Si se asume que estos hogares son biparentales, es decir, que están conformados por padre y madre, la ratio hogares beneficiarios - total de hogares, es de 1 de cada 100. Asimismo, la presente iniciativa se establece para centros de trabajo con 300 o más trabajadores con el fin de que las guarderías cuenten con al menos 3 usuarios.

Respecto a cómo las empresas han venido cubriendo la problemática que la iniciativa busca solucionar, en el Perú, Danper tiene una guardería desde abril del 2011 para atender más de 20 niños de madres trabajadoras, así como Telefónica, quien cuenta con una guardería en uno de sus locales. La empresa minera Buenaventura también tiene entre sus proyectos implementar una guardería para sus trabajadores, con el objetivo de incrementar la presencia del género femenino en el ámbito laboral (Cáceres, Llumpo, y Zevallos, p. 5, 2019)[9].

Respecto a los beneficios de la presente iniciativa legislativa, la evidencia empírica internacional y nacional encuentra una reducción en las ausencias y renuncias de los padres y madres trabajadoras con hijos, así como efectos positivos en la productividad laboral y sentido de pertenencia en la empresa.

En este sentido, en base a una encuesta a los empleadores, Shellenback (2004) encuentra que los servicios de cuidado infantil disminuyeron las ausencias de los empleados entre un 20% y 30%, así como las renuncias entre un 37% y 60%[10]. En la misma línea, en un estudio elaborado por la organización Bright Horizons Family Solutions[11] se encuentra que, en promedio, los trabajadores se ausentan 4.3 días y llegan tarde al trabajo 7.5 veces, en un periodo de 6 meses, debido a problemas con el cuidado de los niños.

Evidentemente, estas ausencias y tardanzas generan un costo para la empresa en la que laboran los trabajadores que tienen a su cargo hijos menores. Así, Elswick (2003) estima que las empresas estadounidenses pierden alrededor de $3 mil millones anuales como consecuencia de las ausencias relacionadas con el cuidado infantil[12].

Adicionalmente, la evidencia empírica internacional muestra que las prácticas empresariales que brindan el servicio de guarderías y cuidado de niños generan una mayor productividad laboral de los padres y madres, a la vez que aumenta el sentido de pertenencia a la empresa. En este sentido, el proyecto Childcare Partnership Project encuentra que el 85% de los empleadores informan que brindar servicios de cuidado infantil mejora la contratación de personal y 1 de

---

[9] Cobian, C., Liz, N., Novoa, L., Fernanda, P., Zevallos, M., & Milagros, L. (2019). Impacto de la implementación de Guarderías Institucionales en la Satisfacción del Cliente Interno, en la empresa Mapfre. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC), Lima, Perú. Retrieved from http://hdl.handle.net/10757/648837

[10] Karen Shellenback, Child Care & Parent Productivity: Making the Business Case, (Ithaca: Cornell Cooperative Extension, December 2004). http://government.cce.cornell.edu/doc/pdf/ChildCareParentProductivity.pdf

[11] Bright Horizons Family Solutions, "Benefits of Employer-Sponsored Care".

[12] Jill Elswick, "More Employers Offer Back-Up Care," Employee Benefit News, June 15, 2003. http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286-23549740_ITM

cada 2 sostiene que los servicios de cuidado infantil ayudaron a aumentar la productividad de sus trabajadores.

Además, en el Perú también se ha encontrado evidencia de estos positivos en la productividad y disminución en la rotación laboral. Así, la tesis de maestría de Cáceres, Llumpo, y Zevallos (2019) encuentra que:

> "Los padres con hijos a quienes se les realizó el estudio de mercado – mediante encuestas, focus group y encuestas a profundidad– tendrían menos probabilidades de renunciar y ausentarse, mejorarían su desempeño, reducirían el estrés, fortalecerán su desarrollo familiar y tendrían un mayor sentido de pertenencia a la compañía".

Asimismo, tomando como referencia lo reportado por el área de Recursos Humanos de la empresa, el análisis costo-beneficio del estudio concluye que existe un alto índice de Costo-beneficio, dado los altos costos que el ausentismo y la rotación laboral le generan a la empresa. Así, el impacto económico de la implementación de la guardería, así como el mantenimiento anual y costo de personal para atenderla se podría solventar reduciendo la rotación y ausentismo mínimamente, lo cual se lograría con la implementación de una guardería.

Finalmente, el beneficio social de que los trabajadores cuenten con un centro de cuidado infantil excede el bienestar de las familias beneficiadas, ya que genera un beneficio general en toda la sociedad. Así, la investigación de Shonkoff y Phillips (2000) encuentra que por cada $1 invertido en cuidado y educación temprana de alta calidad, las comunidades ahorran entre $4 y $17 en costos futuros de educación especial y de recuperación, en el sistema de delincuencia juvenil y apoyo social[13].

7. Conclusión

Por las consideraciones expuestas, y luego de puesta a debate la fórmula sustitutoria planteada, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social acordó por **MAYORÍA** la **NO APROBACIÓN** y envió al **ARCHIVO** los Proyectos de Ley 550/2021-CR y 3205/2022-CR, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República.

Sala de Comisión.
Lima, 15 noviembre de 2022.

[13] Shonkoff, J. & Phillips, D. (2000) From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development (Natl. Acad. Press, Washington, DC)

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 24 **de** marzo **de** 2023

Con acuerdo del Consejo Directivo,

pase al archivo. —

HUGO F. ROVIRA ZAGAL
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 550/2021-CR Y 3205/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE EL ACOMPAÑAMIENTO AL TRABAJADOR MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO DE CUIDADO PARA HIJOS MENORES DE TRES AÑOS.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORANTE FIGARI Jorge Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2022 18:05:24-0500

SIGRID TESORO BAZÁN NARRO
Presidenta

LUCINDA VÁSQUEZ VELA
Secretaria

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/11/2022 13:34:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ANDERSON RAMIREZ Carlos Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/11/2022 11:17:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 16:38:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUERRA GARCIA CAMPOS Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 18:05:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA PRIETO Maria Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/11/2022 10:08:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 19:24:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/11/2022 15:22:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2022 16:55:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAMIREZ GARCIA Tania Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/11/2022 17:47:16-0500

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 550/2021-CR Y 3205/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE EL ACOMPAÑAMIENTO AL TRABAJADOR MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO DE CUIDADO PARA HIJOS MENORES DE TRES AÑOS.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2022 14:41:54-0500

ACTA DE LA OCTAVA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
Período de Sesiones 2022-2023

Martes, 15 de noviembre de 2022
Sesión semipresencial realizada en la Sala de Sesiones "Francisco Bolognesi" y por el medio tecnológico Ms Teams

Siendo las dieciséis horas con quince minutos del martes quince de noviembre de dos mil veintidós se reunieron, en la sala virtual del medio tecnológico MS TEAMS y, presencialmente, en la Sala de Sesiones "Francisco Bolognesi" del Palacio Legislativo, bajo la PRESIDENCIA de la congresista Sigrid Tesoro BAZÁN NARRO, los congresistas titulares: Miguel CICCIA VÁSQUEZ, vicepresidente; Lucinda VÁSQUEZ VELA, secretaria; María del Carmen ALVA PRIETO, Carlos Antonio ANDERSON RAMÍREZ, José Alberto ARRIOLA TUEROS, José María BALCÁZAR ZELADA, Isabel CORTÉZ AGUIRRE, Alex Randu FLORES RAMÍREZ, Hernando GUERRA GARCÍA CAMPOS, Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Nieves Esmeralda LIMACHI QUISPE, Jorge Alberto MORANTE FIGARI, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Tania Estefany RAMÍREZ GARCÍA, Nivardo Edgar TELLO MONTES, Adriana Josefina TUDELA GUTIÉRREZ, Norma Martina YARROW LUMBRERAS, y los congresistas accesitarios Rosangella BARBARÁN REYES y Alex PAREDES GONZALES. Con la inasistencia justificada de la congresista Cruz María ZETA CHUNGA, y la licencia de la congresista Kelly Roxana PORTALATINO ÁVALOS. Verificado el quórum reglamentario por el secretario técnico dio inicio a la octava sesión ordinaria de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (en adelante CTSS).

Asimismo, participó de la sesión el congresista Américo GONZA CASTILLO.

1. APROBACIÓN DE ACTA

La PRESIDENTA sometió a consideración de los congresistas el acta de la séptima sesión ordinaria[1], realizada el 8 de noviembre de 2022, siendo aprobada sin observaciones.

2. DESPACHO

Seguidamente, dio cuenta de la relación de documentos remitidos[2] y recibidos[3] por la CTSS entre el ocho y once de noviembre de dos mil veintidós, los cuales fueron enviados a los correos de los congresistas integrantes para su conocimiento.

---

[1] Ver acta de la séptima sesión ordinaria en el siguiente enlace:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2022/Trabajo/files/sesion_ordinaria/8a_sesion_ordinaria/07_acta_septima_ordinaria_ctss_8_11_2022.pdf

[2] Ver documentos enviados en el siguiente enlace:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2022/Trabajo/files/sesion_ordinaria/8a_sesion_ordinaria/8a_so_documentos_enviados_ctss.pdf

[3] Ver documentos recibidos en el siguiente enlace:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2022/Trabajo/files/sesion_ordinaria/8a_sesion_ordinaria/8a_so_documentos_recibidos_ctss.pdf

3. INFORMES

No habiendo informes la PRESIDENTA continuó con el siguiente punto de la agenda.

4. PEDIDOS

4.1. De la congresista accesitaria Rosangella BARBARÁN REYES quien solicitó la priorización de dictamen del proyecto de ley 1126/2021-CR[4], de su autoría.

4.2. De la congresista Isabel CORTÉZ AGUIRRE, quien (1) informó del fallecimiento del señor Mario Huamán Rivera, dirigente sindical de la CGTP y del Sindicato de Construcción Civil, y solicitó un minuto de silencio en su memoria. La PRESIDENTA, procedió a lo solicitado. Asimismo, la congresista (2) solicitó que la comisión invite al señor Pedro Carmelo Spadaro Philipps, alcalde del distrito de Ventanilla, a fin de que informe las causas y motivos del despido de un número considerable de trabajadores de dicha municipalidad y, por último, (3) solicitó oficiar a la Mesa Directiva para efectos que remita al Poder Ejecutivo la Autógrafa de Ley originada en el dictamen recaído en el proyecto 1097/2021-CR, para su trámite correspondiente.

4.3. Del congresista Alex PAREDES GONZALES quien solicitó se permita la participación de los docentes que representan a los gremios de docentes de las FFAA, ello después de la exposición del representante del Ministerio de Defensa en la Orden del Día. No habiendo observaciones, la PRESIDENTA aprobó dicha solicitud.

No habiendo más pedidos se continuó con el siguiente punto de la agenda.

5. ORDEN DEL DÍA

5.1 Exposición del señor Daniel Hugo Barragán Coloma, ministro de Defensa, sobre el cumplimiento de la Ley 31378, Ley que incorpora a los profesores de las instituciones educativas públicas, de educación básica y técnico productiva, administrados por el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior, a los alcances de la Ley 29944, Ley de la Reforma Magisterial.

La PRESIDENTA informó que el ministro de Defensa no pudo asistir a la sesión, pero en su representación expuso el señor Raúl Martín Yvanor Revolledo, Director General de Recursos Humanos del MINDEF, sobre el cumplimiento de la Ley 31378 por dicho sector. Finalizada la exposición[5], la PRESIDENTA cedió el uso de la palabra a los congresistas para sus preguntas y comentarios. Participaron los congresistas Alex PAREDES GONZÁLES (quien señaló su molestia por la no asistencia del ministro de Defensa y reiteró su pedido para que se le convoque a la comisión, y sobre el cumplimiento de la Ley 31378 solicitó que la comisión pida al MINDEF un informe detallado y documentado sobre la relación de todas las instituciones educativas, los docentes que forman parte de esas instituciones educativas, las escalas magisteriales que se le ha otorgado a esos docentes, los años de servicio que ostentan y el nivel en el cual trabajan, ya sea inicial, primaria o secundaria) y María del Carmen ALVA PRIETO (quien señaló el desorden del sector dados los cambios

[4] Ver expediente del PL 1126/2021-CR en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/1126

[5] Ver exposición del MINDEF, en el siguiente enlace: https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2022/Trabajo/files/exposiciones/mindef_implementacion_ley_n_31378.pdf

ministeriales ocurridos por la incapacidad del gobierno y, por ello, consideró importante llamar al ministro de Defensa a fin de que concurra y explique estos temas personalmente).

Asimismo, la PRESIDENTA invitó a la sala a representantes de los docentes de diversas instituciones educativas de las fuerzas armadas. Participaron el señor Juan Paiva Antón, secretario general del sindicato de docentes y auxiliares de la I.E FAP "Samuel Ordóñez Velásquez" de Piura, la señora Maritza Rocío Contreras Arco secretaria general del sindicato de docentes y auxiliares de las I.E del Ejercito y la señora Janeth Beatriz Salas Valer, secretaria de defensa del sindicato unitario de profesores de los liceos navales.

Por su parte, el señor representante del MINDEF señaló que tienen un mes en la gestión del sector y que tomaron nota de las preocupaciones y pedidos de información expresados por los sindicatos, congresistas y remitirán las respuestas correspondientes y acciones ante la Ley 31378. No habiendo más intervenciones, la PRESIDENTA continuó con el siguiente punto en agenda.

5.2 Exposición sobre la problemática laboral de los trabajadores tercerizados de SEDAPAL, a cargo de representantes de la (i) Federación Nacional de Trabajadores del Agua Potable y Alcantarillado del Perú (FENTAP), (ii) Sindicato Único de Trabajadores del Servicio de Mantenimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Concyssa S.A. y de (iii) Sindicato Unitario de Trabajadores Operadores de Control de Agua Potable y Alcantarillado.

La PRESIDENTA dio la bienvenida a los representantes sindicales para la exposición de tema en agenda. Participaron los señores Luis Izarra Delgado, secretario general de la Federación Nacional de Trabajadores del Agua Potable y Alcantarillado del Perú (FENTAP), señor Miguel Damiano Anco, secretario general del Sindicato Único de Trabajadores del Servicio de Mantenimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Concyssa S.A., y al señor Manuel Ramos Palomino, representante del Sindicato Unitario de Trabajadores Operadores de Control de Agua Potable y Alcantarillado, quienes solicitaron que se constituye una mesa de trabajo para evaluar la incorporación de 10 mil trabajadores de SEDAPAL, la reglamentación de la Ley de tercerización y que cese el despido de trabajadores tercerizados, así como una fiscalización sobre las empresas que están ganando las licitaciones en SEDAPAL. La PRESIDENTA agradeció a los representantes sindicales por la información brindada, así como por sus demandas y preocupaciones laborales y que tiene relación con el siguiente punto de la agenda.

5.3 Exposición del señor Augusto Eguiguren Praeli, presidente del Directorio del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima S.A (SEDAPAL), sobre el cumplimiento del Decreto Supremo 001-2022-TR, con especial referencia a la situación de los trabajadores de las empresas tercerizadoras que realizan actividades relacionadas con la operación y mantenimiento de sistemas de agua potable y desagüe, operaciones de pozos y reservorios, funcionamiento del bombeo y rebombeo.

La PRESIDENTA informó que el señor Augusto Eguiguren Praeli no pudo asistir a la sesión, pero en su representación expuso el señor Víctor Alarcón Ramírez, gerente general de SEDAPAL, a fin de que informe sobre el cumplimiento del Decreto Supremo 001-2022-TR, señalando que el posible impacto económico de dicho decreto en SEDAPAL es que se produciría un costo incremental de S/. 495.8 millones en los gastos de personal y

reflejaría una pérdida de S/ 241.5 millones en el año 2022 en el caso de la incorporación de trabajadores tercerizados a la planilla de SEDAPAL y se requeriría un incremento tarifario incremental de 26.2% para asumir dicho costo. Cabe señalar también que participaron en la sesión la gerenta de asuntos legales y el gerente financiero de SEDAPAL. Finalizada la exposición[6], la PRESIDENTA cedió el uso de la palabra a los congresistas para sus preguntas y comentarios. Participaron los congresistas Isabel CORTÉZ AGUIRRE (quien solicitó los nombres de las empresas tercerizadoras que están despidiendo trabajadores, así como solicitar la intervención de SUNAFIL sobre estos despidos, y consideró como una falta de respeto a la comisión la inasistencia del señor Augusto Eguiguren Praeli), Carlos Antonio ANDERSON RAMÍREZ (quien preguntó si existe una política en SEDAPAL para castigar drásticamente a las empresas contratistas que violen los derechos de los trabajadores), Hernando GUERRA GARCÍA CAMPOS (señaló la importancia de SEDAPAL como una empresa estatal de derecho privado y que debe cuidarse para que no entre en quiebra), Rosangella BARBARÁN REYES (quien consideró que la tercerización ha sido mal usada por alguna empresas lo que ha llevado a que los trabajadores se vean afectados, por lo que su regulación es necesaria pero sin perjudicar a las buenas empresas que sí cumplen con sus obligaciones, asimismo, solicitó precisiones sobre las cifras expuestas), Sigrid BAZAN NARRO (quien preguntó si cuentan con alguna política interna para evitar posibles conflictos de interés en las contrataciones con las empresas contratistas que estarían integradas por funcionarios de SEDAPAL, asimismo, preguntó cuánto cuesta a SEDAPAL todos los contratos de tercerización al año considerando que tienen en planilla a 2,568 trabajadores y los tercerizados sean de 9 mil trabajadores).

El señor Víctor Alarcón Ramírez señaló que del análisis realizado en el impacto económico y el impacto en la caja se ha *"neteado"* los costos que actualmente asumen versus los costos que se asumirían en el caso de que los trabajadores de las contratistas ingresaran a la planilla de SEDAPAL, por lo que remitirá en detalle el análisis económico financiero de esta operación con sus respectivas hojas de cálculo. Sobre el conflicto de intereses señala que tienen un órgano que supervisa esos supuestos, así como un canal de denuncias. Asimismo, señaló que la carga social y el monto básico en el caso del ingreso de los 9 mil trabajadores tercerizados representaría S/. 495 millones adicionales para SEDAPAL lo que afectaría la propia operatividad de la empresa. Por último, señalaron que remitirán por escrito el detalle de las cifras y estudio realizados.

No habiendo más intervenciones la PRESIDENTA señaló que realizarán el seguimiento de las actividades señaladas por SEDAPAL, así como oficiarán para que remitan el detalle de las cifras expuestas.

5.4 Debate y votación del Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 550/2021-CR y 3205/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que establece el acompañamiento al trabajador mediante la implementación del servicio de cuidado para hijos menores de tres años.

---

[6] Ver exposición de SEDAPAL, en el siguiente enlace:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2022/Trabajo/files/exposiciones/sedapal_exposicion_ctss_15_nov_2022.pdf

La PRESIDENTA sustentó los alcances y propuesta del predictamen recaído en los Proyectos de Ley 550/2021-CR y 3205/2022-CR[7]. Finalizada la sustentación la PRESIDENTA cedió el uso de la palabra a los congresistas para sus preguntas u observaciones. Participó la congresista Lucinda VÁSQUEZ VELA, autora de la iniciativa 3205/2022-CR, quien amplió los alcances y beneficios de la iniciativa y del texto sustitutorio de la comisión solicitando el apoyo de los congresistas para su aprobación. Por su parte, el congresista Carlos Antonio ANDERSON RAMÍREZ señaló que la propuesta si bien tiene un objetivo loable y con buenas intenciones puede tener efectos negativos y puede convertirse en un incentivo perverso para que las empresas de más de 100 trabajadores, a las que va dirigida la Ley, no quieren tener ese número de trabajadores sino tener menos trabajadores y no desarrollarse. Al respecto, la PRESIDENTA señaló que la ley propuesta está dirigida a empresas que tengan a más de 300 trabajadores. Por su parte, la congresista Isabel CORTÉZ AGUIRRE preguntó si esta ley incluiría a los trabajadores y obreros municipales. La congresista Adriana TUDELA GUTIÉRREZ señaló que el impacto de la ley propuesta estaría dirigido a la mediana y gran empresa, y generaría un desincentivo que incluso podría perjudicar la contratación de más mujeres, por lo que no es conveniente, requiere mayor análisis e incluso tiene objeciones desde el Ministerio de Educación, Presidencia del Consejo de Ministros y SERVIR. El congresista Hernando GUERRA GARCÍA CAMPOS señaló que si bien esta Ley está dirigida a empresas que pueden solventar el costo de implementar la Ley dicho costo al final será trasladado al consumidor. No habiendo más intervenciones, la PRESIDENTA señaló que los obreros municipales sí están incluidos en la ley propuesta, asimismo, señaló que el número de más de 300 trabajadores para las empresas obligadas toma como base y mejora el criterio de 50 mujeres en edad fértil dentro de los centros laborales que la actual normatividad prevé.

No habiendo más intervenciones la PRESIDENTA sometió a votación el predictamen elaborado, el cual fue RECHAZADO por MAYORÍA con la siguiente votación:

A favor del predictamen votaron los congresistas Sigrid Tesoro BAZÁN NARRO, Lucinda VÁSQUEZ VELA, José Alberto ARRIOLA TUEROS, José María BALCÁZAR ZELADA, Isabel CORTÉZ AGUIRRE, Alex Randu FLORES RAMÍREZ, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO y Nivardo Edgar TELLO MONTES. En contra votaron los congresistas Miguel CICCIA VÁSQUEZ, María del Carmen ALVA PRIETO, Carlos Antonio ANDERSON RAMÍREZ, Hernando GUERRA GARCÍA CAMPOS, Jorge Alberto MORANTE FIGARI, Tania Estefany RAMÍREZ GARCÍA, Adriana Josefina TUDELA GUTIÉRREZ, Norma Martina YARROW LUMBRERAS y Rosangella BARBARÁN REYES. Y en abstención votó la congresista Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN.

5.5 Debate y votación del predictamen recaído en los Proyectos de Ley 3289/2022-CR y 3434/2022-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que incorpora previo concurso de méritos al personal penitenciario de los Decretos Legislativos 276 y 1057 al régimen laboral de la Ley 29709.

[7] Ver predictamen550/2021-CR y otros en el siguiente enlace:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2022/Trabajo/files/sesion_ordinaria/8a_sesion_ordinaria/predictame_pl_550_y_3205_14_11_2022.pdf

La PRESIDENTA sustentó los alcances y propuesta del predictamen recaído en los Proyectos de Ley 3289/2022-CR y 3434/2022-PE[8]. Finalizada la sustentación la PRESIDENTA cedió el uso de la palabra a los congresistas para sus preguntas u observaciones. Participó el congresista Américo GONZA CASTILLO, autor de la iniciativa 3289/2022-CR, quien amplió los alcances y beneficios de la iniciativa y del texto sustitutorio de la comisión solicitando el apoyo de los congresistas para su aprobación. Asimismo, participó el congresista Jorge Alberto MORANTE FIGARI, quien mostró su apoyo al texto elaborado, y la congresista Isabel CORTÉZ AGUIRRE, en igual sentido votará a favor del texto dejando constancia que en el Pleno del Congreso pedirá la acumulación de su proyecto de ley 1452/2021-CR al presente dictamen por tener similar propuesta pero que fue decretada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos como única comisión dictaminadora.

No habiendo más intervenciones, la PRESIDENTA sometió a votación el predictamen elaborado, siendo aprobado por UNANIMIDAD con los votos a favor de los congresistas Sigrid Tesoro BAZÁN NARRO, Miguel CICCIA VÁSQUEZ, Lucinda VÁSQUEZ VELA, María del Carmen ALVA PRIETO, Carlos Antonio ANDERSON RAMÍREZ, José Alberto ARRIOLA TUEROS, José María BALCÁZAR ZELADA, Isabel CORTÉZ AGUIRRE, Alex Randu FLORES RAMÍREZ, Hernando GUERRA GARCÍA CAMPOS, Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Nieves Esmeralda LIMACHI QUISPE, Jorge Alberto MORANTE FIGARI, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Nivardo Edgar TELLO MONTES, Norma Martina YARROW LUMBRERAS y Rosangella BARBARÁN REYES.

En este estado, las congresistas Isabel CORTÉZ AGUIRRE y Lucinda VÁSQUEZ VELA solicitan la reconsideración de la votación del predictamen recaído en los proyectos de Ley 550/2021-CR y 3205/2022-CR. Al respecto, la congresista Rosangella BARBARÁN REYES consultó sobre el momento de votación de la reconsideración y la PRESIDENTA señaló que dicha reconsideración será votada en la siguiente sesión.

6. CIERRE DE SESIÓN

No habiendo más temas en debate, la PRESIDENTA sometió a consideración la dispensa de sanción de aprobación del acta para tramitar los acuerdos adoptados en la presente sesión (con excepción de la votación del predictamen recaído en los proyectos de Ley 550/2021-CR y 3205/2022-CR que ha sido reconsiderada) lo que fue aprobado, y finalizó la sesión siendo las diecinueve horas con treinta y nueve minutos.

La transcripción magnetofónica forma parte de la presente acta.

SIGRID TESORO BAZÁN NARRO
Presidenta

LUCINDA VÁSQUEZ VELA
Secretaria

[8] Ver predictamen1802/2021-CR y otros en el siguiente enlace:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2022/Trabajo/files/sesion_ordinaria/8a_sesion_ordinaria/predictamen_pl_3289-2021-cr_inpe_14_11_2022.pdf

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 13:32:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 16:43:02-0500