

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Periodo Anual de Sesiones 2021-2022

Señora Presidenta:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS) el Proyecto de Ley N° 671/2021-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Juntos por el Perú, a iniciativa de la congresista Isabel Cortez Aguirre, por el que se propone incluir el refrigerio como parte de la jornada laboral.

La CTSS, en su Quinta Sesión Virtual Extraordinaria del viernes 17 de diciembre de 2021, acordó por **MAYORÍA** la **APROBACIÓN** del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 671/2021-CR, con **TEXTO SUSTITUTORIO** y con el voto favorable de los congresistas Isabel Cortez Aguirre, Nieves Limachi Quispe, María Agüero Gutiérrez, Segundo Quiroz Barboza, Bernardo Quito Sarmiento y Alex Paredes Gonzales¹, el voto en contra de los congresistas Tania Ramírez García, César Revilla Villanueva y Adriana Tudela Gutiérrez y la abstención de José Cueto Aservi e Illich López Ureña².

Asimismo, en la misma sesión se aprobó por **MAYORÍA** la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados, con el voto favorable de los congresistas Isabel Cortez Aguirre, María Agüero Gutiérrez, José Cueto Aservi, Segundo Quiroz Barboza, Bernardo Quito Sarmiento e Alex Paredes Gonzales, y el voto en contra de la congresista Tania Ramírez García.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley 671/2021-CR fue presentado al Área de Trámite Documentario el 09 de noviembre de 2021 e ingresó a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS) el 11 de noviembre como única comisión dictaminadora.

¹ El congresista Paredes Gonzales participó como accesitario del congresista titular Jorge Marticorena Mendoza, con solicitud de licencia.

² El congresista López Ureña participó como accesitario del congresista titular Juan Mori Celis, con solicitud de licencia.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

La CTSS revisó y verificó el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República para la admisibilidad del proyecto en mención que, al ser calificado positivamente, fue admitido por esta comisión para su estudio y dictamen.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto de Ley 671/2021-CR se compone de 2 artículos y 3 disposiciones complementarias finales. En el primero, se señala que, la presente ley tiene como objeto modificar la ley de jornada de trabajo, horario y trabajo en sobretiempo para considerar el tiempo del refrigerio como parte de la jornada laboral.

Luego, en el segundo artículo, se establece modificar el artículo 7 del T.U.O del Decreto Legislativo N° 854, Ley de jornada de trabajo, horario y trabajo en sobretiempo modificado por la ley N° 27671, en los siguientes términos:

"Artículo 7.- Trabajo en horario corrido-refrigerio

En el caso de trabajo en horario corrido, el trabajador tiene derecho a tomar sus alimentos de acuerdo a lo que establezca el empleador en cada centro de trabajo, salvo convenio en contrario, que sea más beneficioso para el trabajador y su salud. Todo tiempo dedicado al refrigerio forma parte de la jornada laboral y del horario de trabajo, y no podrá ser inferior a cuarenta y cinco (45) minutos. Salvo que exista acuerdo individual o convenio colectivo que mejore estas condiciones para el trabajador."

La primera disposición complementaria, sobre su vigencia, propone que la presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

En la segunda disposición complementaria, sobre su implementación, propone que la presente ley no se opondrá a condiciones más beneficiosas que el trabajador venga gozando, a su entrada en vigencia.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

Finalmente, la tercera disposición complementaria, sobre su adecuación, propone que se adecúen el Reglamento del T.U.O de la Ley de jornada de trabajo, horario y trabajo en sobretiempo, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2002-TR y las demás disposiciones legales a la presente norma.

III. MARCO NORMATIVO

3.1 Legislación nacional

- Constitución Política del Perú (Artículos 25).
- Decreto Legislativo N° 854, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo.
- Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Decreto Supremo 008-2002-TR, Reglamento del TUO de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo (el TUO de la Ley de Jornada).
- Decreto Supremo N° 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (la LPCL).
- Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Ley N° 27671, Ley que modifica la jornada de trabajo, horario y trabajo en sobretiempo.

3.2 Legislación internacional

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convenio 1 de la Organización Internacional del Trabajo, convenio sobre las horas de trabajo.

IV. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

**COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

4.1. Opiniones solicitadas

Para el estudio del Proyecto de Ley N° 671/2021-CR, la CTSS solicitó opinión a las instituciones que figuran en el siguiente cuadro:

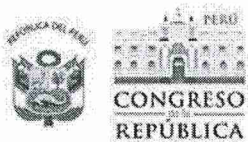
Cuadro N° 1
Solicitudes de opinión realizadas

Entidad	Documento	Fecha
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	OFICIO No 00515-2021-2022/CTSS-CR	15 de noviembre de 2021
Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio No 516-2021-2022/CTSS-CR	15 de noviembre de 2021
Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral	Oficio No 517-2021-2022/CTSS-CR	15 de noviembre de 2021
Central Unitaria de Trabajadores del Perú - CUT	Oficio No 518-2021-2022/CTSS-CR	15 de noviembre de 2021
Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP	Oficio No 519-2021-2022/CTSS-CR	15 de noviembre de 2021
Central de Trabajadores del Perú – CTP	Oficio No 520-2021-2022/CTSS-CR	15 de noviembre de 2021
Central Autónoma de Trabajadores del Perú – CATP	Oficio No 521-2021-2022/CTSS-CR	15 de noviembre de 2021
Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas - CONFIEP	Oficio No 522-2021-2022/CTSS-CR	15 de noviembre de 2021
Sociedad Nacional de Industrias - SNI	Oficio No 523-2021-2022/CTSS-CR	15 de noviembre de 2021

Opiniones recibidas

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social recibió las opiniones que figuran en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2
Opiniones recibidas sobre el Proyecto de Ley 395/2021-CR



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA LABORAL

Entidad	Documento
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	OFICIO N° 1126-2021-MTPE/1
Central de Trabajadores del Perú – CTP	Oficio N° 00520-2021-2022/CTSS-CR
Central Autónoma de Trabajadores del Perú – CATP	OFICIO N° 215-2021-SE-CATP

Como consecuencia de las solicitudes de opinión técnica antes mencionadas la Comisión de Trabajo y Seguridad Social recibió las opiniones antes señaladas, cuyas principales recomendaciones se transcriben a continuación:

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE

El Ministerio de trabajo y Promoción del Empleo remitió el Oficio N° 1126-2021-MTPE/1 para lo cual adjuntó el informe N° 0976-2021-MTPE/4/8 suscrito por la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el cual se señala que, teniendo en cuenta lo señalado por la Dirección de Normativa de Trabajo considera que el Proyecto de Ley 671/2021-CR "Proyecto de Ley que incluye el refrigerio como parte de la jornada laboral" es **VIALE CON COMENTARIOS**, debiendo tenerse en cuenta lo siguiente:

- La Dirección de Normativa de Trabajo apunta que Chile, en el año 2001, habría reducido su jornada de trabajo de 48 a 45 horas semanales y que dicha disminución, según estudios realizados, no habría originado desempleo, sino que habría elevado el valor de la hora de trabajo. Asimismo, señalan que "en relación a la productividad por trabajador al 2021, observamos que Chile presenta una productividad de \$52,054 y Perú de \$22,767, es decir mayor al caso peruano, pese a tener una jornada menor".
- Que de acuerdo con lo señalado en el preámbulo del Convenio OIT N° 40, Convenio sobre las cuarenta horas, "es indispensable desplegar un esfuerzo continuo a fin de reducir lo más posible las horas de trabajo en los empleos de todas clases."



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

- De acuerdo con la Dirección de Normativa de Trabajo, esta modificación se sustenta ya no en la noción contraprestativa de la remuneración (es decir, el sueldo a cambio de la prestación efectiva de labores) sino en el carácter social de la misma, en el entendido que, "como consecuencia de esta [la prestación efectiva de labores] y que el trabajador pone a disposición del empleador su único medio de subsistencia, el empleador debe otorgarle las condiciones necesarias para la satisfacción de sus necesidades"
- No obstante, y en la misma línea de los informes técnicos de la SUNAFIL, se plantea como comentario que la modificación propuesta sea realizada en el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 854, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobre tiempo, por ser esta de un rango legal superior al decreto supremo; y no respecto del TUO de la Ley de Jornada, toda vez que un Texto Único Ordenado es una compilación que recoge y ordena las modificaciones hechas a un dispositivo legal con la finalidad de compilar toda la normativa en un solo texto y facilitar su manejo; así no posee carácter innovativo ni interpretativo; no modifica el valor y fuerza de las normas ordenadas; y, por tanto, no crea nuevas normas.

Central de Trabajadores del Perú – CTP

La referida central señala que, **están totalmente de acuerdo con lo propuesto por el Proyecto de Ley que incorpora el tiempo del refrigerio como parte de la jornada laboral**, entendiéndose que el horario de refrigerio, siendo condición de trabajo, se debe otorgar de la misma forma como los demás beneficios de que goza el trabajador. Asimismo, expresa que, dentro de las condiciones de trabajo se ha venido considerando el horario de refrigerio como parte de la jornada laboral, lo cual siempre han considerado como un despropósito por cuanto si bien es cierto los trabajadores que laboran a tiempo completo deben tomar sus refrigerios de forma obligatoria, para un mejor desempeño de sus labores, el mismo no debe ser considerado fuera de la jornada laboral, ya que en la práctica se



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

extiende las 8 horas que debe cumplir el trabajador en su centro de labores, no cumpliéndose la premisa de ser una condición de trabajo que el empleador debe facilitar.

Central Autónoma de Trabajadores del Perú – CATP

La referida central señala que, **se adhiere al proyecto de ley** porque trata de adecuar la normatividad del trabajo en relación a los cambios que se viene dando en el mundo. Asimismo, expresa que nuestro país viene tratando de ser parte de la OCDE y para ello debe ir adecuando la normativa nacional a los estándares mínimos requeridos en ese grupo de países, nuestra legislación laboral tiene una serie de observaciones formuladas por los órganos de control de la OIT, y la propia OCDE ha recomendado entre otras cosas que se mejore la calidad educativa y se garanticen los derechos humanos laborales. En tal sentido el proyecto de ley en lugar de reducir la jornada laboral prefiere incluir al refrigerio como parte de la jornada laboral. Es necesario manifestar que antes de las reformas de la década de los 90, el refrigerio era considerada como parte de la jornada laboral y en algunas instituciones públicas el refrigerio es considerado como parte de la jornada laboral.

V. ANALISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Análisis Constitucional

El artículo 25° de la Constitución Política del Perú prescribe expresamente, que la jornada de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales como máximo, y que en, caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo.

Al respecto, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución y el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, disponen que el contenido y alcances de los derechos y libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados internacionales sobre la misma materia ratificados por el Perú. En ese sentido, a fin de configurar adecuadamente el derecho reconocido en el artículo 25° de la Constitución, se debe tener presente que:



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

a) El artículo 2º del Convenio N° 1 (1919) de la OIT, por el que se limitan a ocho horas diarias las horas de trabajo en las empresas industriales. Dispone que en todas las empresas industriales públicas o privadas, o en sus dependencias, cualquiera que sea su naturaleza, la duración del trabajo personal no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta y ocho por semana.

b) El literal c) del artículo 2º del convenio mencionado dispone que cuando los trabajos se efectúen por equipos, la duración del trabajo podrá sobrepasar de ocho horas al día, y de cuarenta y ocho por semana, siempre que el promedio de horas de trabajo, calculado para un período de tres semanas, o un período más corto, no exceda de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho por semana.

c) El mismo Convenio, en su artículo 4º, establece que podrá sobrepasarse el límite de horas de trabajo establecido por el artículo 2º, en los trabajos cuyo funcionamiento continuo, por razón de la naturaleza misma de trabajo, deba ser asegurado por equipos sucesivos, siempre que el promedio de horas de trabajo no exceda de cincuenta y seis por semana.

d) El artículo 24º de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que toda persona tiene el derecho a una limitación razonable de la duración del trabajo.

e) El artículo 7º, literal d) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconoce el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren, en especial, la limitación razonable de las horas de trabajo.

f) El artículo 7.º, literal g) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, establece que los Estados garantizarán la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales, y que las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos.

De las disposiciones citadas, que constituyen el parámetro constitucional que debe emplearse para la configuración del derecho a la jornada laboral de ocho horas diarias, conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, se desprende que:

a) Las jornadas de trabajo de ocho horas diarias y de cuarenta y ocho semanales son prescritas como máximas en cuanto a su duración.

b) Es posible que bajo determinados supuestos se pueda trabajar más de ocho horas diarias



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

y cuarenta y ocho por semana, siempre que el promedio de horas de trabajo, calculado para un período de tres semanas, o un período más corto, no exceda de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho por semana. Este supuesto dependerá del tipo de trabajo que se realice.

- c) El establecimiento de la jornada laboral debe tener una limitación razonable.
- d) Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos.
- e) En el caso de nuestro país, la Constitución impone la jornada máxima de trabajo de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, de modo que, siendo ésta la norma más protectora, prevalecerá sobre cualquier disposición convencional que imponga una jornada semanal mayor; (por ejemplo, el artículo 4.º del Convenio N.º 1 (1919) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)).

Precisado ya el parámetro constitucional descrito sobre el cual se asienta la jornada laboral de ocho horas, el Tribunal Constitucional destaca que las citadas disposiciones de los Tratados de Derechos Humanos, deben ser aplicadas obligatoriamente para interpretar los derechos y libertades que la Constitución reconoce, y se refieren al concepto de limitación razonable de las horas de trabajo³. Es decir, si bien nuestra Constitución impone un máximo para la jornada de trabajo (diaria y semanal), no obliga a que siempre y en todas las actividades laborales se establezca dicho máximo (8 horas diarias y 48 semanales), Piénsese, a modo de ejemplo, en amplios sectores de la administración pública y del sector privado que no llegan a trabajar 48 horas semanales, así como también en aquellas actividades laborales que, por su esfuerzo físico, justifican una jornada menor a la máxima.

Las disposiciones que permiten trabajar más de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas semanales, siempre que la media de horas trabajadas en un período de tres semanas no exceda de cuarenta y ocho horas, constituyen una excepción que deberá aplicarse razonable, justificada y proporcionalmente, según el tipo de trabajo de que se trate y respetando los derechos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. En estos casos será indispensable el pago de horas extras, conforme a ley. Ello porque, si bien los tratados de derechos humanos constituyen el estándar mínimo de derechos humanos, cuando existan normas internas más protectoras, éstas deben prevalecer puesto que otorgan una mayor protección. Como ya se anotó, ese es el caso del artículo 4º del Convenio N° 1 de la OIT, frente al cual el artículo 25º de la Constitución otorga una mayor protección al fijar la jornada semanal de cuarenta y ocho

³ Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 4635-2004-AA7TC



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

horas como máximo.

El mismo artículo 25.º de la Constitución establece que los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y compensación se regulan por ley o por convenio. A su turno, el artículo 2º, inciso 22º de la Constitución, dispone que toda persona tiene derecho al disfrute del tiempo libre y al descanso.

Conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución y al artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, la interpretación de los derechos reconocidos en el artículo 25º y en el artículo 2º inciso 22 de la Constitución, debe tener presente que:

- a) El artículo 24º de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que toda persona tiene el derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre.
- b) El artículo 7º literal d) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial el disfrute del tiempo libre.
- c) El artículo 7º literal h) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, reconoce el derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre.

Consecuentemente, a partir de las disposiciones citadas se concluye que:

- a) La jornada laboral, para ser compatible con el artículo 25º de la Constitución, deberá considerar que las personas tienen derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre; y,
- b) El disfrute y compensación del descanso semanal y anual remunerados se regulan por ley o por convenio, conforme al parámetro constitucional descrito.

Como afirma el Tribunal Constitucional, "Es evidente que el ejercicio del derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre guarda estrecha relación con la implantación de una jornada de trabajo razonable. Entonces, la jornada de trabajo no puede ser un impedimento para el adecuado ejercicio del mencionado derecho o convertirlo en impracticable. Es válido por ello concluir, también, en que las jornadas atípicas deberán ser razonables y proporcionadas



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

según el tipo de actividad laboral, a fin de que el derecho al descanso diario sea posible"⁴.

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

Siendo que la jornada laboral es el total de horas que un trabajador destina a realizar su trabajo a lo largo de un día, semana o mes, esta se determina legalmente y por lo señalado en el contrato de trabajo o convenios colectivos aplicables a cada sector, institución o rubro laboral.

Asimismo, según la Recomendación OIT N° 116, Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, se menciona en la sección de principios generales:

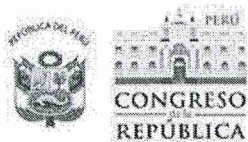
"Podrá hacerse efectivo el principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo por vía legislativa o reglamentaria, por contratos colectivos o laudos arbitrales, por una combinación de estos diversos medios o de cualquier otra manera concorde con la práctica nacional, según sea lo más apropiado, habida cuenta de las condiciones del país y de las necesidades de cada rama de actividad".

Es importante diferenciar la jornada laboral del horario de trabajo, este último es la distribución de la jornada en cada uno de los días laborales. A diferencia de la jornada laboral, el horario determina el momento exacto de inicio y final del trabajo.

En el Perú el término utilizado para la jornada laboral la encontramos en principio en la Constitución Política del Perú, que señala en su artículo 25 que: *"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"*. Este principio es reforzado por el artículo 1° del Decreto Legislativo 854 que señala que la jornada ordinaria de trabajo para varones y mujeres mayores de edad es de ocho (8) horas diarias. Igualmente señala que se puede contar como cuarenta y ocho (48) horas semanales como máximo.

Bajo este concepto matriz, el presente Proyecto de Ley busca redefinir la regulación de los descansos, específicamente para el caso de los refrigerios. Evidentemente, esto bajo el

⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ (2006). *Jurisprudencia y Doctrina Constitucional Laboral* (pp.77 - 80). Lima, Perú; Palestra Editores S.A.C.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

derecho fundamental de los trabajadores a tener un tiempo para refrigerar cuando su horario de trabajo se realiza sin interrupciones.

Ello tomando en cuenta que existen algunos antecedentes en nuestra legislación. Así, el artículo 18 de la Resolución Ministerial N° 480 de 20 de marzo de 1964, considera para los trabajadores de construcción civil que laboran en horario corrido, el tiempo de refrigerio como parte de la jornada laboral. Bajo el siguiente tenor:

"Los trabajadores en construcción civil de la República que laboren en turnos corridos, percibirán ocho horas y media de salario por 8 horas de labor, con un descanso intermedio de media hora para que el trabajador pueda tomar sus alimentos; debiendo los empleadores proporcionar refrigerio consistente en dos sandwichs y un cuarto de litro de leche, por trabajador en cada turno".

La legislación laboral establece que, si bien el horario y tiempo lo establece el empleador, este debe ser como mínimo de 45 minutos. Pero, lo que no dice la norma es que el refrigerio forme parte de la jornada y horario de trabajo.

En efecto, la normativa legal actual señala que el tiempo que el trabajador dedica a refrigerar no es computable como parte de su jornada laboral. Esto se sustenta bajo el supuesto económico; de que, el período en el que un trabajador refrigera no se produce ni se presta servicio, lo cual no genera beneficio al empleador.

La Corte Suprema ratifica este hecho en la Casación Laboral 10291-2015 CALLAO del 17 de agosto del 2016⁵. El argumento desarrollado por la Corte básicamente se sustenta en el T.U.O y el reglamento correspondiente del Decreto Legislativo N° 854, Ley de jornada de trabajo, horario y trabajo en sobretiempo modificado por la ley N° 27671.

Sin embargo, es necesario recalcar que, desde el fundamento social, tal como lo ha mencionado Elmer Arce, los tiempos libres de los que goza el trabajador permiten su consolidación como ciudadano, mejoran su salud y hacen posible el descanso del trabajador. Por lo que, se le debe entender no solo como un derecho del trabajador, sino también como

⁵Sentencia de Corte Suprema de Justicia – Segunda Sala Constitucional y Social Transitoria de 17 de agosto de 2016 (Expediente: 010291-2015). vLex. (2021). Recuperado el 29 de octubre de 2021. WEB: <https://vlex.com.pe/vid/650430381>

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

parte del interés empresarial; puesto que, la fatiga y el cansancio afectan negativamente el trabajo de las personas⁶.

Es a partir de ello y de ese enfoque, que se plantea la modificación de la norma señalada en la parte inicial del presente proyecto y de esa forma se reconozca el refrigerio como parte de la jornada laboral.

De igual manera, en el Convenio OIT N° 47, Convenio sobre las cuarenta horas, según el cual se menciona que:

"es indispensable desplegar un esfuerzo continuo a fin de reducir lo más posible las horas de trabajo en los empleos de todas clases".

Aun cuando dicho convenio no ha sido ratificado por el Perú, queda claro que la reducción de horas de trabajo, a nivel global, es una materia objeto de atención.

Efecto económico de la inclusión de los 45 minutos de refrigerio en la jornada laboral

Se han realizado diversos estudios sobre el efecto que tendría incluir los 45 minutos de refrigerio en la jornada laboral. Una de las primeras reacciones es que esto implicaría una reducción de la jornada laboral y por ende un incremento indirecto de los salarios.

Sobre esta situación, tenemos que señalar que otorgarle 45 minutos al día a un trabajador por lo general trasladará su distribución de tiempo y efectividad dentro de los otros 435 minutos que le corresponde a su horario laboral. Esto por lo general no es percibido en el empleador dado que, por lo general, los trabajadores ya incluyen dentro de sus 8 horas momentos para asearse o realizar otras necesidades básicas.

Ahora, si queremos medir cuántos trabajadores tendría que contratar el empleador al otorgar 45 minutos adicionales a un trabajador en un mes, haciendo números, se tendría que contratar a otro trabajador adicional por dos días, mensualmente. Entonces, podemos ver que, si bien puede existir un costo, este sería mínimo para la empresa o entidad que contrate a los trabajadores.

El Perú no está exento de un debate de reducción de jornada laboral, aunque la presente propuesta normativa no se dirige directamente a una reducción de jornada laboral, como lo

⁶ Arce, Elmer. Derecho individual del trabajo en el Perú. Palestra Editores. Lima, 2013, pág. 431.

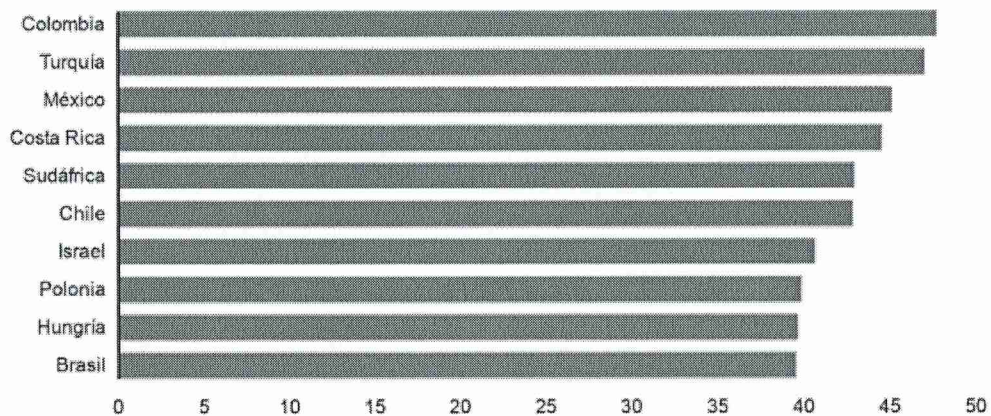
**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

experimentó Chile de 48 a 45 horas, sino a una reducción de 45 minutos, que como se explicó en puntos arriba, no implica en un margen de 8 horas diarias más que 9.37% de reducción de jornada laboral.

Sin embargo, puesto que la intención es configurar una tendencia comparativa con países de la OCDE, es necesario también avanzar hacia el nivel de jornadas laborales de estos países.

En ese sentido, tenemos el siguiente gráfico, en el que se realiza una distribución de los países que más jornada laboral tienen.

Países con más horas de trabajo semanal en la OCDE



Fuente: OCDE

BBC

Según el gráfico el único país de la OCDE que tiene una jornada laboral parecida al Perú es Colombia (48 horas semanales), mientras que el resto tienen menos de 45 horas y con una fuerte tendencia a seguir reduciéndola.

Sin embargo, actualizando la información, podemos encontrar que a través de la Ley N° 2101 del 15 de julio de 2021, en Colombia se estableció que la jornada máxima legal se reducirá de 48 a 42 horas semanales sin disminuir el salario ni afectar los derechos



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

adquiridos de los trabajadores. Las 42 horas semanales podrán ser distribuidas de común acuerdo entre el empleador y el trabajador en 5 o 6 días a la semana, garantizando siempre el día de descanso⁷.

Es decir que, incluso el país con el que se podía comparar el Perú ha reducido su jornada laboral y además de ello, considera dentro de la misma el refrigerio. Esto nos demuestra que el Perú no puede ser anticíclico con el rumbo que toman los países de la OCDE respecto a la reducción de la jornada laboral.

Asimismo, estamos considerando el comentario y recomendación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que propone que la modificación propuesta sea realizada en el artículo 7° del Decreto Legislativo N° 854, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo. Ello, por ser este decreto legislativo de rango legal, superior al decreto supremo; y no respecto de un Texto Único Ordenado, que es una compilación que recoge y ordena las modificaciones hechas a un dispositivo legal con la finalidad de consolidar toda la normativa en un solo texto y facilitar su manejo; así no posee carácter innovativo ni interpretativo; no modifica el valor y fuerza de las normas ordenadas; y, por tanto, no crea nuevas normas.

5.3. Análisis costo beneficio (análisis de impactos)

La presente iniciativa legislativa, no genera costo al erario nacional puesto que su función es reforzar el cumplimiento de las obligaciones de promoción de condiciones para el progreso social y económico.

a. COSTOS ECONÓMICOS

La teoría económica, según el enfoque que se tome, señala que los impactos de una reducción legal de jornada laboral se manifiestan por lo general en términos agregados, es decir que, una reducción de la jornada en cualquier dimensión tiene que ir compensada por

⁷ Véase recuperado de: <https://allabogados.com/noticias/ley-2101-de-2021/>

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL
REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA
LABORAL**

ganancias a nivel de productividad, sino la reducción de la jornada elevará los costos unitarios lo que produciría una caída de salarios.

A nivel laboral, una inclusión del tiempo de refrigerio en su jornada laboral incrementa su capacidad de negociación o su propia decisión de participar en el mercado laboral y por cuántas horas.

b. BENEFICIOS ECONÓMICOS

En el Perú y desde hace mucho tiempo se ha normalizado la idea de que el trabajador que descansa no produce, por lo que se pierde tiempo y productividad.

Sin embargo, no es el pensar de varias economías desarrolladas y vecinos que se han lanzado al proceso de reducción de horas de trabajo y romper el mito de que "largas jornadas laborales incrementan la productividad". En ese sentido, más que seguir la tendencia del ideal europeo, podríamos orientarnos a los avances en el ámbito latinoamericano, por ejemplo, Colombia. Tal como señala Iván Jaramillo: "es necesario terminar con los prejuicios que existen respecto de la productividad versus la cantidad de horas trabajadas, porque ya ha quedado claro que trabajar más horas no significa una mayor productividad"⁸.

El 2013 una investigación realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en su informe titulado: "Labour productivity and GDP per capita growth in regions", 5 de diciembre 2013, OCDE; publicada en la revista *The Economist*, concluyó que cuanto más trabajaban las personas, más disminuía la productividad.

Asimismo la OIT ha determinado en un informe que "El vínculo entre la reducción de la jornada laboral y el aumento la productividad (producción por hora trabajada) está bien establecida"⁹

⁸ Abogado y director del Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario. Comentario extraído de la revista virtual América Economía el 29 de octubre de 2021:

<https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/reduccion-de-jornada-laboral-la-lucha-que-comienza-instalarse-en>

⁹ Extraído de "Guide de mise en place: D'AMÉNAGEMENTS DU TEMPS DE TRAVAIL ÉQUILIBRÉS". Extraído el 29 de octubre de 2021 de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_722497.pdf



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA LABORAL

Cabe añadir que la Dirección de Normativa de Trabajo, en su Informe N° 0976-2021-MTPE/4/8, apunta que Chile, en el año 2001, ha reducido su jornada de trabajo de 48 a 45 horas semanales y que dicha disminución, según estudios realizados, no habría originado desempleo, sino que habría elevado el valor de la hora de trabajo. Asimismo, señalan que "en relación a la productividad por trabajador al 2021, observamos que Chile presenta una productividad de \$52,054 y Perú de \$22,767, es decir mayor al caso peruano, pese a tener una jornada menor"

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 671/2021-CR**, con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE INCLUYE EL REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA LABORAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objetivo de la presente ley es modificar el Decreto Legislativo 854, Ley de jornada de trabajo, horario y trabajo en sobretiempo, para considerar el tiempo del refrigerio como parte de la jornada laboral.

Artículo 2. Modificaciones normativas

Modifícase el artículo 7 del Decreto Legislativo 854, Ley de jornada de trabajo, horario y trabajo en sobretiempo, modificado por la Ley 27671, quedando el texto de la siguiente manera:

Artículo 7.- Trabajo en horario corrido-refrigerio



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Universalidad de la Salud"



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/12/2021 10:51:13-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 671/2021-CR, LEY QUE INCLUYE EL REFRIGERIO COMO PARTE DE LA JORNADA LABORAL

En el caso de trabajo en horario corrido, el trabajador tiene derecho a tomar sus alimentos de acuerdo a lo que establezca el empleador en cada centro de trabajo, salvo convenio en contrario, que sea más beneficioso para el trabajador y su salud. Todo tiempo dedicado al refrigerio forma parte de la jornada laboral y del horario de trabajo, y no podrá ser inferior a cuarenta y cinco (45) minutos, salvo que exista acuerdo individual o convenio colectivo que mejore estas condiciones para el trabajador.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS FINALES

PRIMERA. – Vigencia de la Ley

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 20299579 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/12/2021 11:38:31-0500

SEGUNDA. – Implementación

La presente ley no se opondrá a condiciones más beneficiosas que el trabajador venga gozando, a su entrada en vigencia.

TERCERA. – Adecuación del reglamento

Adecúese el Reglamento de la Ley de jornada de trabajo, horario y trabajo en sobretiempo, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2002-TR y demás disposiciones legales y reglamentarias que correspondan.



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/12/2021 09:18:05-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2021 10:15:36-0500

Dése cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 17 de diciembre de 2021



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2021 17:34:04-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2021 16:47:25-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2021 16:40:16-0500

MP Interno

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: miércoles, 22 de diciembre de 2021 9:03
Para: fbravo@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: d285a3ea5ddd5573c4b90a7a4d4dfbdb.pdf

[Solicitante]: fbravo@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Se remite dictamen recaído en el PL 671, que propone incluir el refrigerio como parte de la jornada laboral, el cual fue aprobado por mayoría en la Quinta Sesión Virtual Extraordinaria del viernes 17 de diciembre de 2021 de la Comisión de Trabajo. Asimismo, en esa misma sesión se aprobó por MAYORÍA la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados.

[Fecha]: 2021-12-22 09:03:11

[IP]: 94.188.207.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.