



MARÍA URSULA INGRID LETONA PEREYRA  
Congresista de la República

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"  
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL  
ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA DEL PERÚ

La Congresista que suscribe, **María Úrsula Letona Pereyra**, integrante del grupo parlamentario de Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política y conforme con lo que establecen los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo Único. Modificación del artículo 27 de la Constitución Política del Perú

Modifíquese el artículo 27 de Constitución Política del Perú, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 27°. - La Ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario, exclusivamente a través del pago de la indemnización por despido arbitrario establecida en la ley. Sólo en casos de despido nulo, previstos taxativamente en la Ley, procede la reposición al centro de trabajo".

Lima, 12 de marzo de 2019



MARIA URSULA LETONA PEREYRA  
Congresista de la República del Perú

*[Handwritten signature]*  
CARLOS DOMINGUEZ HERRERA  
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

*[Handwritten signature]*  
CASTRO G.

*[Handwritten signature]*  
LUZ SALGADO RUBIANES  
Congresista de la República

*[Handwritten signature]*  
Juan Carlos DE LA ORO

Carlos Tubino Arias Schreiber  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

*[Handwritten signature]*  
Tobías C. Olazábal

*[Handwritten signature]*  
317041-ATD

*[Handwritten signature]*  
G. THURBERG

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. SUSTENTO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La estabilidad laboral es el derecho que tiene el trabajador a mantener su trabajo mientras no incurra en alguna de las causales de despido y que éste adquiere una vez superado el periodo de prueba. Sobre esta estabilidad, tenemos la absoluta y la relativa. La primera, otorga al trabajador el derecho a la reposición al puesto de trabajo al producirse un despido sin causa justa, mientras la segunda otorga el derecho únicamente a una indemnización económica.

Según Miguel Jaramillo<sup>1</sup>, la estabilidad laboral absoluta, durante los primeros cuatro años de emitida la sentencia STC 1124-2001-AA del Tribunal Constitucional en el caso Telefónica, redujo las posibilidades de que un trabajador obtenga un contrato de trabajo a plazo indeterminado en un 57%, provocando con ello un excesivo incremento de la relación laboral mediante contratos modales, a diferencia de los años 90 en los cuales lo común era el uso del contrato a plazo indeterminado. Asimismo, señala, que ello tuvo como consecuencia que se sustituyeran empleos permanentes por temporales, los que tenían menores salarios, perjudicando los ingresos de los trabajadores. Además, alrededor de 36,000 personas dejaron de afiliarse a un sindicato por causa de la reforma.

Sobre lo señalado, es de notarse que la estabilidad laboral absoluta ha sido perjudicial para el trabajador, ya que, si bien ha logrado obtener un puesto de trabajo, las condiciones han sido menos ventajosas ya que los contratos modales se volvieron la regla, dejando al contrato a plazo indeterminado como la excepción, o solo alcanzable, en el mejor de los casos luego de 5 años de permanencia.

Es por ello que la estabilidad laboral, como la conocíamos hasta antes de la sentencia del Tribunal Constitucional, era más beneficiosa para los trabajadores, quienes gozaban de una mayor consideración por parte de los empleadores.

Asimismo, la estabilidad laboral relativa promueve la competitividad entre los trabajadores, quienes buscarán estar siempre capacitados y vigentes en el mercado laboral, evitando que existan trabajadores que se encuentren en una situación de confort por contar con un contrato a plazo indeterminado, haciendo con ellos más eficiente a la empresa, además de tener trabajadores siempre motivados a ser mejores en su labor.

<sup>1</sup> Miguel Jaramillo. Los efectos desprotectores de la protección del empleo: el impacto de la reforma del contrato laboral del 2001. Impresiones y Ediciones Arteta E.I.R.L. 2017.

Al respecto, mediante el Decreto Supremo N° 345-2018-EF, se aprobó la Política Nacional de Competitividad y Productividad. Ésta tiene como objetivo prioritario N° 5, Crear las condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno., la cual que desarrolla los objetivos y lineamientos de la Política Nacional de Competitividad y Productividad, precisando las metas, indicadores, acciones, plazos y entidades responsables para su implementación. Señala además, que cuando los mercados laborales exhiben una dualidad marcada por la presencia de un número reducido de trabajadores que disfrutan de protección y beneficios laborales, y una mayoría que no, la productividad se ve perjudicada por la desmotivación de la fuerza laboral y la reducción de la inversión de las empresas y que en mercado laboral eficiente genera incentivos para que tanto las empresas como trabajadores puedan tomar decisiones que fomenten la productividad del capital humano y de la economía en su conjunto.

Del mismo modo, contribuirá a la mejora del ambiente de trabajo, ya que el empleador podrá decidir no contar con algún trabajador que no sea de su confianza o que haya dejado de contar con las capacidades que necesita para realizar las labores que desarrolla, para lo cual únicamente será necesaria el pago de la indemnización por el despido sin causa.

Finalmente, ello contribuirá a que el contrato de trabajo a plazo indeterminado vuelva a ser la regla general, dejando de lado a los contratos modales, beneficiando a los trabajadores, al tener una relación de trabajo que le permitirá tener mejores condiciones laborales, sin dejar de lado a las personas que por su situación de vulnerabilidad necesitan una mayor protección tales como los dirigentes sindicales y las madres trabajadoras.

#### **Sobre la protección a la madre trabajadora**

La protección de la estabilidad laboral de la madre trabajadora tiene como antecedente la Constitución Política de 1979, en cuyo artículo 45 establecía que “La ley determina las medidas de protección a la madre trabajadora”.

Esta disposición fue eliminada en la Constitución vigente, la cual en su artículo 27 se remite a señalar que “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”, y es la ley la que desarrolla los niveles de protección de los que gozan los trabajadores en general, como es el caso del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, que regula el régimen laboral privado.

Si bien en ambos casos los efectos prácticos podrían ser los mismos, en el aspecto jurídico la protección es menor, pues actualmente la necesidad de protección a la madre trabajadora ya no tiene un respaldo constitucional expreso, sino que la equipara a cualquier trabajador pese a que estamos ante sujetos de derecho con situaciones jurídicas diferentes.

En este sentido, es importante que nuestra Constitución actual contemple expresamente la necesidad de que la ley proteja a la madre trabajadora, lo cual incluye desde luego a la mujer gestante a fin de evitar despidos que se basen en dicha condición.

Cabe señalar que, conforme cita el Diario Gestión en referencia a estudios del Banco Mundial, la importancia de la protección de la madre trabajadora tiene un impacto positivo en la reducción de la pobreza, ya que un tercio de la reducción de la pobreza en América latina se debe a las mujeres trabajadoras<sup>2</sup>.

En el Perú, el universo de madres trabajadoras es sumamente importante. Así, según señala Andina, citando los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares 2016, de los 8 millones de madres de nuestro país, el 65.6% de ellas trabaja<sup>3</sup>, por lo que ellas se constituyen en actores fundamentales para la reducción de la pobreza.

Ahora bien, dada la condición que afronta una madre con hijos menores, en especial durante la etapa de gestación, su situación de vulnerabilidad para conseguir un trabajo es mayor, pues es posible que los empleadores prefieran contratar a mujeres sin hijos o bien a hombres, evidenciando que en este aspecto el libre mercado presenta una falencia, por lo que es necesario que el Estado intervenga estableciendo medidas de protección para cubrir dicha situación de vulnerabilidad.

En este sentido, si una madre de hijos menores o una madre gestante es despedida por dicha condición, la indemnización que pueda recibir resulta finita y no remediaría en ninguna medida la dificultad que afrontaría para su reinserción laboral, considerando además su rol fundamental para la reducción de la pobreza. Por ello, es necesario que exista a nivel constitucional una protección que habilite la reposición laboral de la madre trabajadora cuando un despido se fundamenta en dicha condición.

### **De los derechos sindicales**

El principio de libertad sindical se encuentra consagrado en la Constitución de la OIT (1919) y en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998).

En el nuestra Constitución, el Estado garantiza la libertad sindical en su artículo 28, promoviendo la negociación colectiva y reconociendo el derecho de huelga. Asimismo, si bien tienen protección contra el despido arbitrario en una norma de rango legal, ésta no se ha reconocido constitucionalmente, hecho que afianzaría y consolidaría su presencia en

<sup>2</sup> Diario Gestión. En línea: <https://gestion.pe/tendencias/dia-madre-panorama-madres-trabajadoras-peru-134970>. Consulta: 27 de diciembre de 2018.

<sup>3</sup> Andina. En línea: <https://andina.pe/agencia/noticia-inei-el-peru-mas-cinco-millones-madres-familia-trabajan-666655.aspx>. Consulta: 27 de diciembre de 2018.

su papel fundamental como representante de los trabajadores en defensa de sus derechos y, a su vez, fortalecer su presencia durante la negociación colectiva.

En tal sentido, asegurar la eficacia de los derechos fundamentales, debe ser garantizada por el Estado, promoviendo la equidad de las partes intervinientes en las relaciones colectivas de trabajo, fortaleciendo a las organizaciones de trabajadores.

Asimismo, los sindicatos juegan un rol fundamental en la sociedad, equilibrando las fuerzas existentes entre empleador y trabajador, ya que, al tener siempre posiciones antagónicas, tenido interés contrapuestos, y además de una disparidad entre las fuerzas intervinientes en la negociación, evitaría llegar a una adecuada solución de los conflictos laborales. A través de la negociación colectiva los sindicatos han logrado obtener beneficios para los trabajadores, incluso superiores a los previstos en la normatividad laboral, además a través de ella se establecen obligaciones recíprocas y/o normas, las que, una vez establecidas en el convenio colectivo, tendrá fuerza de vinculante para las partes, teniendo independencia en las decisiones que adopten en beneficio de su propia relación laboral.

Por lo señalado es necesario procurar el ejercicio efectivo y eficaz de la libertad sindical, con el fin de que tanto empleadores como trabajadores, puedan solucionar sus conflictos con una mínima intervención del Estado, en un medio de libertad y equidad de las partes intervinientes, por ello la regulación en una norma de rango constitucional garantizará la protección de las libertades sindicales promoviendo el debido actuar de las organizaciones sindicales y evitando la desamparo de los trabajadores.

## **II. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO**

El presente Proyecto de Ley no demanda nuevos recursos adicionales al erario nacional, en tanto que a la fecha ya existe en la legislación la posibilidad de que el trabajador opte por percibir una indemnización frente al despido arbitrario, y, más bien, sólo se está estableciendo que el supuesto de reincorporación laboral por despido arbitrario sea la excepción y se restrinja solo a los casos allí establecidos.

## **III. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Esta iniciativa legislativa propone una reforma constitucional, a fin de modificar el artículo 27 de la Constitución Política del Perú a fin de establecer que frente al despido arbitrario la regla es que el trabajador perciba la indemnización establecida en la ley, y la reposición será sólo excepcional en que el despido se base en la situación de madre trabajadora y el ejercicio de los derechos vinculados a la libertad sindical.

#### **IV. LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL**

La presente propuesta legislativa se enmarca en el contexto de las políticas establecidas en el Acuerdo Nacional, conforme al siguiente detalle:

“POLITICA DE ESTADO II: EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo:

Con este objetivo el Estado:

(c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales.

(p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar el derecho de los trabajadores.