

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Señor presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (en adelante, Comisión de Trabajo) el Proyecto de Ley 4707/2022-CR, presentado por el Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO**, a iniciativa del Congresista Alejandro Soto Reyes, mediante el cual se propone a Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 4707/2022-CR que propone la a Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad, aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR, ingresó por trámite documentario el 12 abril 2023 a iniciativa del Alejandro Soto Reyes y, con fecha 13 abril 2023, fue remitido para estudio y dictamen a la Comisión de Trabajo como única comisión.

I.2 Antecedentes parlamentarios

De la revisión de los archivos de los Proyectos de Ley presentados en los periodos parlamentarios 2016-2021; 2011-2016; 2006-2011; 2001-2006; 2000-2001; y 1995-2000 no se observa que hayan ingresado a la Comisión de Trabajo iniciativas legislativas relativos al reconocimiento de permisos por motivos de estudio para los beneficiarios de las modalidades formativas.

En ese sentido, no se registran antecedentes parlamentarios respecto del Proyecto de Ley 4707/2022-CR que propone la Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR.

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto de ley contiene la siguiente fórmula legal:

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo 003-97-TR.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad garantizar el derecho a no ser hostilizado en la relación laboral.

Artículo 3. Modificación del literal c) del artículo 30 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo 003-97-TR

Se modifica el literal c) del artículo 30 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo 003-97-TR, con el siguiente texto:

"Artículo 30.- Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes:

(...)

c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, con el propósito de ocasionarle perjuicio económico, personal, familiar o de salud;

(...)"

III. Marco Normativo

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Decreto Supremo 003-97-TR.
- Aprueban Reglamento de Ley de Fomento al Empleo, Decreto Supremo 001-96-TR

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

III.2 Legislación comparada

Respecto a las materias objeto de modificación, esta Comisión ha revisado diferentes legislaciones de la región y España -las cuales son afines a la tradición jurídica romano germánica- sobre despido indirecto o actos de hostilidad.

De esta manera, el siguiente cuadro muestra la regulación en seis países de la región y España sobre la materia:

Legislación laboral en Latinoamérica y España sobre actos de hostilidad o despido indirecto	
País	Legislación
Argentina	<p>Ley de Contrato de Trabajo Artículo 246. Despido indirecto. Cuando el trabajador hiciere denuncia del contrato de trabajo fundado en justa causa, tendrá derecho a las indemnizaciones previstas en los artículos 232, 233 y 245.</p> <p>Artículo 242. Justa causa. Una de las partes podrá hacer denuncia del contrato de trabajo en caso de inobservancia por parte de la otra de las obligaciones resultantes del mismo que configuren injuria y que, por su gravedad, no consienta la prosecución de la relación. La valoración deberá ser hecha prudencialmente por los jueces, teniendo en consideración el carácter de las relaciones que resulta de un contrato de trabajo, según lo dispuesto en la presente ley, y las modalidades y circunstancias personales en cada caso.</p>
Chile	<p>Código de Trabajo Artículo 171. Si quien incurriere en las causales de los números 1, 5 ó 7 del artículo 160 fuere el empleador, el trabajador podrá poner término al contrato y recurrir al juzgado respectivo, dentro del plazo de sesenta días hábiles, contado desde la terminación, para que éste ordene el pago de las indemnizaciones establecidas en el inciso cuarto del artículo 162, y en los incisos primero o segundo del artículo 163, según corresponda, aumentada en un cincuenta por ciento en el caso de la causal del número 7; en el caso de las causales de los números 1 y 5, la indemnización podrá ser aumentada hasta en un ochenta por ciento. [...]</p>

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

	<p>Artículo 160. El contrato de trabajo termina sin derecho a indemnización alguna cuando el empleador le ponga término invocando una o más de las siguientes causales:</p> <p>1.- Alguna de las conductas indebidas de carácter grave, debidamente comprobadas, que a continuación se señalan:</p> <p>a) Falta de probidad del trabajador en el desempeño de sus funciones;</p> <p>b) Conductas de acoso sexual;</p> <p>c) Vías de hecho ejercidas por el trabajador en contra del empleador o de cualquier trabajador que se desempeñe en la misma empresa;</p> <p>d) Injurias proferidas por el trabajador al empleador;</p> <p>e) Conducta inmoral del trabajador que afecte a la empresa donde se desempeña; y</p> <p>f) Conductas de acoso laboral.</p> <p>5.- Actos, omisiones o imprudencias temerarias que afecten a la seguridad o al funcionamiento del establecimiento, a la seguridad o a la actividad de los trabajadores, o a la salud de éstos.</p> <p>7.- Incumplimiento grave de las obligaciones que impone el contrato.</p>
Colombia	<p>Código Sustantivo del Trabajo</p> <p>Artículo 62. Son justas causas para dar por terminado unilateralmente el contrato de trabajo:</p> <p>[...]</p> <p>B). Por parte del trabajador:</p> <p>1. El haber sufrido engaño por parte del empleador, respecto de las condiciones de trabajo.</p> <p>2. Todo acto de violencia, malos tratamientos o amenazas graves inferidas por el empleador contra el trabajador o los miembros de su familia, dentro o fuera del servicio, o inferidas dentro del servicio por los parientes, representantes o dependientes del empleador con el consentimiento o la tolerancia de éste.</p> <p>3. Cualquier acto del empleador o de sus representantes que induzca al trabajador a cometer un acto ilícito o contrario a sus convicciones políticas o religiosas.</p> <p>4. Todas las circunstancias que el trabajador no pueda prever al celebrar el contrato, y que pongan en peligro su seguridad o su salud, y que el empleador no se allane a modificar.</p> <p>5. Todo perjuicio causado maliciosamente por el empleador al trabajador en la prestación del servicio.</p> <p>6. El incumplimiento sistemático sin razones válidas por parte del empleador, de sus obligaciones convencionales o legales.</p> <p>7. La exigencia del empleador, sin razones válidas, de la prestación de un servicio distinto, o en lugares diversos de aquél para el cual se le contrató, y</p> <p>8. Cualquier violación grave de las obligaciones o prohibiciones que incumben al empleador, de acuerdo con los artículos 57 y 59 del Código Sustantivo del Trabajo, o cualquier falta grave calificada como tal en pactos o convenciones colectivas, fallos arbitrales, contratos individuales o reglamentos.</p>

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

Ecuador	<p>Código del Trabajo Artículo 173. Causas para que el trabajador pueda dar por terminado el contrato.- El trabajador podrá dar por terminado el contrato de trabajo, y previo visto bueno, en los casos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por injurias graves inferidas por el empleador, sus familiares o representantes al trabajador, su cónyuge o conviviente en unión de hecho, ascendientes o descendientes; 2. Por disminución o por falta de pago o de puntualidad en el abono de la remuneración pactada; y, 3. Por exigir el empleador que el trabajador ejecute una labor distinta de la convenida, salvo en los casos de urgencia previstos en el artículo 52 de este Código, pero siempre dentro de lo convenido en el contrato o convenio.
España	<p>Estatuto de Trabajadores Artículo 50. Extinción por voluntad del trabajador.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Serán causas justas para que el trabajador pueda solicitar la extinción del contrato: <ol style="list-style-type: none"> a) Las modificaciones sustanciales en las condiciones de trabajo llevadas a cabo sin respetar lo previsto en el artículo 41 y que redunden en menoscabo de la dignidad del trabajador. b) La falta de pago o retrasos continuados en el abono del salario pactado. c) Cualquier otro incumplimiento grave de sus obligaciones por parte del empresario, salvo los supuestos de fuerza mayor, así como la negativa del mismo a reintegrar al trabajador en sus anteriores condiciones de trabajo en los supuestos previstos en los artículos 40 y 41, cuando una sentencia judicial haya declarado los mismos injustificados. 2. En tales casos, el trabajador tendrá derecho a las indemnizaciones señaladas para el despido improcedente.
México	<p>Ley Federal del Trabajo Artículo 51. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Engañarlo el patrón, o en su caso, la agrupación patronal al proponerle el trabajo, respecto de las condiciones del mismo. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador; II. Incurrir el patrón, sus familiares o cualquiera de sus representantes, dentro del servicio, en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amenazas, injurias, hostigamiento y/o acoso sexual, malos tratamientos u otros análogos, en contra del trabajador, cónyuge, padres, hijos o hermanos; III. Incurrir el patrón, sus familiares o trabajadores, fuera del servicio, en los actos a que se refiere la fracción anterior, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo; IV. Reducir el patrón el salario del trabajador; V. No recibir el salario correspondiente en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados; VI. Sufrir perjuicios causados maliciosamente por el patrón, en sus herramientas

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

	<p>o útiles de trabajo;</p> <p>VII. La existencia de un peligro grave para la seguridad o salud del trabajador o de su familia, ya sea por carecer de condiciones higiénicas el establecimiento o porque no se cumplan las medidas preventivas y de seguridad que las leyes establezcan;</p> <p>VIII. Comprometer el patrón, con su imprudencia o descuido inexcusables, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentren en él; y</p> <p>IX. Exigir la realización de actos, conductas o comportamientos que menoscaben o atenten contra la dignidad del trabajador; y</p> <p>X. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes, en lo que al trabajo se refiere.</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Elaboración propia.

Como se puede observar, la estructura normativa de los actos de hostilidad o despido indirecto en la legislación comparada a nivel regional y de España muestra un marcado componente de tutela contractual (cumplimiento de obligaciones) y de derechos fundamentales (protección a la integridad; seguridad y salud en el trabajo; entre otros)¹. Asimismo, respecto de ambas perspectivas, incorpora cláusulas generales que garanticen espacios de tutela amplios para los trabajadores, considerando las diferentes posibilidades de afectación que puede ser objeto el trabajador.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

IV.1 Análisis técnico

La propuesta normativa contiene una modificación al Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo respecto al diseño normativo de los actos de hostilidad. En ese sentido, corresponde realizar una evaluación técnica respecto de la propuesta normativa.

¹ Un sector de la doctrina ha planteado la clasificación . Salvador, Renzo. (2020). *Reflexiones en torno a la tutela del trabajador frente al poder empresarial: una mirada a los actos de hostilidad.* IX Congreso de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo, Lima 11 al 14 de noviembre de 2020.

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

Sobre la conceptualización del despido indirecto o los actos de hostilidad

El Derecho del Trabajo se estructura a partir de la idea de controlar la arbitrariedad del poder empresarial con la finalidad de proteger la dignidad del trabajador². En base a esta orientación, conceptualmente, se han previsto mecanismos de control al poder de dirección. Entre estos, la doctrina clásica³ plantea que uno de los principales, durante la vigencia de la relación laboral, es el despido indirecto -denominado en nuestra legislación como "actos de hostilidad".

A nivel nacional, desde el formante doctrinario, se plantean dos características generales. En primer lugar, se señala que los diversos supuestos que engloban el concepto constituyen extralimitaciones del empleador en su poder de dirección⁴. En ese sentido, se identifican tanto conductas lesivas al contrato de trabajo, como a la integridad o derechos del trabajador. Por otro lado, dado su carácter de *numerus clausus*, su cobertura se encuentra limitada. En atención a este segundo aspecto, ciertos sectores señalan que "*el tratamiento que recibe esta institución sería deficiente*"⁵.

Por otro lado, desde el formante normativo (derecho positivo), se observa que la configuración de los actos de hostilidad se vincula al cumplimiento de obligaciones y a otras afectaciones al trabajador. Así, desde el Reglamento de la Ley 4916 se han tipificado conductas como el incumplimiento del pago de remuneración y condiciones laborales; el traslado geográfico del trabajador; el maltrato laboral; entre otros. Esta

² Dukes, Ruth. *The labour constitution. The enduring idea of labour law*. Oxford: Oxford University Press.

³ Al respecto, pueden consultarse los capítulos dedicados al estudio del "despido indirecto" o "actos de hostilidad" en los tratados de: De la Cueva, Mario. (1961). *Derecho Mexicano del Trabajo*. México: Editorial Porrúa; Deveali, Mario. (1971). *Tratado de Derecho del Trabajo*. Buenos Aires: La Ley; De Ferrari, Francisco. (1969). *Derecho del Trabajo. De las relaciones individuales del trabajo*. Buenos Aires: Ediciones Depalma; y de otros clásicos del derecho del trabajo moderno.

⁴ Diferentes sectores de la doctrina coinciden en tal planteamiento. Por ejemplo, Blancas, Carlos. (2022). *El despido en derecho laboral peruano*. Lima: Palestra; Toyama, Jorge. (2015). *El derecho individual del trabajo en el Perú. un enfoque teórico-práctico*. Lima: Gaceta Jurídica; Boza, Guillermo. (2016). *La modificación unilateral del contrato de trabajo por iniciativa del empleador. Una especial atención al ius variandi extraordinario*. VII Congreso de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo, Lima 26 al 28 de octubre de 2016; entre otros

⁵ Toyama, Jorge. (2015). *El derecho individual del trabajo en el Perú. un enfoque teórico-práctico*. Lima: Gaceta Jurídica. p.251. En un sentido similar, cuestionando la suficiencia o diseño normativo, se han pronunciado entre otros autores: Boza, Guillermo. (2016). *La modificación unilateral del contrato de trabajo por iniciativa del empleador. Una especial atención al ius variandi extraordinario*. VII Congreso de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo, Lima 26 al 28 de octubre de 2016; Matallana, Roberto. (2016). *La movilidad geográfica del trabajador: propuestas para una reformulación legislativa*. VII Congreso de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo, Lima 26 al 28 de octubre de 2016.

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

regulación se ha ido reiterando en normas sucesivas sobre la materia, siempre siguiendo el diseño taxativo de las conductas, incorporando nuevos tipos e incluyendo una cláusula abierta.

Así, el siguiente cuadro muestra la evolución numérica y tutelar de la estructura de las "faltas del empleador", así como su enfoque:

Evolución normativa de los actos de hostilidad en la legislación peruana		
Reglamento de la Ley 4916 (1928)	Decreto Ley 22126 (1978)	Ley 24514 (1986)
<ul style="list-style-type: none"> - Negación o incumplimiento de obligaciones - Rebaja de categoría o sueldo - Traslado que perjudique la salud o intereses. - Maltrato. 	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento deliberado y reiterado de obligaciones - Rebaja de categoría o sueldo - Falta de pago de la remuneración - Traslado con el fin de perjudicar - Violencia física o verbal - Imprudencia que afecte la seguridad del centro laboral 	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento deliberado de obligaciones - Rebaja de categoría o sueldo - Falta de pago de la remuneración - Traslado con el fin de perjudicar - Actos contra la moral, acoso sexual y aquellos que lesionen la dignidad del trabajador. - Hostigamiento por motivos políticos, sindicales, religiosos o raciales - Imprudencia que afecte la seguridad del centro laboral - Violencia física o verbal.

Elaboración propia

Como se puede observar desde la legislación comparada, así como los diseños normativos previos, la previsión normativa de los supuestos puede generar espacios de desprotección al trabajador. De esta manera, se identifica que resulta importante emplear una técnica que conjugue tanto la previsión de supuestos típicos como una cláusula general al modelo taxativo. En tal sentido, corresponde observar este aspecto a fin de reforzar la regulación.

Por otro lado, se observa que la introducción de elementos subjetivos constituye una importante limitación para la eficacia del modelo. La introducción de elementos volitivos como la intención del empleador carecen no solo de relevancia jurídica, sino que, además, tienen un impacto significativo en el marco del deber de aportar pruebas

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

del trabajador. Así, resulta importante que la tipificación de los actos de hostilidad no incorpore como parte de sus elementos configuradores factores de esa naturaleza.

En base a lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República estima conveniente reformular el régimen legal de los actos de hostilidad, pues observa que un significativo déficit de tutela y vacíos normativos que no pueden ser integrados a través de la Teoría General del Derecho.

Sobre las modificaciones al régimen legal de los actos de hostilidad o despido indirecto

A partir de lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República estima que la reformulación de los actos de hostilidad debe tener como principal objetivo ofrecer una tutela idónea contra aquellas conductas empresariales que resulten ilegítimas o arbitrarias.

En tal sentido, se estima conveniente modificar los literal a), c), d) y g) del artículo 66 del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo e incluir el literal i), según los siguientes términos:

Artículo 66.- Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes:

a) **El incumplimiento de las obligaciones legales, convencionales o falta de otorgamiento condiciones de trabajo, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditados;**

[...]

c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, **que le ocasione perjuicio;**

d) La inobservancia **de medidas de seguridad y salud en el trabajo;**

[...]

g) Los actos contra la moral, la dignidad y **los que lesionen los derechos fundamentales del trabajador;**

[...]

i) **La falta de respuesta motivada por escrito a una solicitud del trabajador para el cumplimiento o aplicación de una norma.**

[...]"

Con relación al literal a), esta modificación reformula el supuesto referido al incumplimiento o retraso en el pago de la remuneración. Al respecto, se extiende esta causal para todos aquellos supuestos en los que se incumpla con obligaciones

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

legales, convencionales o no se otorguen las condiciones de trabajo correspondientes. Siguiendo el diseño normativo, solo se estima como supuesto de liberación del cumplimiento el caso fortuito o fuerza mayor. Otras causales legales, que podrían aplicarse supletoriamente, así como circunstancias o vicisitudes empresariales, se encuentran excluidas.

Como se puede apreciar, esta causal ha sido modificada adaptando el supuesto en base a lo regulado previamente por el Decreto Ley 22126 y la Ley 24514. Retomar esta regulación resulta idóneo toda vez que, como se ha señalado, el único incumplimiento empresarial pasible de ser cuestionado en el marco de este instituto jurídico es la falta de pago de la remuneración. De esta manera, la extensión a otras obligaciones, con independencia de su fuente, incide de manera positiva en la tutela jurídica al trabajador.

Luego, la segunda modificación aborda el literal c), que califica como acto de hostilidad a la movilidad geográfica del trabajador. Con relación a ésta, se apunta a efectivizar mejor la causal mediante la supresión del elemento subjetivo previsto (intención del empleador). Esta modificación, conviene señalar, resulta de particular importancia toda vez que, de acuerdo a las reglas de carga probatoria, el trabajador debe acreditar la configuración de este acto⁶. Asimismo, se toma como insumo la Casación Laboral 25088-2019 Ayacucho, recopilada en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, que insiste en el carácter objetivo de este instituto jurídico así como la interpretación omnicompreensiva del perjuicio.

Por otro lado, el cambio previsto para el literal d) busca adaptar el tipo de acto de hostilidad previsto a la normativa laboral vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo. Por tanto, éste solo constituye una adecuación de la normativa, conforme a los criterios de técnica legislativa.

El siguiente literal modificado es el g), relativo a la protección del trabajador contra los actos que afectan a la moral, dignidad. Al respecto, se debe precisar que el cambio en cuestión -que incorpora la afectación de derechos fundamentales- solo busca clarificar esta cláusula. De acuerdo a la sostenida jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la dignidad humana es el fundamento de los derechos

⁶ **Artículo 23. Carga de la prueba**

23.3 Cuando corresponda, si el demandante invoca la calidad de trabajador o ex trabajador, **tiene la carga de la prueba de:**

[...]

b) El motivo de nulidad invocado y **el acto de hostilidad padecido.**

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

fundamentales⁷, por lo cual cualquier lesión a éstos se podría reconducir a través del enunciado genérico. Sin embargo, con esta inclusión se busca dar mayor claridad y herramientas para la tutela del trabajador.

Finalmente, la inclusión del literal i) al listado taxativo de actos de hostilidad pasa por establecer consecuencias jurídicas relevantes ante la falta de respuesta a una solicitud del trabajador. Esta causal adquiere especial relevancia considerando la escasa regulación del silencio en el marco de las relaciones laborales, así como la falta de previsión de plazos para respuestas por parte del empleador en el marco del cumplimiento de normas.

En base a lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social estima que las modificaciones planteadas en el marco de la propuesta legislativa resultan técnicamente válidas.

IV.2 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

Como se ha expuesto en el acápite anterior, las modificaciones propuestas por la norma refuerzan la protección del trabajador contra los actos de hostilidad, la cual cuenta en la actualidad con un diseño normativo deficitario en términos de tutela al trabajador. En ese sentido, la modificación normativa propuesta en el Proyecto de Ley 4707/2022-CR resulta necesaria, viable y oportuna.

Asimismo, esta Comisión considera pertinente mencionar que la propuesta normativa es coherente con los consensos alcanzados por las diferentes propuestas de reforma laboral:

Propuestas de reforma en materia de actos de hostilidad		
Proyecto de Ley General de Trabajo - Comisión de Expertos 2011	Proyecto de Ley General de Trabajo - Comisión Técnica 2014	Anteproyecto Código del Trabajo - Comisión Sectorial MTPE 2022

⁷ Entre otros pronunciamientos del máximo intérprete constitucional, sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00030-2005 PI/TC, Fundamento Jurídico 40 y 41.

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

Artículo 128. Actos de hostilidad	Artículo 129. Actos de hostilidad	Artículo 149. Actos de hostilidad
<p>Son actos de hostilidad equiparables al despido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La reiterada falta de pago de la remuneración en la oportunidad correspondiente, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditadas por el empleador. 2. La rebaja de la categoría y la reducción de la remuneración sin consentimiento expreso del trabajador, salvo el caso de las remuneraciones complementarias sujetas a condición. 3. El traslado, destaque o desplazamiento del trabajador a otro puesto o centro de trabajo, dispuesto o realizado en contravención a lo que establece la presente Ley. 4. La inobservancia de medidas de seguridad y salud en el trabajo. 5. El acto de violencia o el faltamiento de palabra verbal o escrita, en agravio del trabajador o de su familia. 6. La discriminación por la participación en actividades sindicales o políticas, así como por cualquiera de los motivos enumerados en el artículo XIII, numeral , del Título Preliminar de la presente Ley. 7. El acoso sexual o moral cometido por el empleador, sus representantes o por quien ejerza autoridad sobre el trabajador, así como el cometido por un trabajador que tenga igual o similar ubicación que la víctima del acoso en la 	<p>Son actos de hostilidad equiparables al despido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La reiterada falta de pago de la remuneración en la oportunidad correspondiente, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditadas por el empleador. 2. La rebaja de la categoría y la reducción de la remuneración sin consentimiento expreso del trabajador, salvo el caso de las remuneraciones complementarias sujetas a condición. 3. El traslado, destaque o desplazamiento del trabajador a otro puesto o centro de trabajo, dispuesto o realizado en contravención a lo que establece la presente Ley. 4. La inobservancia de medidas de seguridad y salud en el trabajo. 5. El acto de violencia o el faltamiento de palabra verbal o escrita, en agravio del trabajador o de su familia. 6. La discriminación por la participación en actividades sindicales o políticas, así como por cualquiera de los motivos enumerados en el artículo XIII, numeral 5, del Título Preliminar de la presente Ley. 7. El acoso sexual o moral cometido por el empleador, sus representantes o por quien ejerza autoridad sobre el trabajador, así como el cometido por un trabajador que tenga igual o similar ubicación que la víctima del acoso en la 	<p>Son actos de hostilidad equiparables al despido sin causa justificada:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La reiterada falta de pago de la remuneración en la oportunidad correspondiente, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditadas por el empleador. 2. La rebaja de la categoría y la reducción de la remuneración sin consentimiento expreso del trabajador, salvo el caso de las remuneraciones complementarias sujetas a condición. 3. El traslado, destaque o desplazamiento del trabajador a otro puesto o centro de trabajo, dispuesto o realizado en contravención a lo que establece el presente Código. 4. La inobservancia de medidas de seguridad y salud en el trabajo. 5. El acto de violencia o el faltamiento de palabra verbal o escrita, en agravio del trabajador o de su familia. 6. La discriminación por la participación en actividades sindicales o políticas, así como por cualquiera de los motivos enumerados en el numeral 5 del artículo XI del Título Preliminar y en el Capítulo V del Título IV del Libro Primero. 7. El hostigamiento sexual laboral o el hostigamiento laboral o acoso laboral cometido por el empleador, sus representantes o por quien ejerza autoridad sobre el trabajador, así como el

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

<p>estructura jerárquica de la empresa, salvo que el empleador haya adoptado oportunamente las medidas adecuadas para impedirlo y sancionarlo.</p> <p>8. Disponer o aplicar controles o registros sobre la actividad o persona del trabajador que sean lesivos a su dignidad o intimidad;</p> <p>9. Obligar al trabajador a realizar actos inmorales o ilícitos y cualesquiera otros que afecten su dignidad y honor.</p> <p>10. Negar al trabajador la licencia por paternidad o por adopción.</p> <p>11. El incumplimiento deliberado y reiterado por el empleador de sus obligaciones legales y convencionales.</p>	<p>estructura jerárquica de la empresa, salvo que el empleador haya adoptado oportunamente las medidas adecuadas para impedirlo y sancionarlo.</p> <p>8. Disponer o aplicar controles o registros sobre la actividad o persona del trabajador que sean lesivos a su dignidad o intimidad;</p> <p>9. Obligar al trabajador a realizar actos inmorales o ilícitos y cualesquiera otros que afecten su dignidad y honor.</p> <p>10. Negar al trabajador cualquier tipo de licencia obligatoria establecida por norma.</p> <p>11. El incumplimiento deliberado y reiterado por el empleador de sus obligaciones legales y convencionales.</p> <p>12. La negativa injustificada de realizar ajustes razonables en el lugar de trabajo para los trabajadores con discapacidad.</p>	<p>cometido por un trabajador que tenga igual o similar ubicación que la víctima del acoso en la estructura jerárquica de la empresa, salvo que el empleador haya adoptado oportunamente las medidas adecuadas para impedirlo y sancionarlo.</p> <p>8. Disponer o aplicar controles o registros sobre la actividad o persona del trabajador que sean lesivos a su dignidad o intimidad;</p> <p>9. Obligar al trabajador a realizar actos inmorales o ilícitos y cualesquiera otros que afecten su dignidad y honor.</p> <p>10. Negar al trabajador cualquier tipo de licencia obligatoria establecida por norma.</p> <p>11. El incumplimiento deliberado y reiterado por el empleador de sus obligaciones legales y convencionales.</p> <p>12. La negativa injustificada de realizar ajustes razonables en el lugar de trabajo para los trabajadores con discapacidad.</p> <p>13. Cualquier otro acto que vulnere directamente algún derecho fundamental del trabajador.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Elaboración: CNTPE

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que, luego del estudio sobre el contenido de las iniciativas legislativas anteriores, derecho comparado resulta necesario aprobar una ley con el objeto de modificar la tipología de los actos de hostilidad.

IV.3 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

La norma propuesta no colisiona ni afecta el orden constitucional o legal vigente. Por el contrario, busca reforzar la tutela del trabajador durante la relación laboral a través una mejor precisión de los actos de hostilidad.

En ese sentido, se propone la modificación de los artículos 66 del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, de acuerdo al cuadro que se detalla a continuación:

Modificaciones al Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo	
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 66.- Son actos de hostilidad equiparables, al despido los siguientes:</p> <p>a) La falta de pago de la remuneración en la oportunidad correspondiente, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados por el empleador;</p> <p>[...]</p> <p>c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, con el propósito de ocasionarle perjuicio;</p> <p>d) La inobservancia de medidas de higiene y seguridad que pueda afectar o poner en riesgo la vida y la salud del trabajador;</p> <p>[...]</p> <p>g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador.</p> <p>[...]"</p>	<p>Artículo 66.- Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes:</p> <p>a) El incumplimiento de las obligaciones legales, convencionales o falta de otorgamiento condiciones de trabajo, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados;</p> <p>[...]</p> <p>c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, que le ocasione perjuicio;</p> <p>d) La inobservancia de medidas de seguridad y salud en el trabajo;</p> <p>[...]</p> <p>g) Los actos que lesionen los derechos fundamentales del trabajador;</p> <p>[...]</p> <p>i) La falta de respuesta motivada a una solicitud del trabajador para el cumplimiento o aplicación de una norma.</p> <p>[...]"</p>

IV.4 Análisis de las opiniones e información solicitada

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

La Comisión de Trabajo, el 17 de abril de 2023, solicitó opinión a cinco entidades y gremios, conforme al siguiente detalle:

Nº	Entidad	Nº oficio	Respuesta
1	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio No. 1598-PL04707-2022-2023-P-CTSS-CR	No
2	Presidencia de Consejo de Ministros - PCM	Oficio No. 1599-PL04707-2022-2023-P-CTSS-CR	No
3	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - MINJUS	Oficio No. 1560-PL04707-2022-2023-P-CTSS-CR	No
4	Sociedad Nacional de Industrias - SNI	Oficio No. 1601-PL04707-2022-2023-P-CTSS-CR	No
5	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas - CONFIEP	Oficio No. 1602-PL04707-2022-2023-P-CTSS-CR	No

Cabe precisar que, a la fecha, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social no ha recibido respuesta alguna por parte de las entidades listadas.

IV.5 Análisis costo beneficio

La presente iniciativa legislativa tiene el objetivo de precisar la causal de despido por rendimiento deficiente, por lo tanto no genera costos económicos o fiscales. Conceptualmente, se pueden encontrar las siguientes ventajas:

Ventajas

- Mejor cobertura en términos de tutela a los trabajadores; y
- Promover el cumplimiento de obligaciones, normas y respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores.

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 4707/2022-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE FOMENTO DEL EMPLEO, PARA REFORZAR LA PROTECCIÓN DEL TRABAJADOR CONTRA LOS ACTOS DE HOSTILIDAD

Artículo 1. Modificación del artículo 66 del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo

Se modifican los literales a), c), d) y g) y se incorpora el literal i) del artículo 66 del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, conforme a los siguientes textos:

“Artículo 66. Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes:

a) **El incumplimiento de las obligaciones legales, convencionales o falta de otorgamiento condiciones de trabajo**, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito **debidamente acreditados**;

[...]

c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, **que le ocasione** perjuicio;

d) **La inobservancia de medidas de seguridad y salud en el trabajo**;

[...]

g) Los actos contra la moral, la dignidad **y los que lesionen los derechos fundamentales del trabajador**;

[...]

Predictamen recaído en el proyecto de ley 4707/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone *la Ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, para reforzar la protección del trabajador contra los actos de hostilidad.*

i) La falta de respuesta motivada por escrito a una solicitud del trabajador para el cumplimiento o aplicación de una norma.

[...]"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación de norma reglamentaria

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de treinta días calendario contados desde la vigencia de la presente ley, adecúa la norma reglamentaria, Decreto Supremo 001-96-TR, Reglamento de Ley de Fomento al Empleo.

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 23 de mayo de 2023.