

**INFORME N° 249 -2022-MTPE/2/14.1**

PARA : **JUAN MARIANO NAVARRO PANDO**
Director General de Trabajo

DE : **KENNY DIAZ RONCAL**
Director de Normativa de Trabajo

ASUNTO : Solicitud de opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 1934-2021/CR, “Ley que amplía la licencia laboral por adopción a fin de promover la conformación de nuevas familias”

REFERENCIA : Oficio N° 002227-2021-2022/CTSS-CR

FECHA : 6 de julio de 2022

Es grato dirigirme a usted con relación al asunto y documento de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el documento de la referencia, la Presidenta de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República solicita opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 1934-2021/CR, “Ley que amplía la licencia laboral por adopción a fin de promover la conformación de nuevas familias” (en adelante, proyecto de ley).
- 1.2 A través del SIGD, la Dirección General de Trabajo deriva el proyecto de ley a esta Dirección de Normativa de Trabajo para su atención.
- 1.3 Conforme a lo previsto en el literal c) del artículo 64 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo tiene entre sus funciones emitir opinión técnica en materia de trabajo en el sector privado. Por tanto, esta Dirección procede a emitir la correspondiente opinión técnica en el marco de sus competencias.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 27409, Ley que otorga licencia laboral por adopción.
- 2.3. Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y modificatorias.
- 2.4. Decreto Supremo N° 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- 2.5. Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (ROF).

III. SOBRE EL PROYECTO DE LEY



- 3.1. El proyecto de ley tiene por objeto ampliar la licencia laboral por adopción a fin de promover la conformación de nuevas familias mediante la adopción de niñas, niños o adolescentes declarados en desprotección familiar (artículo 1).
- 3.2. Para ello, propone modificar los artículos 1 y 4 de la Ley N° 27409, Ley que otorga licencia laboral por adopción, así como la derogación de su artículo 3, los mismos que se encuentran referidos a:
 - a) Objeto de la ley, incluyendo el número de días de la licencia laboral por adopción (artículo 2)
 - b) Plazo máximo para gozar de la licencia laboral por adopción (artículo 3)
 - c) Otorgamiento de la licencia en caso de cónyuges (artículo 2)
- 3.3. Asimismo, mediante Disposiciones Complementarias Finales, se propone regular los siguientes aspectos:
 - a) Mandato de reglamentación (Primera Disposición Complementaria Final)
 - b) Adecuación del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (Segunda Disposición Complementaria Final)
- 3.4. De acuerdo a lo señalado en la Exposición de Motivos, la propuesta legislativa *“busca mejorar y ampliar la licencia laboral por adopción en los términos antes expuestos a fin de promover la conformación de nuevas familias mediante la adopción de niñas, niños o adolescentes declarados en desprotección familiar”*.

IV. ANÁLISIS

- 4.1. En principio, corresponde precisar que, conforme al artículo 63° del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante ROF del MTPE), aprobado mediante Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo cuenta con competencias en materia de relaciones individuales y colectivas de trabajo en el sector privado.
- 4.2. Siendo así, de acuerdo con lo descrito en los numerales 3.1 al 3.4 del presente informe, la propuesta legislativa refiere al contenido de acciones afirmativas en favor de la igualdad y no discriminación en el ámbito laboral y la conciliación de la vida laboral y familiar, en los casos de adopción, que son una forma de concretización del derecho fundamental a fundar una familia¹ de los trabajadores, en concordancia con la eficacia horizontal de los derechos constitucionales en la relación de trabajo, conforme al tercer párrafo del artículo 23 de la Constitución Política del Perú².
- 4.3. Dicha materia es competencia de la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo, quien se ha pronunciado al

¹ Artículo 4 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 23 del Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

² **Artículo 23 de la Constitución Política. El Estado y el Trabajo.**

(...) *Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador (...).*

respecto a través del Informe N° 080-2022-MTPE/2/15.1, en el cual se pronuncia sobre la modificación de los artículos 1 y 4 de la Ley N° 27409, indicando que la iniciativa legislativa es **viable con comentarios**. A partir de dicho filtro, esta Dirección de Normativa de Trabajo procede a analizar los efectos del proyecto de ley en las relaciones de trabajo en el sector privado.

- 4.4. Respecto de la propuesta de modificación de los artículos 1 y 4 de la Ley N° 27409, referido a licencias laborales, debe tenerse en cuenta que estas son autorizaciones para no asistir a laborar por uno o más días; y, en el caso que sean remuneradas, nos encontraremos ante una suspensión imperfecta del contrato de trabajo. Por consiguiente, la regulación a la que corresponden las licencias con goce de remuneraciones es la suspensión imperfecta de labores.
- 4.5. El artículo 11 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (en adelante TUO LPCL), señala que se considera *suspensión imperfecta* cuando el empleador deba abonar remuneraciones sin contraprestación efectiva de labores. Así, el artículo 12 del referido TUO prevé las causas de suspensión³, las cuales se regularán según dicho cuerpo normativo y, además, por las normas que correspondan a cada causa.
- 4.6. Siendo que el último literal (II) del artículo 12 TUO LCPL representa una cláusula abierta y de remisión a otros cuerpos normativos, entonces, la Ley N° 27409, Ley que otorga licencia laboral por adopción, se constituye como una norma de desarrollo del referido literal, en tanto regula una causal específica de suspensión imperfecta de la relación laboral, en el cual se incluye el reconocimiento del derecho, las condiciones para su otorgamiento, plazo mínimos y máximos; así como, supuestos excepcionales de aplicación, entre otros, los cuales deberán ser razonables y concordantes con los principios y derechos fundamentales laborales. Por consiguiente, esta Dirección considera que las propuestas de modificación contempladas en el proyecto de ley son **viables con comentarios**.
- 4.7. De otro lado, sobre la derogación del artículo 3 de la Ley N° 27409, el cual indica lo siguiente:

Artículo 3.- Plazo máximo

La licencia tomada por el trabajador petionario de adopción no podrá exceder en conjunto el plazo de treinta días naturales durante un año calendario, independientemente del número de los procedimientos administrativos o procesos judiciales de adopción que el trabajador inicie.

³ **TUO de la LPCL**

Artículo 12.- Son causas de suspensión del contrato de trabajo:

- a) La invalidez temporal;
 - b) La enfermedad y el accidente comprobados;
 - c) La maternidad durante el descanso pre y postnatal;
 - d) El descanso vacacional;
 - e) La licencia para desempeñar cargo cívico y para cumplir con el Servicio Militar Obligatorio;
 - f) El permiso y la licencia para el desempeño de cargos sindicales;
 - g) La sanción disciplinaria;
 - h) El ejercicio del derecho de huelga;
 - i) La detención del trabajador, salvo el caso de condena privativa de la libertad;
 - j) La inhabilitación administrativa o judicial por período no superior a tres meses;
 - k) El permiso o licencia concedidos por el empleador;
 - l) El caso fortuito y la fuerza mayor;
- II) Otros establecidos por norma expresa. (...)**

- 4.8. Al respecto, esta Dirección está de acuerdo con la propuesta de derogación, toda vez que no se evidencia sustento y/o justificación suficiente para proceder con la limitación del goce de la referida licencia al año, además de ser contrario al derecho a fundar una familia y la eficacia horizontal de los derechos fundamentales en la relación laboral.
- 4.9. No obstante lo anteriormente mencionado, esta Dirección de Normativa de Trabajo sugiere al legislador evaluar la incidencia económica que tendría en el empleador el aumento de días de la licencia por adopción de 30 a 98 días calendario; así como, proponer mecanismos alternativos para mitigar sus impactos.
- 4.10. Finalmente, sobre la adecuación del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2013-ED, a lo dispuesto en el proyecto de ley, hay que tener presente que dicho régimen constituye una carrera especial en el Sector Público, de acuerdo con lo previsto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil. Por tanto, esta Dirección recomienda remitir el referido proyecto de ley al Ministerio de Educación y la Autoridad Nacional del Servicio Civil, ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos⁴, por ser de su competencia.

V. CONCLUSIONES

- 5.1. Esta Dirección de Normativa de Trabajo concluye que el Proyecto de Ley N° 1934-2021/CR, “Ley que amplía la licencia laboral por adopción a fin de promover la conformación de nuevas familias” es **viable con comentarios.**
- 5.2. Respecto de la modificación de los artículos 1 y 4 de la Ley N° 27409, Ley que otorga licencia laboral por adopción, esta Dirección de Normativa de Trabajo opina que estos extremos de la propuesta legislativa gozan de amparo y sustento legal, ya que la referida Ley se constituye como una norma de desarrollo del supuesto previsto en el literal II del artículo 12 del TUO de la LPCL, para la suspensión imperfecta de la relación de trabajo a través de un dispositivo específico.
- 5.3. Respecto de la derogación del artículo 3 de la Ley N° 27409, esta Dirección de Normativa de Trabajo está de acuerdo con este extremo de la propuesta legislativa, toda vez que se evidencia sustento y/o justificación suficiente para proceder con la limitación del goce de la referida licencia al año.
- 5.4. De otro lado, esta Dirección de Normativa de Trabajo sugiere al legislador evaluar la incidencia económica que tendría en el empleador el aumento de días de la licencia por adopción de 30 a 98 días calendario; así como, proponer mecanismos alternativos para mitigar sus impactos.
- 5.5. Sobre la adecuación del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial al proyecto de ley, esta Dirección recomienda remitir este al Ministerio de Educación y la Autoridad Nacional del Servicio Civil, por ser competentes para emitir opinión técnica sobre este extremo.

⁴ Conforme a lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el Decreto Legislativo N° 1023.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

*"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL"*

VI. RECOMENDACIÓN

Se recomienda que el presente informe sea puesto a consideración de la Dirección General de Trabajo, a fin de que previo visto bueno de la misma, continúe el trámite correspondiente.

Atentamente,

KENNY DIAZ RONCAL
Director de Normativa de Trabajo

H.R. E-076090-2022
KDR/ijc