



Carta N° 18-2024/DE/COMEXPERU

Miraflores, 17 de enero de 2024

Congresista
CESAR REVILLA VILLANUEVA
Presidente de la Comisión de Economía, Banca,
Finanzas e Inteligencia Financiera
Congreso de la República
Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 6752/2023-CR

De nuestra consideración:

Es grato saludarle y dirigimos a usted a nombre de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios (libre empresa, libre comercio y promoción de la inversión privada) por sobre intereses particulares, teniendo como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre el proyecto de ley de la referencia (en adelante, “el Proyecto”), que establece la responsabilidad de pago de derechos laborales a las empresas principales respecto de los trabajadores tercerizados; proponiendo modificar la Ley N° 29245, Ley que regula los servicios de tercerización (en adelante, “la Ley”).

Al respecto, si bien compartimos el objetivo de fomentar condiciones laborales óptimas en todas las modalidades de trabajo, consideramos que lo propuesto en el Proyecto no resulta necesario, ya que contempla medidas que se encuentran dispuestas en el marco legal vigente.

En ese sentido, fundamentamos nuestra posición en las siguientes líneas.

1. Impacto de las modificaciones legislativas.

La primera modificación propuesta por el Proyecto es la siguiente:

Artículo 7°. Garantía de derechos laborales

(...)

5. Cuando corresponda, los trabajadores pueden interponer su solicitud de medida cautelar ante el Poder Judicial a efectos de garantizar sus derechos laborales, pagos salariales, compensación de tiempo de servicio (CTS), gratificaciones, beneficios sociales. Dicha responsabilidad se extiende hasta la empresa principal.



Al respecto, esta disposición no introduce una novedad en el ordenamiento normativo en beneficio de los trabajadores, dado que ignora la existencia de medidas que, efectivamente, ya tutelan sus derechos, como aquellas contenidas en la Ley que regula los servicios de tercerización sobre los mecanismos de solicitud de medidas cautelares.

Más aun, las medidas cautelares son un derecho derivado de la tutela jurisdiccional efectiva, derecho fundamental recogido en el inciso tercero del artículo 139° de la Constitución, norma que además garantiza la efectividad de las decisiones judiciales, a fin de que, una vez dictada la medida cautelar, la sentencia pueda surtir sus efectos y realizarlos con plenitud¹.

A partir de lo anterior, queda claro que en el ordenamiento jurídico vigente ya existe el mecanismo previsto para solicitar y dictar medidas cautelares a fin de proteger el bien jurídico identificado en el Proyecto, consistente en garantizar los beneficios laborales a favor de los trabajadores. Ante ello, esta disposición del Proyecto no genera algún impacto relevante ni aporta valor en relación a la tutela de los derechos laborales del trabajador.

Sin perjuicio de ello, la segunda modificación a la Ley propuesta por el Proyecto hace referencia al incremento del plazo de responsabilidad solidaria de la empresa principal respecto al pago de derechos y beneficios laborales para el trabajador, el cual pasaría a ser de uno a cuatro años. Al respecto, y como fundamentaremos más adelante, el Proyecto no sustenta la adopción de esta medida en una fundamentación seria o técnica que se ajuste a lo dispuesto en el análisis de impacto regulatorio.

2. Mejora Regulatoria.

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una metodología adoptada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que busca que las normas y regulaciones sean efectivas y eficientes, es decir, que logren los objetivos trazados al menor costo posible y tengan efectos negativos mínimos, considerando principios como los de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención. En el caso peruano, este estándar se introdujo en nuestro sistema jurídico mediante el Decreto Legislativo N° 1448, como parte de la denominada "mejora de la calidad regulatoria" en el Poder Ejecutivo, y posteriormente mediante el Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

La contraparte parlamentaria de esta mejora regulatoria se dio mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, que dispuso la modificación de diversos artículos del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, "el Reglamento"), incluyendo en la práctica parlamentaria determinadas disposiciones que obedecen a los estándares del AIR.

Entre estas, resaltamos lo referido a la presentación de las propuestas legislativas. El artículo 75° del Reglamento dispone expresamente que las propuestas deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar, así como el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían

¹ Priori, G (2005). El derecho fundamental a la tutela cautelar: fundamentos, contenido y límites.



con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.

Lo anterior no hace más que garantizar que las propuestas de ley sean formuladas con debido sustento y evidencia, es decir, con altos niveles de calidad, lo que finalmente mejorará su debate y, de ser viable, su eventual aprobación.

En relación a la primera modificación a la Ley propuesta por el Proyecto, se advierte que, lejos de atender una necesidad pública de forma eficiente y novedosa en beneficio del sector laboral, el legislador se limita a sobre regular una situación jurídica ya tutelada por nuestro ordenamiento, conforme fue expuesto en líneas anteriores.

Respecto de la segunda modificación propuesta, ni en el articulado ni en la Exposición de Motivos del Proyecto se evidencia la necesidad de un aumento del plazo de responsabilidad solidaria respecto de la exigibilidad de derechos laborales a la empresa principal. Así, no se identifica la razón por la que la regulación actual no es eficiente o, si acaso, perjudica al trabajador. Asimismo, no analiza cómo mejoraría la situación laboral del trabajador en caso de aprobarse esta modificación introducida por el Proyecto.

Consideramos preocupante que el análisis presentado en la Exposición de Motivos del Proyecto se limite a cuestiones más políticas que técnicas, pues perjudica la valoración de la iniciativa legislativa y deslegitima la oportunidad que tiene el legislador para innovar en la tutela de los derechos de los trabajadores.

En la misma línea se encuentra, además, el análisis costo – beneficio de la propuesta. Es lamentable que propuestas legislativas de tanta relevancia social y económica como aquellas que versan sobre materia laboral, tengan un análisis tan pobre y limitado, en este caso aunado a la frase “la iniciativa no genera gasto al erario público, más costoso sería mantener a los trabajadores en desigualdad”. En virtud de ello, resaltamos la relevancia de fundamentar las iniciativas legislativas en sólida evidencia técnica y en respeto de un adecuado AIR, a fin de beneficiar realmente al trabajador y a la sociedad.

Por lo expuesto, en base a los argumentos y análisis presentados, solicitamos respetuosamente el archivo del Proyecto.

Sin otro particular, y agradeciendo su gentil atención, nos valemos de la ocasión para reiterarle nuestra especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Jessica Luna Cárdenas
Directora Ejecutiva