



El grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa legislativa de la señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE ESTABLECE COMO DERECHO EL PERMISO LABORAL A LA GESTANTE TRABAJADORA DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO, PARA LOS CONTROLES PRENATALES

Artículo 1. - Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto establecer como derecho el permiso laboral a la gestante trabajadora del sector público y privado, para los controles prenatales.

Artículo 2. - Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad reducir la morbilidad y mortalidad materna, así como la muerte perinatal, fortaleciendo los derechos de las gestantes trabajadoras del sector público y privado, a través de controles médicos y monitoreo del estado de la gestante y del feto.

Artículo 3. - Permisos por controles médicos

El empleador otorga a la mujer gestante el permiso para asistir a los controles médicos prenatales. Para dicho efecto, la mujer gestante informa a su empleador el día y hora correspondiente a su control médico prenatal con 5 días de anticipación.

El tiempo que la madre trabajadora se ausente por este motivo a su centro de trabajo, será considerado como trabajado para los efectos legales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba las disposiciones reglamentarias para la aplicación de lo dispuesto por la presente ley y adecúa las disposiciones reglamentarias vinculadas a los permisos laborales o licencias de la mujer gestante de acuerdo a la presente ley en el plazo de sesenta (60) días hábiles contados a partir de su vigencia.



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 29299579 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/09/2022 15:25:15-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/09/2022 15:00:41-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 01/09/2022 16:18:30-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 29299579 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/09/2022 15:24:49-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/09/2022 15:36:31-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Edificio Juan Santos Atahualpa, Av. Abancay N° 1540
Cercado de Lima
Teléfono: 311 7777
Firmado digitalmente por:
TERRI VALDIVIA German
German FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

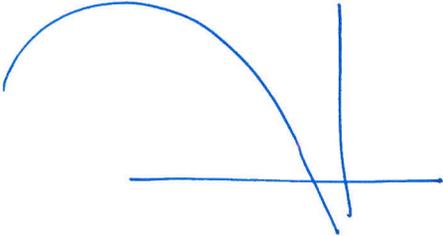


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **5** de **septiembre** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2948-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.


.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

I.1 Situación actual y problemática

El control prenatal (CPN) es un conjunto de acciones asistenciales que se concretan en entrevistas o visitas programadas con el equipo de salud y la embarazada a fin de controlar la evolución del embarazo y obtener una adecuada preparación para el parto y la crianza del recién nacido, con la finalidad de disminuir los riesgos de este proceso fisiológico¹.

La Organización Mundial de Salud (OMS), lo define como *“la asistencia prestada por profesionales de salud capacitados a las embarazadas y las adolescentes, con el objeto de garantizar las mejores condiciones de salud para la madre y el bebé durante el embarazo, así como disminuir la morbilidad y la mortalidad materna y perinatal”*². Considerando, además, que el cuidado materno es una prioridad³ que forma parte de las políticas públicas como estrategia para optimizar los resultados del embarazo⁴ y prevenir la mortalidad materna y perinatal.

Asimismo, el control prenatal clasifica a las mujeres embarazadas en dos grupos:

- Aquellas elegibles para recibir la Atención Prenatal (APN) de rutina, llamado componente básico; y,

¹ Concepto extraído del Protocolo de Atención prenatal en atención primaria de la salud, 2016 – Organización Panamericana de la Salud – Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
https://www.paho.org/canada/dmdocuments/APS prenatalGuia_1.pdf

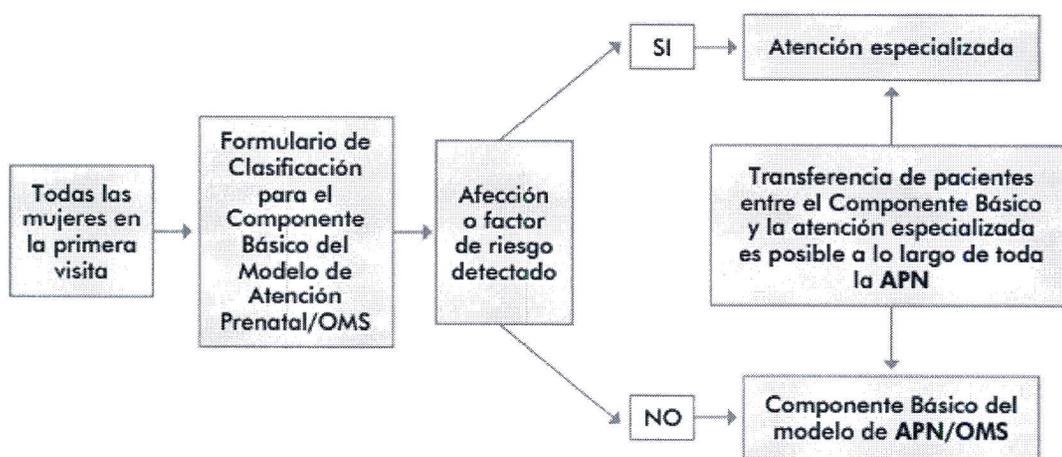
² Organización Mundial de la Salud. Recomendaciones de la OMS sobre atención prenatal para una experiencia positiva del embarazo: resumen [Internet]. WHO [citado 10 oct 2020]; Disponible en: <http://www.who.int/reproductivehealth/publications/anc-positive-pregnancy-experience-summary/es/>

³ Organización Mundial de la Salud. Informe sobre la salud en el mundo 2005. Cada madre y cada niño contarán. Ginebra(Suiza); 2005. Visitado en 2009 Ene 21.
<http://www.who.int/world-healthday/previous/2005/es/>

⁴ Boulet SE, Parker C, Atrash H. Preconception care in international settings. *Matern Child Health J* 2006;10:S29-S35.

- Aquellas que necesitan cuidados especiales determinados por sus condiciones particulares de salud y/o factores de riesgo (cuadro CPN OMS).

Modelo de Atención Prenatal de la OMS



En relación a estos dos grupos, es importante mencionar que la inserción de las mujeres en el Componente Básico se determina a través de criterios preestablecidos. Las seleccionadas son quienes no requieren ninguna otra evaluación o cuidado especial en el momento de la primera visita independientemente de la edad gestacional. Las no elegibles para el Componente Básico serán remitidas para la atención especializada. Éstas representarán aproximadamente el 25% de todas las mujeres que inician la atención prenatal.

De igual modo, el CPN tiene por finalidad⁵:

- ✓ La detección de enfermedades maternas subclínicas
- ✓ La prevención, diagnóstico temprano y tratamiento de las complicaciones del embarazo
- ✓ La vigilancia del crecimiento y la vitalidad fetal

⁵ información extraída de Protocolo de Atención prenatal en atención primaria de la salud, 2016 – Organización Panamericana de la Salud – Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional https://www.paho.org/canada/dmdocuments/APS prenatalGuia_1.pdf (pag.6)

- ✓ La disminución de las molestias y síntomas menores asociados al embarazo La preparación psicofísica para el nacimiento
- ✓ La administración de contenidos educativos para la salud, la familia y el recién nacido
- ✓ La Información a las mujeres embarazadas sobre los signos de alarma durante el embarazo y conducta a seguir

En correlación con lo expuesto, podemos definir al control perinatal como una estrategia recomendada para detectar de forma temprana los riesgos del embarazo, que adopta un manejo adecuado para prevenir complicaciones y prepara a la gestante para el parto. Como sabemos el embarazo es un proceso fisiológico, por tanto, la atención prestada a las gestantes mediante el control prenatal debe estar basada en los cuidados para su desarrollo normal, el uso de la tecnología apropiada y en el reconocimiento del importante papel que tiene la propia mujer en la toma de las decisiones que le afectan⁶.

Sobre este punto, la Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) “...la maternidad es una situación que exige un trato diferente para que realmente pueda respetarse la igualdad y en este sentido, la protección es más bien una premisa del principio de igualdad que una derogación del mismo”⁷.

En ese mismo sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la Naciones Unidas en 1948, en su artículo 25 numeral 2 establece que: “la maternidad y la infancia tienen derechos a cuidados y asistencias especiales.” Asimismo, de acuerdo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 1966, en su artículo 10, numeral 2 establece: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: 2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a

⁶ CASTILLO, Irma; VILLARREAL, María; OLIVERA, Elizabeth; PINZÓN, Alba y CARRASCAL, Heidy. Satisfacción de usuarias del Control Prenatal en instituciones de salud públicas y factores asociados. Cartagena. En: Hacia la Promoción de la Salud. Marzo, 2014; vol.19 no.1, p.128-140

⁷ Citado por ZAMORANO MORENO, Pilar, Descansos, subsidios e inamovilidad laboral por causa de maternidad, Memoria de prueba para optar al grado de licenciada en ciencias jurídicas, (Universidad de Chile, 2000), p. XI. En igual sentido: FERRAJOLI, Luigi, Derechos y garantías, (Madrid, 2006), p. 85-86.

las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.”

De igual modo, es importante mencionar que para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el tema de la protección a la maternidad ha sido objeto de una preocupación permanente a lo largo de su historia, lo que es una consecuencia del consenso social y político que se generó en la comunidad internacional desde la creación de este organismo sobre la necesidad de proteger a la mujer en esta dimensión de su vida. Ello puede explicarse por la preeminencia a comienzos del siglo XX de una concepción de la mujer que la identificaba especialmente con el hogar, priorizando su rol de madre y esposa, como, asimismo, por una reacción natural a las duras e insalubres condiciones de trabajo que debían enfrentar las mujeres en la industria de la época⁸.

Asimismo, resulta importante hacer mención que, el actual contexto de emergencia sanitaria, se ha observado un incremento significativo de la mortalidad materna en el Perú. En el año 2020, las muertes maternas ascendieron a 439, 45.4% más que en el año 2019. Hacia la semana epidemiológica 33 del 2021 (al 21 de agosto) se han registrado 338 muertes maternas. Para ese mismo periodo, en el 2019 se registraron 212 muertes maternas, y 284 al 2020, lo que respecto de uno de esos años representa un incremento de 60% y 20%⁹.

Según departamentos de ocurrencia, aunque relacionados al volumen de población y nacimientos, los mayores niveles se registran en Cajamarca (22), Lambayeque (28), Lima (58), Piura (26) y Loreto (21). En Cajamarca, Lambayeque y Piura, los registros al 21 de agosto ya superan el total registrado a lo largo del año 2020¹⁰. Estos datos demuestran la importancia de los controles prenatales y son una respuesta a la suspensión los mismos sumado a la falta de personal asistencial que fueron factores que agravaron el problema, según se puede observar en el gráfico siguiente¹¹:

⁸ RODRÍGUEZ MANZANO, Irene, Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz, ob. cit., p. 37.

⁹ Información extraída de Embarazo y salud materna durante la COVID-19 – UNFPA
<https://peru.unfpa.org/es/news/covid-19-vacunaci%C3%B3n-mujeres-gestantes-para-reducir-la-muerte-materna#:~:text=En%20el%20actual%20contexto%20de,han%20registrado%20338%20muertes%20maternas.>

¹⁰ Información extraída de Embarazo y salud materna durante la COVID-19 – UNFPA
<https://peru.unfpa.org/es/news/covid-19-vacunaci%C3%B3n-mujeres-gestantes-para-reducir-la-muerte-materna#:~:text=En%20el%20actual%20contexto%20de,han%20registrado%20338%20muertes%20maternas.>

¹¹ Cuadro estadístico extraído de Salud con Lupa, febrero de 2021

Muertes maternas (2000 - 2020)

La suspensión de los controles prenatales y reducción de personal de salud durante la pandemia resultó en la cifra más alta de muertes maternas de los últimos ocho años.

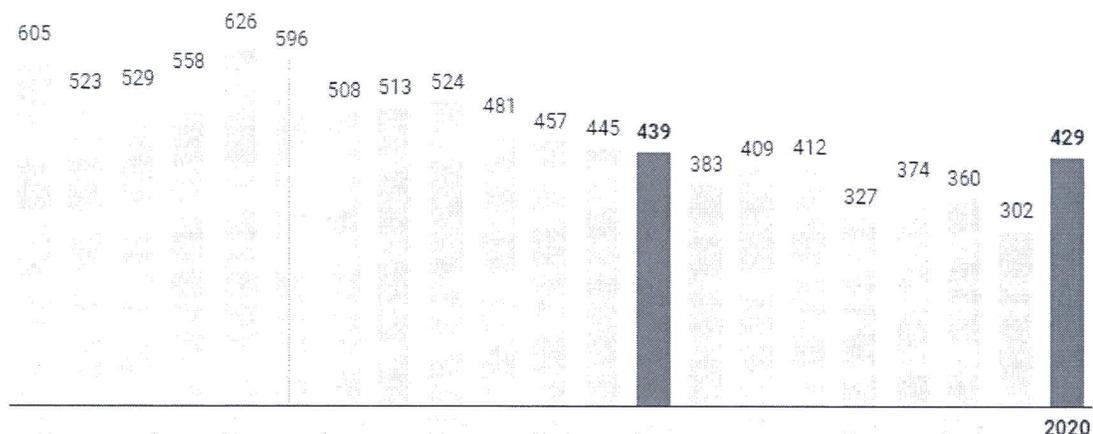


Gráfico: Salud con lupa *

Fuente: Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades del Ministerio de Salud (Minsa) *

Descargar los datos * Creado con Datawrapper

Ahora bien, a nivel mundial la participación de la mujer en el mundo laboral se ha incrementado notablemente en los últimos años; sin embargo, figuras como la precariedad laboral vienen generando gran preocupación por parte de los organismos internacionales y nacionales que ha motivado la necesidad de brindar protección a la mujer embarazada a través de normas de obligatorio cumplimiento como responsabilidad compartida entre el gobierno y la sociedad.

En nuestro país, de acuerdo a cifras extraídas del Informe Anual de la Mujer en el Mercado Laboral¹² del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la población femenina en edad laboral alcanzó un total de 12'501,161 personas, de las cuales 6'813,955 conforman la Población Económicamente Activa (PEA). Al respecto, es importante mencionar que a nivel laboral y en una sociedad como la nuestra es muy difícil para las personas y, en especial para las madres trabajadoras, compatibilizar la vida familiar con la laboral, pues en la actualidad aún existen empresas que ven a la responsabilidad familiar como una carga y amenaza frente al rendimiento laboral, lo que se evidencia en mayor proporción en países donde no se han establecido

<https://saludconlupa.com/la-vida-de-nosotras/emergencia-desatendida-las-muertes-maternas-aumentan-en-el-peru/>

¹²Datos extraídos del Informe Anual de la Mujer en el Mercado Laboral 2020 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2692181/Informe%20Anual%20de%20la%20Mujer%20202.pdf>

políticas públicas que garanticen derechos mínimos que busquen conciliar estas diferencias.

Asimismo, la informalidad e inestabilidad laboral es otro factor que permite que las madres trabajadoras encuentren resistencia por parte de sus empleadores a otorgarles los permisos laborales. Es por ello, que en la actualidad existen madres trabajadoras que manteniendo un trabajo desde tiempo atrás no informan a sus empleadores respecto a su condición de gravidez, debido a que esta situación las obliga a solicitar permisos para asistir a los controles médicos, ecografías, consultas de emergencia, exámenes y otros para el adecuado control del embarazo; por lo que muchas de ellas, deciden no comunicarlo a fin de no poner en riesgo su puesto de trabajo; pues el embarazo en muchas empresas, es considerado como un costo adicional y encontrándose supeditada a la voluntad del empleador.

Sobre ese aspecto, podemos mencionar a la industria textil, agro industria, de productos pesqueros y cosecha de algodón, estos cuentan con un buen número de mujeres que trabajan como destajeras existiendo poca información sobre las condiciones de trabajo y si se presentan o no casos de discriminación con motivo del embarazo, particularmente para preservar el empleo. Ello debido a que, en el fondo ningún empleador va a preferir a una persona menos productiva que otra; por lo que muchas de estas trabajadoras no informan de su estado de gestación puesto que podrían ser consideradas como una «deslealtad» hacia el empleador¹³.

Es importante señalar que nuestro país no ha sido ajeno a esta problemática y en función a ello y a la legislación internacional se han emitido una serie de leyes tendientes a fortalecer los derechos de las madres trabajadoras. Sin embargo, en el caso de los *permisos* para controles prenatales éstos no han sido considerados aún como un derecho, sino que, en la práctica se encuentran contenidos de forma general en los reglamentos internos de trabajo de algunas instituciones públicas y/o privadas, siendo que, en algunos casos, este permiso depende de la voluntad del empleador.

¹³ Texto extraído de la publicación Protección especial a la madre trabajadora: relación con el cuidado infantil, Isabel Herrera González-Pratto Asociada de la SPDTSS (pag. 79)
<https://www.spdtss.org.pe/wp-content/uploads/2021/09/Laborem7-69-88.pdf>

En relación a la propuesta normativa que se presenta, resulta importante conocer el concepto de *permiso* que, en nuestra legislación y en las normas administrativas es muy similar al concepto de *licencia*. Estos dos conceptos son similares a los existentes en el Derecho español y que fueron recibidos por el Derecho Administrativo al regular los derechos de los servidores públicos hace más de cuatro décadas¹⁴. Actualmente, el Decreto Legislativo 276, “Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del Sector Público”, tipifica tanto a los permisos como las licencias, a las que pueden acceder los servidores y funcionarios públicos “por causa justificada o motivos personales, en la forma que determine el Reglamento”¹⁵. En consecuencia, en nuestro ordenamiento se reconoce que un permiso es procedente si el motivo personal es suficiente, aunque no se trate de una causa tipificada legalmente.

Ahora bien, respecto al *permiso* lo ubicamos en el Reglamento de la Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del Sector Público, como una autorización otorgada por la “autoridad respectiva para ausentarse por horas del centro laboral durante la jornada de trabajo” en casos “excepcionales debidamente fundamentados”¹⁶.

En el caso de la *licencia* ésta se concentra en el ámbito del Derecho Individual de Trabajo, tiene una connotación distinta a la del permiso de acuerdo a la terminología mayoritaria en el país, heredera de las normas del Decreto Legislativo 276, según las cuales es una “autorización para no asistir al centro de trabajo uno o más días”¹⁷. Por consiguiente, la diferencia no es en cuanto a la naturaleza jurídica sino a la duración o extensión de la autorización de ausencia concedida.

Es importante señalar que, en el sector público, a través del régimen del Decreto Legislativo 276, se puede hacer uso de licencia sin perder retribución por ello, en los siguientes casos: por enfermedad, gravidez¹⁸, fallecimiento del cónyuge, padres, hijos o hermanos, capacitación oficializada y por citación expresa: judicial, militar o

¹⁴ Para un estudio de los orígenes y evolución de la contratación de los servidores públicos en el Perú, ver VELÁSQUEZ TELLO, Martha Cecilia. Los contratos de servicios no personales. Tesis para optar el grado de abogada. Universidad de Piura, 2001, pp. 29-40.

¹⁵ D.S. N° 005-90-PCM, artículo 24, e.

¹⁶ Artículo 26 del TUO del Decreto Legislativo 276.

¹⁷ D.S. N° 005-90-PCM, artículo 109.

¹⁸ Ley N° 26644 establece las condiciones sobre la licencia por maternidad.

policial. La licencia podrá ser sin remuneración cuando se solicite por motivos particulares y por capacitación no oficializada. Finalmente, es posible que se otorgue licencia a cuenta del período vacacional, por tanto, sin perder el derecho a la retribución¹⁹. En todos estos casos el uso del derecho de licencia se inicia a petición de parte y está condicionado a la conformidad institucional²⁰.

Respecto a la actividad privada, a través del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728 se hace referencia a “permiso” y “licencia”, lo cual permitiría deducir que se trata de dos figuras distintas²¹, pero al remitirnos a las disposiciones pertinentes de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (LRCT) y a su Reglamento²², encontramos que, en el ámbito de los derechos colectivos, en particular en el de la libertad sindical, estos conceptos se definen como sinónimos²³. Asimismo, se establece que corresponde a la convención colectiva fijar, en principio, sus alcances pero que en todo caso lo pactado debe ordenarse a facilitar a los dirigentes sindicales el cumplimiento de sus obligaciones. Se entiende que estos permisos son remunerados y que cuando se exceden los límites establecidos en el convenio o, a falta de este, en la LRCT, dejan de serlo. La LRCT fija los límites mínimos de los permisos, puesto que se sobreentiende que son más amplios cuando existe una convención colectiva²⁴.

De igual modo, la LCPL en su Capítulo III. De la Suspensión del Contrato de Trabajo, se contempla al *permiso laboral* como una forma de suspensión imperfecta de labores - segundo párrafo del artículo 11“... se suspende el contrato de trabajo cuando cesa temporalmente la obligación del trabajador de prestar el servicio y la del empleador de pagar la remuneración respectiva, sin que desaparezca el vínculo laboral”; desarrollando en su artículo 12, las causales de dicha suspensión en los

¹⁹ Extraído del D.S. N° 005-90-PCM, artículo 111.

²⁰ Extraído del D.S. N° 005-90-PCM, artículo 110.

²¹ Texto extraído del artículo 12, k).

²² Texto extraído del artículo 32 del Texto Único Ordenado de la Ley (D.S. N° 010-2003-TR) y artículos del 15 al 20 del Reglamento (D.S. N° 011- 92-TR).

²³ Texto extraído del artículo 15 del Reglamento. Lo cual entraña una distorsión porque el vocablo “y” es definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua como “conj. copulat. U. para unir palabras o cláusulas en concepto afirmativo”. Por tanto, esta equiparación empobrece el lenguaje jurídico: hubiera sido preferible afirmar que los beneficios en ambos casos son iguales, pero no el que los términos sean sinónimos.

https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2279/derecho_permisos_laborales_progreso_dignidad_humana.pdf?sequence=1&isAllowed=y

²⁴ Convenio colectivo que se limitara a recoger los beneficios legales sería un convenio “mudo”, que vaciaría de contenido el derecho a la negociación colectiva.

https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2279/derecho_permisos_laborales_progreso_dignidad_humana.pdf?sequence=1&isAllowed=y

literal c) maternidad durante el descanso pre y post natal y k) el permiso o la licencia concedidos por el empleador.

Al respecto, el literal “c) maternidad durante el descanso pre y post natal” está referido al derecho que tiene toda trabajadora gestante a gozar de un tiempo de descanso pre y post natal (96 día, pudiendo la madre decidir la fecha de inicio del descanso²⁵; mientras que, en el caso del literal “k) el permiso o la licencia concedidos por el empleador”, este se sujeta al criterio del empleador en definir si el permiso o la licencia serán retribuidos, obligándolo a delimitar su poder de dirección sobre la base del deber de buena fe, desde la perspectiva que estos permisos o licencias no pueden ser vistos como favores sino deben considerarse como un derecho²⁶.

En relación a ello, el Tribunal Constitucional (TC) último interprete de la Constitución Política, en su sentencia STC 02168-2008-PA/TC²⁷ del 26 de noviembre de 2009, reinterpreta y de algún modo define, a la luz de los mandatos constitucionales, la naturaleza jurídica de los permisos laborales y los límites del poder de dirección. No se había reconocido hasta la fecha en nuestro medio jurídico, el derecho del trabajador a solicitar permisos no previstos legalmente, y el consiguiente deber del empleador de concederlos cuando existen motivos justificados. Como vemos, el Tribunal Constitucional delimita de alguna manera el alcance del poder de dirección, teniendo en cuenta el respeto a la dignidad del trabajador, permitiendo ampliar el horizonte obligacional en el mundo del trabajo, a fin de que se cumpla con el mandato del artículo 23 de la Constitución: “ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”²⁸.

²⁵ Modificado mediante Ley 31152, Ley que modifica el inciso e) del artículo 29 del TUO del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo 003-97-TR.

²⁶ Texto extraído del documento El Derecho a los Permisos Laborales: El Progreso en el respeto a la Dignidad Humana del Trabajador: Comentario a la STC 2168-2008-PA/TC, Luz Pacheco -Zerga - 2020.
https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2279/derecho_permisos_laborales_progreso_dignidad_humana.pdf?sequence=1&isAllowed=y

²⁷ STC 2168-2008-PA/TC Recurso de agravio constitucional interpuesto por María Rosa Montalvo Pimentel de Colina contra la sentencia expedida por la Octava Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima sobre despido injustificado.

²⁸ Texto extraído del documento El Derecho a los Permisos Laborales: El Progreso en el respeto a la Dignidad Humana del Trabajador: Comentario a la STC 2168-2008-PA/TC, Luz Pacheco -Zerga - 2020.
https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2279/derecho_permisos_laborales_progreso_dignidad_humana.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Es importante mencionar que en la actualidad, en los reglamentos internos de trabajo de instituciones públicas y privadas esta figura se encuentra regulada como permiso general y por ciertos casos, otorga, en el caso del permiso por maternidad, 4 horas a la mujer gestante que pueden ser utilizados para la asistencia a sus controles prenatales u otros chequeos que deriven del mismo; sin embargo, en muchos casos debido a que nuestro sistema de salud es deficiente, este tiempo tiende a extenderse por situaciones diversas como pueden ser: retrasos en el inicio de la atención médica, exámenes de urgencia que requieran algún trámite adicional, entre otros, sumado al tiempo de demora que implica el trayecto desde el centro de salud al lugar de trabajo, por lo que es importante tomar en cuenta estos aspectos y regularlo.

Al respecto, el Estado de acuerdo al contenido material de la Constitución establece una especial protección constitucional para las madres trabajadoras a través de su Capítulo II. De los Derechos Sociales y Económicos, en cuyo artículo 4. Protección de la familia. Protección del matrimonio, “... que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono...”; y en ese mismo sentido, el artículo 23. El Estado y el Trabajo, menciona: “el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabaja...”, “...ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”²⁹

En consonancia a ello y, a fin de fortalecer los derechos de las madres trabajadoras, a la fecha nuestra legislación ha incorporado una amplia normativa en ese sentido que a continuación detallaremos:

- Ley 26644³⁰, Ley que precisa el goce del derecho de descanso pre-natal y post-natal de la trabajadora gestante, reglamentado mediante Decreto Supremo 005-2011-TR. Mediante esta ley las madres trabajadoras podían gozar de hasta 90 días de descanso pre y post natal siendo de aplicación en el sector público y privado.

²⁹ Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social. Publicado en el diario oficial El Peruano el 17 de mayo de 1997.

³⁰ Ley 26444, publicado en el diario oficial El Peruano el 27 de junio de 1996.

- Ley 26790³¹, Subsidios por maternidad y lactancia, modificada por la Ley 28791, mediante esta Ley el Estado asigna un monto en dinero al que tiene derecho las aseguradas regulares en actividades y regímenes especiales y agrarias, a fin de resarcir el lucro cesante como consecuencia del parto y el cuidado del recién nacido. Cuyas modificaciones a través de las Leyes 28791 y 30367 mejoraron y ampliaron sus beneficios.
- Ley 27240³², Ley que otorga permiso por lactancia materna. Esta ley amplió los alcances de la protección y se prohibió el despido en cualquier momento durante la gestación y hasta 90 días después del parto, a condición que la trabajadora, antes del despido, notifique al empleador su embarazo
- Ley 27185³³, Ley que modifica el artículo 29 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, amplió los alcances de protección y se prohibió el despido en cualquier momento durante la gestación y hasta 90 días después del parto, bajo la condición que la mujer trabajadora, notifique al empleador su embarazo.
- Ley 29896³⁴, Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y privado promoviendo la lactancia materna. Reglamentado mediante Decreto Supremo 023-2021-MIMP (26.07.21) estableciendo las obligaciones para el sector privado.
- Ley 30367³⁵, Ley que protege a la madre trabajadora contra el despido arbitrario y prolonga su periodo de descanso. Esta ley otorga el derecho a la trabajadora gestante de gozar de 49 días de descanso prenatal y 49 días de descanso postnatal. El goce de descanso prenatal podrá ser diferido, parcial o totalmente, y acumulado por el postnatal, a decisión de la trabajadora gestante. Tal decisión deberá ser comunicada al empleador con una antelación no menor de dos meses a la fecha probable de parto.

³¹ Ley 26790, publicado en el diario oficial El Peruano el 17 de mayo de 1997

³² Ley 27240, publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de diciembre de 1999

³³ Ley 27185, publicado en el diario oficial El Peruano el 19 de octubre de 1999

³⁴ Ley 29896, promulgada por el Congreso de la República. Publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de julio de 2012.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/270745/241839_Ley29896.pdf20190110-18386-mm39t0.pdf

³⁵ Ley 30367, promulgada por el Congreso de la República. Publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de noviembre de 2015

<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-protege-a-la-madre-trabajadora-contra-el-despido-arb-ley-n-30367-1315977-1>

- Ley 31051³⁶, Ley que amplía la protección de protección laboral para mujeres gestantes y madres lactantes en casos de emergencia nacional sanitaria. Esta Ley modificó el artículo 1° de la Ley 28048, de manera que en caso de emergencia nacional o sanitaria las trabajadoras gestantes o madres lactantes tienen derecho a prestar labores de forma remota o acceder a una licencia con goce de haber compensable mientras dure la emergencia sanitaria
- Decreto Supremo 002-2016-TR³⁷, que adecua las normas reglamentarias que regulan el descanso por maternidad y el pago del subsidio por maternidad a las disposiciones de la Ley 30367.

Como observamos, a lo largo de los años el legislador se ha preocupado en otorgar mayores beneficios y derechos a la madre trabajadora; sin embargo, en lo referido a los permisos para controles prenatales no existe en nuestra legislación una ley que le otorgue la condición de derecho, sino que éste se encuentra regulada en los reglamentos internos de cada institución y/o empresa, sujeta a algún tipo de acuerdo y en algunas ocasiones, sujeta a la voluntad del empleador.

En razón de ello, se presenta la propuesta normativa que busque otorgar la condición de derecho al permiso para controles prenatales, de modo que este no se encuentre condicionado a la voluntad del empleador, sino que sea visto desde la perspectiva de la humanización laboral y la protección de la mujer gestante y del feto.

I.2 Formula legal de la propuesta

En virtud a lo señalado y en la necesidad de otorgar la condición de derecho al permiso para controles prenatales se propone la presente propuesta normativa que tiene como objetivo elevar a condición de derecho el permiso para controles prenatales a las gestantes trabajadoras del sector público y privado, entendiéndose

³⁶ Ley 31051, promulgada por el Congreso de la República. Publicado en el diario oficial El Peruano el 08 de octubre de 2020.
<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-amplia-las-medidas-de-proteccion-laboral-para-mujere-ley-n-31051-1891489-2>

³⁷ D.S. 002-2016-TR, publicado en el diario oficial El Peruano el 9 de marzo de 2016
<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-adecua-las-normas-reglamentarias-que-reg-decreto-supremo-n-002-2016-tr-1353886-1>

que las horas en que ésta se ausente por ese motivo a su centro de trabajo, será considerado como trabajado para los efectos legales.

Con ello, se logrará consolidar y fortalecer los derechos hacia un acceso sin restricciones en la atención de la madre trabajadora permitiendo la detección precoz de signos de alarma y la reducción de la morbilidad, la muerte materna, la muerte fetal y la muerte perinatal.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma constitucional ni legal, al contrario, busca otorgar la condición de derecho al permiso laboral a favor de las gestantes trabajadoras, lo que permitirá un mayor acceso a los controles prenatales, fomentando de esa forma la salud de la madre, el feto y la familia, reduciendo la mortalidad materna y la muerte perinatal; asimismo, busca dignificar la labor de la gestante trabajadora, dándole la tranquilidad de contar con este derecho que va más allá de la voluntad de su empleador.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no genera recursos adicionales al Estado, por el contrario, busca tutelar el derecho de la gestante trabajadora; siendo que, los órganos encargados de su implementación, ya cuentan con los funcionarios y equipos de trabajo que se encuentran incluidos en el presupuesto asignado a cada institución. Por lo tanto, se cumple con el artículo 79° de la Constitución Política que dice “Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar los gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto”.

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2021-2022

La presente propuesta normativa se enmarca dentro de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022³⁸ aprobado mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2021-2022-CR que, dentro de su objetivo II. Equidad y Justicia Social prioriza las políticas de Estado de Estado 14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo, tema 36. Modernización de la normativa laboral y reconocimiento de los derechos laborales; así como también la política de Estado 16. Fortalecimiento de la familia, promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud, tema 41. Defensa de la mujer y familia.

V. VINCULACIÓN DE LA PRESENTE INICIATIVA LEGISLATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, específicamente con la política de Estado II. Equidad y Justicia Social que establece en su numeral 13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social la promoción de la maternidad saludable, “h) ... la promoción al acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud” y “c) la participación regulada y complementaria del sector privado”; asimismo, con el numeral 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo, “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”; y, con el numeral 16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud, “b) promoverá la paternidad y maternidad responsable”.

³⁸ A la fecha se encuentra pendiente de aprobación la Agenda Legislativa para el período Anual de Sesiones 2022-2023.