

PROYECTO DE LEY N° 11681 Y OTROS
LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON UN PROFESIONAL TITULADO
EN TRABAJO SOCIAL

Estado: en Comisión de Trabajo.

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué propone el Proyecto?

- Establecer la obligación para las empresas privadas con 100 o más trabajadores de contratar, como mínimo, a un profesional titulado en Trabajo Social para realizar labores propias de su especialidad a favor de los trabajadores.
- Aplicación obligatoria para todas las personas naturales o jurídicas del sector privado que cumplan con el umbral de trabajadores, sin excepción.

¿Qué argumentos se han presentado en la propuesta?

- Se plantea como respuesta a la eliminación del carácter obligatorio de esta función tras la derogación del D.S. N.º 009-65, lo que podría generar una reducción progresiva de estas contrataciones, en especial en organizaciones que no consideran prioritaria esta especialidad.

¿Cuál es el impacto? ¿Qué efectos tiene?

- La medida reintroduce una obligación legal recientemente eliminada por considerarse una barrera burocrática carente de razonabilidad.
- Obligar la contratación de un perfil profesional específico —más allá de la función en sí— desconoce la evolución de la gestión del talento humano, donde muchas empresas han integrado modelos interdisciplinarios para el bienestar laboral.
- Se refuerza la función mediante una normativa rígida que no considera el principio de autonomía empresarial. Además, otorga un beneficio exclusivo a un grupo profesional, al imponer su contratación por ley, lo que constituye una forma de búsqueda de rentas mediante intervención estatal para restringir la competencia laboral.
- Podría limitar la posibilidad de que otros profesionales con formación pertinente (psicólogos, gestores de RRHH) ejerzan funciones similares de forma válida. En un entorno laboral moderno, debe primar la meritocracia y la valoración de competencias, que no son exclusivas de una sola profesión.

¿Qué opciones hay?

- En lugar de imponer la contratación obligatoria, se puede promover un enfoque funcional, reconociendo la importancia de contar con personal calificado para la atención psicosocial, sin restringirlo a una única especialidad.
- Fomentar mecanismos de autorregulación empresarial con monitoreo estatal y/o certificación voluntaria de buenas prácticas en bienestar laboral, evitando una regulación prescriptiva que pueda ser nuevamente declarada barrera burocrática.
- Mantener vigente el enfoque de calidad regulatoria del D.S. N.º 059-2025-PCM, priorizando normas basadas en evidencia y flexibilidad, sin desvalorizar la función social que históricamente representó el trabajo social en las empresas. Así, los trabajadores sociales que tienen un adecuado desempeño seguirán siendo contratados por sus méritos.

ANÁLISIS Y ALTERNATIVAS AL PROYECTO DE LEY

1. Impacto y efectos del Proyecto de Ley

Impacto del PL	Explicación
Obligación de contratación a un profesional titulado en Trabajo Social	La propuesta busca establecer la obligatoriedad de contar con un profesional titulado en Trabajo Social en empresas del sector privado con 100 o más trabajadores. En definitiva, si bien la propuesta podría parecer legítima al buscar reforzar una función socialmente valorada en el entorno laboral, como es el acompañamiento psicosocial y el bienestar del trabajador, la vía normativa elegida —esto es, la imposición legal de una estructura específica para todas las empresas— resulta problemática desde una perspectiva de calidad regulatoria, razonabilidad y flexibilidad organizativa. A continuación, se presentan las razones que fundamentan lo mencionado: 1. La medida reintroduce una obligación legal recientemente eliminada por ser una barrera burocrática carente de razonabilidad En primer lugar, el contenido central de la propuesta coincide sustancialmente con la obligación que establecía el Decreto Supremo N° 009-65-TR, el cual fue derogado en el marco de la política nacional de mejora de la calidad regulatoria. Esta norma impuso, desde 1965, la obligación de contar con una asistente social en empresas con más de 100 trabajadores. Sin embargo, fue declarada barrera burocrática ilegal por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI, mediante Resolución N.º 0632-2024/SEL-INDECOPI, al no cumplir con el estándar mínimo de razonabilidad¹. En la resolución, la Sala resalta que si bien el interés público invocado al momento de expedir el Decreto Supremo—fomentar la armonía y la colaboración en el entorno laboral— fue considerado legítimo y dentro de las competencias del Ministerio de Trabajo, la medida fue calificada como arbitraria, en tanto no se acreditó que existiera un problema concreto que justificara la imposición de esta obligación en el momento de su emisión. Esto es porque la entidad no presentó diagnóstico técnico, evidencia estadística ni estudios que sustenten que la falta de trabajadores sociales constituía un factor crítico en el deterioro del bienestar laboral en empresas privadas. Además, el Tribunal concluyó que no se demostró que la inclusión obligatoria de profesionales en Trabajo Social fuera idónea o adecuada para mejorar las condiciones laborales, ni que tal función no pudiera ser asumida por otros perfiles profesionales con formación afín. Incluso se observó que la política pública nacional en seguridad y salud en el trabajo no contempla esta obligación como una medida estratégica, lo que refuerza su carácter desarticulado y anacrónico. Por tanto, reinstaurar mediante ley una medida que ha sido desactivada por carecer de sustento técnico y legal, sin incorporar evidencia nueva ni rediseñar sus fundamentos, implicaría reincidir en una carga regulatoria

¹ Este estándar se exige a partir de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1256 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas.

	declarada ilegal, generando inseguridad jurídica y debilitando el principio de legalidad en la producción normativa. 2. Limitaciones estructurales para implementar la exigencia a nivel nacional Desde una perspectiva de política pública —específicamente, del análisis del impacto regulatorio—, toda obligación legal de contratación debe estar respaldada por un análisis de viabilidad que asegure su cumplimiento efectivo y uniforme en el territorio nacional. En este caso, la medida propuesta omite por completo un diagnóstico sobre la capacidad real del país para abastecer la demanda que generaría la obligación de contratar trabajadores sociales en todas las empresas del sector privado con 100 o más trabajadores. Los datos disponibles revelan que la formación profesional en Trabajo Social no tiene un comportamiento estable ni homogéneo a nivel nacional. Por ejemplo, en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos se observa un comportamiento oscilante sin una tendencia clara², mientras que en universidades como la del Altiplano³, la Universidad Nacional del Centro del Perú⁴, la Universidad Señor de Sipán⁵ y la Universidad Nacional de Trujillo⁶ se identifican caídas sostenidas o registros discontinuos en el número de egresados en los últimos años. Esta dispersión en la formación profesional —aun sin representar un colapso— pone en duda la posibilidad de que todos los sectores económicos y regiones del país puedan cumplir con la obligación propuesta, especialmente en zonas alejadas de los centros universitarios donde se ofrece esta carrera. A ello se suma un vacío importante en la exposición de motivos de los proyectos legislativos, que no incorpora ninguna referencia a la cantidad de profesionales disponibles en el mercado ni a su distribución territorial. De acuerdo con cifras oficiales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en 2023 se registraron 3,516 trabajadores sociales activos en el mercado laboral⁷, mientras que el Colegio de Trabajadores Sociales del Perú reporta un total de 15,157 profesionales colegiados a nivel nacional⁸. No obstante, los proyectos no aclaran cuántos de estos profesionales se desempeñan actualmente en el sector privado, cuántos están disponibles para nuevas contrataciones o en qué regiones se concentran. Esta omisión afecta gravemente la consistencia técnica de la propuesta, pues no basta con identificar un perfil profesional deseable si no se demuestra que existe capacidad instalada para sostener su exigencia a nivel nacional. En ese sentido, imponer legalmente un estándar sin analizar su nivel de cumplimiento esperado, sin proyectar su impacto económico, ni considerar la heterogeneidad del sistema educativo, constituye una mala práctica legislativa que pone en riesgo la efectividad normativa. Como se ha señalado anteriormente, el objetivo debe centrarse en fortalecer la función, no en fijar un estándar rígido de cumplimiento que muchas empresas
--	--

² Universidad Nacional Mayor de San Marcos: 84 egresados en 2022, 97 en 2023 y 79 en 2024.

³ Universidad Nacional del Altiplano-Puno: 82 egresados en 2020 y 100 en 2021; sin registros posteriores.

⁴ Universidad Nacional del Centro del Perú: 17 egresados reportados en 2024; sin registros en años anteriores.

⁵ Universidad Señor de Sipán: 19 egresados en 2022, 63 en 2023 y 37 en 2024.

⁶ Universidad Nacional de Trujillo: 93 egresados en 2021, 79 en 2022 y 40 en 2023.

⁷ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2024). Anuario Estadístico Sectorial 2023. <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/5915177-anuario-estadistico-sectorial-2023>

⁸ Obtenido por consulta a la institución.

	podrían no estar en capacidad de asumir, ni en términos económicos ni en términos de disponibilidad profesional. 3. Búsqueda de rentas mediante reserva normativa de funciones Desde un enfoque de economía política, resulta necesario advertir que la medida propuesta configura lo que en la literatura técnica se conoce como “búsqueda de rentas” (<i>rent-seeking</i>), en el cual un grupo profesional organizado busca asegurar beneficios particulares mediante la imposición legal de su contratación obligatoria. En este caso, se pretende reinstaurar por ley la exigencia de contar con una asistente social en empresas privadas con 100 o más trabajadores, sin una justificación técnica actualizada ni un análisis funcional de los efectos de tal medida. La norma beneficia directamente a un gremio profesional específico, al reservarle de manera exclusiva una función que hoy puede ser desempeñada por perfiles diversos, dentro de esquemas organizativos legítimos y más modernos. Este tipo de intervenciones —donde los beneficios están concentrados en un colectivo reducido, mientras los costos y restricciones se dispersan entre miles de empresas— responde a dinámicas corporativas que buscan influir en el diseño regulatorio para consolidar posiciones de ventaja. En lugar de evaluar la función desde un enfoque de competencias y mérito, se privilegia la titularidad formal de una carrera específica, excluyendo a otros profesionales con formación equivalente. Se trata, en esencia, de una forma de capturar la política pública para proteger un espacio ocupacional, aun cuando no se hayan identificado fallas regulatorias, vacíos de atención o demandas laborales insatisfechas que justifiquen tal imposición⁹. Si esta lógica prospera, se corre el riesgo de que el aparato normativo se convierta en un canal de protección gremial antes que en un instrumento de mejora del entorno laboral. Lejos de fortalecer el bienestar del trabajador, esta medida podría debilitar la eficiencia, limitar la innovación organizativa y sentar un precedente negativo, donde grupos profesionalizados acuden al Congreso no para contribuir a políticas públicas integrales, sino para garantizarse espacios de contratación obligatoria. Esta distorsión en el uso de la función legislativa atenta contra los principios de equidad regulatoria, meritocracia y racionalidad técnica. 4. Imposición cerrada del perfil profesional restringe modelos organizativos legítimos Incluso más allá de la disponibilidad profesional, los proyectos incurren en una limitación conceptual al asumir que una función tan amplia y transversal como la gestión del bienestar laboral solo puede ser ejercida por una carrera específica. Esto representa una visión reduccionista que no se condice con la evolución normativa, organizativa y académica en materia de talento humano, donde cada vez más se reconoce que distintas disciplinas pueden aportar con eficacia y pertinencia a esta dimensión de la gestión empresarial. En efecto, la gestión moderna del bienestar no se limita a una única profesión. Hoy en día, las organizaciones recurren a psicólogos organizacionales, especialistas en gestión humana, médicos ocupacionales, comunicadores internos o equipos mixtos con capacidades complementarias para diseñar e implementar estrategias que
--	---

⁹ Weimer, D. & Vining, A. (1989). Policy Analysis: Concepts and Practice. Chapter 8.

	promuevan un entorno saludable, equitativo y productivo. Incluso muchos de los servicios asociados al bienestar emocional, la prevención de conflictos o la orientación familiar se abordan desde consultorías externas o áreas de soporte que combinan distintas especialidades. Imponer legalmente la contratación de un profesional con título en Trabajo Social supone desconocer esta diversidad organizativa y representa una afectación directa al principio de autonomía empresarial. Los empleadores deben tener derecho a estructurar libremente su organización interna, siempre que ello no suponga una vulneración de derechos fundamentales. La intervención del legislador en la definición de cargos y perfiles profesionales específicos dentro de una empresa privada debe ser excepcional y estar debidamente justificada. En este caso, ni la exposición de motivos ni los antecedentes normativos alcanzan ese estándar. Por otro lado, la exigencia propuesta no considera que muchas de las funciones atribuidas al trabajador social en las iniciativas legislativas — como la provisión de información sobre beneficios, el acompañamiento ante situaciones personales o la canalización de casos sociales— ya son cubiertas de forma efectiva por personal de recursos humanos, psicólogos laborales u otros profesionales con formación afín. No existe una justificación técnica para excluir a estos perfiles del ejercicio legítimo de dicha función, más aún cuando poseen competencias complementarias que podrían enriquecer la intervención. Finalmente, debe recordarse que la derogación del Decreto Supremo N.º 009-65 no eliminó esta función, sino que liberó a las empresas de una estructura normativa rígida que había dejado de responder a las necesidades actuales del mercado laboral. La modernización regulatoria en este caso apunta a reforzar el valor estratégico de la función, pero respetando la diversidad organizativa y profesional que hoy caracteriza a la gestión del bienestar. Apostar por un solo perfil es, en este contexto, una forma de rigidez que debilita la capacidad de adaptación y crecimiento del propio sistema laboral. La función de bienestar laboral sigue existiendo y sigue siendo necesaria; lo que cambia es el cómo y quién la ejerce. En ese cómo, las empresas tienen la responsabilidad de identificar y seleccionar a los profesionales más capacitados para desempeñarla, sin imponer un único camino formativo o profesional. Apostar por la flexibilidad también es apostar por la excelencia, al permitir que cada organización configure su modelo de atención al trabajador conforme a sus necesidades, estructura y cultura interna.
--	--