Proyecto de Ley N° 5706/2023-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
14 AGO. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:22pm

SUMILLA: LEY QUE DERROGA EL ARTICULO 21° DE LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL.

El Grupo Parlamentario BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACION NACIONAL, a iniciativa del Congresista **ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE DEROGA EL ARTICULO 21 DE LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto derogar el Artículo 21 de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley
La finalidad de la ley es hacer prevalecer el derecho de los trabajadores a la libre afiliación y a percibir sus remuneraciones integras sin ser afectada inconsultamente por terceros.

Artículo 3.- Derogación del artículo 21 de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.
Derogase el artículo 21 de la Ley de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal; así como deje sin efecto toda norma administrativa que se oponga a la presente ley.

Lima, Agosto de 2023.

Alex A. Paredes G.
Paúl Gutiérrez T.
Oscar Zea
Germán Tacuri
Edgar Tello Montes
Elizabeth Medina
VOCERA TITULAR
Elizabeth Medina
Lucinda Vasquez Vda.
Pasión Dávila

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **agosto** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5706/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN

El artículo 21° de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, atenta contra los trabajadores no afiliados a un sindicato al establecer un ***"aporte económico"*** a favor del sindicato que participa de la negociación colectiva, afectando a quienes no pertenecen y/o que pertenezcan a otra organización sindical:

> ***"Artículo 21. Aporte sindical***
> *Los convenios colectivos podrán establecer una cláusula por la que **los trabajadores no sindicalizados**, incluidos en su ámbito de aplicación, abonen por única vez, una suma como compensación a los gastos generados durante el proceso de negociación colectiva, fijando un aporte económico que no podrá ser superior al 0.5% de las remuneraciones mensuales de un trabajador. El convenio regula las modalidades de su abono.*
> *En todo caso, se respeta la voluntad individual del trabajador, quien debe expresar por escrito en la forma y plazos que se determinen en la negociación colectiva su negativa a contribuir con dicho descuento." (El resaltado es nuestro)*

Como se aprecia, el artículo 21° de la Ley 31188, no solo contraviene el derecho a la libre afiliación, sino que, además, impone un castigo a quien no esté afilado al sindicato que participa de la negociación colectiva o que esté afiliado a otra organización sindical; para ello, además, vulnera el derecho del trabajador a percibir sus remuneraciones y bonificaciones en forma íntegra, vulnerando su derecho a la libre disposición de sus remuneraciones.

La normatividad nacional establece que está prohibido que el empleador retenga los salarios; y, respecto al descuento por cuotas sindicales, es **previa autorización escrita del trabajador**.

El artículo 21° de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, contraviene lo prescrito en:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en el artículo 23 inciso 4, como puede apreciarse líneas abajo:

  > ***4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.***

- El Pacto Interamericano de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 8.1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

*a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a **afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente**, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; (El resaltado es nuestro)*

(...)

*c) **El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley** y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; (El resaltado es nuestro)*

(...)"

- La Constitución Política de 1993, artículo 28:

> ***"Artículo 28.** El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:*
> *1. Garantiza la libertad sindical.*
> *(...)"*

Al respecto, el TC ha señalado que su contenido esencial tiene dos aspectos: (i) la facultad de toda persona de constituir sindicatos con el propósito de defender sus intereses gremiales; (ii) **la facultad de afiliarse o no afiliarse a este tipo de organizaciones.**

La Constitución de 1979 era más detallada y más completa respecto a la definición, alcances y protección de este derecho (artículo 51):

> *"**Artículo 51.** El Estado reconoce a los trabajadores el derecho a la sindicalización sin autorización previa**. Nadie está obligado a formar parte de un sindicato ni impedido de hacerlo**. (...)(El resaltado es nuestro).*
> *(...)"*

A continuación, veremos algunas sentencias del Tribunal Constitucional, que se constituyen en **jurisprudencia vinculante**:

- Expediente N° 0008-2005-AI/TC. En el fundamento 27 explica los alcances de la libertad sindical:

*"**27.** [La libertad sindical] Esta facultad se manifiesta en dos planos: el intuito persona y el plural.*
La libertad sindical intuito persona plantea dos aspectos:
- Aspecto positivo: Comprende el derecho de un trabajador a constituir organizaciones sindicales y a afiliarse a los sindicatos ya constituidos. Dentro de ese contexto se plantea el ejercicio de la actividad sindical.
*- **Aspecto negativo: Comprende el derecho de un trabajador a no afiliarse o a desafiliarse de una organización sindical.***
(...) La libertad sindical intuito persona se encuentra amparada genéricamente por el inciso 1 del artículo 28° de la Constitución. (...)" (El resaltado es nuestro)

- Expediente N° 03169-2006- PA/TC, fundamentos 18

*"**28.** Igualmente el derecho a la libertad sindical tiene como contenido el poder del trabajador para que por razones de su afiliación o actividad sindical no sufra ningún menoscabo en sus derechos fundamentales, como puede ser la diferencia de trato carente de toda justificación objetiva y razonable entre trabajadores sindicalizados y trabajadores no sindicalizados."*

Adicional a lo expuesto, el Decreto Supremo 304-2012-EF que Aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, concordante con el Decreto Legislativo N° 1440, establece, en su Tercera Disposición Transitoria:

"TERCERA.- En la Administración Pública, en materia de gestión de personal, se tomará en cuenta lo siguiente:
(...)
c) La planilla única de pago sólo puede ser afectada por los descuentos establecidos por Ley, por mandato judicial, y otros conceptos aceptados por el servidor o cesante y con visación del Director General de Administración o del que haga sus veces. (El resaltado es nuestro)
(...)"

Como se puede inferir por lo anteriormente expuesto, queda plenamente establecido que, cada ciudadano tiene el derecho a decidir si se afilia o no a un gremio sindical, por lo que establecer que debe someterte a las decisiones de un sindicato al que no pertenece, es un claro agravio al derecho universal a la libre afiliación.

Así mismo, hay que acotar que las remuneraciones que percibe el trabajador es una obligación del empleador, que consiste en la entrega de cierta cantidad de dinero por un servicio desarrollado; y, el uso de este

pago dinerario es de libre disposición del trabajador; es decir, el trabajador decide cómo y de qué forma lo dispone.

Finalmente, siendo que el art. 21 de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector público, constituye una evidente **VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LIBRE AFILIACIÓN Y DERECHO A PERCIBIR EN FORMA INTEGRA SUS REMUNERACIÓN** en contra de los trabajadores nombrados y contratados, la presente iniciativa legislativa pretende acabar con dicha vulneración de los derechos universales y constitucionales de los trabajadores que no desean pertenecer o afiliarse a un sindicato o que estén afiliados a otro sindicato diferente al él que participa de la negociación colectiva.

II. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no transgrede ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y se enmarca dentro de los alcances de la Constitución Política del Perú; y, busca que prevalezca el derecho de los trabajadores a la libre afiliación y a percibir sus remuneraciones integras sin ser afectada inconsultamente por terceros.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no implica un gasto adicional para el Estado, ni a los Gobiernos Regionales en lo que corresponda a demandar mayores recursos al tesoro público.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES Y LA AGENDA LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

La presente iniciativa legislativa, en enmarca dentro de la 14° Política de Estado, planteada en el Acuerdo Nacional, relacionada al Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.

Asimismo, se encuentra en línea con la el tema 52 "MODIFICACION Y DESARROLLO DE LA NORMATIVA LABORAL VIGENTE", de la Agenda Legislativa para el período anual de Sesiones 2022-2023 del Congreso de la República, aprobado mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR.