



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Periodo Anual de Sesiones 2023-2024

Señor Presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el Proyecto de Ley **7218/2023-CR**, presentado a iniciativa de la congresista Isabel Cortez Aguirre, por el que propone modificar el artículo 9 de la ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector estatal.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley **7218/2023-CR** fue presentado al Área de Trámite Documentario el 07 de marzo del 2024 e ingresó a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS) el 11 de marzo del mismo año, siendo la Comisión de Trabajo y Seguridad Social la segunda comisión dictaminadora.

Al respecto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social ha verificado que el proyecto de ley cumple con los requisitos establecidos en los artículos 75° y 76° de Reglamento del Congreso de la República, tales como la exposición de motivos, los efectos de la vigencia de la norma que se propone para el ordenamiento jurídico, el análisis costo-beneficio y el vínculo con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Asimismo, cuenta con la firma del portavoz del grupo parlamentario, así como de las firmas correspondientes de los demás congresistas integrantes que apoyan la propuesta.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social, en su XXV sesión ordinaria efectuada el 11 de junio de 2024, acordó por **MAYORÍA** y con **TEXTO SUSTITUTORIO** la aprobación del dictamen recaído en el proyecto 7218/2023-CR, con dispensa del trámite de sanción del acta. Votaron a favor: **Dávila Atanacio, Cortez Aguirre, Agüero Gutiérrez, Quito Sarmiento, Doroteo Carbajo, Alva Rojas y Coayla Juárez**. Votaron en contra: **Morante Figari y Ramírez García**. Votó en abstención: **Acuña Peralta**.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.

El proyecto de Ley 7218/2023-CR se compone de un artículo y dos disposiciones complementarias finales, el artículo único dispone la modificación del artículo 9 de la ley N° 31188 ley de negociación colectiva en el sector estatal, donde especifica el porcentaje de afiliados que debe contar el sindicato mayoritario en la negociación descentralizada, así como también adiciona el literal b que establece que en caso de no existir un sindicato mayoritario, se elegirá de manera libre hasta un máximo de 14 delegados de todos los sindicatos existentes y que presentaran un solo pliego de reclamos. , el literal c se refiere a de no existir acuerdo para la conformación de los delegados de manera libre, esto se hará de manera proporcional al número de sus afiliados, el literal d establece que en caso de que el emperador no convoque al inicio en la fase de trato directo, los representantes de los trabajadores pueden solicitar el inicio de la fase de conciliación ante la autoridad administrativa de trabajo.

La primera disposición complementaria final establece la entrada en vigencia de la presente ley no afecta a los pliegos que están en proceso, y la segunda disposición complementaria es en cuanto a la reglamentación de la ley.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Legislación Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 31188 Ley de Negociaciones colectivas en el sector estatal

IV. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

Solicitudes de opinión realizadas

Entidad	Documento	Fecha
Presidencia del Consejo de ministros	OFICIO N° 01070-2023-2024-CTSS/CR	15/03/24
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	OFICIO N° 01071-2023-2024-CTSS/CR	15/03/24
Autoridad nacional del Servicio Civil	OFICIO N° 01072-2023-2024-CTSS/CR	15/03/24
Central General de Trabajadores del Perú	OFICIO N° 01073-2023-2024-CTSS/CR	15/03/24
Ministerio de Economía y Finanzas	OFICIO N° 01074-2023-2024-CTSS/CR	15/03/24
Central Unica de Trabajadores	OFICIO N° 01075-2023-2024-CTSS/CR	15/03/24



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL.

Union Nacional de Sindicatos del Sector Estatal	OFICIO N° 01076-2023-2024-CTSS/CR	15/03/24
Confederación Intersectorial de trabajadores estatales	OFICIO N° 01077-2023-2024-CTSS/CR	15/03/24

Opiniones recibidas

Entidad	Documento	Fecha
Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N°0886-2024-EF/10.01	02/05/24
Sindicato de Trabajadores del Distrito Judicial de Lambayeque	Oficio N° 0057-2024-STDJL	17/05/24

Al momento de elaboración del presente dictamen, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social se ha recibido la respuesta del Ministerio de Economía y Finanzas donde menciona que no es competente de emitir opinión alguna. Por último, se ha recibido la opinión del Sindicato de Trabajadores del Distrito Judicial de Lambayeque donde declara viable con observaciones y plantea un nuevo texto sustitutorio.

La CTSS ha analizada cada una de las observaciones por lo que considera que estos pueden formar parte y, ser insumo de una fórmula legal propuesta por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social en el marco de sus responsabilidades.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Análisis técnico

El Proyecto de ley materia del presente estudio propone modificar el artículo 9 de la ley N° 31188 Ley de Negociación colectiva en el sector estatal para permitir la participación de los sindicatos minoritarios en el proceso de negociación colectiva en el nivel descentralizado.

Actualmente los sindicatos minoritarios no pueden participar de la negociación colectiva en el nivel descentralizado, existiendo de ese modo una restricción al derecho fundamental de sindicalización consagrada en nuestra carta magna deviniendo un trato diferenciado y discriminatorio a comparación con las negociaciones colectivas en el ámbito privado.



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL.

En nuestro marco normativo constitucional, el derecho a la negociación colectiva se constituye como uno de carácter social, reconocido en el artículo 28¹ de la Constitución Política, el cual desarrolla la obligación del Estado en clave de reconocimiento y fomento. Ello; sin embargo, fue entendido por largo tiempo como fuera del alcance del sector público, debido a la literalidad del artículo 42², que reconoce el derecho a la sindicación y la huelga de los servidores públicos, sin hacer alusión a la negociación colectiva.

No obstante, si bien el artículo 42 de la Constitución no efectúa el reconocimiento expreso de la negociación colectiva como un derecho de los trabajadores estatales, el Tribunal Constitucional determinó en la sentencia del Expediente N° 0008-2005-PI/TC, caso “Ley Marco del Empleo Público”, la interpretación constitucional de dicho precepto. Así, de acuerdo con el fundamento 52 de la sentencia, el Tribunal consideró que la lógica del reconocimiento del derecho de sindicación, previsto en el artículo 42, demandaba que, en consecuencia, los trabajadores estatales con dicho derecho también puedan ejercer el derecho a la negociación colectiva.

En este sentido, será necesaria una lectura conjunta de los artículos 28 y 42, así como del Convenio 151 de la OIT Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución. (2005, pp. 38-39) De esta manera, la jurisprudencia sentada por el máximo Tribunal, de acuerdo con el Convenio N° 151, nos sitúa en un estadio de reconocimiento y fomento del derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público. Pese a ello, es necesario recordar que el citado convenio señala que deberán tomarse en cuenta las condiciones nacionales para fines de regular el alcance del derecho

En consecuencia, La Constitución Política del Perú reconoce a todos los trabajadores del sector privado y del sector público los derechos colectivos del

¹ Artículo 28.- Derechos colectivos del trabajador. Derecho de sindicación, negociación colectiva y derecho de huelga

El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. Garantiza la libertad sindical.

2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.

² Artículo 42.- Derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos

Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.

trabajo a la sindicación, negociación colectiva y huelga. En relación al derecho laboral a la negociación colectiva, el Estado lo fomenta promoviendo formas de solución pacífica de los conflictos laborales; se indica, asimismo, que la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado, esto es, que vincula a las partes que lo celebran, haciendo que los terceros respeten el convenio colectivo.

En ese contexto el 2 de mayo de 2021 se ha publicado en el diario oficial El Peruano, la Ley 31188 denominada Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, si bien es cierto que esta norma permite por primera vez a los trabajadores del sector estatal entablar negociaciones colectivas en el sector estatal y establece parámetros para su realización

Se debe precisar que la negociación colectiva en el Sector Público no puede ser examinada con la amplitud que sí es posible en el ámbito del Sector Privado, pues mientras que en este último no existen limitaciones para otorgarse beneficios económicos superiores y/o adicionales a los establecidos en la legislación laboral respectiva, por primar la autonomía de la voluntad para decidir sobre incrementos y condiciones de trabajo, en el primero concurren estipulaciones legales que restringen y determinan específicamente el ámbito sobre el cual es posible concertar un convenio colectivo; el principal límite constitucional se encuentra en el principio de legalidad de la actuación administrativa, la cual debe realizarse de acuerdo con el presupuesto general del Estado, por ello las negociaciones colectivas de los trabajadores públicos deben efectuarse considerando un presupuesto equilibrado y equitativo que es aprobado por el Congreso de la República, dado que las condiciones de empleo en la Administración Pública se financian con recursos de todos los contribuyentes y de la Nación³

para tener un panorama claro del artículo que se pretende modificar vamos a describir de manera breve y resumida lo establecido en los primeros artículos de la norma, así tenemos que:

- **En el artículo 4, se refiere a materias comprendidas en la negociación colectiva.** Este artículo lo graficamos de la siguiente manera:

³ Fundamento décimo segundo Sentencia de Casación 1546-2018 Piura, Perú

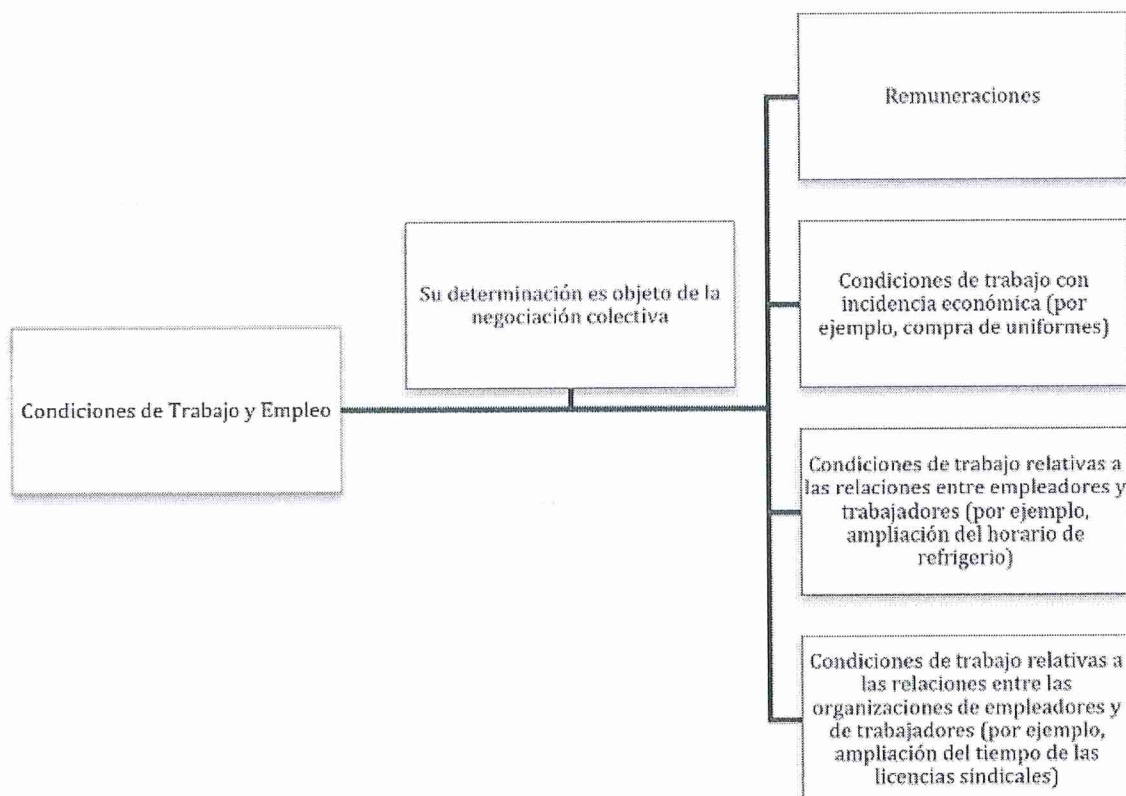


Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

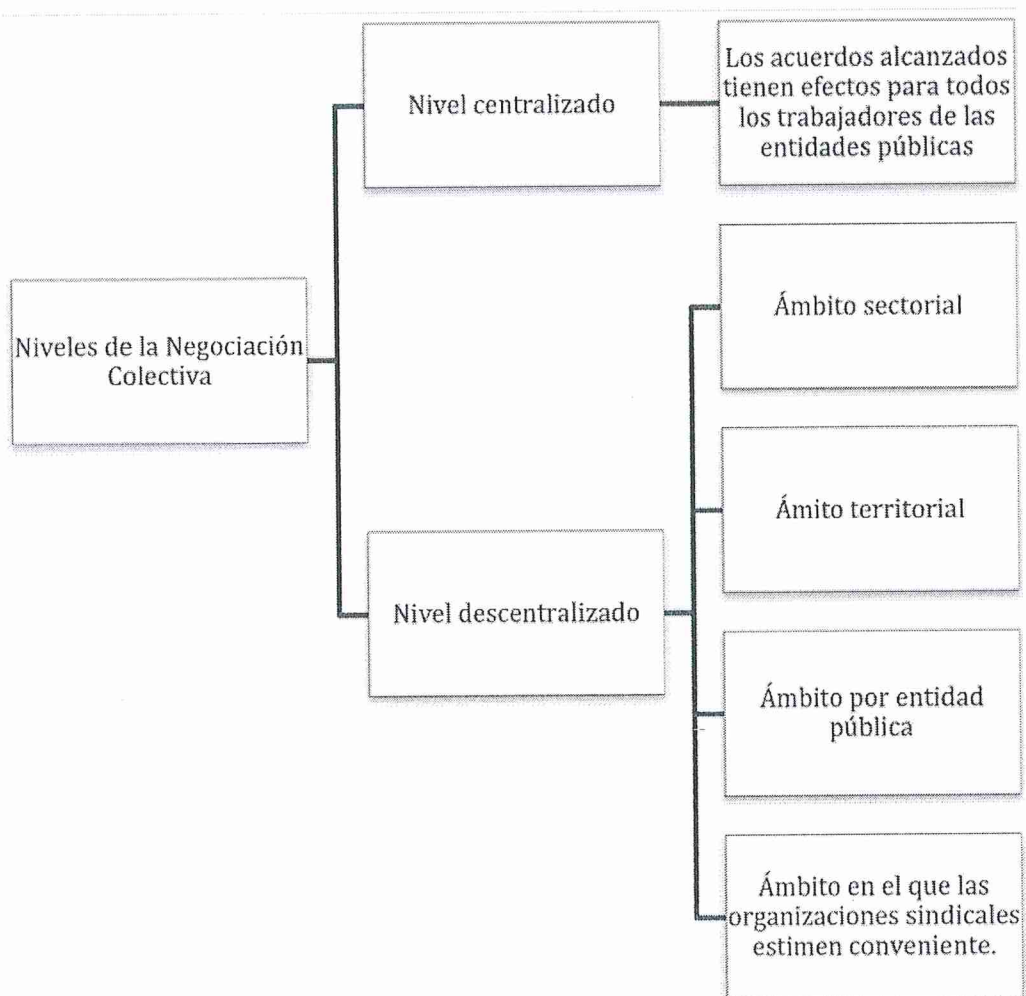
DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.



- El artículo 5, va en relación a los niveles de la negociación colectiva. Y lo podemos graficar de la siguiente manera :



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL.



- El artículo 7, sujetos de la negociación colectiva en el sector público

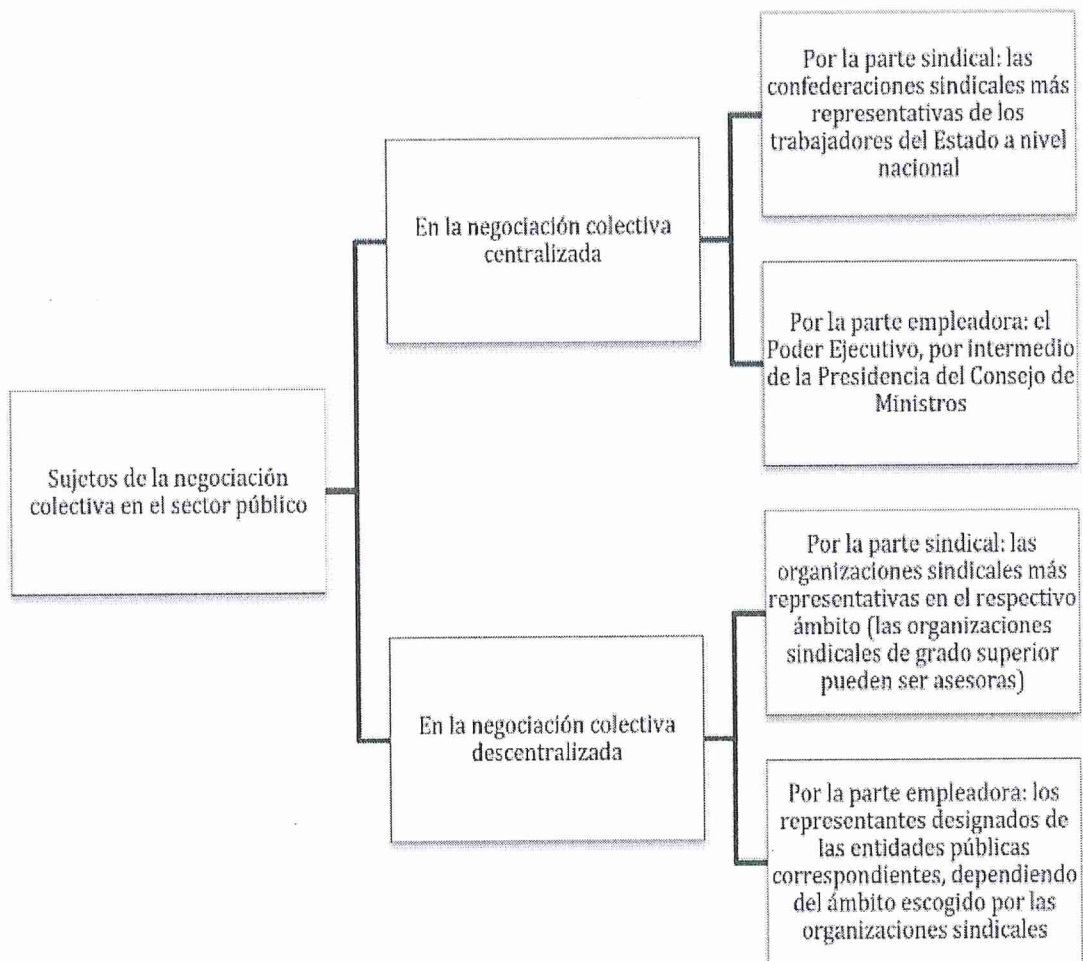


Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL.



- El artículo 8, representación de las partes

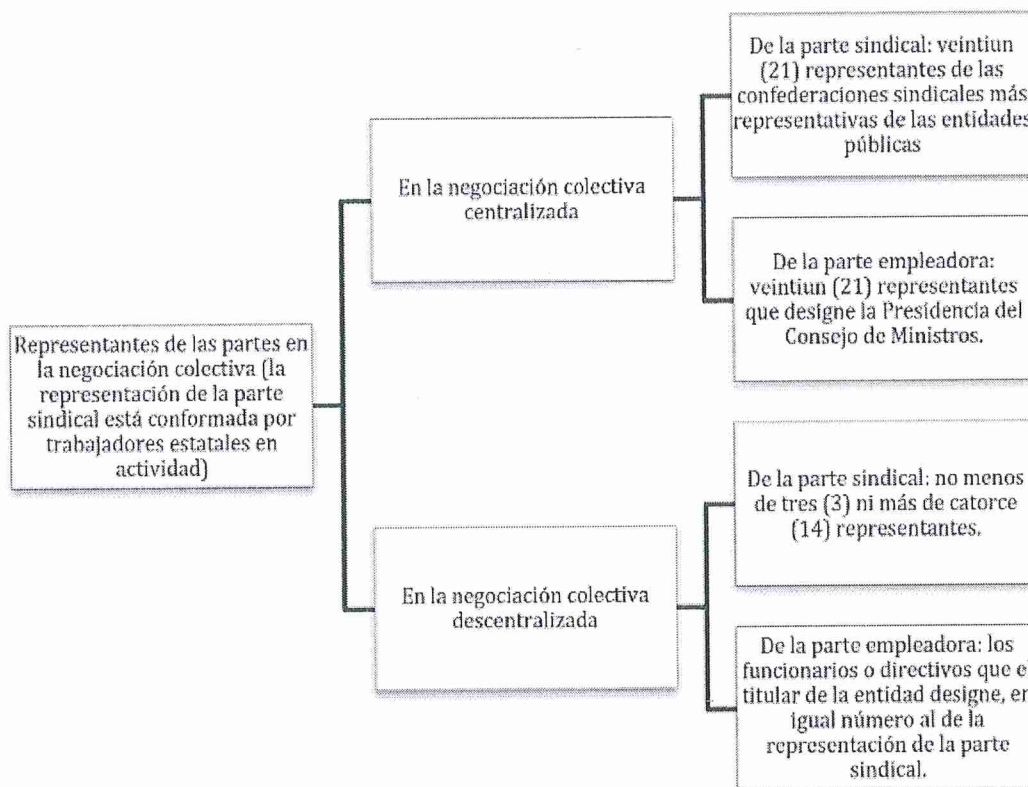


Comisión de Trabajo y Seguridad Social

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL.



- Ahora bien ya teniendo en claro las materias negociables, los niveles de la negociación, los sujetos en la negociación, la representación de las partes, vamos a pasar al tema del presente estudio que se concentra específicamente en la legitimación de las partes en el nivel descentralizado que está estipulado en el artículo noveno numeral 9.2, que a la letra está estipulado de la siguiente manera:

Artículo 9

(...)

9.2 En la negociación colectiva descentralizada:



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL.

a. Se considera legitimada para negociar a la respectiva organización sindical del ámbito. En caso exista más de una organización sindical en el ámbito, se considera legitimada a la organización sindical mayoritaria.

b. Las organizaciones sindicales negocian en nombre de todos los trabajadores del respectivo ámbito.

c. Se considera mayoritaria a la organización sindical que afilie a la mayoría de trabajadores del ámbito respectivo.

d. A propuesta de las organizaciones sindicales más representativas del respectivo ámbito, se establece mediante resolución de la autoridad competente, el número de los representantes sindicales para cada proceso de negociación descentralizada.

De esta manera redactada la norma, reconoce de forma parcial la libertad sindical vulnerando el régimen de pluralidad, no permitiendo a los sindicatos minoritarios a participar de la negociación colectiva ni en calidad de observadores, anulando sus derechos colectivos que solo les queda esperar el resultado final de la negociación forzándolos a aceptar sea cual fuese las condiciones que otros decidieron y aceptaron por ellos, pero sin ellos.

La PLURALIDAD sindical es un régimen que reconoce y regula nuestra legislación, y este hace posible la existencia y coexistencia de diversas organizaciones sindicales, minoritarias y mayoritarias en un mismo ámbito, dato objetivo que obliga a revisar las respectivas definiciones (de sindicatos mayoritarios y minoritarios).

La pluralidad sindical determina que los trabajadores tienen la posibilidad de comparar y de evaluar cuál es la organización sindical que representa de mejor manera sus intereses. En suma, la pluralidad sindical permite a los trabajadores elegir y optar por la alternativa que más les convenga.

Con relación a lo anterior, corresponde destacar que, en un régimen de pluralidad sindical todas las organizaciones sindicales tendrán la expectativa de participar y de llevar a adelante un procedimiento de negociación colectiva, pues para ello han nacido⁴, empero, existiendo más de una organización sindical no

⁴ Al respecto, se afirma que "(...) La facultad de los trabajadores de organizarse para la defensa de sus



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.

todas tendrán la posibilidad de negociar y de ejercer efectivamente el derecho de negociación colectiva. Y es que, si bien es cierto, todos los sindicatos tienen capacidad negociadora, no es menos cierto que no todos tienen legitimidad negociadora.

Sobre el particular, se afirma que, (...) una de las funciones más importantes que tiene toda organización sindical es la de negociar con la contraparte empresarial. Y es que el sindicato, por el solo hecho de serlo, tiene atribuida -a partir del reconocimiento constitucional de la autonomía colectiva- una facultad normativa genérica o abstracta para regular con el empresario, o con una organización de empresarios, de ser el caso, sus intereses en conflicto. A esto se le denomina capacidad para negociar. No obstante, un régimen de pluralidad sindical como el que rige en nuestro ordenamiento jurídico puede ocasionar que dos o más organizaciones sindicales que coexisten en un mismo ámbito o unidad de negociación pretendan negociar simultáneamente con la contraparte empresarial. Cuando esto ocurre, las legislaciones suelen establecer ciertos requisitos para determinar quién o quiénes están finalmente habilitados para llevar a cabo una concreta negociación colectiva. Esto es lo que se conoce como legitimación para negociar, es decir, la facultad específica que se le reconoce solo a ciertos sujetos colectivos para llevar a cabo una negociación colectiva y celebrar el correspondiente convenio colectivo. En otras palabras, toda organización sindical debidamente constituida tiene capacidad para negociar, pero no necesariamente estará legitimada para hacerlo en un caso concreto. Lo hará la que acredite cierta representatividad (Boza, 2011, pp.79-80).⁵

En ese sentido, es claro que, en virtud de la primera, las organizaciones sindicales nacen con la finalidad de ejercer el derecho de negociación colectiva y de lograr mejores condiciones laborales para sus afiliados; y que, en virtud de la segunda, solo algunas organizaciones sindicales logran hacer efectivo el derecho de negociación colectiva: aquellas que afilian a la mayoría de trabajadores del ámbito.

La situación descrita revela que las organizaciones sindicales pueden ser mayoritarias o minoritarias, y que es necesario conocer cómo se determina la legitimidad negociadora de las organizaciones sindicales.

intereses sería un derecho inacabado, sino se les reconociera y garantizara en paralelo la posibilidad de ejercitar dos funciones indiscutibles e indispensables de la acción sindical para lograr tal objetivo, como la negociación colectiva y la huelga. Los sindicatos nacen para negociar con la contraparte empresarial mejores condiciones de vida y de trabajo, y se valen de la huelga, como medida de presión por excelencia, para dotar

⁵ Boza Pro, G. (2011). Lecciones de Derecho del Trabajo. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.

Como ya ha quedado dicho, el derecho de sindicalización permite a los trabajadores dependientes agruparse y crear organizaciones sindicales, o afiliarse a las organizaciones sindicales existentes. En ese sentido, resulta necesario hacer referencia a la definición de organizaciones sindicales o simplemente, sindicatos.

La doctrina sostiene que los sindicatos son "(...) una organización permanente de trabajadores asalariados para la representación y defensa de sus intereses de clase, económicos y sociales, frente a los del empresario y sus organizaciones (...)" (Palomeque, 1998, p.28).⁶

A su turno, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 26 de la Resolución de fecha 12 de agosto del año 2005, recaída en el Expediente N° 0008- 2005-PI/TC, considera que "(...) El sindicato es una organización o asociación integrada por personas que, ejerciendo el mismo oficio o profesión, o trabajando en un mismo centro de labores, se unen para la defensa de sus intereses comunes (...)

En ese sentido, es claro que los sindicatos son organizaciones de trabajadores dependientes que se constituyen con la expresa y específica finalidad de defender los intereses del grupo, y de mejorar las condiciones de trabajo y de vida.

Como también ya ha quedado dicho, en un régimen de pluralidad sindical, las organizaciones sindicales pueden ser mayoritarias o minoritarias.

En la legislación vigente en el ámbito privado se define que las primeras, esto es, las mayoritarias son aquellas que agrupan a la mayoría de los trabajadores del ámbito, es decir, aquellas que afilian a la mitad más (1)

Las segundas, esto es, las minoritarias, son aquellas que agrupan a un número reducido de trabajadores del ámbito, que no alcanza a la mitad más uno (1) del total de trabajadores del ámbito con la misma exclusión de trabajadores de dirección y de confianza.

Complementando lo anterior, y recalcando que nos referimos al ámbito privado, debe apuntarse que, como los sindicatos minoritarios sólo representan a sus afiliados, los convenios colectivos que celebren solamente se aplicaran a los

⁶ Palomeque, C. (1998). Derecho Sindical Español. Editorial Tecnos



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.

trabajadores afiliados a la organización sindical, siendo -en consecuencia- de aplicación relativa o limitada.

Respecto de esto último, el artículo 9° del TUO de la LRCT establece que, en materia de negociación colectiva, el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de los trabajadores del ámbito asume la representación de todos, aunque los mismos no se encuentren afiliados a la organización sindical; y que, de existir varios sindicatos en el mismo ámbito, los mismos podrán ejercer conjuntamente la representación de todos los trabajadores si en su conjunto afilian a más de la mitad de ellos, para lo cual será necesario que logren un acuerdo que defina la forma en la que ejercerán dicha representación, precisándose que, de no haber acuerdo, cada sindicato representará solamente a sus afiliados.

En ese sentido, resulta que, los sindicatos mayoritarios representan a todos los trabajadores del ámbito, siendo que los convenios colectivos que celebren se aplicarán a todos los trabajadores del citado ámbito, incluidos los no afiliados a la organización sindical; y que los sindicatos minoritarios solo representan a sus afiliados, por lo que los convenios colectivos que celebren solo se aplicarán a ellos. Es decir, los convenios colectivos celebrados por sindicatos mayoritarios tendrán eficacia general, mientras que aquellos celebrados por sindicatos minoritarios tendrán eficacia relativa y limitada.

Como se colige en el ámbito privado se respeta el régimen de pluralidad, permitiendo la negociación colectiva tanto a sindicatos mayoritarios (cuyo alcance es general y se extiende a trabajadores no sindicalizados) y también a sindicatos minoritarios (cuyo alcance es solamente a sus afiliados).

Algo que en el ámbito estatal para empezar no está textualmente definido el concepto de sindicato mayoritario en cuanto al número de afiliados y tampoco permite la posibilidad de negociar con sindicatos minoritarios, quedando estos excluidos de dicho derecho y que se ven forzados a acatar la negociación celebrada con el sindicato mayoritario sin contemplar siquiera se considere sus demandas o aportes al pliego de reclamos.

Cabe traer a colación que el número de servidores para constituir un sindicato en el ámbito estatal está definido en el artículo 56 del reglamento de la ley N°30057 Ley del servicio civil aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, que establece lo siguiente:

"Artículo 56.- Número de servidores para constituir una organización sindical



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL.

Para constituirse y subsistir, las organizaciones sindicales deberán afiliar por lo menos a veinte (20) servidores civiles con inscripción vigente, tratándose de organizaciones sindicales por ámbito de entidad pública (...)"

En síntesis, lo que el legislador pretende es corregir esta vulneración al régimen de pluralidad constitucionalmente reconocida y permitiendo de esta manera incluir a representantes de sindicatos minoritarios en el proceso de negociación colectiva, tomando en cuenta también las características especiales de la negociación colectiva en el ámbito estatal.

Por los argumentos esgrimidos en el desarrollo del presente estudio, esta comisión considera necesario, viable y oportuno, realizar la modificatoria al artículo 9, numeral 9.2 de la ley N°31188 Ley de negociación colectiva en el sector estatal tal como se detalla a continuación:

1. Necesidad:

Existe una necesidad evidente de mejorar el acceso a la negociación colectiva a sindicatos minoritarios para ejercer de manera eficaz su derecho a la sindicalización y por ende a la negociación colectiva cumpliendo de manera cabal el régimen de pluralidad reconocida en la legislación nacional

2. Viabilidad:

La propuesta legislativa es viable, ya que se enmarca en políticas de Estado relacionadas con el derecho fundamental a la sindicalización.

3. Oportunidad.

Dada la importancia de ejercer plenamente el ejercicio del derecho a la libertad sindical, que actualmente los sindicatos minoritarios tienen limitaciones para participar en el proceso de la negociación colectiva en el ámbito descentralizado resulta mas que oportuno realizar la reforma planteada para devolver el derecho vulnerado a sus afiliados y sus representantes.

VI. Análisis costo beneficio

La iniciativa legislativa no genera gastos al erario nacional por cuanto no tiene efectos presupuestales más que el ya asignado.



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL.

VII. Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa se enmarca dentro de las políticas de Estado en relación a la política 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo:

“Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.”

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del proyecto de ley **7218/2023-CR**, con el siguiente texto:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, CON LA FINALIDAD DE GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN DE TODOS LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES

Artículo único. Modificación de los artículos 9 y 13 de la Ley 31188, Ley de negociación colectiva en el sector estatal

Se modifican los artículos 9 —párrafo 9.2— y 13 —literal b del párrafo 13.2— de la Ley 31188, Ley de negociación colectiva en el sector estatal, con el siguiente texto:

“Artículo 9. Legitimación de las organizaciones sindicales



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.

[...]

9.2. En la negociación colectiva descentralizada:

- a) Se considera legitimada para negociar a la organización sindical mayoritaria que cuente con el 50% más uno de afiliados del total de los trabajadores de la entidad, la cual presenta un proyecto de convenio colectivo que incluya propuestas y aportes de las organizaciones sindicales minoritarias.
- b) En caso de que no exista organización sindical mayoritaria y concurren varias organizaciones sindicales, se considera legitimada para negociar a la comisión negociadora conformada por representantes designados de cada organización sindical que, en el ejercicio de su autonomía y libertad, determine el número de integrantes por cada organización sindical existente en la entidad, que no podrán exceder a lo establecido en el artículo 8 de la presente ley. La comisión negociadora presenta un único proyecto de convenio colectivo.
- c) De no existir acuerdo entre el número o la distribución de delegados que participan en la negociación colectiva, este se determina de forma proporcional al número de trabajadores sindicalizados activos de cada organización sindical.
- d) La organización sindical mayoritaria o la comisión negociadora conformada por delegados, negocia en nombre de todos los trabajadores de la entidad.

Artículo 13. Procedimiento de la negociación colectiva en el sector público

[...]

13.2. La negociación colectiva descentralizada se desarrolla de acuerdo al siguiente procedimiento:

[...]



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.

- b. El trato directo debe iniciarse dentro de los diez (10) días calendario de presentado el proyecto de convenio colectivo y que puede ser extendido hasta los treinta (30) días siguientes de iniciado el trato directo. **De no iniciarse el trato directo dentro del plazo establecido, las partes pueden utilizar los mecanismos de conciliación, que pueden aplicarse hasta treinta días de iniciada esta etapa. La solicitud de conciliación se presenta directamente ante la autoridad administrativa de trabajo, cuya concurrencia es obligatoria para las partes.**

[...]



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. Negociaciones colectivas en curso

Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/07/2024 10:58:33-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAÑO Raul
Felipe FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/07/2024 15:37:31-0500

La entrada en vigor de la presente ley no tendrá efectos sobre las negociaciones colectivas que se encuentren en curso ni las tramitadas con anterioridad.

Dese cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 11 junio de 2024



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2024 10:56:04-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2024 15:40:45-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 16/07/2024 16:16:05-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/07/2024 15:23:08-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonietta FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/07/2024 11:51:35-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/07/2024 14:34:38-0500



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7218/2023-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY
31188, LEY DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL
SECTOR ESTATAL.