

**JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS***"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

**PROYECTO DE LEY QUE DEROGA EL  
ARTÍCULO 28 DE LA LEY 32103, LEY QUE  
APRUEBA CRÉDITOS SUPLEMENTARIOS  
PARA EL FINANCIAMIENTO DE MAYORES  
GASTOS ASOCIADOS A LA REACTIVACIÓN  
ECONÓMICA Y DICTA OTRAS MEDIDAS**

El congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS**, integrante del Grupo Parlamentario Podemos Perú, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75°, y, 76° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

**FÓRMULA LEGAL**

**LEY QUE DEROGA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 32103, LEY QUE APRUEBA  
CRÉDITOS SUPLEMENTARIOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE MAYORES  
GASTOS ASOCIADOS A LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y DICTA OTRAS  
MEDIDAS**

**1**

**Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley**

El objeto de la presente iniciativa es derogar el artículo 28 de la Ley 32103, "Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica y dicta otras medidas", con finalidad de hacer prevalecer el derecho fundamental de negociación colectiva regulado en la Carta Magna.

**Artículo 2. Exhortación**

Se exhorta al Poder Ejecutivo a cumplir con el rol que le asigna la Constitución Política del Estado en el artículo 28, y, haga efectivo su deber de reconocer y garantizar los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga; cautelando su ejercicio democrático.



Firmado digitalmente por:  
JUAREZ CALLE Heidy  
Lisbeth FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 30/07/2024 15:41:54-0500



Firmado digitalmente por:  
BURGOS OLIVEROS Juan  
Bartolome FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 30/07/2024 12:00:19-0500



Firmado digitalmente por:  
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos  
Javier FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 30/07/2024 14:35:00-0500



Firmado digitalmente por:  
TELLO MONTES Nivardo  
Edgar FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 30/07/2024 18:00:35-0500

2



Firmado digitalmente por:  
ALCARRAZ AGUERO Yorel  
Kira FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 30/07/2024 15:50:25-0500



Firmado digitalmente por:  
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU  
20161749126 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 30/07/2024 13:32:32-0500



Firmado digitalmente por:  
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU  
20161749126 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 30/07/2024 13:32:47-0500

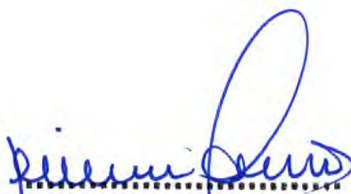


## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **09** de **AGOSTO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8500/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

### 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.



.....  
GIOVANNI FORNO FLOREZ  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Fundamentación

Los derechos colectivos de trabajo, son derechos fundamentales de segunda generación, reconocidos por nuestra Carta Magna<sup>1</sup> en su artículo 28, la cual establece que: *"El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: Garantiza la libertad sindical; 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; y, Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones"*.

A nivel internacional, el derecho a la negociación colectiva, se encuentra desarrollado en el Convenio Internacional del Trabajo (CIT) número 98, "Convenio sobre el derecho a la sindicación y de negociación colectiva" ratificado por el Perú el 13 marzo 1964 y el CIT número 154 (no ratificado por el Perú), instrumentos normativos que tienen rango de ley y que generan obligaciones y derechos para con las partes involucradas.

De otro lado, la Ley 31888 – "La Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal" promulgada el 02 de mayo del 2021, regula el derecho fundamental de la negociación colectiva de los trabajadores del sector público, estableciendo entre otros aspectos dos niveles paralelos e independientes de negociación como son, el nivel centralizado y descentralizado, con autonomía colectiva suficiente, que permite negociar y pactar condiciones de trabajo o empleo que incluye remuneraciones y otros conceptos con incidencia económica.

En ese contexto, hay que precisar que las relaciones laborales se han caracterizado, desde su inicio, por ser desiguales, es decir, existe un desequilibrio generado porque del lado del trabajador la relación siempre es más débil, lo que ha originado que la disciplina del

---

<sup>1</sup> <https://lpderecho.pe/constitucion-politica-peru-actualizada/>

Derecho Laboral se catalogue como aquel conjunto de normas y principio que buscan equiparar dicha desigualdad existente.

Lamentablemente a la fecha, dicha desigualdad no se extinguido, pues se mantiene, pues nos encontramos con ciertas acciones de parte de entidades del Estado que pudiendo materializar los deberes que la Constitución les impone, realizan acciones generando nuevas brechas que afectan no solo a los trabajadores y sus derechos constitucionales, sino también a la sociedad en su conjunto.

De un breve recuento histórico, identificamos que, en nuestro país, el Poder Ejecutivo, de manera sistemáticamente a través de las diferentes entidades que lo componen han realizado una serie de acciones que afectan a los derechos laborales colectivos garantizados por las normas antes descritas y a las cuáles incluso de deben obediencia.

Así pues, luego de la promulgación de la Ley 31188, se han emitido y/o promulgado una serie de normas, dispositivos, informes u opiniones institucionales vinculantes, que con un evidente rango jerárquico normativo menor han pretendido desnaturalizar y vulnerar el derecho fundamental a la negociación colectiva garantizado en normas de mayor jerarquía.

4

Cabe recordar que, en su momento el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad formulada por el Poder Ejecutivo contra la Ley 31188, dejando vigente plenamente la posibilidad de negociación colectiva.

La sentencia en mención, estableció que el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales, se realiza de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú, el Convenio 98, y, el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo, lo cual constituyó un reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores estatales.

Además de la inconstitucionalidad formulada por el Poder Ejecutivo, este poder del estado emitió el derogado Decreto de Urgencia 014-2019, que suspendió la negociación colectiva del año 2020 con el fin de dotar al Ministerio de Economía y Finanzas de un control previo y concurrente en la negociación colectiva centralizada, manipulando el espacio fiscal, los

plazos y anticipando, así como, el cierre de información para la programación presupuestaria.

Este año nuevamente el Poder Ejecutivo emitió el Decreto de Urgencia 006-2024, de fecha 22 de marzo de 2024, que a través de su artículo 18, vulneró el derecho a la negociación colectiva regulado en la Carta Magna, así como, en la Ley 31188, pues, restringe el derecho de negociación colectiva de nivel descentralizado, al suspender la negociación de remuneraciones durante el año 2024 limitando la suscripción de convenios colectivos a aquellos relacionados solo con condiciones de trabajo o empleo con incidencia económica y de carácter temporal.

Actualmente, se ha promulgado y publicado la Ley 32103, "Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica y dicta otras medidas", mediante la cual se pretende una vez más y de manera camuflada, desnaturalizar una vez más la Ley 31188 afectando los derechos colectivos laborales a través de una ley que en teoría está referida a aspectos presupuestarios, vulnerando así el principio de especialidad establecido por el Tribunal Constitucional en el fundamento 25 y siguientes de la sentencia recaída en el Expediente 0013-2013-PI/TC, que declaró inconstitucional la prohibición de incrementos remunerativos que contenía el artículo 6 de las leyes anuales de presupuesto.

5

Lo antes expuesto, es una nueva muestra de que el rol del Poder Ejecutivo dista mucho de los deberes que le impone la Constitución Política, pues no estará garantizando la materialización del artículo 28 y otros conexos relacionados con los derechos laborales colectivos fundamentales.

En ese sentido, atendiendo a la evidente vulneración de derechos laborales colectivos, y a efectos que el artículo 28 de la Ley 32103, no sea mal utilizado, o extendido indebidamente en el tiempo, o se interpretado antojadizamente por entidades como SERVIR o el MEF, que vienen asumiendo de manera inconstitucional funciones que no le competen respecto a la interpretación de la Ley 31188, se torna urgente derogarlo, y así, garantizar la negociación colectiva del año 2025 en toda la amplitud que la Constitución Política, las leyes y los Tratados Internacionales establecen.

### Efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

La iniciativa no vulnera normas constitucionales ni de otro tipo, por el contrario, maximiza la aplicación efectiva de los derechos fundamentales regulados por nuestra Carta Magna, lo que conlleva a mantener la seguridad jurídica y el Estado Constitucional y Democrático de Derecho que rige nuestro ordenamiento jurídico.

### Análisis costo beneficio

La presente iniciativa legislativa no generara gasto adicional para el tesoro público; pues se trata de la derogación del artículo de la Ley 32103 para garantizar que no se afecten los derechos laborales colectivos. El siguiente cuadro resume el costo beneficio de la presente iniciativa:

| BENEFICIOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | COSTOS                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Materializa efectivamente los derechos fundamentales relacionados con los derechos colectivos laborales regulados en la Constitución Política y Tratados Internacionales.</i></li> <li>- <i>Corrige los excesos de poder que generan inseguridad jurídica y atentan contra el Estado Constitucional y Democrático de Derecho que rige nuestro ordenamiento jurídico.</i></li> <li>- <i>Genera un efecto positivo para la sociedad, quien ve materializados los derechos que la Constitución, las leyes y los Tratados internacionales establecen.</i></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>No genera costos económicos pues se trata de la derogación de una norma que no tiene repercusiones en el tesoro público.</i></li> </ul> |

6

### Vinculación con el acuerdo nacional

La presente propuesta legislativa está relacionada con las siguientes políticas de Estado: Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho (Política 1); Afirmación

de un Estado de Eficiente y Transparente (Política 24); y, Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial (Política 28).