Proyecto de Ley N°.....8576/2024-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

EDGARD C. REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

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

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
09 AGO. 2024
RECIBIDO
Firma: ____ Hora: 1:00 pm

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 32103, A FIN DE PROTEGER EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DESCENTRALIZADA

Los Congresistas de la República integrantes del Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107°de la Constitución Política del Perú y los artículos 75° y 76°del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 32103, A FIN DE PROTEGER EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DESCENTRALIZADA

Artículo Único. – Derogación

Se 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, por limitar mejoras económicas a los trabajadores y afectar directamente la autonomía de las organizaciones sindicales, con la finalidad de proteger el derecho a la negociación colectiva descentralizada por ámbito territorial, entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primero.- La presente ley entra en vigencia el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, conforme lo dispone el artículo 109 de la Constitución Política del Perú.

Segundo.- El Poder Ejecutivo, dentro de 10 días siguientes, de la vigencia de la presente ley, adecuará toda disposición legal o administrativa que se oponga a la presente ley.

Lima, agosto de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/08/2024 18:23:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: REYMUNDO MERCADO Edgard Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2024 16:38:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/08/2024 18:23:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/08/2024 09:36:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES PIQUE Susel Ana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/08/2024 10:13:08-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** 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° 8576/2024-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

A. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA

1.1. La Negociación colectiva y su implicancia en el respeto de los derechos de los trabajadores

Los sindicatos se forman para obtener mejoras, siendo la mejor vía para ello el diálogo social contenido en una negociación colectiva, en la cual el sindicato plasma cuáles son las necesidades de los trabajadores.

El derecho a la negociación colectiva es uno de los derechos más democráticos que existen porque es el consenso que puede tener el empleador con los trabajadores en poder conseguir mejoras remunerativas, mejores condiciones de trabajo y mejores cláusulas en el nivel productivo. Es el derecho más democrático que pueden construir las partes y que ha nacido a través del derecho del trabajo por convenios colectivos o pactos colectivos entre la representación de los trabajadores en negociación con los empleadores.

El derecho a la negociación colectiva está consagrado por la Constitución y por los convenios internacionales de la OIT, por ello siendo la razón de ser del sindicato la negociación colectiva eso nunca se debe perder, pues es un mecanismo fundamental del diálogo social a través del cual las organizaciones sindicales pueden convenir salarios justos, condiciones de trabajos adecuadas, entre otros beneficios y, además contribuye a las buenas relaciones dentro de la institución.

Por ejemplo, antes del año 2003 en el Poder Judicial los trabajadores debían costear su vestimenta de trabajo, costos que implicaban un gasto pues debían acudir de manera formal, obteniendo a través de la negociación colectiva que ello lo asuma la entidad, incluso a partir del año 2011 se amplió este beneficio a los trabajadores CAS que no lo tenían, hoy por hoy a todos los trabajadores se les entrega uniforme institucional.

Otro beneficio obtenido a través de la negociación colectiva, en el Poder Judicial, el personal notificador, es decir aquellos trabajadores que llevan las notificaciones de los procesos a los domicilios a los estudios de abogados, asumían con su propio dinero las movilidades, sin embargo, a la fecha ello no ocurre pues la entidad le entrega las movilidades respectivas.

Asimismo, los vales alimenticios también se pueden solicitar en una negociación colectiva, los permisos, las licencias por capacitación, por matrimonio, por luto, todo eso puede ir convenio colectivo.

Incluso con la negociación colectiva, la condición de los trabajadores CAS que no cuentan gratificación, CTS, escolaridad, etc. lograban a través del trato directo descentralizado algunas mejoras, que con esta norma cierra la posibilidad de conseguir mejoras materiales a través de la negociación colectiva.

Sin embargo, nuestro país, a diferencia de países vecino como Chile y Colombia, no existía la negociación colectiva económica en el sector público, debiendo pasar un proceso de 42 años para consagrar dicho derecho mediante la Ley 31188, pues existe una clara diferencia entre los diversos regímenes laborales.

A pesar de tantos años de lucha, el Ejecutivo de manera ilegitima e inconstitucional introduce el artículo 28 en la Ley 32103, volviendo a restringir la materia económica en la negociación colectiva de los trabajadores permitiendo solo la negociación de condiciones de trabajo que no impliquen ninguna mejora económica.

Esta arbitrariedad la ejecuta a pesar de que el Tribunal Constitucional, mediante la sentencia recaída en el Expediente 18-2021 del proceso de inconstitucionalidad ya había admitido que se negocie en temas económicos como mejoras en las remuneraciones, entre otros, vulnerando manifiestamente la Constitución Política, que estipula en su artículo 28 el deber del Estado de fomentar la negociación colectiva y por trasgredir los mandatos del Tribunal Constitucional.

1.2. Necesaria derogatoria del 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

Los trabajadores del Estado, en general todos los trabajadores estatales o la gran mayoría, 562,000 trabajadores, lucharon por años para tener el derecho a la negociación colectiva en temas económicos, pues los diferentes gobiernos de turno les habían negado ese derecho, hasta que se logró consagrar dicha lucha a través de la Ley 31188, que ordena que tiene que haber una negoción centralizada y a la vez una negociación descentralizada, es decir, que cada sindicato, en cada entidad negocie también los aspectos laborales con incidencia económica

Sin embargo, este gobierno de manera abusiva y autoritaria ha violentado este derecho, camuflando un tema netamente laboral en una norma que no condice con el derecho constitucional consagrado en el artículo 28 de la Constitución Política del Estado, que es el derecho a la negociación colectiva.

Al respecto, el Estado ha venido promoviendo la limitación y vulneración del derecho a la negociación colectiva de los trabajadores, recordemos que el Ejecutivo presentó el proyecto de ley 07752/2023-PE mediante el cual solicitaba ante el Congreso delegación de facultades, en cuyo texto buscaba establecer disposiciones para la negociación colectiva en el Sector Público limitando las mejoras económicas contenidos en los pliegos, justificando que los convenios colectivos efectuados vendrían generando un impacto fiscal que debilita al Estado.

Esta situación fue advertida por las diversas organizaciones sindicales que expusieron su preocupación al señalar que el Estado pretendía sustentar la limitación a la negociación colectiva indicando que se requiere legislar para poner tope a los acuerdos enmarcados en negociación colectiva, para que los mismos no queden sin partida presupuestal.

Sin embargo, la Ley 31188 (de abril 2021) "Ley de Negociación Colectiva en el sector estatal" en su artículo 3° - Principios que rigen la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales, literal d, establece lo siguiente:

d. Principio de previsión y provisión presupuestal: En virtud del cual todo acuerdo de negociación colectiva que tenga incidencia presupuestaria deberá considerar la disponibilidad presupuestaria.

Es decir, esta parte ya se encuentra regulada, no existiendo un vacío al respecto, por lo que su interés no iba por la parte presupuestal, sino uno distinto al mencionado, que es vulnerar el derecho a la negociación colectiva, el cual tras un arduo debate fue retirado de la ley de delegación de facultades. En la Ley 32103, Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica y dicta otras medidas, se dispone en el artículo 28 supuestas medidas en materia de negociación colectiva a nivel descentralizado por entidad pública, por ámbito territorial o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente[1], no siendo ello así, pues ha quitado a todos los trabajadores del Estado el derecho a negociar de manera descentralizada temas económicos.

Esta disposición normativa es una violación a un derecho fundamental, reconocido constitucionalmente, el cual es el derecho a la negociación colectiva, siendo un acto de agresión directa contra los trabajadores, pues se les está quitando a los trabajadores del Estado algo que se ha conquistado no solamente con una ley especial sino también con una con una sentencia del Tribunal Constitucional.

[1] chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/leyes/33459-ley-n-32103-1/file

1.3. ¿Cuáles serían las consecuencias si este artículo del crédito suplementario no se deroga?

Primero se debe partir que este articulado vulnera directamente un derecho constitucional, generando desde su propuesta que, por cierto, fue presentada de manera ilegitima y de contrabando, pues en la propuesta primigenia de crédito suplementario no estaba plasmado, fue incluida en el texto sustitorio sin previo debate ni tiempo para análisis.

A partir de este de esta ley, todos los sindicatos no podrán negociar de manera descentralizada temas económicos, es decir, no se podría negociar todo aquello que constituye un complemento a las negociaciones colectivas centralizadas, por ejemplo, condiciones de sistemas de alimentación, sistemas de movilidad y otros que se logran a nivel de centralizado, que inclusive se negocian dentro del marco presupuestal.

Esta disposición genera desazón y preocupación en los miles de trabajadores que se organizan en un sindicato para buscar la posibilidad de que la relación laboral con el empleador sea respetuosa y justa, a fin de que, el trabajador tenga una vida digna y se desempeñe de manera positiva y productiva.

Al decirles que no podrán ni siquiera formular propuestas para mejorar sus condiciones laborales, el mensaje es totalmente negativo, pues la motivación laboral es un pilar fundamental para el crecimiento y desarrollo del Estado.

Asimismo, derechos que se han venido literalmente peleando en negociaciones colectivas se ha logrado que se respete los derechos de los trabajadores como por ejemplo el incentivo económico para que puedan uniformarse en la universidad los trabajadores y se aperture la posibilidad de reconocer el día del trabajador universitario, como es el caso de la Universidad Nacional de Ingeniería, que vinieron luchando desde el año 1992 para obtener dichos derechos, con montos ínfimos pero que de alguna u otra forma suma a los gastos que se generaban por ejemplo en uniformes.

La actual gestión del Ejecutivo no considera la situación de pobreza en la que se encuentra el país, donde las actuales remuneraciones no alcanzan ni se nivelan a la canasta familiar menos al incesante costo de vida que la inflación así lo evidencia.

Ya en su momento, el Estado buscó con la Ley 30057 vulnerar el derecho a la negociación colectiva, que tras años de lucha se logró que el Tribunal Constitucional la declare inconstitucional, sin embargo, nuevamente el Estado ha logrado promulgar una norma que atente contra la estabilidad económica de miles de trabajadores, situación que no debe permitirse por lo que es necesaria la derogación del artículo 28 de la Ley 32103.

1.4. Justificación de la propuesta normativa: Protección y respeto al derecho a la negociación colectiva

La Ley 32103, publicada en el Diario del peruano el 26 de julio del año 2024 ha generado una ingrata sorpresa porque las organizaciones sindicales, respaldadas constitucionalmente y por la normativa internacional, venían trabajando la presentación de sus diversos pliegos de negociación colectiva, donde se trataban mejoras económicas para los trabajadores, considerando la actual crisis económica por la que atraviesa el país.

La declaración de principios y de derechos fundamentales de la OIT señala que es derecho de los trabajadores la libertad sindical y la negociación colectiva, en la medida en que ésta última forma parte de la esencia de la libertad sindical y porque ambas son esenciales para el progreso para el crecimiento económico, para una vida en democracia, en sí una vida en diálogo social no es posible si no se puede negociar. La negociación colectiva es la voz de los trabajadores y que nuevamente se pretenda vulnerarla, es claramente una prohibición de ejercer los derechos básicos laborales de los trabajadores.

A ello, como lo hemos expresado líneas arriba, esta ley vulnera el bloque de constitucionalidad, pues la Constitución Política regula en el artículo 28 que el Estado garantiza la negociación colectiva y que fomenta la negociación colectiva, es decir hay la obligación constitucional para que el Estado promueva que exista la negociación colectiva, pues de esa forma se puede avanzar en tener una administración pública más eficiente y moderna a través del diálogo con sus trabajadores para poder mejorar los servicios que se dan al ciudadano y a su vez para también poder brindar a los trabajadores de la administración pública las garantías que deben tener respecto de la posibilidad de mejorar sus condiciones económicas y condiciones de trabajo.

La promulgación de la Ley 32103, en su Artículo 28 señala que en los procesos de negociación colectiva en el marco de la ley 31188 de ahora en adelante y para el futuro solo son materias negociables las condiciones de trabajo o empleo sin incidencia económica o sea esto es incluso más radical más perjudicial que la Ley 3057 porque solamente va a ser posible negociar condiciones de trabajo sin incidencia económica, sea un uniforme, una mejor silla para que trabajen los trabajadores eso ya tiene incidencia económica, entonces ya no es materia negociable, esta situación es claramente lamentable e irregular.

En vez de avanzar y mejorar las condiciones de trabajo, lo que se ha generado en un gigantesco retroceso, pues se está volviendo a la época de prohibiciones a la negociación colectiva en el sector público que comenzaron en el régimen de Odría, en el año 1950 con la Ley 11377.

Posteriormente se promulgó el Decreto Legislativo 276 en 1984 en el gobierno de Belaunde y a partir de los últimos años, del primer quinquenio de este siglo comenzaron a incorporarse en las leyes de presupuesto prohibiciones de negociación colectiva esto equivale a una prohibición total de negociación colectiva y es claramente inconstitucional porque viola el artículo 28 de la Constitución pero no solo eso sino que también va en contra del Convenio 98 de la OIT que establece el principio de libertad de negociación colectiva.

Es claro que la Ley 32103 no tiene relación con la reactivación económica con limitar el derecho a la negociación descentralizada, más bien cuando uno logra beneficios a través de los convenios colectivos origina un efecto dinámico en la economía, pues el trabajador hará uso de esos incrementos económicos para canasta básica, pago de servicios básicos, pago de deudas, entre otros, reactivando con ello la economía.

Por el contrario, lo que se ha hecho es poner candados a cualquier tipo de incremento, limitando la única posibilidad y la esperanza de los trabajadores de que a través de la Ley de negociación colectiva 31188 venían obteniendo mejoras económicas y de trabajo.

B. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no acarrea ningún gasto al erario nacional, por el contrario, va a garantizar y proteger el derecho a la negociación colectiva reconocido constitucionalmente.

Asimismo, coadyuvará el compromiso y responsabilidad del Estado de respetar los derechos fundamentales laborales de los trabajadores, mejorando sus condiciones de vida y fomentando el trabajo digno.

D. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La iniciativa legislativa no se contrapone con ninguna norma de nuestro ordenamiento legal, por el contrario, garantiza y cumple el derecho de negociación colectiva enmarcado en la Ley 31888, Ley de Negociación Colectiva en el sector estatal, respetando la estabilidad laboral y fomentando un ambiente de trabajo más justo y equitativo.

E. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa está vinculada en la Política de Estado N° 14 relacionado al Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo, el cual estipula lo siguiente: *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*[2].

[2] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/14-acceso-al-empleo-pleno-digno-y-productivo/