



JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS

"Año del fortalecimiento de la soberanía nacional"
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"



**PROYECTO DE LEY QUE CREA LA COMISIÓN
TECNICA PERMANENTE PARA EL ESTUDIO DE
LAS REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO**

El Grupo Parlamentario Avanza País, a iniciativa del congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS** y los congresistas firmantes, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que les 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, ponen a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE CREA LA COMISIÓN TECNICA PERMANENTE PARA EL ESTUDIO DE LAS
REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO**

Artículo 1.- Objeto y finalidad de la ley

La presente ley tiene por objeto crear la "Comisión técnica de estudio de las remuneraciones de los trabajadores del sector público" (**COTRASEP**), con la finalidad que, de manera permanente realice estudios y análisis técnicos, y, formule propuestas para la nivelación, equiparación, mejora, y/o incremento progresivo de las remuneraciones del sector público.

1

Artículo 2.- Comisión técnica de estudio de las remuneraciones de los trabajadores del sector público (COTRASEP)

Se crea la **COTRASEP**, como un órgano técnico adscrito al Ministerio de Trabajo, para el cumplimiento de la finalidad descrita en el artículo precedente, la misma que está integrada por los siguientes miembros:

- 2.1. El presidente del Consejo de ministros.
- 2.2. Tres miembros del Congreso de la República de diferentes bancadas.
- 2.3. El ministro del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- 2.4. El ministro del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 2.5. El presidente de la Asamblea Nacional de Gobierno Regionales.
- 2.6. El presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú.

La presidencia de la comisión solo puede recaer en el presidente de la Consejo de ministros o uno de los congresistas de la República. Dicho cargo, se obtiene con la mayoría simple de los integrantes de la comisión.

Los integrantes de las entidades del Poder Ejecutivo, de la asamblea nacional de gobiernos regionales, y, asociación de municipalidades del Perú, tienen discrecionalidad para elegir a sus miembros suplentes.

En caso de los congresistas, estos son elegidos como titulares y suplentes, mediante votación por mayoría en el pleno y previa propuesta de los portavoces de cada bancada.

En todo lo concerniente, se aplicará supletoriamente las disposiciones contempladas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 3.- Funciones de la comisión

Son funciones de la **COTRASEP**, las siguientes:

- 3.1. Elaborar informes técnicos que sustenten el incremento progresivo de las remuneraciones inferiores al 35% de una UIT, de los diferentes regímenes laborales del sector público.
- 3.2. Elaborar informes técnicos que sustenten la mejora progresiva de los beneficios sociales de los diferentes regímenes laborales del sector público.
- 3.3. Elaborar informes técnicos que sustenten la nivelación o equiparación de las remuneraciones de los diferentes regímenes laborales del sector público que tengan el mismo objeto de trabajo.
- 3.4. Remitir los informes técnicos elaborados, al Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, para que, de acuerdo a sus competencias, evalúen su incorporación como política de estado.
- 3.5. Realizar el seguimiento de las recomendaciones y conclusiones de los informes técnicos, y, su cumplimiento efectivo.
- 3.6. Otras que resulten necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

2

Artículo 4.- Informes de la comisión

La comisión tiene la obligación de elaborar sus primeros informes técnicos dentro de ciento veinte (120) días hábiles posteriores a su instalación, a efecto de remitirlos al Poder Ejecutivo, Congreso de la República, y demás entidades públicas que consideren pertinentes.

Posterior al primer informe, la comisión elabora como mínimo dos informes técnicos al año, para el cumplimiento de sus fines, así como, para impulsar el avance de sus recomendaciones y conclusiones

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo en el plazo de 30 días hábiles, contados a partir de la publicación de la ley en el diario oficial El Peruano, reglamenta la presente ley.



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2022 10:27:24-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2022 13:06:29-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2022 15:54:51-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/04/2022 10:55:33-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2022 13:06:45-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/04/2022 12:36:20-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20181749128
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/04/2022 15:54:04-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **abril** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1731/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentación

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear la "Comisión técnica de estudio de las remuneraciones de los trabajadores del sector público (**COTRASEP**), con la finalidad que, de manera permanente, realice estudios y análisis técnicos, y, formule propuestas para la nivelación, equiparación, mejora, y/o incremento progresivo de las remuneraciones del sector público.

Al respecto, el artículo 24 de la Constitución Política del Perú de 1993, que hace referencia a la remuneración, refiere lo siguiente:

"Artículo 24°. - El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador.

Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores."

4

La norma fundamental señalada, reconoce el derecho a la remuneración, que consta de cuatro características: primero, que sea equitativa; segundo, que sea suficiente; tercero, que procure bienestar material y espiritual para el trabajador y su familia; y cuarto, que tenga prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador. Asimismo, dispone que las remuneraciones mínimas sean reguladas por el Estado con la participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.

Queda claro entonces que, el derecho a la remuneración es un derecho fundamental, que el Estado está obligado a garantizar, con estricta observancia de sus características que constituyen su contenido esencial, como el mandato constitucional de que la remuneración debe ser suficiente y equitativa, lo cual debe interpretarse que está orientado a todos los trabajadores públicos o privados.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia 01-014-PI "Caso Ley de Reforma Magisterial 2", ha reconocido y concretado el derecho fundamental a la remuneración, de la siguiente manera:

"12. Este Colegiado ha señalado que la remuneración, en tanto derecho fundamental, es la retribución que recibe el trabajador en virtud del trabajo o servicio realizado para un empleador, que posee una naturaleza alimentaria al tener una estrecha relación con el derecho a la vida, acorde con el principio-derecho a la igualdad y la dignidad, y que al mismo tiempo adquiere diversas consecuencias o efectos para el desarrollo integral de la persona humana (fundamento 6 de la STC 4922-2007-PA/TC)."

"13. El derecho a la remuneración, que fluye del principio de que nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento, constituye una contraprestación por los servicios del trabajador; es de libre disposición por parte de este último; tiene carácter alimentario y su pago tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador (artículos 23 in fine y segundo párrafo del artículo 24 de la Constitución). La remuneración también implica una modelo de competitividad, en tanto se manifiesta como un incentivo para atraer y retener personal idóneo."

5

"16. A criterio de este Tribunal el contenido esencial del derecho fundamental a la remuneración, tal y como está reconocido en el marco constitucional, abarca los siguientes elementos:

- Acceso, en tanto nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución (artículo 23 de la Constitución).
- No privación arbitraria, como reflejo del acceso, en tanto ningún empleador puede dejar de otorgar la remuneración sin causa justificada.
- Prioritario, en tanto su pago es preferente frente a las demás obligaciones del empleador, de cara a su naturaleza alimentaria y su relación con el derecho a la vida y el principio-derecho a la igualdad y la dignidad (segundo párrafo del artículo 24 de la Constitución).
- Equidad, al no ser posible la discriminación en el pago de la remuneración (primer párrafo del artículo 24 de la Constitución).
- Suficiencia, por constituir el quantum mínimo que garantiza al trabajador y a su familia su bienestar (primer párrafo del artículo 24 de la Constitución)."

"19. (...) Así, este Colegiado ha establecido que "(...) la remuneración como retribución que percibe el trabajador por el trabajador prestado a su empleador no

debe ser sometida a ningún acto de discriminación", no puede ser objeto de diferenciación, como por ejemplo, otorgar a unos una mayor remuneración que a otros por igual trabajo, quedando proscrito, en consecuencia, cualquier trato discriminatorio que, amparándose en causas prohibidas, afecte el derecho fundamental a la remuneración (fundamento 8 de la STC 4922-2007- C)."

"20. Por ejemplo, en la Ley 30057, del Servicio Civil, se reconoce como principio de la compensación (remuneración) a la equidad, entendida como un reconocimiento: "Al trabajo desempeñado en puestos similares, pero en condiciones diferentes de exigencia, responsabilidad o complejidad le corresponde diferente compensación económica y al trabajo desempeñado en puestos y condiciones similares le corresponde similar compensación económica" (artículo 30.b)."

"21. Este criterio es concordante con el artículo 7.a.i del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y con el artículo 7.a del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, que, en la parte pertinente establecen que los Estados Partes del Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de "C..) un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie". Se hace énfasis, como es de suponerse, en la especial protección que merecen las condiciones de trabajo y el salario de las mujeres, en tanto no pueden ser inferiores a las de los hombres."

"22. En síntesis, la "remuneración equitativa", a la que hace referencia el artículo 24 de la Constitución, implica que ésta no sea objeto de actos de diferenciación arbitrarios que, por ampararse en causas prohibidas, se consideren discriminatorios según lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Constitución."

"23. La Constitución reconoce también que una remuneración, de acuerdo a la jornada de trabajo y labor realizada por el trabajador, debe ser "suficiente", concepto que en el ámbito internacional se ve reconocida bajo el término de "satisfactoria" (artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 7 del Protocolo de San Salvador). Vale recordar que, dentro de un mercado laboral de competencia perfecta, la remuneración tenderá a ser por lo menos igual al salario de reserva, monto pecuniario a partir del cual una persona está dispuesta a trabajar,

determinando la elección que realiza el individuo entre trabajo y ocio, según los criterios de curvas de indiferencia y restricción presupuestaria."

"27. La remuneración suficiente, bajo los epígrafes de RMV o de salario piso por negociación colectiva, según lo establece el mismo artículo 24 de la Constitución, debe procurar, para él y su familia, el bienestar material y espiritual, es decir, que el trabajador deberá gozar de una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social (artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos). De lo señalado se desprende que la Constitución resguarda al trabajador a fin de conseguir el aseguramiento, como mínimo, de condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias (artículo 7.a del Protocolo de San Salvador). La protección de la familia a la vez se sustenta en lo estipulado en el artículo 4 de la Constitución."

"28. Ahora bien, la coexistencia de la remuneración mínima se explica en tanto es posible establecer una remuneración mínima colectiva mayor que la normativa, en atención a las necesidades y condiciones particulares de cada rubro, y de forma razonable, si éstas no pueden ser adecuadamente cubiertas por la RMV. En ese sentido, si bien esta última podría coincidir con la "remuneración suficiente", ello no ocurrirá en todos los casos, por lo que no corresponde establecer una relación de identidad absoluta entre ambos. Así, la existencia de remuneraciones mínimas de fuente normativa o colectiva tan solo constituye una forma de concretar la exigencia constitucional de que las remuneraciones sean suficientes y permitan, por consiguiente, al trabajador y a su familia alcanzar los niveles de bienestar material y espiritual a los que hace referencia el primer párrafo del artículo 24 de la Constitución."

7

"29. En consecuencia, la remuneración suficiente, en tanto parte integrante del contenido esencial del derecho fundamental a la remuneración previsto en el artículo 24 de la Constitución, implica también ajustar su quantum a un criterio mínimo -bien a través del Estado, bien mediante la autonomía colectiva- de tal forma que no peligre el derecho constitucional a la vida o el principio-derecho a la dignidad."

El texto jurisprudencial señalado, establece claramente el contenido, esencial o constitucionalmente protegido del derecho fundamental de la remuneración que debe contener los siguientes elementos: 1) acceso, toda vez que nadie está obligado a prestar servicio sin retribución; 2) No privación arbitraria, toda vez que el empleador no puede dejar de otorgar la remuneración sin causa justificada; 3) Prioritario, en tanto su pago es preferente frente a las demás obligaciones del empleador; 4) Equidad, al no ser posible la discriminación en el pago de la remuneración; y 5) Suficiencia, por constituir el quantum mínimo que garantiza al trabajador y a su familia su bienestar.

Del mismo modo, la sentencia referida, señala de forma inequívoca que la remuneración como retribución que percibe el trabajador por el trabajador prestado a su empleador no debe ser sometida a ningún acto de discriminación, es decir, no se puede otorgar a una remuneración menor o mayor a otro por un trabajo igual; en consecuencia, la remuneración como derecho fundamental debe ser equitativa, por lo cual, se encuentra prohibido cualquier acto de diferenciación arbitraria.

8

Asimismo, la sentencia referida, señala que el contenido esencial o constitucionalmente protegido del derecho fundamental a la remuneración debe contener el principio de suficiencia, que dispone que la remuneración debe procurar el bienestar material y espiritual del trabajador y de su familia, es decir, está enfocado en procurar el goce efectivo de otros derechos fundamentales.

En lo referente a la constitucionalidad del proyecto, debemos señalar que busca concretar el derecho fundamental a la remuneración, garantizando los principios de equidad y suficiencia del sector público mediante la creación de la comisión del Estado encargada del estudio del incremento progresivo de las remuneraciones de los trabajadores del sector público, por lo cual, el objeto del proyecto es constitucional.

La necesidad de estudiar el estado de las remuneraciones del sector público, se da con objetivo de sincerar los conceptos remunerativos actuales del sector público, toda vez que el sistema remunerativo de los trabajadores públicos del Perú, está sujetos a una heterogeneidad de regímenes laborales: Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral; Decreto Legislativo 1057, Decreto

Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios; y la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, entre otros regímenes especiales.

En consecuencia, es importante tener un análisis actual del estado del sistema de remuneraciones del sector público, con el fin, de que sirva como punto de partida para las futuras reformas destinadas a la garantizar el derecho fundamental a la remuneración.

De igual forma, existe la necesidad continua e insatisfecha de los trabajadores del sector público, respecto al incremento de sus remuneraciones, y a la vez, erradicar las remuneraciones del sector público que sean inferiores al 35% de una UIT, toda vez, que el derecho fundamental a la remuneración dentro su contenido esencial protege de que la remuneración sea suficiente, es decir, pueda satisfacer la esfera individual y familiar del trabajador, siendo importante para el goce de otros derechos fundamentales. Sin embargo, en la actualidad los trabajadores del sector público se encuentran en una situación de inconstitucionalidad en lo referente al deber del estado de cumplir con el derecho fundamental a la remuneración.

9

Tenemos el ejemplo de los servidores públicos del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, que en algunos casos perciben una remuneración inferior a la remuneración mínima vital, que en la actualidad asciende a S/ 930.00 (Novecientos treinta con 00/100 Soles), la misma que a partir del mes de mayo del presente año se incrementará en S/95.00 (Noventa y cinco con 00/100 Soles), monto que, de igual manera resulta insuficiente teniendo en cuenta el costo de la canasta familiar actual.

En efecto, una de las políticas que implemento el gobierno fue el Decreto de Urgencia 038-2019, Decreto de Urgencia que Establece Reglas sobre los Ingresos Correspondientes a los Recursos Humanos del Sector Público, publicado el 26 de diciembre del 2019, que tiene por objeto establecer reglas sobre los Ingresos de Personal de las servidoras públicas y los servidores públicos comprendidos en el régimen del Decreto Legislativo 276, que a su vez fue reglamentado mediante Decreto Supremo 420-2019-EF, de fecha 30 de diciembre del 2019, y que estableció como concepto remunerativo el Monto Único Consolidado, que se detalla a continuación:

Grupo Ocupacional	Nivel Remunerativo	MUC
Funcionario	F-8	854,26
	F-7	835,28
	F-6	815,82
	F-5	796,39
	F-4	776,96
	F-3	757,49
	F-2	738,10
	F-1	713,93
Profesional	SPA	698,59
	SPB	673,65
	SPC	648,77
	SPD	623,88
	SPE	598,98
	SPF	575,93
Técnico	STA	574,93
	STB	567,17
	STC	559,39
	STD	554,68
	STE	553,68
	STF	552,68
Auxiliar	SAA	551,68
	SAB	543,90
	SAC	536,12
	SAD	528,34
	SAE	520,56
	SAF	512,80

Fuente: Anexo 1 Decreto Supremo N°420-2019-EF

Del análisis, podemos reafirmar que las remuneraciones del servidor público bajo el régimen del Decreto Legislativo 276, están por debajo de la remuneración mínima vital; por tal razón, en la actualidad existen sendos proyectos de ley destinados a incorporar el CAFAE, al Monto Único Consolidado, con la finalidad de mejorar sus ingresos y sus derechos previsionales una vez estén en condición de jubilados. Por tal razón, es de suma importancia que se haga un estudio para el incremento progresivo de las remuneraciones del sector público, a fin de garantizar el derecho fundamental a la remuneración.

Asimismo, uno de los fines de la comisión es el de proponer políticas destinadas a igualar las remuneraciones del sector público que tengan el mismo objeto de trabajo, toda vez que señalamos la existencia de varios regímenes laborales en el sector público ha ocasionado la dispersión de la estructura remunerativa.

En efecto, muchos servidores públicos contratados en una misma entidad pública bajo regímenes laborales diferentes, perciben remuneraciones distintas no obstante de realizar las mismas labores; hecho que vulnera el derecho fundamental a la remuneración, toda vez que en su contenido esencial también procura la equidad de las remuneraciones, es decir, que conceptos remunerativos no pueden ser objeto de diferenciación de forma arbitraria, y que los trabajos similares o equivalentes les corresponde la misma remuneración.

Efecto de la norma sobre la legislación nacional

El presente proyecto tiene por objeto garantizar el derecho fundamental la remuneración, particularmente, su contenido esencial o constitucionalmente protegido que garantiza una remuneración equitativa y suficiente, de conformidad con lo establecido por el artículo 24 de la Constitución Política del Perú¹.

11

A nivel legal contribuye al ordenamiento progresivo del sistema remunerativo del sector público, así como, el ordenamiento de los regímenes laborales vigentes en la actualidad: Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral; Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios; y la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, entre otros regímenes especiales.

En conclusión, la presente iniciativa legislativa no genera ningún impacto negativo en la legislación nacional, ni vulnera normas, derechos o competencias, toda vez que está

¹ "Artículo 24°. - El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador.

Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores."

enfocada en garantizar la eficacia de los derechos fundamentales de los trabajadores del sector público cuyas remuneraciones sean precarias.

Análisis costo – beneficio

SUJETOS	BENEFICIOS
ESTADO	- El Estado cumplirá con su deber constitucional de garantizar el derecho fundamental a la remuneración, y garantizar la eficacia de contenido constitucionalmente protegido que garantiza una remuneración equitativa y suficiente. - Contribuye al ordenamiento progresivo del sistema remunerativo del sector público, así como el ordenamiento de los regímenes laborales vigentes en la actualidad: Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral; Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios; y la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, entre otros regímenes especiales.
TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO	- Se reivindicará su derecho fundamental a la remuneración, a efecto de que de forma progresiva puedan tener una remuneración equitativa y suficiente, que permitirá el goce de sus demás derechos individuales. - Promoverá de forma progresiva que las familias de los trabajadores cuenten con los ingresos suficientes para su educación, salud, entre otros derechos. - Promoverá que los trabajadores del sector público puedan acceder a beneficios sociales y previsionales adecuados, garantizando que con el incremento progresivo de sus remuneraciones cuenten con pensiones dignas y suficientes, así como una Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) acorde a la labor prestada en servicio de la nación.

En relación a los costos, la creación de la comisión no irroga ningún gasto al estado toda vez que sus miembros al ser altos funcionarios del estado no gozarán de ninguna retribución de tipo remunerativa o económico adicional a la que actualmente ostentan.

Asimismo, la emisión de los informes técnicos no implica gastos de forma directa no indirecta.

Vinculación con el acuerdo nacional y la agenda legislativa

La presente propuesta legislativa se vincula con la Política de Estado 11 (Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación), y, la Política de Estado 14 (Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo).