Proyecto de Ley N° 9691/2024-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA

""Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"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
04 DIC. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 6:40

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA INAPLICACIÓN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1666, A LOS INGRESOS PROVENIENTES DE CONVENIOS COLECTIVOS Y LAUDOS ARBITRALES DADA SU FUERZA VINCULANTE

El congresista que suscribe, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** miembro de la bancada BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL al amparo de los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76°, 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente:

FORMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE LA INAPLICACIÓN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1666, A LOS INGRESOS PROVENIENTES DE CONVENIOS COLECTIVOS Y LAUDOS ARBITRALES DADA SU FUERZA VINCULANTE

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene como objeto establecer la inaplicación del Decreto Legislativo 1666, a los ingresos provenientes de convenios colectivos y laudos arbitrales dada su fuerza vinculante.

Artículo 2. Modificación

Se establece la inaplicación del decreto legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal recursos humanos del sector público en los siguientes artículos:

- **Artículo 2. Principios,** donde se define a Disciplina normativa:

  "1. Disciplina normativa: Consiste en que las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, así como en el marco de la negociación colectiva, conforme a la normativa sobre la materia (…)".

Retirándose en el artículo 2 los términos siguientes: *"así como en el marco de la negociación colectiva, conforme a la normativa sobre la materia".*

- **Artículo 4. Definiciones**, para efectos del presente Decreto Legislativo, son de aplicación las siguientes definiciones:

  "(…)

  a. ***Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP):*** *Es la herramienta informática que contiene el registro de la información de los datos personales,*

plazas, puestos, posiciones, conceptos de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, montos por cada concepto, obligaciones y aportaciones a cargo de las entidades del Sector Público, incluyendo aquellos reconocidos mediante convenios colectivos y laudos arbitrales, así como los ordenados por mandatos judiciales.

Retirándose en el literal a) del artículo 4 los términos siguientes: "convenios colectivos y laudos arbitrales".

"f. Ingresos del Personal: *Son las contraprestaciones en dinero y de libre disponibilidad, permanentes o periódicas, excepcionales u ocasionales que otorgan las entidades del Sector Público al personal activo, bajo los diferentes regímenes laborales, contractuales y carreras especiales, las mismas que comprenden remuneraciones, compensaciones económicas, entregas económicas, valorizaciones, bonificaciones, asignaciones, retribuciones, incentivos, beneficios, así como otros de similar naturaleza otorgados en el marco de una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, en lo que corresponda, así como los ordenados por mandatos judiciales".*

Retirándose en el literal f) del artículo 4 los términos siguientes: "convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales".

- **Artículo 7. Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público,** en el numeral 7.1

  *"**7.1** Las medidas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, que impliquen el uso de fondos públicos, se autorizan por Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, para lo cual dichas medidas previamente deben estar supeditadas a la disponibilidad presupuestaria, así como, de corresponder, contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGGFRH y de la Dirección General de Presupuesto Público".*

Retirándose en el numeral 7.1 los términos siguientes: "convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales".

- Artículo 16. Registro de información en el AIRHSP, referido al Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público.

  *"**Literal 16.1.1** Marco Normativo:*
  (...)
  b. *En caso la fuente de derecho sea convenio colectivo, acta de conciliación y/o laudo arbitral de índole laboral, el mismo debe haber sido emitido en el marco de la normativa específica".*

Retirándose el literal b del Literal 16.1.1

<u>Artículo 3.</u> Exhortación

Se exhorta al poder ejecutivo a que en las normativas que emitan tomen en concordancia con otras normativas, que garantice el derecho humano y constitucional, con pronunciamientos del Organismos Internacionales sobre derechos fundamentales y del Tribunal Constitucional.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA Vigencia

La presente Ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 04 de diciembre de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2024 16:31:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2024 16:18:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/12/2024 16:18:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2024 17:06:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2024 16:49:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2024 17:31:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2024 18:17:19-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Decreto de Urgencia N° 014-2019, que aprueba el presupuesto del sector público para el año fiscal 2020.
- Convenio Internacional del Trabajo (CIT) número 98, "Convenio sobre el derecho a la sindicación y de negociación colectiva", 1949; ratificado por el Perú el 13 marzo 1964, vigente en Perú desde el 11 de marzo de 1995.
- CIT número 151, "Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978", ratificado por el Perú el 27 de octubre de 1980.
- CIT número 154, "Convenio sobre la negociación colectiva", 1981 (no ratificado por el Perú),
- CIT número 87, "Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación", 1948
- Ley Nº 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores.
- Ley N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.
- Ley Nº 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.
- Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal recursos humanos del sector público.
- Decreto Legislativo 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal recursos humanos del sector público.
- Decreto de Urgencia 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2020.
- Decreto Supremo N° 022-2024-PCM, que modifica los Lineamientos para la implementación de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, aprobados mediante Decreto Supremo N° 008-2022-PCM.
- Decreto Supremo Nº 008-2022-PCM, que aprueba los Lineamientos para la implementación de la Ley Nº 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

FUNDAMENTO SOBRE LOS CONVENIOS COLECTIVOS CONSIDERADOS COMO ACTOS JURÍDICOS

Un Convenio colectivo es un acto jurídico, suscrito entre dos (2) personas jurídicas; por lo tanto, en conformidad con la normatividad vigente, un Convenio Colectivo no puede tener el tratamiento de un acto administrativo; es decir, no puede ser evaluado y ser declarado como invalidado desde una sede administrativa por un sector del Estado

(MEF): debido a que, como acto jurídico, la declaración de invalidez, de ser el caso, es competencia del poder judicial.

El reglamento de la ley de relaciones colectivas de trabajo, Decreto Supremo Nº 011-92-TR, es muy clara al señalar que las cláusulas normativas se interpretan, durante su vigencia, como normas jurídicas, en tanto que las cláusulas obligacionales y delimitadoras se interpretan según las reglas de los contratos. Según lo señalado en:

> *"Artículo 29.- En las convenciones colectivas son cláusulas normativas aquellas que se incorporan automáticamente a los contratos individuales de trabajo y los que aseguran o protegen su cumplimento. Durante su vigencia se interpretan como normas jurídicas".* (Subrayado nuestro).[1]

FUNDAMENTACIÓN SOBRE LA FUERZA VINCULANTE Y FUERZA DE LEY DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS

La fuerza vinculante de los Convenios Colectivos se encuentra establecidas en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú, el cual establece:

> *"Artículo 28.- Derechos colectivos del trabajador. Derecho a la sindicación, negociación colectiva y derecho de huelga.*
>
> *El estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:*
>
> *(...) La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado."* [2]. (Subrayado nuestro).

Asimismo, en el artículo 17.1 de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, señala:

> *"Artículo 17. Convenio colectivo. El convenio colectivo es el producto final del procedimiento de negociación colectiva. Tiene las siguientes características:*
>
> *17.1 Tiene fuerza de ley y es vinculante para las partes que lo adoptaron. Obliga a éstas a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les he aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad dentro de su ámbito (...)"*[3]. (Subrayado nuestro).

Con relación la fuerza vinculante de los convenios colectivos, SERVIR mediante el Informe Técnico N° 001277-2024-SERVIR-GPGSC[4] señala:

"(...) artículo 28 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que el Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, cautelando su ejercicio democrático y fomentando la negociación colectiva y promoviendo formas de

---

[1] Recuperado el 29 de noviembre de 2024 de: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/0CB677A6418B4FBF05257E2900588859/$FILE/2_DECRETO_SUPREMO_011_15_10_1992.pdf

[2] Recuperado el 28 de noviembre de 2024, de: https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

[3] Recuperado el 20 de noviembre de 2024, de: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8

[4] Recuperado el 28 de noviembre de 2024, de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7039731/6059001-informe-tecnico-n-001277-2024-servir-gpgsc.pdf

solución pacífica de los conflictos laborales, además de precisar que **la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.**

A partir de ello, es menester señalar que como consecuencia del efecto vinculante del convenio colectivo y respetando la autonomía de la voluntad de las partes, **los beneficios pactados deben ser entregados en los propios términos establecidos en las cláusulas convencionales que los contienen, no pudiendo las partes modificarlas ni negarse a su cumplimiento de forma unilateral.**

De otro lado, en caso la entidad considere que el convenio colectivo adolece de un vicio de nulidad, **deberá impugnar el mismo ante la vía judicial correspondiente,** debiendo cumplir con lo pactado convencionalmente hasta que el órgano jurisdiccional respectivo emita el fallo que declare su nulidad.

Estando a lo expuesto (...) **cabe resaltar que los convenios colectivos mantienen su vigencia mientras no se declare la nulidad judicial,** ello tiene sustento en que el convenio colectivo **tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado** (...)" Énfasis nuestro.

Finalmente, el referido Informe Técnico concluye: *"En atención a la fuerza vinculante del convenio colectivo, resulta incompatible que los acuerdos contenidos en el mismo sean desconocidos, postergados o modificados por cualquiera de las partes celebrantes, dado que su cumplimiento es imperativo y en los términos pactados.*

En caso se considere que un convenio colectivo adolece de un vicio de nulidad por contravenir al marco normativo vigente al momento de la suscripción de dicho producto negocial, corresponderá impugnar dicho convenio colectivo a través de la vía jurisdiccional; no siendo posible declarar la nulidad de un convenio colectivo a través de un acto administrativo de la entidad".

En ese sentido, el DL 1666, se encuentra en contradicción con la Ley de Negociación Colectiva para el Sector Estatal, con la Carta Magna y con los Convenios Internacionales de OIT vinculados a la sindicalización y negociación colectiva, los cuales tienen rango de Ley y han sido ratificados por el Perú; en una suerte de vulneración del principio de jerarquía de las normas, de igual rango y el derecho fundamental a la negociación colectiva, reconocidos por nuestra Carta Magna.

FUNDAMENTO SOBRE INCOMPATIBILIDAD DE COMPETENCIAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

El DL 1666 incorpora dentro de su principio (artículo 2. Principios) de disciplina normativa, a la negociación colectiva; la cual, se rige por Ley propia, y es un derecho fundamental garantizado en el artículo 28 de nuestra Carta Magna. Mediante artículo 2. Principios, de disciplina normativa, a la negociación colectiva, le otorga facultades y competencias a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (DGGFRH-MEF), señalando que la referida Dirección cuenta con "competencia exclusiva y excluyente" para emitir opinión vinculante en las materias de su competencia y con ello contraviene el derecho al Trabajo y la Libertad Sindical; lo cual, como decisión unilateral, que reduce o menoscabe

beneficios provenientes de Convenios Colectivos, es considerada nula de pleno derecho.

En ese sentido, el DL 1666 extralimita peligrosamente las facultades y competencias de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (DGGFRH-MEF), lo que contraviene el derecho fundamental de sindicalización y negociación colectiva establecida en nuestra Carta Magna, Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

FUNDAMENTACIÓN CON RELACIÓN A LOS ACUERDOS (INGRESOS ECONÓMICOS) PROVENIENTES DE CONVENIOS COLECTIVOS ANTERIORES AL 2 DE MAYO DEL 2021

El presente proyecto legislativo de sustenta en el respeto a los acuerdos de los convenios colectivos, en los cuales se incluyen los acuerdos económicos, provenientes de Convenios Colectivos anteriores al 2 de mayo del 2021; enfatizando en que no pueden ser desconocidos por una dependencia del MEF, debido a la naturaleza jurídica que tiene un Convenio Colectivo, ello en conformidad con la Primera Disposición Complementaria Finales de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Público, que textualmente indica:[5]

> ***"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES***
> ***PRIMERA. Vigencia de convenios***
> *Todos los acuerdos logrados por convenios colectivos anteriores más favorables o beneficiosos al trabajador mantienen su vigencia y eficacia (…)".* Subrayado nuestro.

Asimismo, respecto a la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188, el Informe Técnico N° 001322-2023-SERVIR-GPGSC[6] *señala "(…) dicha norma debe interpretarse de forma congruente con las disposiciones contenidas en el propio convenio colectivo con respecto a la vigencia temporal de cada una de sus cláusulas, las mismas que emanan de la autonomía colectiva, a través de la cual se visibiliza precisamente la voluntad conjunta de la entidad empleadora y la organización sindical".*

Asimismo, concluye que en congruencia con el principio de autonomía colectiva, exige que la regla de extensión de vigencia de los acuerdos contenidos en convenios colectivos suscritos antes de la Ley N° 31188, sea aplicada observando las disposiciones expresas contenidas en los propios convenios, específicamente en lo relacionado a la extensión temporal de sus cláusulas. Por tanto, los acuerdos cuya vigencia se mantendría por ser más favorables al trabajador, serían únicamente aquellos respecto de los cuales no se hubiera establecido expresamente su condición de temporales; es decir que, en este supuesto ingresan los acuerdos que expresen su condición de permanentes.

---

[5] Recuperado el 29 de noviembre de 2024 de: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8
[6] Recuperado el 29 de noviembre de 2024 de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5279948/4744205-it_1322-2023-servir-gpgsc.pdf

Por lo expuesto, el proyecto de Ley pretende eliminar la contradicción de normativas; porque se advierte la extralimitación de facultades y competencias otorgadas por el DL 1666 a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, los cuales contravienen a la Carta Magna, leyes orgánicas del Estado, la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal; y derogar el DL 1666 porque afecta directamente al derecho fundamental de la negociación colectiva, regulados por nuestra Carta Magna.

BENEFICIARIOS DEL PROYECTO DE LEY

La presente propuesta de proyecto beneficia a los trabajadores del sector público y trabajadores del sector público bajo el régimen privado con excepción de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y del Banco Central de Reserva del Perú.

EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta de proyecto no vulnera normas constitucionales ni de otro tipo, por el contrario, con la inaplicación del Decreto Legislativo 1666, a los ingresos provenientes de Convenios Colectivos y Laudos Arbitrales se redunda en el ordenamiento jurídico en la gestión fiscal de los recursos humanos en el sector público en ámbito nacional, regional y local y salvaguardar y los derechos fundamentales establecidos en nuestra constitución.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La implementación de este proyecto no tendrá costos adicionales al erario nacional. tesoro público, ni comprometerá partida presupuestal alguna por parte del Estado peruano; pretende el reconocimiento del derecho constitucional y su regulación adecuada, en defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores del Estado establecidos en la constitución y; para mejores condiciones laborales como producto de la negociación colectiva con su empleador.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La propuesta legislativa es compatible con las siguientes Políticas del Acuerdo Nacional; con las Políticas vinculadas al numeral I. Democracia y Estado de Derecho: "Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho" (Política 1); "Institucionalización del diálogo y la concertación" (Política 4); "Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes" (Política 5). Asimismo, con las Políticas relacionadas al numeral II. Equidad y Justicia Social: "Reducción de la pobreza" (Política 10); "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación" (Política 11); "Acceso al empleo pleno, digno y productivo" (Política 14). Además, con las Políticas referidas al numeral III. Competitividad del País: "Afirmación de la economía social de mercado" (Política 17); "Búsqueda de competitividad, productividad y formalización de la actividad económica" (Política 18) y; con la Política del numeral IV. Estado Eficiente, Transparente y

Descentralizado: "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos" (Política 28).

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El contenido de la propuesta también está alineado el artículo 1 de la Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, que aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024, con las Políticas de Estado siguientes:

- "Fortalecimiento del Régimen Democrático y Estado de Derecho", en proyectos de Ley sobre "Regulación entre el Congreso y el Poder Ejecutivo y Leyes relacionadas al Principio Constitucional de Equilibrio de Poderes".
- "Institucionalización del Diálogo y la Concertación" en proyectos de Ley sobre "Medidas en favor del Diálogo y la Concertación".