



SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL EN EL ARTÍCULO 42,
PARA RECONOCER LA NEGOCIACIÓN
COLECTIVA DE LOS SERVIDORES
PÚBLICOS, COMO DERECHO
CONSTITUCIONAL**

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

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL
ARTÍCULO 42 PARA RECONOCER LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS, COMO DERECHO CONSTITUCIONAL**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente propuesta legislativa tiene como objeto realizar la reforma constitucional en el artículo 42 para incluir el derecho constitucional de negociación colectiva con la finalidad de restablecer los derechos fundamentales de los trabajadores del sector público, en concordancia con la normativa internacional, tratados internacionales suscritos por el Estado peruano, vinculados al derecho de negociación colectiva.

Artículo 2. Modificación del artículo 42 de la Constitución Política del Perú

Modifíquese el artículo 42 de la Constitución Política del Perú, adicionando los numerales a), b) y c); quedando redactado en los siguientes términos:

"Artículo 42°.- Se reconocen los derechos de sindicación, negociación colectiva 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. Además, están comprendidos los siguientes principios:

- a) El objeto de la negociación colectiva es la determinación del tipo de condiciones de trabajo, empleo y otras condiciones de trabajo con incidencia económica conforme a sus normativas, a través de sus organizaciones en los niveles centralizado y descentralizado, y comprende las remuneraciones.*
- b) La ley anual de presupuesto fiscal y las normativas que la modifiquen o complementen, no interfieren en la negociación colectiva de condiciones de trabajo con incidencias económica, bajo responsabilidad funcional.*

- c) Los acuerdos arribados en la negociación colectiva de incidencia económica deberán ser programados presupuestalmente para asegurar su ejecución"

Lima, 18 de febrero de 2025



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 11:43:58-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomi FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 11:38:00-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomi FAU 20181740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/02/2025 11:38:08-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul-
Silvio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 11:52:12-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 14:33:58-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 15:25:35-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 13:32:10-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 16:01:17-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/02/2025 16:41:46-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú; en su artículo 28, reconoce y protege el derecho a la negociación colectiva, fomenta la solución pacífica de los conflictos laborales y garantiza el derecho a huelga. Este artículo establece la base constitucional para el ejercicio de estos derechos, asegurando un entorno de diálogo y acuerdos entre empleadores y trabajadores (Constitución Política del Perú, 1993).
- Reglamento del Congreso de la República, como función Legislativa que comprende el debate y la aprobación de reformas de la Constitución, de leyes y resoluciones legislativas, así como su interpretación, modificación y derogación, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Constitución Política (artículo 4 del Reglamento del Congreso).

Asimismo, su artículo 81, para las leyes de reforma constitucional señala que se aprobarán con el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número legal de Congresistas, para luego ser sometida a referéndum o, en su defecto, será aprobada en dos períodos anuales de sesiones sucesivos con el voto aprobatorio de un número superior a los dos tercios del número legal de Congresistas. La ley aprobada por cualquiera de las formas señaladas no puede ser observada por el presidente de la República.

- Ley N° 29158, Ley orgánica del Poder Ejecutivo.
- Convenio Internacional del Trabajo 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, el cual establece que los Estados deben promover y proteger el derecho de los trabajadores a negociar colectivamente. Este convenio subraya la importancia de fomentar procedimientos de negociación entre empleadores y sindicatos para mejorar las condiciones laborales y garantizar el respeto de estos derechos fundamentales (Organización Internacional del Trabajo (01-1), 1949).
- Convenio Internacional del Trabajo número 151, "Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978", ratificado por el Perú el 27 de octubre de 1980. El Convenio establece que los Estados deben adoptar medidas adecuadas para promover la negociación colectiva entre las autoridades públicas y los sindicatos de empleados públicos. Este convenio refuerza el derecho de los trabajadores del sector público a participar en la determinación de sus condiciones de empleo, asegurando que se respeten sus derechos en el marco de las relaciones laborales.
- Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, que regula el derecho a la negociación colectiva en el sector público, estableciendo procedimientos y derechos para las organizaciones sindicales y entidades públicas. Esta ley tiene como objeto busca garantizar un proceso justo y equitativo en la negociación de condiciones laborales y es fundamental para asegurar que las disposiciones de la negociación colectiva sean respetadas y aplicadas adecuadamente.

- 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 N° 008-2022-PCM, que aprueba los Lineamientos para la implementación de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución Política del Perú, en su artículo 28, enfatiza el rol estatal de fomento de la negociación colectiva y la fuerza vinculante del convenio colectivo para los trabajadores del sector público como privado, con derecho a formar sindicatos en niveles centralizado o descentralizado; negociar colectivamente con el empleador y de ser necesario recurrir a la huelga. Sin embargo, el artículo 42, sobre derechos de sindicación en los servicios públicos se ha incluido el derecho a huelga; sin embargo, no considera a la negociación colectiva, como derecho constitucional a la negociación colectiva.

En el sector estatal la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva del Sector Estatal regula el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales¹. Sin embargo, se advierten conflictos desde la perspectiva constitucional, especialmente en lo relacionado a legalidad del derecho a la huelga; por lo que esta Ley debe buscar el equilibrio justo entre la protección de los derechos laborales y la necesidad de que la ciudadanía siga recibiendo los servicios públicos que dejarían de funcionar en un escenario de huelga de servidores públicos.

El Tribunal Constitucional, en reiteradas oportunidades, ha señalado que el desarrollo del derecho a la negociación colectiva corresponde al legislador, pero siempre respetando la autonomía de los sindicatos y empleadores para negociar las condiciones de trabajo de forma libre; en el contexto de la negociación colectiva en el sector público, la Ley N° 31188 fue aprobada para regular este derecho en el sector estatal, garantizando que las negociaciones se llevaran a cabo de manera justa, transparente y en línea con los principios constitucionales; sin embargo, su regulación no es completa, debido a que posteriormente mediante otras medidas legales desde el Ejecutivo se ha restringido el derecho fundamental de la negociación colectiva en el sector público, limitando y restringiendo, de manera inconstitucional, los acuerdos arribados, con advertencias de sanciones en caso no se cumplan sus articulados.

Normativas que restringen al ejercicio del derecho a la negociación colectiva

Desde el Poder Ejecutivo se han dictado medidas que restringen el ejercicio de la negociación colectiva en el sector público, como:

- Decreto de Urgencia N° 006-2024 publicado en el diario El Peruano del 23 de marzo de 2024, dispone medidas extraordinarias para la salud financiera del estado. En su artículo 18, hoy regulan las negociaciones colectivas que involucren aspectos económicos durante el año 2024.

"Artículo 18. Medidas en materia de negociación colectiva con incidencia económica, para el año 2024"

18.1. Durante el año 2024, en el marco de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, en los procesos de

¹ Recuperado el 22.01.2025 de: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

*negociación colectiva en el nivel descentralizado por ámbito territorial y por entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, **los convenios colectivos y actas de conciliación que se suscriban, solo pueden contener cláusulas que establezcan condiciones de trabajo o de empleo con incidencia económica de carácter temporal.** Lo establecido en el presente numeral debe ser considerado en la emisión de laudos arbitrales, bajo responsabilidad.*

*18.2. La medida señalada en el numeral 18.1 del presente artículo, **no comprende a la negociación colectiva en el nivel centralizado, así como tampoco a la negociación colectiva en el nivel descentralizado por ámbito sectorial, correspondiente a los servidores públicos pertenecientes a las carreras especiales de los sectores de educación y salud.***

*18.3. El funcionario o directivo público que suscriba convenios colectivos y actas de conciliación que contravengan lo establecido en el marco normativo vigente, **son pasibles de responsabilidad civil, penal, administrativa y funcional.** (Resaltado nuestro).*

Se puede advertir que el decreto de urgencia ha restringido el ejercicio del derecho a la negociación colectiva porque limita la duración de las cláusulas económicas a un plazo determinado, ello contraviene los estándares internacionales sobre libertad sindical establecidos por la OIT que se promueven la negociación colectiva sin restricciones arbitrarias en la duración de los acuerdos.²

- Ley N° 32103, "Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica y dicta otras medidas", publicada en el diario El Peruano el 26 de julio del 2024, en su artículo 28³ señala:

*"Artículo 28. Medidas en materia **de negociación colectiva a nivel descentralizado por entidad pública, por ámbito territorial o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente***

*28.1. En los procesos de negociación colectiva en el nivel descentralizado por ámbito territorial, entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, realizadas en el marco de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, **solo son materias negociables las condiciones de trabajo o de empleo sin incidencia económica que resulten de aplicación a los trabajadores** comprendidos dentro del respectivo ámbito. Lo establecido en el presente numeral debe ser considerado en la emisión de laudos arbitrales, bajo responsabilidad.*

*28.2. El funcionario o directivo público que suscriba convenios colectivos y actas de conciliación que contravengan lo establecido en el marco normativo vigente, **son pasibles de responsabilidad civil, penal, administrativa y funcional.** (Resaltado nuestro).*

Se puede advertir que desde el aspecto legal y constitucional, la Ley N° 32103 contraviene a la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva para el sector público y, vulnerando el principio de equilibrio en las relaciones laborales. Esta

² Recuperado el 07/02/2025 del <https://clate.net/noticias/cite-presento-recurso-de-amparo-contra-el-decreto-que-vulnera-la-negociacion-colectiva/>

³ Recuperado el 07/02/2025 del <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/leyes/33459-ley-n-32103-1/file>

normativa elimina la negociación en aspectos económicos, lo que reduce significativamente la capacidad de los trabajadores del sector público de negociar mejores salarios y condiciones que afecten su bienestar económico.

BENEFICIARIOS DEL PROYECTO DE LEY

Trabajadores del sector público afiliados a los sindicatos a nivel nacional.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente propuesta de reforma constitucional, se otorga los servidores públicos el derecho constitucional a la negociación colectiva, asegurando que los acuerdos de la negociación colectiva sean respetados y aplicados.

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 ordenamiento de considerar a la negociación colectiva como un derecho constitucional para los trabajadores del Estado.

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:

- Política 1; "Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho"
- Política 4; "Institucionalización del diálogo y la concertación"

Asimismo, con las Políticas relacionadas al numeral II:

- Política 11: "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación".
- Política 14: "Acceso al empleo pleno, digno y productivo".

Además, con la Política del numeral IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado:

- Política 28; "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos".