



PAUL SILVIO GUTIERREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

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



SUMILLA: LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666 POR VULNERAR PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y EXCEDER LOS LÍMITES DE LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO 1666 POR VULNERAR PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y EXCEDER LOS LÍMITES DE LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto derogar el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, por vulnerar principios constitucionales fundamentales y exceder el ámbito de la delegación legislativa conferida al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31910.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la presente ley es restablecer el respeto al principio de separación de poderes, la autonomía funcional y administrativa de los organismos constitucionalmente autónomos, así como la plena vigencia de los derechos laborales fundamentales, garantizando que el ejercicio del poder público se realice conforme al marco constitucional y legal vigente.

Artículo 3. Derogación del Decreto Legislativo 1666 y efectos jurídicos

Derógase el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

Como consecuencia de la derogación, quedan sin efecto todos los actos administrativos dictados en aplicación de dicho decreto legislativo, así como las disposiciones reglamentarias, normativas internas o lineamientos que se hayan aprobado o implementado en su ejecución.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Prohibición de reproducir los efectos legales del Decreto Legislativo 1666 mediante otras normas

La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) y demás entidades del Poder Ejecutivo se abstendrán de emitir disposiciones que repliquen o mantengan los efectos del Decreto Legislativo 1666 bajo otro tipo normativo.



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/05/2025 16:32:31-0500

CONGRESO
de la
REPÚBLICA

PAUL SILVIO GUTIERREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

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

SEGUNDA.- Vigencia de la Norma

La presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 05 de Mayo de 2025



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/05/2025 16:32:43-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/05/2025 15:40:07-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 05/05/2025 17:10:27-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/05/2025 09:55:45-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/05/2025 10:38:41-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/05/2025 10:35:50-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCION Y MARCO NORMATIVO

La presente propuesta legislativa tiene por objeto derogar el Decreto Legislativo 1666, denominado Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, en razón de que esta norma vulnera principios esenciales consagrados en la Constitución Política del Perú y excede notoriamente el marco de la delegación legislativa otorgada al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089.

Esta ley delegatoria autorizó al Ejecutivo a legislar en materias específicas como la reactivación económica y la gestión fiscal de los recursos humanos, con la expresa limitación de no alterar el contenido de normas de presupuesto, endeudamiento o equilibrio financiero. Sin embargo, el Decreto Legislativo 1666 no se limita a consolidar un marco normativo preexistente, sino que crea un régimen completamente nuevo, de carácter centralizado y de cumplimiento obligatorio para todas las entidades del Estado, lo que implica una intervención indebida en la autonomía administrativa, presupuestal y organizacional de distintos niveles y sectores del aparato público.

En particular, el mencionado decreto otorga al Ministerio de Economía y Finanzas —a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH)— potestades interpretativas, reguladoras y resolutivas respecto a derechos fundamentales como las remuneraciones, pensiones, beneficios laborales, bonificaciones y cumplimiento de sentencias judiciales. Esta concentración de competencias vulnera el principio de legalidad y excede el marco técnico normativo, dado que tales decisiones deberían corresponder al legislador o, en su caso, a los órganos autónomos competentes según la materia (García Toma, 2022).

La afectación es especialmente grave en instituciones como EsSalud, que según la Ley 27056 cuenta con autonomía financiera, ya que se financia con recursos propios y no con fondos del Tesoro Público. A pesar de ello, el Decreto Legislativo 1666 le impone la validación previa de sus planillas y pagos por parte del MEF, lo que contradice el principio de autonomía financiera consagrado en dicha norma.

Situación similar ocurre con las universidades públicas, que gozan de autonomía reconocida por la Constitución en su artículo 18. La imposición de un sistema unificado de validación presupuestal por parte del Ejecutivo restringe sus competencias para gestionar su propio personal, organizar su estructura administrativa y ejecutar libremente su presupuesto, afectando su autogobierno y gestión académica (Constitución Política del Perú, 1993, art. 18).

También se ven afectados los gobiernos regionales y locales, cuya autonomía está protegida por los artículos 188 y 189 de la Constitución. El sistema obligatorio creado por el Decreto Legislativo 1666 impide la implementación de políticas remunerativas acordes a las necesidades territoriales y limita su capacidad para organizar la estructura de personal según su realidad regional o local. Esta situación contradice la lógica del proceso

de descentralización en el Perú, que promueve la toma de decisiones más cercana al ciudadano (Alcántara & Monge, 2019).

Una de las transgresiones más severas del decreto radica en condicionar la ejecución de sentencias judiciales, laudos arbitrales y convenios colectivos a la validación técnica de la DGGFRH. Esta subordinación viola el artículo 139 inciso 2 de la Constitución, que garantiza el principio de cosa juzgada y la plena eficacia de las resoluciones judiciales firmes. Además, se desconoce el artículo 28 de la Carta Magna, que protege el derecho a la negociación colectiva como mecanismo para la mejora de las condiciones laborales, afectando la libertad sindical y el derecho a la negociación en el sector público (Constitución Política del Perú, 1993, arts. 28 y 139.2).

El decreto también impone la aplicación obligatoria del Catálogo Único de Conceptos (CUC) a todas las entidades públicas, sin distinguir si están financiadas por el Tesoro Público o por recursos directamente recaudados. Esta uniformización forzada desconoce el principio de especialidad normativa, según el cual las normas deben adecuarse a la realidad particular de cada sector y tipo de entidad, promoviendo soluciones diferenciadas y respetuosas del marco legal vigente.

Aunque el Decreto Legislativo 1666 se presenta como una disposición de carácter técnico, en realidad establece reglas sustantivas de obligatorio cumplimiento que alteran el contenido de normas legales ya aprobadas por el Congreso, configurando así una usurpación de funciones legislativas y una afectación directa al principio de separación de poderes.

En este contexto, la derogación del Decreto Legislativo 1666 no solo es jurídicamente procedente, sino necesaria para restablecer el respeto al orden constitucional, preservar la autonomía institucional de los diferentes niveles de gobierno y proteger los derechos laborales reconocidos por la ley. Además, esta derogación no impide al Poder Ejecutivo ejercer una función fiscalizadora o técnica en el marco de la legalidad, siempre que dicha función no suponga una suplantación de las atribuciones del Congreso ni la restricción de derechos fundamentales ya reconocidos.

➤ ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO

✓ Constitución Política del Perú

- **Ley 32089**, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, equilibrio fiscal y gestión de recursos humanos por un plazo de 90 días.
- **Decreto Legislativo 1666**, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

✓ Ley 27056, Ley de creación del Seguro Social de Salud (EsSalud).

II.- FUNDAMENTACIÓN

El proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo derogar el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del

Sector Público, por vulnerar principios constitucionales fundamentales y exceder el ámbito de la delegación legislativa conferida al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31910.

En la presente iniciativa legislativa se busca analizar el Decreto Legislativo 1216, en donde fortalece la seguridad ciudadana en materia de tránsito y transporte; y, que tiene por objeto fortalecer la operatividad de la Policía Nacional del Perú para fiscalizar, supervisar y controlar los vehículos en materia de tránsito y transporte de personas y mercancías, en todo el territorio de la Republica, para la prevención, investigación y combate de los delitos y faltas, en el ejercicio de sus funciones y el marco del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC).

➤ ANÁLISIS DE INCONSTITUCIONALIDAD

Desde una perspectiva constitucional, el uso de las facultades legislativas delegadas debe ser estrictamente interpretado y controlado, conforme al principio de legalidad y al diseño institucional previsto en la Constitución Política del Perú. Así lo ha sostenido de manera reiterada el Tribunal Constitucional, destacando que dicha delegación no otorga carta blanca al Poder Ejecutivo para asumir competencias reservadas al Poder Legislativo, ni mucho menos para introducir transformaciones estructurales en el orden normativo sin la debida deliberación democrática. En la Sentencia del Expediente 00022-2011-PI/TC, el Tribunal precisó de forma categórica que: *"La habilitación que hace el Congreso al Ejecutivo para emitir normas con rango de ley debe interpretarse de manera restrictiva, y no puede ser entendida como una autorización general para modificar el diseño constitucional o legal del Estado ni para establecer reformas estructurales que, por su naturaleza, requieren deliberación democrática"* (Tribunal Constitucional del Perú, 2012, fundamento jurídico 13).

Bajo esta jurisprudencia, resulta evidente que el Decreto Legislativo 1666 desborda los márgenes de la habilitación otorgada por la Ley 32089. Dicha ley autorizaba al Poder Ejecutivo a consolidar el marco normativo existente en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, pero no a establecer un nuevo régimen con carácter obligatorio y transversal que subordina la ejecución de conceptos remunerativos, previsionales y judiciales a la aprobación técnica de una dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Este acto configura no una mera regulación técnica, sino una modificación estructural del funcionamiento institucional del Estado, lo cual es claramente inconstitucional sin una deliberación parlamentaria formal.

El Tribunal ha reiterado que la delegación legislativa no puede sustituir el procedimiento legislativo ordinario, ni servir como mecanismo para reordenar el aparato estatal. En ese sentido, la creación de un sistema centralizado de validación previa por parte del MEF, bajo el ropaje del AIRHSP o el Catálogo Único de Conceptos (CUC), constituye una extralimitación de la potestad reglamentaria, al imponer restricciones sustanciales al ejercicio de derechos reconocidos por ley o por resolución judicial firme.

Más grave aún es el hecho de que el Decreto Legislativo 1666 afecta directamente la autonomía constitucional de organismos como el Congreso de la República, el Poder Judicial, la Defensoría del Pueblo, y otras entidades autónomas como EsSalud o las universidades públicas, todas las cuales están protegidas por mandatos constitucionales que garantizan su independencia administrativa y presupuestaria. La subordinación de sus decisiones internas al filtro técnico del MEF viola frontalmente el principio de separación de poderes conforme señala el artículo 43 de la Constitución política del estado y el de autonomía institucional, elementos esenciales del Estado constitucional de derecho.

Este escenario configura, en los términos del Tribunal Constitucional, un acto inconstitucional de concentración de poder, donde el Poder Ejecutivo —a través de un órgano técnico— se convierte en el ente autorizador de derechos ya reconocidos por el ordenamiento jurídico, desplazando de facto al Congreso en su función constitucional de legislar en materia de gasto público. Así, el Decreto Legislativo 1666 no solo trasgrede los límites de la delegación legislativa, sino que altera el equilibrio de competencias y debilita la estructura democrática del Estado peruano.

➤ **PROBLEMÁTICA O JUSTIFICACIÓN**

El Decreto Legislativo 1666, emitido por el Poder Ejecutivo en el marco de la delegación de facultades legislativas, establece una condicionalidad ex post para la ejecución de los convenios colectivos y laudos arbitrales en el sector público, subordinándolos a la validación técnica y presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Esta medida contraviene abiertamente el derecho fundamental a la negociación colectiva, consagrado en el artículo 28 inciso 2 de la Constitución Política del Perú, el cual reconoce el carácter vinculante y ejecutable de los pactos colectivos suscritos entre las organizaciones sindicales y las entidades empleadoras del Estado.

Desde una lectura constitucional y conforme con los estándares internacionales de derechos laborales, la ejecución de un convenio colectivo no puede quedar supeditada a la aprobación posterior de una entidad ajena al proceso de negociación, como el MEF. Esta subordinación, implementada por medio del Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) y el Catálogo Único de Conceptos (CUC), configura una forma de injerencia estatal que vacía de contenido la eficacia jurídica de los acuerdos colectivos, desnaturalizando su fuerza normativa y vulnerando su ejecutoriedad inmediata.

El Tribunal Constitucional ha establecido con claridad que el derecho a la negociación colectiva no se agota en la posibilidad de negociar, sino que incluye necesariamente la ejecución de lo pactado, como expresión del principio de eficacia de los derechos fundamentales. En este sentido, en la Sentencia del Exp. 00009-2010-PI/TC, el Tribunal sostuvo que "el derecho a la negociación colectiva implica no solo la posibilidad de pactar, sino también de que lo pactado sea ejecutado" (TC, 2010). La imposición de filtros técnicos o presupuestales que obstaculicen dicha ejecución

constituye, por tanto, una afectación al contenido esencial del derecho fundamental en cuestión.

Esta situación contraviene también el principio de progresividad y no regresividad de los derechos sociales, el cual se deriva del artículo 26 de la Constitución y del bloque de constitucionalidad que integran los tratados internacionales en materia de derechos humanos, conforme al artículo 55 de la Carta Magna. La regresividad normativa, expresada en la limitación posterior de los efectos de los convenios colectivos, está prohibida salvo que se justifique bajo criterios estrictos de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, lo cual no ocurre en el caso del Decreto Legislativo 1666.

En el ámbito internacional, el Perú ha ratificado el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, así como el Convenio 151 relativo a las relaciones laborales en la administración pública. Ambos instrumentos establecen la obligación de los Estados parte de garantizar procedimientos de negociación colectiva efectivos y libres de interferencias. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha señalado reiteradamente que condicionar la ejecución de convenios colectivos a aprobaciones presupuestales ex post constituye una forma de restricción indebida incompatible con las normas internacionales del trabajo (OIT, 2012).

A nivel interno, la aplicación de esta norma ha generado efectos adversos concretos en instituciones públicas como EsSalud, donde más de 25 mil trabajadores no han podido acceder a beneficios pactados —como bonificaciones, pagos por cumplimiento de metas y sentencias judiciales— debido a la negativa del MEF de registrar tales conceptos en el AIRHSP. Esta situación ha sido documentada por sindicatos como la Central Unitaria de Trabajadores de EsSalud Sede Central, que han remitido informes al Congreso advirtiendo sobre el quebrantamiento de los acuerdos colectivos y el consecuente deterioro de la institucionalidad del diálogo social.

Más grave aún, la intervención del MEF en la ejecución de los pactos colectivos se realiza sin que dicha entidad sea parte directa en la relación laboral ni en los procesos de negociación o arbitraje, configurándose una intromisión estatal ilegítima que infringe el principio de libertad sindical y de autonomía colectiva. En la STC Exp. 00026-2012-PI/TC, el Tribunal Constitucional reafirmó que la libertad sindical comprende no solo el derecho a organizarse, sino también el de negociar colectivamente con efectos vinculantes y sin interferencias indebidas del empleador ni del Estado.

Por todo lo expuesto, es constitucionalmente insostenible que se mantenga un marco normativo que condiciona y restringe la ejecución de derechos colectivos, como lo hace el Decreto Legislativo 1666. Su derogación resulta indispensable, no solo desde una perspectiva de legalidad y control de constitucionalidad, sino como una acción de reparación jurídica, orientada a restituir el carácter vinculante y garantista del derecho

a la negociación colectiva en el sector público. Este es un imperativo constitucional y una obligación internacional del Estado peruano.

➤ **ANÁLISIS A LA PROPUESTA NORMATIVA SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD**

La propuesta normativa que plantea la derogación del Decreto Legislativo 1666 presenta una serie de elementos fundamentales que deben ser analizados en términos de necesidad, viabilidad y oportunidad desde la perspectiva del derecho constitucional.

Necesidad de la Derogación.- La necesidad de derogar el Decreto Legislativo 1666 surge de su evidente vulneración de principios constitucionales, particularmente de la autonomía institucional, la separación de poderes y los derechos laborales. La Constitución del Perú establece claramente que los órganos del Estado deben actuar dentro de los límites que les son establecidos y no pueden delegar, modificar o sustituir el diseño institucional sin respetar un debido proceso legislativo (Constitución Política del Perú, Art. 104). En este sentido, el Decreto Legislativo 1666 excede los límites de la delegación conferida por la Ley 32089, al crear un sistema normativo y operativo centralizado que otorga un control excesivo al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) sobre diversas entidades autónomas del Estado, como las universidades públicas, EsSalud y gobiernos regionales, así como sobre los derechos laborales ya establecidos, como la negociación colectiva y la ejecución de sentencias judiciales. El Tribunal Constitucional ha señalado en reiteradas ocasiones que cualquier norma emanada del Ejecutivo debe estar sujeta a control legislativo posterior, y no puede alterar el diseño constitucional del Estado ni usurpar las competencias del Congreso (Exp. 00022-2011-PI/TC, FJ 13). Por tanto, la derogación es necesaria para restaurar el equilibrio constitucional y garantizar el respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores y la autonomía de las instituciones.

Viabilidad de la Derogación.- La viabilidad de la derogación está fundamentada en el principio de supremacía constitucional, que establece que cualquier norma que contradiga la Constitución o que se exceda en los límites de la delegación legislativa debe ser rectificada o eliminada. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Exp. 00026-2012-PI/TC), cualquier norma que altere el equilibrio de poderes o que interfiera indebidamente en la autonomía de las entidades del Estado debe ser corregida para garantizar la separación de funciones y el respeto a las autonomías. Además, la derogación del Decreto Legislativo 1666 no solo es posible, sino que es una medida correctiva que restablece el principio de legalidad y el adecuado ejercicio de las competencias del Ejecutivo y del Congreso. En términos prácticos, su derogación implicaría una reorganización administrativa mínima en el MEF, sin generar costos significativos, ya que se eliminaría una capa innecesaria de validación técnica que ha demostrado ser un obstáculo para la ejecución eficiente de los presupuestos y para el cumplimiento de los derechos laborales y los convenios colectivos (Tribunal Constitucional, STC Exp. 00009-2010-PI/TC).



Oportunidad de la Derogación.- Desde la óptica constitucional, la oportunidad de la derogación del Decreto Legislativo 1666 se encuentra en el contexto actual del fortalecimiento del Estado de Derecho y la consolidación de la democracia. En términos de política pública, el Acuerdo Nacional del Perú ha señalado la importancia de un Estado eficiente, transparente y descentralizado, con plena vigencia de la Constitución y los derechos humanos (Acuerdo Nacional, Punto IV). La derogación de esta norma responde a esa agenda, al restaurar la autonomía de las instituciones del Estado, como EsSalud, universidades y gobiernos regionales, que han visto mermada su capacidad para gestionar sus recursos y personal de acuerdo con sus propios fines y necesidades. En términos laborales, se restituiría el derecho efectivo a la negociación colectiva y la ejecución de laudos arbitrales, lo que fortalecería la confianza institucional y el cumplimiento de los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Perú, como los Convenios 98 y 151 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo, 1949).

Además, la derogación también responde a un principio de progresividad de los derechos laborales, que implica que los derechos de los trabajadores no solo deben ser reconocidos, sino que deben ser efectivamente ejecutados (Tribunal Constitucional, STC Exp. 00009-2010-PI/TC). La intervención del MEF en la validación de convenios colectivos y laudos arbitrales no solo es una interferencia indebida, sino que constituye una regresión normativa en los derechos sociales de los trabajadores del sector público. Así, la derogación se alinea con la necesidad de fortalecer la autonomía sindical y el principio de libertad sindical, pilares fundamentales del sistema democrático y de derechos humanos (OIT, Convenio 98, 1949).

En cuanto a la relación de esta propuesta con la agenda legislativa, se observa que la derogación está estrechamente vinculada con el fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho, lo que la hace aún más oportuna en el contexto actual, dado que contribuye a la consolidación de un Estado que respete los principios de separación de poderes, autonomía y respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

➤ **ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA**

La propuesta normativa que busca la derogación del Decreto Legislativo 1666 tiene un impacto significativo tanto en términos cualitativos como cuantitativos. En primer lugar, se aborda una cuestión de principio: el equilibrio entre los poderes del Estado y la autonomía institucional. El Decreto Legislativo 1666, en su contenido, delegó facultades al Poder Ejecutivo que exceden los límites establecidos por la Constitución, modificando sustantivamente el régimen normativo de la gestión fiscal de los recursos humanos en el sector público, lo que resulta en una violación del principio de separación de poderes. Esto se alinea con las jurisprudencias del Tribunal Constitucional, como se observa en el Exp. 00022-2011-PI/TC, que advierte que la delegación legislativa debe ser interpretada de manera restrictiva y no puede modificar el diseño institucional sin la deliberación parlamentaria necesaria.

Uno de los impactos cualitativos más relevantes de la derogación propuesta es el fortalecimiento de la autonomía institucional de organismos constitucionales y entidades autónomas, tales como EsSalud y las universidades públicas, que habían sido subordinados en su toma de decisiones a la validación técnica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Estas entidades, por mandato constitucional, deben operar de manera independiente, tanto en términos financieros como operativos, por lo que la propuesta busca restaurar su capacidad de gestión autónoma y garantizar que puedan tomar decisiones conforme a sus competencias específicas, sin la intromisión de un sistema centralizado impuesto por el Decreto Legislativo 1666. Esta medida no solo refuerza la autonomía de estas instituciones, sino que también reequilibra las relaciones entre el Congreso y el Ejecutivo, devolviendo al Poder Legislativo su rol central en la creación de normas que afectan el funcionamiento del Estado.

Desde una perspectiva cuantitativa, la derogación tiene efectos positivos en la eficiencia administrativa y en la ejecución de los presupuestos públicos. Al eliminar la duplicidad de validaciones y controles impuestos por el Decreto Legislativo 1666, se facilita la ejecución de pagos y la implementación de políticas públicas sin las demoras y trabas administrativas que generan los procesos de validación técnica y presupuestaria impuestos por el MEF. Esto permite que los recursos asignados a las distintas entidades públicas se ejecuten de manera más ágil y sin el riesgo de bloqueos innecesarios que impactan negativamente en la gestión de personal y la implementación de políticas. Según el análisis de la presente propuesta, esto también contribuye a mejorar la eficiencia de la gestión fiscal, al reducir los costos asociados a los procesos administrativos que resultaban de la obligatoriedad de seguir un sistema unificado para todas las entidades, independientemente de su naturaleza o fuente de financiamiento.

Asimismo, otro impacto cualitativo relevante es la restauración de derechos laborales, particularmente en lo que respecta a la negociación colectiva. La propuesta tiene un fuerte componente de respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores, ya que elimina la limitación impuesta por el Decreto Legislativo 1666 sobre la ejecución de los acuerdos colectivos, los laudos arbitrales y las sentencias judiciales. Esto no solo fortalece el derecho a la negociación colectiva reconocido por la Constitución Política del Perú (art. 28) y la normativa internacional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sino que también garantiza que los derechos reconocidos por acuerdos entre empleadores y empleados puedan ser ejecutados sin la intervención indebida del Ejecutivo. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, como se expuso en la STC Exp. 00009-2010-PI/TC, establece que el derecho a la negociación colectiva no solo implica la posibilidad de pactar acuerdos, sino también la garantía de que dichos acuerdos sean ejecutados de manera inmediata y sin restricciones técnicas o presupuestarias impuestas por el Estado (Tribunal Constitucional, 2010). Por tanto, la derogación contribuye a restaurar la confianza en los mecanismos de resolución de



conflictos laborales, lo que a su vez fortalece la cohesión social y la estabilidad en el sector público.

Desde el punto de vista económico y presupuestario, la propuesta no implica un gasto adicional, ya que no se generan nuevos costos administrativos ni se afecta el equilibrio fiscal. De hecho, al eliminar los procesos de validación innecesarios, se reducen los costos operativos asociados a la gestión de recursos humanos en el sector público. Además, la ejecución de presupuestos aprobados de manera más rápida y eficiente permite un uso más adecuado de los recursos del Estado, sin los bloqueos que antes se producían como resultado de la intervención del MEF en procesos que no le correspondían. Esto se traduce en una mejora en la asignación y ejecución de los recursos públicos, lo que repercute positivamente en la calidad de los servicios públicos ofrecidos a la ciudadanía.

En términos políticos y democráticos, la derogación de esta norma también fortalece el sistema de frenos y contrapesos, un principio esencial de la Constitución. La intervención excesiva del Ejecutivo en la gestión de los recursos humanos del sector público, bajo el Decreto Legislativo 1666, no solo alteró la autonomía de las instituciones, sino que también limitó la capacidad del Congreso para ejercer sus funciones legislativas en el ámbito presupuestario. La propuesta de derogación restablece el equilibrio entre los poderes, reafirmando el papel del Poder Legislativo en la creación de normas que afectan el funcionamiento del Estado y devolviendo a las instituciones su capacidad para operar de acuerdo con los principios democráticos y la separación de poderes. En este sentido, la propuesta también promueve una mayor transparencia y confianza en las instituciones públicas, fortaleciendo la democracia institucional.

➤ **PROYECTOS DE LEY DE NATURALEZA SIMILAR**

En el congreso de la república existen diversos proyectos de ley en la misma línea y a fin de ampliar con mayor información que sustente el presente proyecto de ley, es oportuno señalar que existen diversos proyectos de ley en trámite:

- ✓ Proyecto de Ley 1478/2021-CR, "Proyecto de Ley que establece medidas para la circulación de motos lineales".
- ✓ Proyecto de Ley 10942/2024-CR, Ley Que Deroga El Decreto Legislativo 1666 Por Vulnerar Principios Constitucionales Y Exceder Los Límites De La Delegación Legislativa Otorgada Al Poder Ejecutivo
- ✓ Proyecto de Ley 09742/2024-CR, Ley Que Deroga El Decreto Legislativo 1666, Ley Marco De La Gestión Fiscal De Los Recursos Humanos Del Sector Público, A Fin De Proteger Los Derechos Sociales laborales De Los Trabajadores
- ✓ Proyecto de Ley 09722/2024-CR, Ley Que Deroga El Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco De La Gestión Fiscal De Los Recursos Humanos Del Sector Público.

- ✓ Proyecto de Ley 09694/2024-CR, Ley Que Exceptúa A Essalud De Los Alcances Del Decreto Legislativo 1666, Y Restablece La Autonomía Del Seguro Social De Salud (Essalud).
- ✓ Proyecto de Ley 09691/2024-CR, Ley Que Establece La Inaplicación Del Decreto Legislativo 1666, A Los Ingresos Provenientes De Convenios Colectivos Y Laudos Arbitrales Dada Su Fuerza Vinculante
- ✓ Proyecto de Ley 09629/2024-CR, Ley Que Fortalece La Autonomía Financiera Y Presupuestal Del Seguro Social De Salud (Essalud)
- ✓ Proyecto de Ley 09593/2024-CR, Ley Que Excluye A Essalud De Los Alcances Del Decreto Legislativo 1666, Con La Finalidad De Garantizar Su Autonomía.
- ✓ Proyecto de Ley 09563/2024-CR, Ley Que Fortalece Al Seguro Social De Salud (Essalud) Respecto A Su Autonomía Administrativa, Económica, Financiera Y Presupuestal
- ✓ Proyecto de Ley 09547/2024-CR, Ley Que Deroga Decreto Legislativo 1666 Y Restablece La Autonomía De Essalud Garantizando Intangibilidad De Los Aportes De Los Asegurados
- ✓ Proyecto de Ley 09181/2024-CR, Ley Que Deroga El Decreto Legislativo 1666, Con La Finalidad De Reconocer Los Derechos Fundamentales Regulados Por Nuestra Carta Magna

Es así en conformidad a lo establecido en el literal d), numeral 2, del artículo 76° del Reglamento del Congreso, puntualizo expresamente que se han tornado como fuentes los Proyectos de Ley señalado en líneas arriba.

III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Decreto Legislativo 1666, al entrar en vigor, ha producido una serie de efectos que afectan profundamente el orden jurídico nacional, generando una superposición normativa y una alteración en la jerarquía de las leyes, lo cual vulnera principios fundamentales establecidos en la Constitución Política del Perú. La vigencia de esta norma ha afectado especialmente el principio de reserva de ley en materia presupuestaria, un principio clave consagrado en el artículo 78 de la Constitución, que establece que las materias relacionadas con los presupuestos del sector público deben ser reguladas por ley y no por disposiciones de naturaleza administrativa o técnica. En este sentido, el Decreto Legislativo 1666, al imponer validaciones técnicas y presupuestarias sobre conceptos como remuneraciones, sentencias judiciales, laudos arbitrales y convenios colectivos, ha excedido los límites de su competencia y se ha apropiado de funciones legislativas, sobrepasando el marco de la delegación legislativa conferida por el Congreso al Poder Ejecutivo.

La delegación de facultades legislativas, conforme al artículo 104 de la Constitución, debe ser expresa y limitada en cuanto a su alcance y duración, sin embargo, la naturaleza del Decreto Legislativo 1666 transgrede estos límites al introducir disposiciones que no solo modifican el marco normativo ya existente, sino que crean un régimen nuevo de control sobre los derechos y obligaciones laborales en el sector público. Esto genera una distorsión en el equilibrio de competencias entre los poderes del Estado, particularmente

en lo que respecta al rol del Congreso en la aprobación de leyes relacionadas con el presupuesto, la autonomía de los organismos constitucionales y la protección de los derechos laborales de los servidores públicos. Tal intervención del Poder Ejecutivo en la regulación de los derechos laborales, como la obligación de validar convenios colectivos y sentencias judiciales, no solo es inapropiada desde un punto de vista constitucional, sino que también contraviene las disposiciones internacionales que el Perú ha suscrito, como los Convenios 98 y 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los cuales garantizan la negociación colectiva y la autonomía sindical en el sector público (OIT, 1949; OIT, 1978).

La superposición de esta norma con otras leyes de jerarquía superior también ha generado incertidumbre jurídica, especialmente en el caso de instituciones como EsSalud, que por su régimen financiero especial, establecido en la Ley 27056, debe operar con autonomía financiera y no estar sujeta al control del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Al imponer el Decreto Legislativo 1666 la necesidad de registrar las decisiones en materia de personal y presupuesto ante el MEF, se ha desconocido la autonomía de estas entidades, afectando su operatividad y la efectividad de su gestión, lo que también vulnera principios de eficiencia administrativa y autonomía reconocidos en la Constitución y en la ley (Ley 27056).

En cuanto a los gobiernos regionales y locales, también protegidos por la Constitución en su autonomía administrativa (artículos 188 y 189), el Decreto Legislativo 1666 limita su capacidad para definir sus estructuras de personal y políticas de remuneración según sus necesidades y realidades locales, imponiendo un sistema único de validación presupuestal que contradice el principio de descentralización y el reconocimiento de las particularidades territoriales y sociales de estas entidades. La imposición de un sistema homogéneo, sin considerar las diversidades organizativas, no solo afecta la eficacia administrativa de los gobiernos subnacionales, sino que también contraviene la propia naturaleza del Estado democrático y descentralizado establecido por la Constitución.

El principio de separación de poderes, reconocido en el artículo 138 de la Constitución, también se ve comprometido. Al atribuir al Ministerio de Economía y Finanzas una función interpretativa y resolutoria sobre derechos laborales y presupuestarios, el Decreto Legislativo 1666 coloca a una entidad técnica en una posición de intervención sobre decisiones políticas y judiciales, lo que genera una concentración de poder en el Ejecutivo y debilita el control parlamentario sobre las decisiones presupuestarias y laborales. Esto crea un desequilibrio institucional que, como señala el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, no puede ser admitido bajo una interpretación restrictiva de la delegación de facultades, ya que afecta la estructura misma del Estado y la dinámica entre sus poderes (STC Exp. 00022-2011-PI/TC).

IV.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo-beneficio de la derogación del Decreto Legislativo 1666 debe considerar tanto los impactos normativos como los efectos sociales, económicos y políticos derivados de su implementación y posterior eliminación. El Decreto Legislativo 1666, al

extenderse más allá de los límites establecidos por la Ley 32089 que autorizó la delegación legislativa al Ejecutivo, ha generado serias distorsiones en el orden constitucional del Estado peruano. La delegación de facultades debe ser interpretada de manera estricta, tal como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional, que ha enfatizado que el Poder Ejecutivo no puede reconfigurar el diseño del Estado ni hacer reformas estructurales sin la debida deliberación parlamentaria (Exp. 00022-2011-PI/TC). Este principio es clave al evaluar la conveniencia de la derogación, ya que el Decreto Legislativo 1666 invadió competencias que debieron mantenerse en el ámbito del Congreso, especialmente en lo que respecta a la autonomía de los órganos constitucionales y entidades autónomas.

Uno de los principales costos asociados a la derogación se refiere a la adaptación normativa que requerirá el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en particular en relación con los sistemas como el AIRHSP y el Catálogo Único de Conceptos (CUC), que deberán ser modificados para alinearse con las nuevas disposiciones. Sin embargo, este costo administrativo y operativo es marginal cuando se compara con los beneficios sustanciales que trae la derogación de la norma. En primer lugar, se restablecería la supremacía constitucional, respetando los principios de legalidad y los límites de la delegación legislativa, lo cual garantizaría que las futuras reformas normativas sigan el procedimiento adecuado de deliberación pública y control legislativo. La derogación también refuerza la autonomía de entidades como EsSalud, universidades públicas y gobiernos locales, que han visto vulnerados sus derechos a la autodeterminación en materias laborales y de gestión presupuestaria.

Desde el punto de vista institucional, uno de los beneficios más relevantes es el fortalecimiento de la autonomía y capacidad operativa de las entidades descentralizadas. La intervención del MEF en procesos como la validación de planillas y la ejecución de derechos laborales ha debilitado la capacidad de estas instituciones para gestionar sus propios recursos y decisiones. Esto, a su vez, afecta la confianza en los procesos de negociación colectiva, un derecho fundamental garantizado por la Constitución y los convenios internacionales ratificados por el Perú, como el Convenio 98 de la OIT. Al eliminar los obstáculos impuestos por el Decreto Legislativo 1666, se restituiría la efectividad de los convenios colectivos y la ejecución de laudos arbitrales, lo que contribuiría a la estabilidad laboral y la mejora de las relaciones laborales dentro del sector público. Este beneficio es crucial, ya que el derecho a la negociación colectiva no solo abarca la capacidad de pactar, sino también la garantía de que los acuerdos sean ejecutados sin obstáculos innecesarios.

El impacto positivo en los derechos laborales también está relacionado con la percepción de los trabajadores del sector público sobre la legitimidad de sus derechos. La imposición de validaciones presupuestarias y técnicas para la ejecución de acuerdos pactados en la negociación colectiva ha generado incertidumbre jurídica y desconfianza, como lo evidencian los informes de sindicatos en EsSalud, donde se ha reportado la imposibilidad de ejecutar beneficios pactados, afectando a más de 25 mil trabajadores (Comisión de Expertos de la OIT, 2017). El restablecimiento del derecho a la negociación colectiva

sería un paso significativo en la mejora del clima laboral en el sector público, lo que a su vez podría traducirse en mayor eficiencia y productividad en los servicios públicos. A nivel económico, la derogación del Decreto no generaría costos adicionales al Estado, ya que no se introducirían nuevos gastos ni se afectaría el equilibrio fiscal. De hecho, la eliminación de duplicidades y procesos de validación innecesarios podría generar ahorros al agilizar la ejecución de los presupuestos ya aprobados. Además, la eliminación de barreras burocráticas en la ejecución de pagos y la implementación de políticas laborales tendría un impacto positivo en la eficiencia administrativa de las entidades públicas. Esto se traduciría en un sistema de gestión pública más ágil, con menos trabas para cumplir con los fines establecidos por cada entidad.

Por último, en términos políticos y democráticos, la derogación contribuiría a un reequilibrio de las competencias dentro del Estado, fortaleciendo el rol del Congreso como único órgano con facultades legislativas plenas, tal como lo establece la Constitución. La medida también fortalecería la democracia institucional al asegurar que las reformas normativas sean producto de un debate público adecuado, en lugar de decisiones unilaterales del Ejecutivo. Este cambio reestablecería el principio de separación de poderes y evitaría la concentración del poder normativo en el Ejecutivo, un riesgo señalado en diversas sentencias del Tribunal Constitucional (Exp. 00022-2011-P/TC).

V.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley, al proponer la derogación del Decreto Legislativo 1666, establece una conexión directa con las políticas de Estado plasmadas en el Acuerdo Nacional, particularmente en lo que se refiere a la consolidación de un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. En su punto IV, el Acuerdo Nacional subraya la necesidad de una plena vigencia de la Constitución y el respeto a los derechos humanos, lo que implica, entre otras cosas, un respeto absoluto por los principios democráticos y la autonomía de las instituciones, ambos principios que se ven vulnerados por el mencionado decreto. Esta derogación es coherente con la idea de garantizar la independencia de los organismos constitucionales autónomos, como los gobiernos regionales, universidades públicas y entidades como EsSalud, cuyo funcionamiento no puede estar sujeto a controles centralizados y ajenos a sus estructuras y competencias constitucionales. En relación con la Agenda Legislativa 2024-2025, este proyecto se alinea con el fortalecimiento del régimen democrático y el Estado de Derecho, áreas prioritarias en el desarrollo legislativo del país. La propuesta busca no solo restablecer el equilibrio entre los poderes del Estado, sino también corregir distorsiones que afectan la calidad del sistema democrático, como el excesivo control del Ejecutivo sobre los derechos laborales y las competencias de las entidades autónomas. Este proyecto contribuye a la estabilidad política, en la medida en que asegura la correcta distribución de competencias entre el Congreso y el Ejecutivo, reafirmando la capacidad del Congreso para dictar leyes en áreas tan fundamentales como la gestión pública y los derechos laborales, sin la injerencia indebida del Ejecutivo.



PAUL SILVIO GUTIERREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

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

Este enfoque también es consistente con la obligación del Estado de adherir a los principios fundamentales de derechos laborales y de negociación colectiva, tal como lo establece la Constitución y los compromisos internacionales ratificados por el Perú. La restricción de estos derechos a través del Decreto Legislativo 1666 contraviene tratados internacionales como los Convenios 98 y 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que promueven la autonomía en las relaciones laborales dentro del sector público. Así, la derogación del decreto resulta no solo como una medida correctiva para restablecer la vigencia plena de la Constitución, sino también como una manifestación de la voluntad política de garantizar los derechos fundamentales en el marco de un Estado democrático y de derecho, en esa línea de ideas la presente iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral II**. Equidad y justicia social, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral 14**. Acceso al empleo pleno, digno y productivo, y concordante con el **tema 60**. Derecho colectivo del trabajo de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR.