



JAIME QUITO SARMIENTO

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



LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, A FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA.

El Congresista de la República **BERNANDO JAIME QUITO SARMIENTO**, miembro del Grupo Parlamentario BANCADA SOCIALISTA, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, conforme con los artículos 67°, 74, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1666, DECRETO LEGISLATIVO MARCO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO, A FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA.

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente ley tiene como objeto modificar el numeral 7.1 del artículo 7, el numeral 8.2 del artículo 8, y el literal b del inciso 16.1.1 del numeral 16.1 del artículo 16 del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público; a fin de garantizar el derecho a la negociación colectiva y prevenir la vulneración de derechos constitucionales en la gestión fiscal de los recursos humanos.

Artículo 2.- Modificación del numeral 7.1 del artículo 7, el numeral 8.2 del artículo 8 y el literal b del inciso 16.1.1 del numeral 16.1 del artículo 16 del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal Recursos Humanos del Sector Público.

Se modifica el numeral 7.1 del artículo 7, el numeral 8.2 del artículo 8 y el literal b del inciso 16.1.1 del numeral 16.1 del artículo 16 del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, los cuales quedan redactados en los siguientes términos:



"Artículo 7. Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público"

Para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se observan las siguientes reglas:

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, 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. **En el caso de los ingresos correspondientes a la negociación colectiva, actas de conciliación y/o laudos arbitrales vigentes, estos se rigen por la ley de la materia.**

(...)

Artículo 8. Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

(...)

8.2 La DGGFRH tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias; interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos. Asimismo, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales. **El ejercicio de esta competencia no restringe la procedencia de ingresos provenientes del ejercicio del derecho a la negociación colectiva, ni los derechos adquiridos en virtud de convenios colectivos, actas de conciliación y/o laudos arbitrales vigentes, los cuales se rigen por lo establecido en la ley de la materia.**

(...)

Artículo 16. Registro de información en el AIRHSP

(...)

16.1.1 Marco normativo: Es la fuente que genera derechos y regula los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público. Su evaluación se realiza bajo las siguientes reglas:

(...)



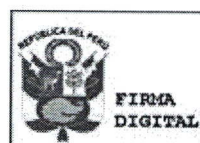
JAIME QUITO SARMIENTO

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

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, **no pudiendo restringirse ni incumplirse los alcances de lo pactado**



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 13:18:34-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 13:18:50-0500

JAIME QUITO SARMIENTO
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 15:47:26-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 14:16:07-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 15:30:23-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 15:58:23-0500

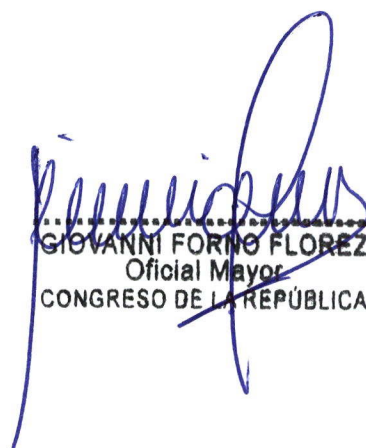


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **21** de **mayo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11233/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; Y**
- 2. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

1.1. Identificación del Problema. –

El Decreto Legislativo N.º 1666, aprobado en el marco de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo, introdujo limitaciones sustantivas al ejercicio del derecho a la negociación colectiva en el sector público, particularmente respecto a condiciones laborales con efectos económicos. Estas disposiciones vulneran el artículo 28º de la Constitución Política del Perú y los Convenios N.º 98 y N.º 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ambos ratificados por el Estado peruano. En específico, restringe la validez de acuerdos obtenidos vía negociación colectiva o laudo arbitral, subordinándolos a aprobaciones adicionales o desconocimiento posterior por entidades administrativas.

1.2. Marco Normativo. –

- Constitución Política del Perú, en su artículo 28 establece y reconoce el derecho a la negociación colectiva.
- Convenio Internacional del Trabajo (CIT) número 98, "Convenio sobre el derecho a la sindicación y de negociación colectiva", 1949; ratificado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 14744, vigente desde el 11 de marzo de 1995.
- 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 N° 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 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.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú - STC recaído en el Exp. N° 0002-2010-PI/TC: reconoce el carácter fundamental de la negociación colectiva y su contenido económico.

1.3. Fundamentos de la propuesta. –

En el sector público, la gestión de los recursos humanos ha estado condicionada por un enfoque de control fiscal justificado en salvaguardar el equilibrio presupuestal del Estado; sin embargo, ha terminado por restringir la efectividad de los derechos laborales. Uno de los nudos críticos es la sujeción de los acuerdos alcanzados mediante negociación colectiva a la aprobación previa del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), lo cual debilita su implementación práctica y menoscaba la autonomía del diálogo social entre trabajadores y la entidad.

Una de las formas que evidencia las restricciones expuestas en el párrafo anterior, es la emisión y vigencia del Decreto Legislativo N° 1666, que, en diversos artículos, impone limitaciones fiscales sin establecer una diferenciación clara entre los ingresos laborales derivados de decisiones unilaterales de la administración pública y aquellos que emanan de mecanismos jurídicamente reconocidos, como convenios colectivos y laudos arbitrales.

Un claro ejemplo es el numeral 7.1 del artículo 7 de la misma norma, establece que cualquier medida relacionada con ingresos del personal del sector público, incluyendo aquellas reconocidas mediante convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, solo puede implementarse si previamente se cumplen dos condiciones: 1) Disponibilidad presupuestaria, y 2) Opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de dos direcciones específicas: Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH), y Dirección General de Presupuesto Público (DGPP). Esto representa uno de los mayores obstáculos a la efectividad de la negociación colectiva en el sector público peruano. Aunque reconoce formalmente su existencia, condiciona su cumplimiento a la aprobación del MEF, debilitando su



carácter vinculante y afectando derechos fundamentales. En ese sentido, esta disposición contraviene tanto el marco constitucional nacional como los tratados internacionales en materia laboral ratificados por el Perú, y justifica plenamente la necesidad de una reforma que excluya los acuerdos colectivos de estas restricciones administrativas, para garantizar su autonomía y ejecutabilidad.

En la misma línea, el numeral 8.2 del artículo 8 del Decreto Legislativo 1666, establece que la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas tiene competencia exclusiva y excluyente para: 1) Emitir opiniones vinculantes sobre materias de su competencia; 2) Interpretar normas jurídicas relacionadas con la gestión fiscal de recursos humanos, incluso en cuanto a su naturaleza jurídica, siempre que se trate de normas generales (no casos particulares); y, 3) Emitir opinión sobre compensaciones no económicas si estas tienen efectos fiscales. Este articulado, refuerza un modelo de intervención y control centralizado por parte del MEF sobre los derechos laborales del sector público, limitando severamente la eficacia de la negociación colectiva. Al permitir que un órgano técnico tenga la última palabra sobre la validez, alcance o sentido de normas y beneficios laborales, se distorsiona el equilibrio entre el derecho al trabajo y la sostenibilidad fiscal. Este modelo desnaturaliza la función negociadora del Estado empleador y justifica el planteamiento de reformas normativas que devuelvan autonomía al proceso colectivo.

Finalmente, el literal b del inciso 16.1.1. del numeral 16.1 del artículo 16 del Decreto Legislativo 1666, señala que, para que los ingresos laborales acordados en convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales puedan ser registrados en el sistema AIRHSP (el registro centralizado de planillas del Estado), estos deben haber sido emitidos conforme a la normativa específica vigente. Esto, evidentemente, condiciona el ejercicio efectivo de los derechos laborales pactados colectivamente al cumplimiento de requisitos formales e interpretativos, que pueden ser usados para desconocer convenios válidamente suscritos. Este tipo de disposiciones, aunque no eliminan formalmente la negociación colectiva, sí la vacían de contenido práctico, ya que subordinan su ejecución al cumplimiento de criterios administrativos que no siempre se ajustan al marco constitucional ni a los estándares internacionales. Por ello, reformar el marco normativo



vigente es indispensable para garantizar la eficacia de los derechos colectivos en el sector público.

Ahora, de acuerdo al artículo 41 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, define el Convenio Colectivo de Trabajo como el acuerdo destinado a regular las remuneraciones, las condiciones de trabajo y productividad y demás, concernientes a las relaciones entre trabajadores y empleadores, celebrado, de una parte, por una o varias organizaciones sindicales de trabajadores o, en ausencia de éstas, por representantes de los trabajadores interesados, expresamente elegidos y autorizados y, de la otra, por un empleador, un grupo de empleadores, o varias organizaciones de empleadores. Asimismo, el artículo 42 del mismo cuerpo normativo, establece que convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron. Obliga a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza. En ese sentido, el Convenio Colectivo no puede tener el tratamiento de un acto administrativo; es decir, no puede ser evaluado, declarado o invalidado desde una sede administrativa por un sector del Estado.

Como se observa, los artículos del Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal Recursos Humanos del Sector Público, analizados en los párrafos precedentes, contravienen la Constitución Política del Perú, la Ley de Negociación Colectiva para el Sector Estatal, así como 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.

Aunado a ello, diversos pronunciamientos de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, se ha citado el artículo 28 de la Constitución Política del Perú, ratificando que es el Estado quien reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, cautelando su ejercicio democrático y fomentando la negociación colectiva y promoviendo formas solución pacífica de los conflictos laborales, además de precisar que la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.



Por ejemplo, el Informe Técnico N° 001277-2024-SERVIR-GPGSC¹, concluye lo siguiente: *"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 consecuencia, se considera urgente y constitucionalmente legítima la modificación del Decreto Legislativo N° 1666, a fin de armonizar la gestión fiscal de los recursos humanos con el respeto irrestricto de los derechos fundamentales del trabajo, como es la Negociación Colectiva. Esto permitirá fortalecer la institucionalidad democrática, fomentar la confianza en el Estado como empleador y dignificar la labor de miles de servidores públicos que sostienen el funcionamiento del país.

La presente iniciativa tiene como objeto, excluir expresamente de las restricciones fiscales a aquellos ingresos laborales reconocidos a través de instrumentos de negociación colectiva. Esta propuesta de modificación del Decreto Legislativo 1666, no pretende desconocer la importancia del equilibrio fiscal ni los principios de sostenibilidad financiera del Estado, sino más bien promover un modelo de gestión pública más justo y humanizado, en el que los derechos laborales no queden supeditados a criterios discrecionales ni a rigideces presupuestales que ignoran compromisos legítimamente asumidos por el Estado empleador.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley tiene como objeto excluir los efectos del Decreto Legislativo N° 1666 a los derechos adquiridos mediante negociación colectiva y laudos arbitrales, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos laborales. En ese sentido, el marco normativo vigente se modificará en los siguientes términos:

¹ Recuperado el 15 de mayo de 2025 de la Pagina Web de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/6059001-informe-tecnico-n-001277-2024-servir-gpgsc7>



TEXTO ACTUAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1666	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
Artículo 7. Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público. Para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se observan las siguientes reglas: 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. (...)	Artículo 7. Reglas para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público. Para la implementación de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se observan las siguientes reglas: 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, 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. En el caso de los ingresos correspondientes a la negociación colectiva, actas de conciliación y/o laudos arbitrales vigentes, estos se rigen por la ley de la materia. (...)
Artículo 8. Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (...) 8.2 La DGGFRH tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias; interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos. Asimismo, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales. (...)	Artículo 8. Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (...) 8.2 La DGGFRH tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias; interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos. Asimismo, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales. El ejercicio de esta competencia no restringe la procedencia de ingresos provenientes del ejercicio del derecho a la negociación colectiva, ni los



	derechos adquiridos en virtud de convenios colectivos, actas de conciliación y/o laudos arbitrales vigentes, los cuales se rigen por lo establecido en la ley de la materia. (...)
Artículo 16. Registro de información en el AIRHSP Para el registro de información en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, se considera lo siguiente: 16.1 Previo a la incorporación y/o modificación de registros en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, solicitados por las entidades, se debe cumplir de manera obligatoria y concurrente los siguientes requisitos: 16.1.1 Marco normativo: Es la fuente que genera derechos y regula los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público. Su evaluación se realiza bajo las siguientes reglas: (...) 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. (...)	Artículo 16 Para el registro de información en el AIRHSP, o sistema informático que haga sus veces, se considera lo siguiente: 16.1 Previo a la incorporación y/o modificación de registros en el AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, solicitados por las entidades, se debe cumplir de manera obligatoria y concurrente los siguientes requisitos: 16.1.1 Marco normativo: Es la fuente que genera derechos y regula los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público. Su evaluación se realiza bajo las siguientes reglas: (...) 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, no pudiendo restringirse ni incumplirse los alcances de lo pactado (...)

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La modificación normativa no implica un gasto directo inmediato al erario público. Las actas de conciliación, convenios colectivos y laudos arbitrales ya celebrados deben ejecutarse conforme a las reglas de disponibilidad presupuestaria vigentes, respetando lo establecido por la Ley de Presupuesto.

Por otro lado, se tendrían los siguientes beneficios: 1) Reducción de conflictos laborales en el sector público; 2) Cumplimiento de compromisos internacionales; 3) Fortalecimiento institucional de los mecanismos de diálogo social; y, 4) Mejora en la moral y motivación del personal del Estado.



Finalmente, a nivel constitucional, la propuesta beneficiará a los trabajadores del sector público, dado que, permitirá restituir plenamente el derecho constitucional a la negociación colectiva en el sector público, reconociendo la validez de convenios y laudos arbitrales sin restricciones administrativas desproporcionadas. Esta propuesta garantiza el respeto a los principios de legalidad, jerarquía normativa y primacía de los derechos fundamentales, pilares del Estado democrático de derecho.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA.

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas del Acuerdo Nacional²:

- Política 1: Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho.
- Política 4: Institucionalización del diálogo y la concertación.
- Política 10: Equidad y Justicia Social "Reducción de la pobreza".
- Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo.
- Política 24: Afirmación de un Estado de Eficiente y Transparente
- Política 28: Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial.

Asimismo, la propuesta legislativa se encuentra conforme al artículo 1 de la Resolución Legislativa 006-2024-2025-CR³, que aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, con las siguientes Políticas de Estado:

- "Fortalecimiento del Régimen Democrático y Estado de Derecho", en lo que respecta a proyectos de Ley sobre "Propuestas vinculadas al principio de equilibrio de poderes".
- "Institucionalización del Diálogo y la Concertación", en lo que se refiere a proyectos de Ley sobre "Medidas en favor del Diálogo y la Concertación".
- "Acceso al empleo pleno, digno y productivo", en lo que respecta a proyectos de Ley sobre "Derecho colectivo del trabajo".

² Acuerdo Nacional. Recuperado de: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

³ Resolución Legislativa 006-2024-2025-CR. Recuperado de: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI5NDA4/pdf>