



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

SUMILLA: LEY QUE FORTALECE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DESCENTRALIZADA Y EL REGISTRO DE AFILIACIÓN SINDICAL EN EL SECTOR PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 5 Y LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY N.º 31188"

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario "**SOMOS PERÚ**", de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE FORTALECE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DESCENTRALIZADA Y EL REGISTRO DE AFILIACIÓN SINDICAL EN EL SECTOR PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 5 Y LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY N.º 31188"

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 5 y la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Público, a fin de fortalecer el ejercicio del derecho a la negociación colectiva y garantizar un sistema eficiente de registro de afiliación sindical de los trabajadores estatales.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de la Ley es reconocer y asegurar la negociación colectiva descentralizada en los Gobiernos Locales y en el Seguro Social de Salud – ESSALUD, respetando su autonomía administrativa, financiera y presupuestal; mejorando la transparencia y eficacia en la administración del registro de afiliación sindical, garantizando un mecanismo moderno, confiable y accesible para la gestión de los aportes sindicales.

Artículo 3. Modificación del artículo 5 de la Ley N.º 31188

Modifíquese el artículo 5 de la Ley N.º 31188 conforme al texto siguiente:

"Artículo 5. – Ámbitos de negociación colectiva

La negociación colectiva de las organizaciones sindicales del sector público se desarrolla en dos niveles:

- a) El nivel centralizado, en el que los acuerdos alcanzados tienen efectos generales para todas las entidades señaladas en el artículo 2 de la presente ley, en las materias que le son propias.
- b) El nivel descentralizado, que se lleva a cabo en el ámbito sectorial, territorial o institucional, o en aquel que determinen las organizaciones sindicales, con efectos en su propio ámbito, conforme a lo previsto en el artículo 9.2 de la presente norma.
En los Gobiernos Locales y en el Seguro Social de Salud – ESSALUD, la negociación colectiva descentralizada se ejerce de manera autónoma, en el marco de su independencia administrativa, financiera y presupuestal, sin estar supeditada al proceso de negociación central.

Los convenios colectivos que se suscriban en el ámbito de los Gobiernos Locales se financian exclusivamente con sus propios ingresos, y en el caso de ESSALUD, con los recursos previstos en su ley de creación, sin comprometer recursos adicionales del Tesoro Público.



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Las municipalidades que cuenten con menos de veinte (20) trabajadores y que no dispongan de organización sindical podrán adherirse al convenio colectivo centralizado o a un convenio descentralizado suscrito en la capital de su provincia, u otro que guarde afinidad territorial o funcional.

Artículo 3. Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 31188

Reemplácese la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 31188 por el texto siguiente:

"SEGUNDA. – Descuentos por aportes sindicales y registro de afiliación

Las entidades y empresas del sector estatal, deben realizar el descuento de las cuotas sindicales, ordinarias y extraordinarias, siempre que el servidor lo haya autorizado expresamente de manera individual, mediante documento escrito con firma y huella digital.

La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) es la encargada de implementar y administrar el Registro de Afiliación Sindical de los trabajadores del Estado, y de proveer de manera oficial la información contenida en él. Para tal efecto, SERVIR pondrá en funcionamiento, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a la entrada en vigor del reglamento de la presente ley, una plataforma digital que facilite la inscripción y gestión de dichos registros.

En el proceso de la transferencia de funciones, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo continuará administrando el registro y entregando la información correspondiente.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. – Transferencia de funciones

La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, adoptará las medidas necesarias para asegurar la transferencia progresiva de la función de implementación y administración del registro de afiliación sindical, dentro de los ciento veinte (120) días calendario siguientes a la publicación del reglamento de la presente ley.

Lima, setiembre del 2025



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadhith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 10:19:11-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2025 13:22:38-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadhith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 10:19:40-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 12:38:47-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 12:55:40-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 13:16:05-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 16:08:12-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 14:29:00-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 15:23:36-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 17:47:27-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 16:59:51-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La propuesta legislativa reafirma que la Ley N.º 31188 regula el derecho de negociación colectiva en el sector público, reconociendo este mecanismo como parte esencial de la libertad sindical y del fortalecimiento de las relaciones laborales en el Estado¹. No obstante, su artículo 5 y la Segunda Disposición Complementaria Final, se puede apreciar que presentan vacíos normativos que limitan la eficacia de su aplicación, generando conflictos administrativos y cuestionamientos jurídicos.

Uno de los principales problemas identificados es la ausencia de un procedimiento claro para garantizar la autonomía de la negociación colectiva descentralizada en los Gobiernos Locales y en el Seguro Social de Salud – ESSALUD. Siendo así que actualmente, su aplicación práctica se encuentra supeditada a la interpretación de un proceso centralizado, lo cual vulnera su independencia administrativa y financiera.

Asimismo, se advierte que los descuentos de aportes sindicales aún se realizan sin un mecanismo uniforme de consentimiento expreso y verificable por parte de los trabajadores, lo que compromete el principio de intangibilidad de la remuneración reconocido por la Constitución Política del Perú, habiendo esto generados vacíos de control, falta de trazabilidad y conflictos entre sindicatos, empleadores y trabajadores.

Por ello, la propuesta legislativa plantea la modificación de dichas disposiciones para reforzar la autonomía de los Gobiernos Locales y de ESSALUD en los procesos de negociación colectiva, así como la implementación de un Registro de Afiliación Sindical a cargo de SERVIR, a través de una plataforma digital moderna y segura que garantice la transparencia, eficiencia y tutela efectiva de los derechos laborales.

II. FUNDAMENTACIÓN

El presente proyecto de ley busca dar continuidad a este proceso de consolidación de derechos laborales en el sector público. Su finalidad es equilibrar la garantía de la libertad sindical con la sostenibilidad fiscal y la eficiencia en la gestión de recursos públicos.

En primer lugar, se parte del reconocimiento de que la negociación colectiva no solo fortalece la representación sindical, sino que también contribuye a mejorar las condiciones de trabajo, reduciendo la conflictividad laboral². La propia Defensoría del Pueblo ha señalado que la implementación de la Ley N.º 31188 debe acompañarse de mecanismos efectivos de diálogo social, que permitan acuerdos justos sin poner en riesgo la estabilidad presupuestal³.

En segundo lugar, la normativa actual presenta vacíos. Por ejemplo, en lo referido a la negociación descentralizada en Gobiernos Locales y en entidades especiales como ESSALUD, donde se requiere mayor precisión. El Congreso de la República ya ha

¹ Congreso de la República del Perú. (2021). *Ley N.º 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Público*. Diario Oficial El Peruano, 8 de mayo de 2021. <https://busquedas.elperuano.pe>

² Defensoría del Pueblo. (2020). *Informe Defensorial N.º 182: Libertad sindical y negociación colectiva en el sector público*. Lima: Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gob.pe>

³ Defensoría del Pueblo. (2021). *Informe sobre transparencia en la gestión sindical en el sector público*. Lima: Defensoría. <https://www.defensoria.gob.pe>

debatido sobre esta materia, proponiendo ajustes que permitan una aplicación más uniforme.⁴

En tercer lugar, el fortalecimiento de los registros digitales de afiliación sindical y de los convenios colectivos es clave para garantizar transparencia y trazabilidad. En esa línea, SERVIR⁵ y la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) han impulsado políticas de transformación digital que pueden ser aprovechadas para modernizar la gestión sindical en el Estado⁶

Finalmente, este proyecto no solo responde a un mandato legal y constitucional, sino también a compromisos internacionales asumidos por el Perú como Estado miembro de la OIT⁷. Cumplir con estos estándares fortalece la imagen del país en materia de derechos laborales y consolida un modelo de administración pública que respeta la dignidad de sus trabajadores

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Los costos de implementación, deben ser entendidos como costos iniciales que si bien está contemplado el desarrollo del aplicativo digital en SERVIR, donde además será considerado el plazo para la coordinación interinstitucional para la transferencia de funciones y las capacitaciones a entidades públicas, sindicatos y trabajadores, todos ellos deben entenderse como costos transitorios; en lo que concierne a los beneficios, estos resultan ampliamente prioritarios a los costos, toda vez que la va a proteger derechos individuales, como lo es la remuneración solo podrá ser objeto de descuentos con consentimiento expreso, se fomenta el fortalecimiento sindical: se legitiman los aportes y se refuerza la representatividad fomentando la eficiencia administrativa: la centralización en SERVIR garantiza uniformidad y transparencia, por lo que se aprecia que los beneficios superan ampliamente a los costos, por seguridad jurídica, confianza institucional y modernización del Estado

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La norma implica una modificación con efectos directos y positivos sobre la legislación nacional siendo los precisos en la Ley N.º 31188 en materia de descuentos sindicales refuerza la protección y la intangibilidad de la remuneración, derecho protegido constitucionalmente y promueve la digitalización y modernización del Estado, en línea con la Política Nacional de Transformación Digital⁸. No genera contradicciones con el ordenamiento vigente, sino que complementa y fortalece la institucionalidad laboral y administrativa

⁴ Congreso de la República del Perú. (2022). *Debate parlamentario sobre la implementación de la Ley N.º 31188*. Diario de los Debates. <https://www.congreso.gob.pe>

⁵ SERVIR. (2022). *Gestión del Registro de Afiliación Sindical en el marco del SAGRH*. Lima: SERVIR. <https://www.servir.gob.pe>

⁶ SERVIR. (2023). *Propuesta de modernización de registros laborales digitales*. Lima: SERVIR. <https://www.servir.gob.pe>

⁷ OIT. (2012). *Convenio N.º 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. <https://www.ilo.org>

⁸ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE. (2021). *Reglamento de la Ley N.º 31188*. Lima: MTPE.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La propuesta está alineada con los objetivos de la Agenda Legislativa y las Políticas de Estado:

- **Democracia y Estado de derecho (Política 04):** fortalece el diálogo social y la negociación colectiva
- **Equidad y justicia social (Política 11):** protege la remuneración de los trabajadores, asegurando igualdad de trato y respeto de derechos fundamentales
- **Estado eficiente, transparente y descentralizado (Política 24):** impulsa la digitalización de procesos, reduce la discrecionalidad y refuerza la confianza en las instituciones públicas