

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Periodo Anual de Sesiones 2021-2022

Señora Presidenta:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS) el Proyecto de Ley 1988/2021-CR, Ley que modifica los artículos de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, del Grupo Parlamentario Cambio Democrático, a iniciativa de la congresista Isabel Cortez Aguirre.

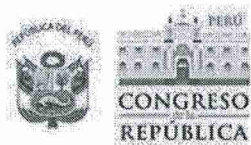
La CTSS, en su IV sesión descentralizada del 4 de julio 2022, acordó por **MAYORÍA** y con **TEXTO SUSTITUTORIO** la **APROBACIÓN** del dictamen recaído en el proyecto 1988/2021-CR, con el voto favorable de los congresistas Isabel Cortez Aguirre, Jorge Coayla Juárez, María Agüero Gutiérrez, Luis Aragón Carreño, Jorge Marticorena Mendoza, Alex Flores Ramírez y Bernardo Quito Sarmiento, el voto en contra de la congresista Tania Ramírez García y la abstención del congresista César Revilla Villanueva. Asimismo, en la misma sesión, se aprobó por **UNANIMIDAD** la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley 1988/2021-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 10 de mayo del 2022. Ingresó a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el 16 de mayo del 2022 para su estudio y dictamen en calidad de única comisión dictaminadora.

La CTSS revisó y verificó el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República para la admisibilidad del proyecto referido, que al ser calificado positivamente fue admitido por esta comisión para su estudio y dictamen.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

El Proyecto de Ley 1988/2021-CR se compone de dos artículos y dos disposiciones complementarias finales, que tiene como objeto modificar artículos de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, el primer artículo tiene como fin modificar artículos la Ley 31188, ley de negociación colectiva en el sector estatal, en el marco de los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo – OIT 87, 98 y 151, en el marco del fomento a la Negociación Colectiva, concordado con el artículo 28 de la Constitución Política del Perú; de otro lado, el segundo artículo tiene como fin inaplicar restricciones presupuestarias a las negociaciones colectivas y extender el derecho de negociación a los sindicatos en los que no exista el acuerdo de coalición, así como a todos los sindicatos en caso no exista acuerdo.

De igual forma, la primera disposición complementaria tiene como fin poner en vigencia el referido proyecto al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial el Peruano y la segunda disposición, derogar las disposiciones que se le opongan.

Finalmente, se pasa a transcribir la fórmula legal del Proyecto de Ley 1988/2021-CR:

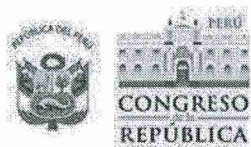
LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente ley tiene como finalidad modificar artículos la Ley N° 31188, ley de negociación colectiva en el sector estatal, en el marco de los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo – OIT 87, 98 y 151, en el marco del fomento a la Negociación Colectiva, establecido en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2.- Modificatoria.

Modifíquese los artículos 2, 6, 7, 9, la primera Disposición Complementaria Final y añádase la Tercera Disposición Complementaria Final al texto de la ley 31188, conforme al siguiente texto:



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

Artículo 2°. Ámbito de aplicación

La Ley es aplicable a las negociaciones colectivas llevadas a cabo entre organizaciones sindicales de trabajadores estatales de entidades públicas del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, los organismos a los que la Constitución Política del Perú y sus leyes orgánicas confieren autonomía y las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades implican el ejercicio de potestades administrativas.

*Las negociaciones colectivas de las empresas del Estado se rigen por lo regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo 010-2003-TR, y su reglamento; **no siendo posible aplicar las restricciones presupuestarias previstas en las Leyes de presupuesto.***

La Ley no es aplicable a los trabajadores públicos que, en virtud de lo señalado en los artículos 42 y 153 de la Constitución Política del Perú, se encuentran excluidos de los derechos de sindicalización y huelga.

Artículo 6. Articulación de las materias negociables

6.1 A nivel centralizado se negocian las siguientes materias:

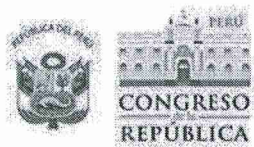
- a. La modificación de la estructura remunerativa aplicable a todos los trabajadores estatales, así como el tipo, cuantía o características de las remuneraciones y otras condiciones de trabajo como incidencia económica.*
- b. Cualquier otra materia, siempre que sea de aplicación a todos los trabajadores de las entidades públicas señaladas en el primer párrafo del artículo 2 de la Ley.*

6.2 A nivel descentralizado se negocian las siguientes materias:

Las condiciones de empleo o condiciones de trabajo, que incluyen las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica que resulten de aplicación a los trabajadores comprendidos dentro del respectivo ámbito, con exclusión de las materias pactadas a nivel centralizado, salvo acuerdo en contrario.

En caso de conflicto se aplicará la convención y/o cláusula más favorable, confrontadas en su integridad.

Artículo 9. Legitimación de las organizaciones sindicales



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

9.1 En la negociación colectiva centralizada:

Se consideran legitimadas en la negociación colectiva centralizada a las confederaciones sindicales más representativas de los trabajadores del Estado a nivel nacional, en función a la cantidad de afiliados de las organizaciones sindicales.

9.2 En la negociación colectiva descentralizada:

a. Se considera legitimada para negociar por la totalidad de trabajadores, a la respectiva organización sindical mayoritaria del ámbito. En caso exista más de una organización sindical en el ámbito, se considera legitimada a la organización sindical mayoritaria.

En el caso de las organizaciones sindicales, cuya naturaleza mixta incorpore distintos ámbitos; la legitimidad se contabilizará en función al ámbito y no frente al total de afiliados de la organización sindical.

b. Las organizaciones sindicales mayoritarias, por sí mismas o en acuerdo de coalición, negocian en nombre de todos los trabajadores del respectivo ámbito. Caso contrario y no exista organización sindical mayoritaria, negocian sólo por sus afiliados.

c. Se considera mayoritaria a la organización sindical que afilie a la mayoría absoluta de trabajadores del ámbito respectivo.

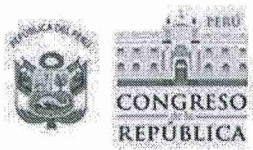
d. A propuesta de las organizaciones sindicales más representativas del respectivo ámbito, se establece mediante resolución de la autoridad competente, el número de los representantes sindicales para cada proceso de negociación descentralizada.

En los casos en los que no exista el acuerdo de coalición, todos los sindicatos del ámbito tienen derecho a negociar de manera independiente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Vigencia de la Ley

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

Segunda. Derogatoria

Deróguese las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

III. OPINIONES DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

3.1. Opiniones solicitadas y recibidas

3.1.2. Opiniones solicitadas

Para el estudio del Proyecto de Ley N° 1988/2021-CR, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, solicitó la emisión de opiniones técnicas a las siguientes instituciones del Estado:

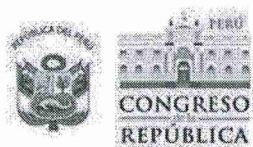
Cuadro N° 1

Entidad	Documento
Presidencia del Consejo de Ministros	O.F. N°002162-2021-2022/CTSS-CR
Ministerio de Trabajo y Promoción al Empleo	O.F. N°002159-2021-2022/CTSS-CR
Autoridad Nacional del Servicio Civil	O.F. N°002166-2021-2022/CTSS-CR
Defensoría del Pueblo	O.F. N°002160-2021-2022/CTSS-CR
Ministerio de Economía y Finanzas	O.F. N°002165-2021-2022/CTSS-CR

De igual forma se solicitó la emisión de opiniones técnicas a las siguientes instituciones civiles:

Cuadro N° 2

Entidad	Documento
Central Autónoma de Trabajadores del	O.F. N°002164-2021-2022/CTSS-CR



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

Perú	
Central Unitaria de Trabajadores del Perú	O.F. N°002163-2021-2022/CTSS-CR
Confederación General de Trabajadores del Perú	O.F. N°002162-2021-2022/CTSS-CR

3.2 Opiniones recibidas

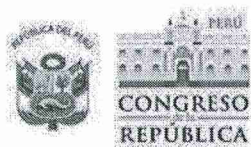
Como consecuencia de las solicitudes de opinión técnica antes mencionadas, la CTSS recibió las siguientes opiniones, cuyas recomendaciones más relevantes se resumen a continuación:

Cuadro N° 3

Entidad	Documento
Sindicato Único de Inspectores y Trabajadores de la SUNAFIL	OFICIO SG N° 0102-2022-SUIT SUNAFIL

Sindicato Único de Inspectores y Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. Se manifiestan a favor del proyecto, toda vez que la actual Ley de Negociación Colectiva del Sector Estatal, está indebidamente reglamentada y mal utilizada por el propio Estado.

Señalan que existe una errónea interpretación del término de sindicato mayoritario ha devenido en graves afectaciones a la Libertad Sindical y al Derecho de Negociación Colectiva, evidenciándose la discriminación respecto de la negociación colectiva en el sector privado, ya que al permitirse negociar a un solo sindicato sin tener la mayoría absoluta (es decir representar a más del 50% del total de trabajadores), se estaría fomentando la



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

desafiliación sindical ya sea porque todos los trabajadores tendrán derecho sin estar afiliados y porque los afiliados de otros sindicatos con menos afiliados no pueden negociar por los suyos por esa razón nos permitimos alcanzarle un breve análisis.

Asimismo, la diferencia entre “sindicato más representativo” y “sindicato mayoritario” y su relación con la legitimidad negocial. Para delimitar un concepto debemos valernos de los elementos que integran el asunto bajo examen, los cuales sirven como parámetros específicos de desarrollo conceptual. Por ello, cuando nos referimos a un “sindicato mayoritario” el elemento que debemos tener en cuenta es la relación entre trabajadores afiliados y no afiliados dentro de un determinado ámbito, al margen de la existencia de una o varias organizaciones sindicales, mientras que en el caso de un “sindicato más representativo” el elemento a considerar.

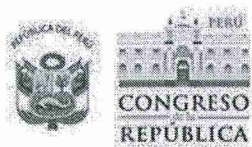
IV. MARCO NORMATIVO

4.1. Marco normativo nacional

- 4.1.1. Constitución Política del Perú.
- 4.1.2. Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

4.2. Marco normativo internacional

- 4.2.1. Declaración Universal de Derechos Humanos.
- 4.2.2. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”.
- 4.2.3. Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación
- 4.2.4. Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.
- 4.2.5. Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre las



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

relaciones de trabajo en la administración pública.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Análisis técnico

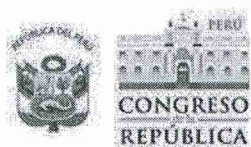
La Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, entró en vigencia el 03 de mayo del 2021, regulando las negociaciones colectivas de las entidades públicas del Estado: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, organismos constitucionalmente autónomos, y demás entidades, organismos, proyectos y programas del Estado.

Dentro de las negociaciones colectivas la ley establece que pueden comprender todo tipo de condiciones de trabajo y empleo con incidencia económica, así como otras materias laborales que involucren a los trabajadores y a las entidades públicas empleadoras. Para lo cual, la parte empleadora debe garantizar la viabilidad presupuestal para la ejecución de los acuerdos adoptados.

El Proyecto de Ley 1988/2021-CR se compone de dos artículos y dos disposiciones complementarias finales, que tiene como objeto modificar artículos de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

El primer artículo tiene como fin modificar artículos la Ley 31188, ley de negociación colectiva en el sector estatal, en el marco de los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo – OIT 87, 98 y 151, en el marco del fomento a la Negociación Colectiva, concordado con el artículo 28 de la Constitución Política del Perú. Por otra parte, el segundo artículo tiene como fin inaplicar restricciones presupuestarias a las negociaciones colectivas y extender el derecho de negociación a los sindicatos en los que no exista el acuerdo de coalición.

En relación a la modificación introducida en el artículo 2 de la Ley N° 31188, la atención de las negociaciones colectivas no debe supeditarse a restricciones de carácter presupuestal,



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

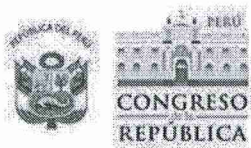
“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

atendiendo a que el artículo 28 de la Carta Magna en su contenido esencial reconoce a la negociación colectiva como un derecho constitucional, y por ende, le otorga el mayor grado de protección. Su satisfacción no altera el presupuesto de equilibrio presupuestario, teniendo en cuenta que son derechos laborales aquellos que vienen siendo objeto de negociación y su reconocimiento deriva más bien de una relación laboral. En la cual condiciones laborales o beneficios de carácter económico, corresponden razonablemente al trabajador, y cuya incidencia económica es una consecuencia de la reivindicación que vuelve paritaria a la relación laboral, es decir, la consecuencia económica tiene una suerte de carácter accesorio, mientras el origen que la produce tiene carácter constitucional.

Sobre la modificación introducida en el artículo 6 de la Ley N° 31188, es atendible que en caso existe controversia en la interpretación que se asigne entre una cláusula y/o convención con otra, se opte por aquella que sea más favorable al trabajador. Postura que encuentra respaldo constitucional en el inciso 3 del artículo 26 de la Constitución Política del Estado, al ser un principio que regula a la relación laboral, señala: “3. *Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma*”. En ese estado de las cosas, los matices interpretativos que vinieran a colación a la hora de decidir por cual posición optar, se inclinarán hacia aquel que resulte más beneficioso al trabajador, al ser un derecho irrenunciable al trabajador en el ámbito de sus relaciones laborales. El cual por extensión, no se reduce a un plano individual sino también al colectivo.

El Convenio N° 98 de la OIT, sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, invoca: «fomentar entre las naciones del mundo programas que permitan lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva». En ese mismo tenor, el Convenio N° 151 (1978) sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, la Conferencia General de la OIT realza la importancia de la necesaria existencia de sanas relaciones laborales entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleados públicos. Asimismo, propugna que los Sindicatos en aras de “*fomentar y defender los intereses de los trabajadores, a través de la negociación colectiva, deben ser independientes*”



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

y han de tener la facultad de organizar sus actividades sin intervenciones de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio legal de este derecho”.

Esta independencia en su accionar, que abarca el abrir espacios de negociación para fomentar la solución de sus conflictos, encuentra respaldo constitucional; así, la Constitución Política del Perú en su artículo 28 señala:

Artículo 28°.

Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

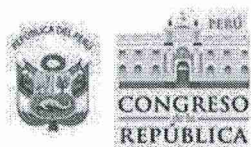
- 1. Garantiza la libertad sindical.*
- 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.*

La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

- 3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.*

Pese al abundante respaldo constitucional y supranacional que vela por el respeto del derecho a la negociación colectiva sin aludir a ninguna suerte de diferenciación, de forma contraria, la Ley 31188 en su artículo 9, delega el poder de negociación únicamente a los sindicatos mayoritarios y soslaya la existencia de los demás sindicatos independientes que, de modo alguno, agrupan con su existencia los intereses de múltiples segmentos de trabajadores.

Es claro que, de impedirlos a intervenir en mesas de negociación, se les recorta el derecho de ejercer el derecho constitucional contenido en el inciso 2 del artículo 28 de la Constitución. Situación que lleva a incluir un párrafo en el artículo 9 de la Ley 31188, señalando que el derecho de negociación se extiende hacia los sindicatos no mayoritarios, en todos aquellos casos en los que no existe acuerdo de coalición.



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

De igual forma, la primera disposición complementaria tiene como fin poner en vigencia el referido proyecto al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial el Peruano y la segunda disposición, derogar las disposiciones que se le opongan.

Asimismo, la segunda disposición complementaria alude a aspectos formales que suceden a la expedición de una ley, referidas a su vigencia y derogación tácita de aquellas que se opongan a su contenido, con lo cual siguen el conductor regular que le es propio a toda norma.

De igual manera, la Sentencia del Tribunal Constitucional, Sentencia del Expediente N° 00018-2021-PI-TC, en caso de la negociación colectiva en el sector público, precisó que el derecho de negociación colectiva posee una configuración legal:

81. El derecho a la negociación colectiva es un derecho fundamental de configuración legal, mediante el cual se reconoce un conjunto de facultades a las organizaciones de trabajadores y a los empleadores, para regular de forma conjunta y con la mayor libertad posible sus intereses en el ámbito de las relaciones de trabajo, a fin de mejorar, reglamentar o fijar las condiciones de trabajo y empleo (Sentencia 00003-2013-AI/TC, 00004-2013-PI/TC y 00023-2013-PI/TC (acumulados), fundamento 53, en la Sentencia 00025-2013-PI/TC, 00003-2014-PI/TC, 00008-2014-PI/TC y 00017-2014-PI/TC (acumulados), fundamento 147, y en la sentencia correspondiente al Expediente 00003-2020-PI/TC.

82. En ese sentido, tratándose de un derecho de configuración legal, el desarrollo de su contenido, alcances y límites corresponde al legislador. Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en la Sentencia 01417-2005-AA/TC al señalar que:

[...] existen determinados derechos fundamentales cuyo contenido constitucional directamente protegido, requiere ser delimitado por la ley, sea porque así lo ha previsto la propia Carta Fundamental (...) o en razón de su



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

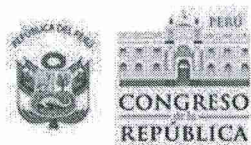
propia naturaleza (vg. los derechos sociales, económicos y culturales). En estos casos, nos encontramos ante las denominadas leyes de configuración de derechos fundamentales (fundamento 11).

83. Así pues, en la sentencia antes citada, el Tribunal precisó que los derechos de configuración legal requieren de la asistencia de la ley, de modo que la ley se convierte en un requisito sine qua non para la culminación de la delimitación concreta del contenido directamente atribuible al derecho fundamental (Sentencia 01417-2005-AA/TC, fundamento 12).

84. Por lo expuesto, este Tribunal entiende que cuando se trata de estos derechos fundamentales de configuración legal, es el legislador el llamado a desarrollarlos, pero con el límite del pleno respeto de las exigencias dimanantes de los principios, reglas y valores constitucionales, en su conjunto.

85. Por ello, el desarrollo legislativo del derecho fundamental a la negociación colectiva en el ámbito público, en modo alguno puede menoscabar o anular la autonomía con la que cuentan las organizaciones de trabajadores y empleadores para negociar con la mayor libertad posible las condiciones de trabajo (Sentencia 000003-2013-AI/TC, 00004-2013-PI/TC y 00023-2013-PI/TC (acumulados), fundamento 56).

Como vemos, el Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la Constitución, ha establecido de forma inequívoca que el derecho a la negociación colectiva es de configuración legal, es decir, su contenido, alcances y límites corresponden al legislador; por lo cual, el que la extensión del derecho a la negociación colectiva trascienda a nivel de todos los sindicatos, sin distinción, ratifica las atribuciones del legislador de establecer límites claros al contenido esencial del derecho a la negociación colectiva. Esto es, sin aplicar ninguna fórmula diferenciadora, delegando el poder de representación de forma equitativa entre todos los entes colectivos que integran a los grupos de trabajadores, sean de la



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

actividad pública o privada.

En ese sentido, el objetivo del proyecto de ley es conforme con la Constitución y con el derecho a la negociación colectiva, toda vez que modifica artículos de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, a efectos de difundir de forma uniforme y paritaria el derecho a la negociación a los sindicatos que representan a los trabajadores.

5.1. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

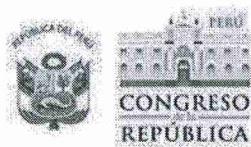
En la actualidad existe gran expectativa por parte de los trabajadores y sindicatos en que la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, se adecúe a los intereses individuales y colectivos de los grupos de trabajadores, toda vez que esta norma reconoce el derecho fundamental a la negociación colectiva.

La medida es viable toda vez que no impacta de forma negativa en la legislación nacional, al tener una naturaleza concretadora y exhortativa de la correcta interpretación y aplicación de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, al permitir que el derecho de negociación colectiva sea extensivo a favor de todos los sindicatos del sector público.

Tomando en cuenta esas consideraciones, se observa que la iniciativa legislativa cumple con los criterios de necesidad, viabilidad y oportunidad, para ser aprobada en la presente comisión.

5.3. Análisis normativo y efecto de la vigencia de la norma

La propuesta legislativa objeto de dictamen se enmarca en las disposiciones constitucionales y convencionales en materia laboral. El dictamen recoge los fundamentos constitucionales de la sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 00018-2021-PI-TC, caso de la negociación colectiva en el sector público, que precisó que el derecho de negociación colectiva es un derecho de configuración legal.



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

En ese sentido, no impacta de forma negativa en la legislación nacional; por el contrario, mediante esta propuesta cumple con fortalecer la eficacia de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal. Ahora bien, la CTSS considera que la redacción de técnica legislativa del proyecto requiere modificaciones de forma, a efectos de que sea interpretada de forma correcta y se cumpla con todos sus alcances y objetivos.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En caso de aprobarse el presente dictamen se permitirá que se consigan los siguientes beneficios:

SUJETOS	BENEFICIOS
ESTADO	• El Estado cumplirá con su deber constitucional de garantizar el derecho fundamental a la negociación colectiva. • Se garantiza la interpretación adecuada de la Ley N° Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.
TRABAJADORES	• Cumple con garantizar su derecho fundamental a la negociación colectiva de todos los sindicatos en el sector estatal. • Promueve mejores beneficios económicos a los trabajadores del sector público y grupos sindicales independientes.

En relación a los posibles costos de la presente iniciativa legislativa, esta no genera costos económicos o gastos adicionales al erario nacional por cuanto precisa los efectos de una ley vigente. En consecuencia, son mayores los beneficios que los costos que irrogaría la



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

aprobación del presente proyecto de ley.

VI. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Congreso de la República, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda la **APROBACIÓN** del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1988/2021-CR, de acuerdo a los términos de la fórmula legal planteada sin modificaciones, que es el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 2, 6 Y 9 DE LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS

Artículo 1. Objeto de la ley

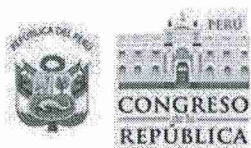
La presente ley tiene como objeto modificar los artículos 2, 6 y 9 de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, a fin de extender los alcances y derechos de la negociación colectiva a las organizaciones sindicales de trabajadores estatales de entidades públicas.

Artículo 2. Modificación de los artículos 2, 6 y 9 de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

Se modifican los artículos 2, 6 y 9 de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, en los siguientes términos:

“Artículo 2. Ámbito de aplicación

La Ley es aplicable a las negociaciones colectivas llevadas a cabo entre organizaciones sindicales de trabajadores estatales de entidades públicas del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, los organismos a los que la Constitución Política del Perú y sus leyes orgánicas confieren autonomía y las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades implican el ejercicio de potestades administrativas.



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181740128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/07/2022 15:47:31-0500

Las negociaciones colectivas de las empresas del Estado se rigen por lo regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo 010-2003-TR, y su reglamento; no siendo posible aplicar las restricciones presupuestarias previstas en las leyes de presupuesto.

La Ley no es aplicable a los trabajadores públicos que, en virtud de lo señalado en los artículos 42 y 153 de la Constitución Política del Perú, se encuentran excluidos de los derechos de sindicalización y huelga.

Artículo 6. Articulación de las materias negociables

6.1 A nivel centralizado se negocian las siguientes materias:

- a. La modificación de la estructura remunerativa aplicable a todos los trabajadores estatales, así como el tipo, cuantía o características de las remuneraciones y otras condiciones de trabajo como incidencia económica.
- b. Cualquier otra materia, siempre que sea de aplicación a todos los trabajadores de las entidades públicas señaladas en el primer párrafo del artículo 2 de la Ley.

6.2 A nivel descentralizado se negocian las siguientes materias:

Las condiciones de empleo o condiciones de trabajo, que incluyen las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica que resulten de aplicación a los trabajadores comprendidos dentro del respectivo ámbito, con exclusión de las materias pactadas a nivel centralizado, salvo acuerdo en contrario.

En caso de conflicto se aplicará la convención y/o cláusula más favorable, confrontadas en su integridad.

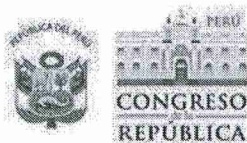
Artículo 9. Legitimación de las organizaciones sindicales

9.1 En la negociación colectiva centralizada:

Se consideran legitimadas en la negociación colectiva centralizada a las confederaciones sindicales más representativas de los trabajadores del Estado a nivel nacional, en función a la cantidad de afiliados de las organizaciones sindicales.

9.2 En la negociación colectiva descentralizada:

- a. Se considera legitimada para negociar por la totalidad de trabajadores, a la respectiva organización sindical mayoritaria del ámbito. En caso exista más de una organización sindical en el ámbito, se considera legitimada a la organización sindical



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1988-2021-CR, QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE EXTENDER LOS ALCANCES Y DERECHOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE TRABAJADORES DE ENTIDADES PÚBLICAS



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2022 15:02:28-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2022 15:02:28-0500

mayoritaria.

En el caso de las organizaciones sindicales cuya naturaleza mixta incorpore distintos ámbitos, la legitimidad se contabilizará en función al ámbito y no frente al total de afiliados de la organización sindical.

- b. Las organizaciones sindicales mayoritarias, por sí mismas o en acuerdo de coalición, negocian en nombre de todos los trabajadores del respectivo ámbito.*
- c. Se considera mayoritaria a la organización sindical que afilie a la mayoría absoluta de trabajadores del ámbito respectivo.*
- d. A propuesta de las organizaciones sindicales más representativas del respectivo ámbito, se establece mediante resolución de la autoridad competente, el número de los representantes sindicales para cada proceso de negociación descentralizada.*

En los casos en los que no exista el acuerdo de coalición, todos los sindicatos del ámbito tienen derecho a negociar de manera independiente."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación de los Lineamientos para implementación de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2022-PCM

Se faculta al Poder Ejecutivo a adecuar los Lineamientos para implementación de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2022-PCM, de conformidad con los alcances de la presente ley en un plazo no mayor de treinta 30 días calendario contados a partir su publicación.

Dese cuenta.
Sala de Comisión
Lima, 4 de julio de 2022



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ RAMIREZ Jorge
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/07/2022 17:19:08-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge Samuel
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/07/2022 17:19:08-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/07/2022 17:20:33-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/07/2022 12:58:05-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge Samuel
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/07/2022 18:33:10-0500