

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

RU 2299651

11 MAYO 2026 04:14 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Período Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República los proyectos de ley **12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR**, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, con la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos, en su Décimo Quinta Sesión Ordinaria llevada a cabo el 6 de mayo de 2026, proponer la **INHIBICIÓN** del los proyectos de ley **12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR**. Votaron a favor los congresistas Soto Reyes, Alejandro; Martínez Talavera, Pedro Edwin; Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Amuruz Dulanto, Yessica Rosselli; Arriola Tueros, José Alberto; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Calle Lobatón, Digna; Chirinos Venegas, Patricia Rosa; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Espinoza Vargas, Jhaec Darwin; Flores Ancachi, Jorge Luis; Gonza Castillo, Américo; Heidinger Ballesteros, Nelcy Lidia; Infantes Castañeda, Mery Eliana; Jiménez Heredia, David Julio; Mita Alanoca, Isaac; Monteza Facho, Silvia María; Palacios Huamán Margot; Ramírez García, Tania Estefany; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; Robles Araujo, Silvana Emperatriz; Salhuana Cavides, Eduardo; Santisteban Suclupe, Magally; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Valer Pinto, Héctor; Varas Meléndez, Elías Marcial; Zea Choquechambi, Oscar; y Zegarra Saboya, Ana Zadith.

1. SITUACIÓN PROCESAL

- El Proyecto de Ley 12308/2025-CR, fue presentado al Área de Trámite Documentario del Congreso, el 04 de setiembre de 2025. Posteriormente, el 05 de setiembre de 2025, se decretó para su estudio y dictamen a las comisiones de, Presupuesto y Cuenta General de la República (primera comisión) y Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado (segunda comisión).
- El Proyecto de Ley 12437/2025-CR, fue presentado al Área de Trámite Documentario del Congreso, el 16 de setiembre de 2025. Posteriormente, el 17 de setiembre de 2025, se decretó para su estudio y dictamen a las comisiones de, Presupuesto y Cuenta General de la República (primera comisión) y Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado (segunda comisión).
- El Proyecto de Ley 13367/2025-CR, fue presentado al Área de Trámite Documentario del Congreso, el 26 de noviembre de 2025. Posteriormente, el 27 de noviembre de 2025, se decretó para su estudio y dictamen a las comisiones de, Presupuesto y Cuenta General de la República (primera comisión) y Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado (segunda comisión).
- El Proyecto de Ley 14183/2025-CR, fue presentado al Área de Trámite Documentario del Congreso, el 09 de marzo de 2026. Posteriormente, el 10 de marzo de 2026, se decretó para su estudio y dictamen a las comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

República (primera comisión) y Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado (segunda comisión).

2. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

Las iniciativas legislativas cuentan con los siguientes textos normativos:

Proyecto de Ley 12308/2025-CR:

"LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY N.º 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, RESPECTO A LA NEGOCIACIÓN DESCENTRALIZADA EN LOS GOBIERNOS LOCALES Y EN EL SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 5 de la Ley N.º 31188 con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de la negociación colectiva descentralizada en los Gobiernos Locales y en el Seguro Social de Salud – ESSALUD, en el marco de su autonomía administrativa, financiera y presupuestal, asegurando que los convenios colectivos sean financiados con cargo a sus propios ingresos y sin demanda de recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 2. Modificación del artículo 5 de la Ley N.º 31188

Modifícase el artículo 5 de la Ley N.º 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, en los términos siguientes:

"Artículo 5.- Niveles de la negociación colectiva

La negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se desarrolla en los siguientes niveles:

a) Nivel centralizado. *En este nivel, los acuerdos alcanzados tienen efectos generales para todos los trabajadores de las entidades públicas comprendidas en el artículo 2 de la presente ley, en las materias de su competencia.*

b) Nivel descentralizado. *Este nivel se desarrolla en el ámbito sectorial, territorial y por entidad pública, o en aquel que las organizaciones sindicales estimen pertinente, con efectos en su respectivo ámbito, conforme a las reglas establecidas en el artículo 9.2 de la presente ley.*

En el caso de los Gobiernos Locales y Seguro Social de Salud - ESSALUD, la negociación descentralizada se rige por lo dispuesto en el artículo 13 y en el marco de su autonomía administrativa, financiera y presupuestal. Por tanto, no se encuentran supeditados a la negociación centralizada ni requieren esperar la conclusión de esta para el ejercicio de sus procesos de negociación, conciliación o arbitraje.

Los convenios colectivos descentralizados de los Gobiernos Locales se financian con cargo a sus propios ingresos, y en el caso de ESSALUD, con cargo a los recursos que administra conforme a su ley de creación, sin demanda alguna al Tesoro Público.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

Cuando se trate de municipalidades que cuenten con menos de veinte (20) trabajadores y no exista organización sindical constituida, estas podrán acogerse al convenio colectivo centralizado o al convenio descentralizado que se suscriba en la capital de su provincia, u otro de su elección con el que exista afinidad territorial o funcional."

Proyecto de Ley 12437/2025-CR:

"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:

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.

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

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

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.

Proyecto de Ley 13367/2025-CR:

"LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 5 Y 6 DE LA LEY N.º 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE FORTALECER LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL NIVEL DESCENTRALIZADO"

Artículo Único. Modificación de los artículos 5 y 6 de la Ley N.º 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

Se modifican los artículos 5 y 6 de la Ley N.º 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, en los siguientes términos:

"Artículo 5. Niveles de la negociación colectiva

La negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se desarrolla en los siguientes niveles: (...)

*b. El nivel descentralizado, que se lleva a cabo en el ámbito sectorial, territorial y por entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, y que tiene efectos en su respectivo ámbito, conforme a las reglas establecidas en el artículo 9.2 de la Ley. En los gobiernos locales la negociación colectiva se atiende con cargo a los ingresos de cada municipalidad. **A solicitud del respectivo sindicato, se admite la negociación directa en materia remunerativa, de forma anticipada a la aprobación del convenio colectivo centralizado y respetando el principio de previsión y provisión presupuestal.***

(...)"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

"Artículo 6. Articulación de las materias negociables

(...) 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. De conformidad con el párrafo b del artículo 5 de la presente ley, se exceptúa de esta exclusión a los gobiernos locales con cargo a los ingresos de cada municipalidad."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. Adecuación de los procedimientos de negociación colectiva

Los procedimientos de negociación colectiva en el nivel descentralizado en el ámbito de los gobiernos locales que se encuentran en curso se adecúan a lo dispuesto por la presente ley.

Proyecto de Ley 14183/2025-CR:

"LEY QUE MODIFICA E INCORPORA DISPOSICIONES A LA LEY N.º 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, A FIN DE GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES MINORITARIAS"

Artículo 1.- Objeto

El objeto de la Ley es, modificar e incorporar disposiciones a la Ley N.º 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, a fin de garantizar la participación de las organizaciones sindicales minoritarias en los procesos de negociación colectiva del sector estatal.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la Ley es, fortalecer la libertad sindical, la pluralidad y la representatividad en la negociación colectiva del sector estatal, promoviendo un modelo participativo que asegure la transparencia del proceso, la unidad de la negociación colectiva y el respeto del principio de mayoría sindical, sin afectar la legitimación principal de la organización sindical mayoritaria.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la Ley es, fortalecer la libertad sindical, la pluralidad y la representatividad en la negociación colectiva del sector estatal, promoviendo un modelo participativo que asegure la transparencia del proceso, la unidad de la negociación colectiva y el respeto del principio de mayoría sindical, sin afectar la legitimación principal de la organización sindical mayoritaria.

Artículo 3.- Incorporación del artículo 9-A a la Ley N.º 31188

Incorporar el artículo 9-A a la Ley N.º 31188, en los siguientes términos:

"Artículo 9-A.- Participación de las organizaciones sindicales minoritarias

9-A.1 En los procesos de negociación colectiva del sector estatal, las organizaciones sindicales que no cuenten con la condición de mayoritarias en el respectivo ámbito tienen derecho a participar como miembro en el proceso de negociación colectiva.

9-A.2 De no estar incursos en el 9 A.1 los sindicatos minoritarios desarrollaran la negociación colectiva de forma independiente.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

9-A.3 Las organizaciones sindicales minoritarias participan como miembros, en las comisiones técnicas, mesas de trabajo y comisiones de seguimiento que se constituyan durante el proceso de negociación colectiva y con posterioridad a la suscripción del convenio colectivo.

9-A.4 El reglamento establece los criterios de participación, garantizando la proporcionalidad, la transparencia y la unidad de la negociación colectiva."

Artículo 4.- Modificación del numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley N.º 31188
Modificar el numeral 9.2 del artículo 9, en los siguientes términos:

"Artículo 9.- Legitimación en la negociación colectiva

9.2 En caso exista más de una organización sindical en el ámbito correspondiente, se considera legitimada a la organización sindical mayoritaria. Las organizaciones sindicales minoritarias del ámbito participan como miembros en el proceso de negociación colectiva conforme a lo dispuesto en el artículo 9-A de la presente ley."

Artículo 5.- Modificación del literal e) del numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N.º 31188

Modificar el literal e) del numeral 13.1 del artículo 13, en los siguientes términos:

"Artículo 13.- Procedimiento de negociación colectiva

13.1 (...)

e) Las partes establecen una comisión de seguimiento para supervisar el cumplimiento de los acuerdos arribados, la cual está integrada por representantes de todas las organizaciones sindicales del ámbito de aplicación del convenio colectivo."

Artículo 6.- Incorporación del numeral 13.3 al artículo 13 de la Ley N.º 31188

Incorporase el numeral 13.3 al artículo 13, en los siguientes términos:

"Artículo 13.- Procedimiento de negociación colectiva

(...)

13.3 La comisión negociadora incorpora representantes de las organizaciones sindicales minoritarias de acuerdo al régimen, en condición de miembros del proceso de la negociación colectiva, conforme a los criterios establecidos en la presente ley y su reglamento."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - Adecuación reglamentaria.

El Poder Ejecutivo adecúa el reglamento de la Ley N.º 31188 dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

3. OPINIONES

3.1. Opiniones solicitadas

- **Proyecto de Ley 12308/2025-CR**

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

- a) Oficio N.º00542-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Asociación de Municipalidades del Perú.
 - b) Oficio N.º00543-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Seguro Social de Salud.
 - c) Oficio N.º00544-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
 - d) Oficio N.º00545-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- **Proyecto de Ley 12437/2025-CR.**
 - a) Oficio N.º00778-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Asociación de Municipalidades del Perú.
 - b) Oficio N.º 00779-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Seguro Social de Salud.
 - c) Oficio N.º 00780-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
 - e) Oficio N.º 00781-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
 - f) Oficio N.º 00782-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- **Proyecto de Ley 13367/2025-CR.**
 - a) Oficio N.º 01683-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Asociación de Municipalidades del Perú.
 - b) Oficio N.º 01684-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
 - c) Oficio N.º 01685-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- **Proyecto de Ley 14183/2025-CR.**
 - a) Oficio N.º 02605-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Asociación de Municipalidades del Perú.
 - b) Oficio N.º 02606-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.
 - c) Oficio N.º 02607-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
 - d) Oficio N.º 02608-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
 - d) Oficio N.º 02609-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
 - e) Oficio N.º 02610-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Presidencia del Consejo de Ministros.

3.2. Opiniones recibidas

- **Proyecto de Ley 12308/2025-CR**
 - a) La Autoridad Nación-al del Servicio Civil, a través del Oficio N.º 000602-2026-SERVIR-PE, remite el Informe Técnico N.º000320-2026-SERVIR-GPGSC, concluye que el Proyecto de Ley N.º12308/2024-CR, no resulta viable en los términos planteados, ya

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

que presenta inconsistencias con la Ley N.º 31188, carece de justificación clara en aspectos clave y podría generar incertidumbre jurídica, duplicidad de acuerdos y riesgos para la sostenibilidad presupuestal del Estado. En consecuencia, se requiere una reformulación integral que garantice coherencia normativa, respeto al modelo vigente de negociación colectiva y evaluación del impacto fiscal, siendo además necesario contar con la opinión técnica del Ministerio de Economía y Finanzas.

- **Proyecto de Ley 12437/2025-CR**

- a) El Seguro Social de Salud - EsSalud, a través del oficio N.º 000019-SG-ESSALUD-2026 remite el Informe Técnico N.º 000942-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2025, se concluye que el Proyecto de Ley N.º 12437/2025-CR concluye que, aunque busca fortalecer la negociación colectiva en el sector público y mejorar el registro de afiliación sindical, la propuesta presenta serias deficiencias tanto en su sustento técnico como en su impacto presupuestal. En particular, la modificación del artículo 5 resulta no viable para ESSALUD, ya que amplía la autonomía en la negociación colectiva sin establecer mecanismos adecuados de control financiero, lo que podría comprometer la sostenibilidad económica de la institución y afectar la adecuada prestación de servicios de salud. No obstante, la modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final sí se considera viable, al contribuir a una mejor regulación de los aportes y el registro sindical.
- b) La Autoridad Nacional del Servicio Civil, a través del Oficio N.º 000228-2026-SERVIR-PE, remite el Informe Técnico N.º 000263-2026-SERVIR-CPGSC, se concluye que el Proyecto de Ley N.º 12437/2025-CR, si bien busca fortalecer la negociación colectiva descentralizada y mejorar el registro de afiliación sindical en el sector público, presenta deficiencias en cuanto a la viabilidad de algunas de sus propuestas. En particular, la modificación del artículo 5 no resulta viable, al no ajustarse al marco normativo vigente ni garantizar coherencia en el sistema de negociación colectiva. No obstante, la modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final sí se considera viable, en tanto resulta pertinente que la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) asuma la implementación y administración del Registro de Afiliación Sindical, alineándose con su rol rector en la gestión de recursos humanos del Estado. Sin embargo, se recomienda incorporar precisiones que aseguren su adecuada implementación, especialmente en lo referido a la articulación con el Registro de Organizaciones Sindicales, la interoperabilidad con la planilla electrónica y la actualización permanente de la información.

4. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley 30057, del Servicio Civil.
- Reglamento Interno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.
- Decreto Supremo 040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil.
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley 31188, de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

- Decreto Supremo 008-2022-PCM, que aprueba los Lineamientos para la implementación de la Ley N.º 31188.
- Ley 27556, que crea el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos.
- Decreto Supremo 003-2004-TR, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 27556.
- Decreto Supremo 001-92-TR, Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.
- Plan de Trabajo de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

5. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

5.1 Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso

De la revisión de los proyectos de ley **12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR**, de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se advierte que las iniciativas legislativas cumplen con los requisitos formales de admisibilidad, en tanto contienen fórmulas legales claras, exposición de motivos, determinación de sus efectos sobre la normativa vigente, así como el desarrollo de su finalidad y alcance.

Asimismo, los proyectos presentan coherencia interna entre sus disposiciones, identifican el problema público que buscan atender vinculado al fortalecimiento de la negociación colectiva en el sector estatal y plantean modificaciones específicas a la Ley N.º 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal. En ese sentido, las propuestas resultan formalmente aptas para su evaluación dentro del procedimiento legislativo correspondiente.

5.2 Iniciativas legislativas

Las iniciativas legislativas comparten un propósito común orientado a fortalecer el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en el sector público, mediante la modificación de diversos artículos de la Ley 31188. En particular, las propuestas buscan reforzar la negociación colectiva descentralizada, reconocer mayor autonomía a los gobiernos locales y a EsSalud, mejorar los mecanismos de financiamiento de los convenios colectivos, optimizar el registro de afiliación sindical y ampliar la participación de las organizaciones sindicales minoritarias.

Desde una perspectiva jurídica, las iniciativas encuentran sustento en la Constitución Política del Perú, que reconoce la libertad sindical y la negociación colectiva como derechos fundamentales, así como en la Ley 31188, que regula su ejercicio en el ámbito estatal. Asimismo, se articulan con la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, y su reglamento, en tanto forman parte del sistema de gestión de recursos humanos del Estado, así como con el Decreto Legislativo N.º 1440, que regula el Sistema Nacional de Presupuesto Público, especialmente en lo relativo a la sostenibilidad fiscal de los acuerdos colectivos.

No obstante, del análisis de las propuestas se advierte que las modificaciones orientadas a fortalecer la negociación colectiva descentralizada particularmente en los proyectos de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

ley presentan serias limitaciones de compatibilidad con el marco normativo vigente. En efecto, al plantear que los gobiernos locales y EsSalud no se encuentren supeditados a la negociación centralizada, se genera una posible afectación a la regla de exclusión de materias establecida en los lineamientos de la Ley 31188 (Decreto Supremo 008-2022-PCM), lo cual podría permitir la renegociación de materias ya acordadas a nivel centralizado, generando duplicidad, inconsistencias y desarticulación del sistema de negociación colectiva en el sector público.

Asimismo, si bien las propuestas establecen que los convenios colectivos descentralizados se financien con recursos propios, ello no elimina el riesgo de afectación al principio de previsión y provisión presupuestal. En ese sentido, las modificaciones podrían comprometer la sostenibilidad fiscal si no se garantiza una adecuada evaluación de la disponibilidad presupuestaria, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1440, lo que hace necesario contar con opinión técnica del Ministerio de Economía y Finanzas.

En contraste, el Proyecto de Ley 12437/2025-CR, respecto a la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 31188, introduce medidas orientadas a mejorar la gestión del registro de afiliación sindical, asignando a SERVIR su implementación y administración. Esta propuesta resulta pertinente y coherente con el rol rector de dicha entidad en el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, contribuyendo a una gestión más eficiente, transparente y confiable de la información sindical.

No obstante, para su adecuada implementación, resulta necesario garantizar la articulación de este registro con el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP), regulado por la Ley 27556 y su reglamento, así como su interoperabilidad con la planilla electrónica. Asimismo, se requiere establecer mecanismos que aseguren la actualización permanente de la información por parte de las organizaciones sindicales.

Por otro lado, el Proyecto de Ley 14183/2025-CR, referido a la participación de organizaciones sindicales minoritarias, introduce un enfoque orientado a fortalecer la pluralidad, representatividad y transparencia en la negociación colectiva. Esta propuesta resulta coherente con los principios de libertad sindical y participación, en la medida en que permite la inclusión de organizaciones minoritarias en los procesos de negociación sin desconocer el principio de mayoría sindical, contribuyendo a un modelo más inclusivo y democrático.

Desde una perspectiva institucional, se advierte que las iniciativas legislativas analizadas inciden principalmente en materias de naturaleza laboral, organizativa y de gestión del sistema de negociación colectiva en el sector público, tales como la autonomía de la negociación descentralizada, la participación sindical y la administración del registro de afiliación. En ese sentido, si bien pueden generar efectos indirectos de carácter presupuestal, su contenido no se orienta a la creación, modificación o asignación directa de recursos públicos, sino al diseño y funcionamiento del régimen de relaciones laborales en el Estado.

5.3 Criterios adoptados para el estudio y evaluación de las propuestas

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

Un análisis exhaustivo y especializado de los proyectos de ley, desde la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, pasa por evaluar los siguientes aspectos:

- Si las propuestas legislativas están acordes con los principios de separación de poderes, consagrado por el artículo 43 de la Constitución Política.
- Si las propuestas legislativas son de índole presupuestal y están acorde con el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política, que establece que le corresponde al Poder Ejecutivo el manejo de la hacienda pública.
- Si las propuestas legislativas, están acordes con lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política, referidos a la iniciativa de gasto.
- Si a partir de las fórmulas legales de las proposiciones legislativas, cabe la posibilidad de plantear un texto sustitutorio, que recoja algunas propuestas acordes a los objetivos de los proyectos de ley.

Sin embargo, un prerequisite para iniciar con el estudio y dictamen de la proposición legislativa es definir:

- Si la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República tiene competencias y especialidad para pronunciarse y dictaminar, en los términos señalados en los proyectos de ley.
- Si las proposiciones legislativas, se encuentra dentro de sus competencias y especialidad, entonces se procede a la evaluación y dictamen, de lo contrario se inhibe.

5.4 Competencias de las comisiones ordinarias del Congreso de la República

Para exponer este fundamento nos remitimos al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, el cual menciona de forma expresa que las comisiones son grupos de trabajo especializados que estudian y dictaminan proyectos de ley referidos a su correspondiente especialidad o materia. Al respecto textualmente indica lo siguiente:

"Reglamento del Congreso de la República

Artículo 34. Las Comisiones son grupos de trabajo especializado de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. (...) (El subrayado es nuestro).

Asimismo, cabe mencionar que la propuesta legislativa es decretada a la comisión ordinaria por el Oficial Mayor del Congreso, previa coordinación con la Vicepresidencia encargada de evaluar la temática del proyecto de ley, aplicando el criterio de especialización, para su conocimiento, estudio y dictamen. Se transcribe textualmente el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República:

"Envío a Comisiones y Estudio

Artículo 77. Luego de verificar que la proposición de ley o resolución legislativa cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso, informando a lo Vicepresidencia encargada de procesar y tramitar las iniciativas a las Comisiones. [...]. En la remisión de las proposiciones o Comisiones se aplica el criterio de especialización. (...)” (El subrayado es nuestro).

Dentro de este orden de disposiciones, y de conformidad con el artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República, las comisiones ordinarias son las encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la Agenda del Congreso, con prioridad en las funciones legislativas y de fiscalización.

El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo, propone el número de comisiones ordinarias teniendo en cuenta la estructura del Estado.

A la fecha, el Congreso de la República tiene conformadas 24 comisiones ordinarias, que a continuación se presentan:

1. Agraria.	12. Fiscalización y Contraloría.
2. Ciencia, Innovación y Tecnología.	13. Inclusión Social y Personas con Discapacidad.
3. Comercio Exterior y Turismo.	14. Inteligencia.
4. Constitución y Reglamento.	15. Justicia y Derechos Humanos.
5. Cultura y Patrimonio Cultural.	16. Mujer y Familia.
6. Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.	17. Presupuesto y Cuenta General de la República.
7. Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.	18. Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.
8. Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.	19. Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
9. Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.	20. Relaciones Exteriores.
10. Educación, Juventud y Deporte.	21. Salud y Población.
11. Energía y Minas.	22. Trabajo y Seguridad Social.
	23. Transportes y Comunicaciones.
	24. Vivienda y Construcción.

De todo lo señalado en los párrafos anteriores, y de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento del Congreso, las comisiones ordinarias son grupos de trabajos especializados y que les compete el estudio, el dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento en concordancia con su especialidad o la materia. En ese mismo, sentido el artículo 77 del mencionado Reglamento, señala que en la remisión de las proposiciones a las comisiones se aplica el criterio de especialización.

5.5 Competencias de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

El Reglamento Interno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República establece en el literal a) del artículo 6, que son funciones y atribuciones del Pleno de la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

Comisión el de revisar, debatir y dictaminar los Proyectos de la Ley de Presupuesto del Sector Público, Equilibrio Financiero, Endeudamiento, Cuenta General de la República y todos aquellos proyectos de ley relacionados a aspectos presupuestarios y de la Cuenta General de la República, tal como aparece en el literal a) del artículo 6, se menciona:

"Artículo 6, De las funciones y atribuciones del Pleno de la Comisión

a) Revisar, debatir y dictaminar los Proyectos de la Ley de Presupuesto del Sector Público, Equilibrio Financiero, Endeudamiento, Cuenta General de la República y todos aquellos proyectos de ley relacionados a aspectos presupuestario; y de la Cuenta General que sean enviados a la Comisión para su conocimiento, estudio y dictamen, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República.(...)"

Por esta razón, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en atención a su especialidad, ha estado encargada de legislar exclusivamente en materia de gasto público, esto es, sobre iniciativas con incidencia directa en el presupuesto del Sector Público y en los asuntos vinculados a la Cuenta General de la República.

En ese marco, tiene competencia para dictaminar sobre el presupuesto público de gastos, sus modificaciones —como créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas-, así como sobre las disposiciones y lineamientos para su ejecución en los distintos pliegos presupuestarios.

Asimismo, le corresponde conocer, debatir y dictaminar iniciativas relacionadas con la Ley de Equilibrio Financiero, la Ley de Endeudamiento del Sector Público, la Cuenta General de la República, las reglas fiscales y, en general, aquellas que materializan la política económico-financiera del Estado y tienen incidencia directa en la ejecución presupuestaria. También se pronuncia sobre proyectos vinculados a la Administración Financiera del Estado.

Por otro lado, las iniciativas legislativas materia de análisis tienen como propósito modificar el marco normativo de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, con la finalidad de fortalecer la negociación colectiva descentralizada en los gobiernos locales y en el Seguro Social de Salud (EsSalud), así como mejorar la participación de las organizaciones sindicales y optimizar el registro de afiliación sindical en el sector público.

En esa línea, dichas propuestas buscan garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la negociación colectiva, reforzar la autonomía de determinadas entidades públicas y promover mayor transparencia y representatividad en las relaciones laborales del Estado.

No obstante, de la revisión de las fórmulas legales y de sus exposiciones de motivos, se advierte que las iniciativas no desarrollan de manera directa aspectos de naturaleza presupuestaria o financiera que sean de competencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

En consecuencia, esta Comisión no resulta competente para dictaminar los referidos proyectos de ley, por las siguientes razones:

- **Primero: materia esencialmente laboral.** Las modificaciones propuestas a la Ley 31188

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

—pese a sus diferencias específicas— convergen en un mismo objetivo: fortalecer el sistema de negociación colectiva en el sector público. En tal sentido, regulan aspectos organizativos e institucionales vinculados al servicio civil y a las relaciones colectivas de trabajo, cuyo análisis corresponde a las comisiones especializadas en materia laboral, de servicio civil y de descentralización.

- **Segundo: contenido normativo de carácter organizativo y procedimental.** Las propuestas incorporan medidas como la transferencia de la administración del registro de afiliación sindical a SERVIR, la regulación de los descuentos por aportes sindicales y la determinación de la organización sindical mayoritaria. Estos aspectos son de naturaleza administrativa y laboral, sin incidencia directa en la estructura del presupuesto público.
- **Tercero: ausencia de regulación presupuestaria directa.** Si bien las iniciativas contemplan la negociación colectiva descentralizada en los gobiernos locales y en el Seguro Social de Salud (EsSalud), así como su financiamiento con cargo a sus propios ingresos, dichas disposiciones no regulan partidas presupuestales, transferencias financieras ni modificaciones del presupuesto institucional, ni crean nuevas fuentes de financiamiento.
- **Cuarto: iniciativa de gasto.** Conforme al artículo 79 de la Constitución Política del Perú, los congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, salvo en lo referido a su propio presupuesto. En ese marco, los proyectos analizados no disponen gastos específicos, sino que establecen un marco normativo general.

La competencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República se activa únicamente cuando una iniciativa legislativa incide de manera directa, expresa e inmediata en los ingresos, egresos o en el equilibrio fiscal del Estado. En el presente caso, las propuestas no contienen disposiciones de tal naturaleza, por lo que su análisis debe recaer en las comisiones ordinarias competentes en materia de relaciones laborales y descentralización.

Por lo tanto, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República no es competente para dictaminar los proyectos de ley que modifican la Ley 31188, en la medida en que no contienen disposiciones presupuestarias ni financieras con incidencia directa en los ingresos, egresos o en el equilibrio fiscal del Estado.

En consecuencia, el análisis y debate de dichas iniciativas deben ser asumidos por las comisiones especializadas en la materia.

5.6 Competencias de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social

El Plan de Trabajo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social para el Periodo Anual de Sesiones 2025-2026, refiere que es competente para dictaminar materias vinculadas al trabajo, comprendiendo dentro de su ámbito legislativo la promoción del empleo digno y formal, así como la tutela y garantía de los derechos laborales, tanto individuales como colectivos, los cuales tienen reconocimiento como derechos humanos, junto con los derechos que les son inherentes o conexas, en el mismo que señala que :

Plan de Trabajo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social Periodo Anual de Sesiones 2025-2026

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

3.1. Objetivos generales:

a) Cumplir la función legislativa que comprende la segunda calificación, el estudio, así como el dictamen de los proyectos de ley enviados por los órganos parlamentarios; y la absolución de consultas sobre temas de especialidad de la Comisión conforme lo dispone el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República.

(...)

3.2 Objetivos específicos

3.2.1. Función legislativa

a) Mejorar la legislación laboral, dotándola de coherencia y logicidad con los preceptos constitucionales de respeto y promoción de los derechos laborales y de los derechos a la seguridad social como fundamento del bienestar social y un medio de realización de la persona.

(...)

c) Estudiar y dictaminar los proyectos de ley enviados con tal finalidad. Para ello, en aplicación del artículo 70 del Reglamento del Congreso, se recibirá la sustentación de sus autores en la sesión de Comisión que corresponda.

En tal sentido, y conforme a las funciones y objetivos establecidos en el Plan de Trabajo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social para el Período Anual de Sesiones 2025-2026, dicha Comisión constituye el órgano competente para evaluar y dictaminar las propuestas legislativas orientadas a la regulación de la negociación colectiva en el sector público.

5.7 Competencias de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

El Plan de Trabajo de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado para el Período Anual de Sesiones 2025-2026 establece entre sus objetivos generales lo siguiente:

"(...)

4.1. Objetivo general

(...)

Consolidar el proceso de descentralización, la demarcación y organización territorial del país, así como la modernización de la gestión pública, mediante el dictamen de iniciativas legislativas en materia de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado entre otras que sean sometidas a la comisión, en el marco de la Constitución y la normativa vigente, promoviendo la eficiencia institucional, la articulación intergubernamental y el fortalecimiento del gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.

4.2. Objetivos Específicos

4.2.1. En materia Legislativa

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

• Estudiar, elaborar, debatir y aprobar los proyectos de Ley decretados a la Comisión de acuerdo con el ámbito de su competencia.

• Promover activamente un conjunto de leyes que permitan perfeccionar y consolidar el proceso de descentralización, regionalización y modernización del Estado.

4.2.2. En materia de Control Político

• Fiscalizar y ejercer el control político sobre las acciones del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y locales, centros poblados y demás entidades públicas.

• Conformar grupos de trabajo de investigación sobre los temas o asuntos que el Pleno de la Comisión determine, a fin de ejercer su función fiscalizadora.

4.2.3. En materia de Representación

• Realizar sesiones y audiencias públicas descentralizadas, para tratar temas de coyuntura y proyectos que involucren la realidad de cada región.

• Realizar, reuniones, mesas técnicas de trabajo, conversatorios, con los representantes de los tres niveles del estado, las organizaciones sociales y a la ciudadanía en general.

• Atender los pedidos ciudadanos en los asuntos de su competencia.

Por lo establecido en su Plan de Trabajo, se entiende que la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado es la comisión especializada encargada de pronunciarse sobre las iniciativas legislativas que inciden en la organización, funcionamiento y fortalecimiento de los gobiernos locales, así como en el proceso de descentralización y la modernización de la gestión pública, en tanto dichas propuestas se encuentran directamente vinculadas con la autonomía administrativa, financiera y presupuestal de las entidades subnacionales y con la articulación intergubernamental del Estado.

Por lo tanto, corresponde que dicha comisión evalúe los aspectos institucionales, organizativos y de gestión pública vinculados a la negociación colectiva en los gobiernos locales, la participación de actores sindicales y la implementación de mecanismos administrativos como el registro de afiliación sindical, conforme a las competencias que le reconoce el Reglamento del Congreso de la República y su propio Plan de Trabajo.

6. BALANCE GENERAL

De conformidad al artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República, La iniciativa legislativa son decretados a las 24 Comisiones Ordinarias por el Oficial Mayor, previa coordinación con la Vicepresidencia encargada de evaluar la temática del proyecto de ley, aplicando el "criterio de especialización", para su conocimiento, estudio y dictamen correspondiente.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

Las comisiones ordinarias son grupos de trabajo especializado de congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y de interés público. Asimismo, les compete "el estudio y dictamen de los proyectos de ley" y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su "especialidad o la materia".

La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República tiene competencia para dictaminar lo que concierne exclusivamente al Presupuesto Público referido a los gastos, sus modificaciones (créditos suplementarios, habilitaciones, transferencias de partidas, entre otros), el presupuesto de gasto de los diferentes pliegos, disposiciones y lineamientos para su ejecución. Asimismo, le corresponde legislar sobre la Cuenta General de la República e iniciativas que tienen que ver con la rendición de cuentas.

Por otro lado, las iniciativas legislativas materia de análisis tienen como propósito principal modificar el marco normativo de la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, con la finalidad de fortalecer la negociación colectiva descentralizada en los gobiernos locales y en el Seguro Social de Salud (EsSalud), así como mejorar la participación de las organizaciones sindicales y optimizar el registro de afiliación sindical en el sector público.

En este sentido las iniciativas tienen como finalidad legislar sobre una materia esencialmente laboral, con el fin de fortalecer el sistema de negociación colectiva en el sector público.

Asimismo, tienen un contenido normativo de carácter organizativo y procedimental, al incorporar medidas como la transferencia de la administración del registro de afiliación sindical a SERVIR, la regulación de los descuentos por aportes sindicales y la determinación de la organización sindical mayoritaria. Estos aspectos son de naturaleza administrativa y laboral, sin incidencia directa en la estructura del presupuesto público.

De otro lado, refleja ausencia de regulación presupuestaria directa al establecer que la negociación colectiva descentralizada en los gobiernos locales y en el Seguro Social de Salud (EsSalud), así como su financiamiento es con cargo a sus propios ingresos. Dichas disposiciones no regulan partidas presupuestales, transferencias financieras ni modificaciones del presupuesto institucional, ni crean nuevas fuentes de financiamiento.

En consecuencia, al tratarse de propuestas relacionadas con la organización del sistema de negociación colectiva, la autonomía de los gobiernos locales, la participación sindical y la modernización de la gestión del empleo público, corresponde que su estudio y dictamen recaigan en las comisiones de Trabajo y Seguridad Social y de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en su calidad de comisiones especializadas en dichas materias.

"Artículo 70

Los dictámenes pueden concluir (...)

*c) En la Recomendación de no aprobación de la proposición y su envío al archivo o en la inhibición de la Comisión **por no tener competencia en la materia de la proposición** (...)"*

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.

7. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, de conformidad con el inciso c) del Artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, se pronuncia por la **INHIBICIÓN** de los proyectos de ley **12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR**, que proponen la modificación e incorporación de disposiciones a la Ley 31188, por no ser de su competencia; sin que ello constituya un pronunciamiento sobre la viabilidad o inviabilidad de las propuestas.

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Lima, 6 de mayo de 2026.



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/05/2026 18:21:56-0500

Alejandro Soto Reyes

Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 16:47:05-0500

Pedro Edwin Martínez Talavera

Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2026 09:12:17-0500

Eduardo Enrique Castillo Rivas

Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 09:12:26-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 10:11:23-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 11:36:54-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 10:28:30-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 11:02:15-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 12:17:44-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 12:23:49-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zedith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 12:39:18-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 13:15:56-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 12:33:10-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/05/2026 13:19:00-0500

COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

Dictamen recaído en los proyectos de ley 12308/2025-CR, 12437/2025-CR, 13367/2025-CR y 14183/2025-CR, que proponen la Ley para modificar e incorporar disposiciones a la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal.



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 12:05:32-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 15:06:45-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nely Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 14:39:44-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 15:23:42-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 15:55:18-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Bias
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 12:59:42-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 09:52:22-0500



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 14:06:35-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/05/2026 10:34:19-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 15:12:52-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 11:54:51-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/05/2026 10:12:43-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 17:14:33-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 16:32:40-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 11:41:59-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2026 15:34:05-0500