



"LEY QUE DEROGA EL DECRETO DE URGENCIA N° 014-2020 DECRETO DE URGENCIA QUE REGULA DISPOSICIONES GENERALES NECESARIAS PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO, LA QUINCUAGESIMA CUARTA DISPOSICION COMPLEMENTARIA Y FINAL DE LA LEY 29812, LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2012; Y EL TERCER PÁRRAFO DE LA QUINCUAGESIMA OCTAVA DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 29951, LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2013"

Los congresistas que suscriben, a iniciativa del Congresista de la República **MANUEL AGUILAR ZAMORA**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE DEROGA EL DECRETO DE URGENCIA N° 014-2020 DECRETO DE URGENCIA QUE REGULA DISPOSICIONES GENERALES NECESARIAS PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO, LA QUINCUAGESIMA CUARTA DISPOSICION COMPLEMENTARIA Y FINAL DE LA LEY 29812, LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2012; Y EL TERCER PÁRRAFO DE LA QUINCUAGESIMA OCTAVA DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 29951, LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2013

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1. Derogación del Decreto de Urgencia N° 014-2020, Decreto de Urgencia que regula Disposiciones Generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

Derógase, el Decreto de Urgencia N° 014-2020, Decreto de Urgencia que regula Disposiciones Generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

Artículo 2. Derogación de la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria y Final de la Ley 29812, Ley de Presupuesto del Sector Publico para el año fiscal 2012.

Derógase, la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria y Final de la Ley 29812, Ley de Presupuesto del Sector Publico para el año fiscal 2012.

Artículo 3. Derogación del tercer párrafo de la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la ley 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013.

Derógase, el tercer párrafo de la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la ley 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Conformación de la Comisión Mixta

Créase una Comisión Mixta encargada de formular una propuesta para regular la Negociación Colectiva para los regímenes público y privado, debiendo remitir un anteproyecto de ley al Congreso, en un plazo de 180 días.

La Comisión Mixta está conformada por un representante titular y alterno de:

- a) La Comisión de Trabajo y Seguridad Social.
- b) La Comisión de Economía Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.
- c) La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.
- d) El Ministerio de Economía y Finanzas.
- e) El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- f) SERVIR.

La participación de los integrantes de la Comisión Mixta es ad honorem.

SEGUNDA. Designación de representantes e instalación

- a) Las entidades del Gobierno Nacional que conforman la comisión mixta designan a sus representantes titular y alterno, mediante resolución de su titular. Las demás entidades designan a sus representantes, titular y alterno, mediante oficio dirigido a la Secretaría Técnica de la Comisión Mixta en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial El Peruano.
- b) La presidencia de la comisión debe ser elegida en la primera sesión.
- c) La Comisión Mixta se instala en un plazo de diez (10) días hábiles siguientes a la publicación de la presente ley en el Diario Oficial El Peruano.
- d) La Comisión Mixta cuenta con una secretaría técnica, la cual está a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- e) El funcionamiento de la Comisión Mixta se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Los gastos que involucren la participación de los representantes de la Comisión Multisectorial se financian con cargo al presupuesto institucional de las entidades que representan, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

- f) A través de Decreto Supremo el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo amplía los integrantes de la Comisión Mixta.



Firmado digitalmente por:
GUIBOVICH ARTEAGA Otto
Napoleon FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 19/11/2020 15:42:57-0500



Firmado digitalmente por:
AGUILAR ZAMORA Manuel FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2020 16:37:03-0500



Firmado digitalmente por:
GUIBOVICH ARTEAGA Otto
Napoleon FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 19/11/2020 15:43:23-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ BECERRA Jorge FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 18/11/2020 16:55:55-0500



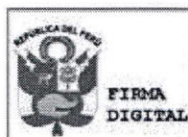
Firmado digitalmente por:
SAAVEDRA OCHARAN Monica
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/11/2020 12:16:45-0500



Firmado digitalmente por:
SALINAS LOPEZ Franco FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 19/11/2020 11:01:36-0500



Firmado digitalmente por:
INGA SALES Leonardo FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 19/11/2020 18:20:57-0500



Firmado digitalmente por:
LLAULLI ROMERO Freddy FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 20/11/2020 11:33:13-0500

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima,26.....de NOVIEMBRE.....del 2020.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 6664 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

ANTECEDENTES HISTORICOS

La negociación colectiva es un mecanismo fundamental del diálogo social, a través del cual los empleadores y sus organizaciones y los sindicatos pueden convenir salarios justos y condiciones de trabajo adecuadas; además, constituye la base del mantenimiento de buenas relaciones laborales. Entre las cuestiones que se abordan habitualmente en los programas de negociación figuran los salarios, el tiempo de trabajo, la formación y capacitación profesional, la seguridad y la salud en el trabajo, y la igualdad de trato.

El objetivo de la negociación colectiva es establecer un convenio colectivo en el que se regulen las condiciones de empleo de un determinado grupo de trabajadores. En los convenios colectivos también se pueden regular los derechos y responsabilidades de las partes en la relación de empleo, lo que permite asegurar que en las industrias y lugares de trabajo imperen condiciones armoniosas y productivas. Además, potenciar el carácter inclusivo de la negociación colectiva y los convenios colectivos es un medio esencial para reducir la desigualdad y ampliar el ámbito de la protección laboral.

La Constitución Política del Perú de 1993, reconoce los derechos de sindicalización y huelga de los servidores públicos conforme a lo previsto en su artículo 42¹, sin embargo, no se considera expresamente el derecho a la negociación colectiva para los mismos.

El Decreto Legislativo 276, régimen de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, establece la prohibición de negociar beneficios que impliquen incrementos remunerativos².

En lo que respecta al régimen laboral privado, este se encuentra regulado por el Decreto Legislativo 728, TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR, también resulta aplicable por normas expresas a ciertos trabajadores del Sector Público.

Los servidores sujetos al régimen especial de Contratos Administrativo de Servicios-CAS, se encuentran regulados por el Decreto Legislativo 1057, el cual entre otros derechos excluyó el de la negociación colectiva.

¹Constitución Política del Perú 1993

Artículo 42.- Derechos de sindicación y huelga de los Servicios Públicos.

Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

² Decreto Legislativo 276

Artículo 44.- "Las Entidades Públicas están prohibidas de negociar con sus servidores, directamente o a través de sus organizaciones sindicales, condiciones de trabajo o beneficios que impliquen incrementos remunerativos o que modifiquen el Sistema Único de Remuneraciones que se establece por la presente Ley (...)", es decir, no se considera derecho a la negociación colectiva en materia económica.

El Tribunal Constitucional³ declaró la constitucionalidad del régimen del Decreto Legislativo 1057, estableciendo que es un régimen 'especial' de contratación laboral para el sector público y dispone que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dicte la reglamentación necesaria que permita a los trabajadores el ejercicio del derecho de sindicalización y huelga.

A través de Decreto Supremo 065-2011-PCM, se reconoce expresamente el derecho de sindicalización y huelga, precisándose que los derechos colectivos se sujetan a los límites impuestos por normas imperativas.

Posteriormente se aprobó la Ley 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, el cual regulo que en el marco de una negociación colectiva "la contrapropuesta o propuestas de la entidad relativas a compensaciones económicas son nulas de pleno derecho"⁴.

Como se puede apreciar las normas antes señaladas regulan de una y otra manera lo referente a la negociación colectiva, derecho que ha venido restringiéndose desde el año 2006 hasta la actualidad, a través de las normas que se expidieron.

DE LOS PROCESOS DE NEGOCIACION COLECTIVA

Durante el periodo 2006-2016, según SERVIR, ha identificado que las entidades públicas vienen suscribiendo acuerdos con las organizaciones sindicales en los cuales se otorga incrementos remunerativos de cualquier índole a pesar de las restricciones y prohibiciones legales contenidas en las leyes anuales de presupuesto del sector público y en la Ley del Servicio Civil.

Asimismo, SERVIR ha señalado que a través de laudos arbitrales se viene registrando una mayor incidencia en la entrega de bonificaciones por cierre de pliego de reclamos y aumentos remunerativos generales a obreros y empleados, incluso a pesar de las limitaciones señaladas anteriormente

DE LAS NORMAS QUE LIMITAN EL DERECHO A LA NEGOCIACION COLECTIVA

Al respecto, dentro de estas disposiciones que contienen las Leyes de Presupuesto y que son materia de la presente iniciativa legislativa son:

- a) La Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria y Final de la Ley 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2012 la cual establece que:**

³ Sentencia recaída en el Expediente N° 00002-2010-PIITC (26/04/2016)

⁴ Ley 30057, Ley del Servicio Civil

Artículo 31.- Compensación económica

31.2. La compensación económica se paga mensualmente e incluye la Valorización Principal y la Ajustada y la Priorizada de corresponder. El pago mensual corresponde a un catorceavo (1/14) de la compensación económica. Las vacaciones y los aguinaldos son equivalentes al pago mensual. Esta disposición no admite excepciones ni interpretaciones, ni es materia de negociación". En la misma línea, en el literal b) del artículo 44 se señala que

"A partir de la vigencia de la presente Ley en adelante, en los procesos de negociación colectiva y/o arbitraje en materia laboral, en donde participen entidades públicas y empresas del Estado, los árbitros deben aplicar solo las normas de derecho respectivas y presupuestarias vigentes..."; disposición que tiene carácter de permanente.

- b) **La Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley 29951. Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**, vigente desde el 5 de diciembre de 2012 y de carácter permanente, establece que:

"Los procedimientos de negociación colectiva y los arbitrajes sólo podrán contener aspectos relacionados con las condiciones de trabajo y no podrán disponer el incremento o reajuste de remuneraciones o la creación de beneficios económicos de cualquier índole; sancionándose con nulidad de pleno derecho los acuerdos, las resoluciones o los laudos arbitrales que contravengan dicha disposición.

- c) El artículo 6 del D.U. N° 014-2019, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, *"Prohíbe en las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, Ministerio Público; Jurado Nacional de Elecciones; Oficina Nacional de Procesos Electorales; Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; Contraloría General de la República; Junta Nacional de Justicia; Defensoría del Pueblo; Tribunal Constitucional; universidades públicas; y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en el presente Decreto de Urgencia, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas"*.

Cabe señalar que el artículo antes señalado se viene repitiendo desde el año 2006 hasta la actualidad, en las diferentes Leyes de Presupuesto del Sector Público, prohibiendo cualquier tipo de incremento remunerativo, así como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios, inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos, por lo que cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, se puede inferir que cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.

Es preciso mencionar que los reajustes, nivelaciones, incrementos o la creación de beneficios económicos de cualquier índole debe ser autorizado por ley expresa; caso contrario, esta sería nula.

DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE NEGOCIACION COLECTIVA.

Por ello es que el *Tribunal Constitucional en su sentencia emitida el 3 de setiembre de 2015, que acumuló los Expedientes 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC declaró inconstitucional la prohibición de negociación colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la Administración Pública contenida en el artículo 60 de la Ley 29951, "Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013".*

Asimismo, exhortó al Congreso de la República para que apruebe la regulación de la negociación colectiva en la Administración Pública, decretando, a su vez, la vacatio sententiae⁵.

El Tribunal Constitucional, señaló que:

"(...) el derecho de negociación colectiva es principalmente un proceso de diálogo en el que no siempre los trabajadores obtendrán todas sus demandas, y que eventualmente el ejercicio de este derecho involucra la necesidad de ceder algunas peticiones para obtener otros beneficios, dependiendo de las prioridades de la organización y las limitaciones económicas del Estado. La obligación del Estado en relación con la promoción y el fomento de la negociación colectiva, en realidad, es de medios y no de resultados".

Debiendo tenerse presente que:

- a) El incremento de remuneraciones debe estar limitado por los principios de equilibrio y legalidad presupuestal, de manera tal que no genere un exceso de gastos que conlleve un desbalance del presupuesto de la República (Fundamento jurídico 67).*
- b) El incremento de remuneraciones debe contar con la aprobación parlamentaria (Fundamento jurídico 67).*

⁵ Toma en consideración lo dispuesto en el fundamento jurídico 71 de la SIC recaída en los expedientes 0003-2013 PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, que dice a la letra

"En ocasiones semejantes, cuando se ha advertido la existencia de una omisión legislativa que el legislador deba suplir, este Tribunal ha expedido un tipo especial de sentencia, que en nuestra jurisprudencia se ha denominado "exhortativa". Por lo general, mediante esta clase de sentencias se ha invitado al legislador a cubrir la ausencia (total o parcial) de legislación y se le ha concedido un lapso, que nunca ha excedido el año. En el presente caso, el Tribunal advierte que la expedición de esta sentencia virtualmente coincide con la convocatoria a elecciones generales para renovar a los representantes del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo. Tal circunstancia es un factor que este Tribunal no puede dejar de considerar en la modulación en el tiempo de los efectos de su decisión. Ello tanto desde el punto de vista de lo que queda del mandato a la actual composición parlamentaria, donde debe respetarse la obligación constitucional de agotarse debidamente cada una de las etapas o fases del procedimiento legislativo, como por la necesidad que se llegue a consensuar un proyecto legislativo que tenga en cuenta también el interés nacional. De hecho, al adoptar esta decisión, este Tribunal no ha dejado de considerar su impacto en el ámbito de la economía nacional. Después de todo, el mandato que recibe de actuar de garante del pacto constitucional, no le exige de resolver teniendo en consideración el deber que proclama el artículo 44 de la Constitución según el cual un deber primordial del Estado es "promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación". Por ello, al establecer un lapso de vacatio sententiae, que empezará a contarse desde la primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017, y que no podrá exceder de un año, el Tribunal exhorta al Congreso de la República para que emita la legislación pertinente conforme a lo dispuesto en esta sentencia•.

- c) *El legislador debe definir cuáles son las instancias gubernamentales competentes para participar en los procesos de negociación, estableciendo competencias a nivel central, sectorial e institucional para acordar incrementos de remuneraciones (Fundamento jurídico 73).*
- d) *El legislador tiene libertad para establecer modelos de negociación centralizado, descentralizado o mixto (Fundamentos jurídicos 72 y 73).*
- e) *Se deben establecer las formas de intervención de las autoridades estatales en el proceso de negociación (Fundamento jurídico 74).*

El Tribunal Constitucional emitió otro pronunciamiento en su sentencia del 26 de abril de 2016, Expedientes 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PUTO, y 0017-2014-PI/TC, respecto de las limitaciones contenidas en la Ley 30557, Ley del Servicio Civil con relación a la negociación colectiva en el sector público, estableciendo los conceptos y criterios que ya había señalado en la referida sentencia del mes de setiembre de 2015.

En esta sentencia, se ha pronunciado sobre la exclusión de las compensaciones económicas del ámbito de la negociación colectiva en la administración pública y también se reitera el período de vacatio sententiae.

Teniendo en cuenta las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, y dado que las disposiciones que anteriormente se han hecho referencia como la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria y Final de la Ley 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2012 y la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la ley 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013; recortan los derechos laborales de los trabajadores, al no permitir la posibilidad de que se puedan pactar este tipo de beneficios a través de una negociación colectiva; consideramos que deben ser derogadas.

DE LOS CUESTIONAMIENTOS DEL DECRETO DE URGENCIA N° 014-2020

Al respecto, lamentablemente a pesar de que el Congreso llegó a aprobar en el pleno un proyecto sobre este tema, el Poder Ejecutivo lo observó, congelando la aprobación de esta norma.

A inicios del presente año, con el Congreso disuelto, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto de Urgencia N° 014-2020, que reguló la negociación colectiva en el sector público; la misma que si bien reconoce el derecho de los trabajadores y trabajadoras estatales de negociar sus salarios, contiene una serie de reglas que, en la práctica, limitan severamente su ejercicio⁶.

Muchas han sido las voces que han criticado la promulgación del Decreto de Urgencia en mención, dado que el mismo contraviene lo dispuesto por la OIT y por la sentencia emitida por el TC; señalándose que el mismo debiera ser declarado inconstitucional.

⁶ Una revisión a profundidad de los principales elementos del DU N° 014-2020, puede ser vista en CHANAMÉ, Jesús y Oriana CERNA. Negociación Colectiva del Sector Público. En: Portal web: Enfoque Derecho, 2020. <https://www.enfoquederecho.com/2020/03/02/negociacion-colectiva-del-sector-publico/>

Dentro de las razones que se basan para argumentar la inconstitucionalidad de dicha norma, se encuentran las siguientes:

1.- El DU permite que el Poder Ejecutivo defina, de manera unilateral, tanto las materias que se negociarán como su propio resultado. Una negociación en la cual una de las partes puede delimitar el monto máximo, revisar los acuerdos celebrados anteriormente y suspenderlos cuando desee, deja de ser una negociación.

Para ello, se señala que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) intervendrá en los procesos de negociación a través de la emisión de un Informe Económico Financiero (IEF), el cual entre otras cosas definirá el monto máximo negociable.

El DU N° 014-2020 excede las facultades del MEF, dado que, si bien éste puede fijar montos de reajuste salarial o, inclusive, asignaciones presupuestales globales, sobre las que podrá versar la negociación; el hecho de que pueda recoger uno de esos sistemas no es equivalente a sostener que el MEF cuenta con la atribución de determinar el contenido de la negociación; ya que si ello no fuese posible, el ejercicio de las prerrogativas de la autoridad pública en materia financiera que tenga por efecto impedir la libre conclusión de convenios colectivos, no sería compatible con el principio de la libertad de negociación colectiva⁷.

Asimismo, el DU N° 014-2020 contiene otras disposiciones que permiten que el MEF revise y hasta suspenda la aplicación de convenios y laudos que vienen siendo ejecutados (Primera Disposición Complementaria Transitoria). Ello contraviene tanto el principio de negociación libre y voluntaria, como el principio de buena fe en la negociación colectiva.

Con relación al primer principio, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado que «los órganos del Estado no deberían intervenir para modificar el contenido de los convenios colectivos libremente concertados»⁸. Asimismo, ha señalado que «El respeto del debido proceso implica evitar recurrir a una intervención retroactiva en los convenios colectivos por vía legislativa»⁹.

Este tipo de disposición ya fue cuestionado cuando se analizó la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (Decreto Ley 25593) luego de la queja presentada en el año 1992¹⁰.

⁷ Oficina Internacional del Trabajo. La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Cuarta edición (revisada). Ginebra: OIT, 1996, párrafo 898.

⁸ Comité de Libertad Sindical de la OIT. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Plataforma NORMLEX, párrafo 1424.

⁹ Comité de Libertad Sindical de la OIT. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Plataforma NORMLEX, párrafo 1427.

¹⁰ Comité de Libertad Sindical de la OIT. 291º Informe, caso núm. 1648, párrafo 462. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2902424

Con relación al segundo principio, este se ve vulnerado cuando una de las partes pretende inaplicar un convenio colectivo suscrito previamente: "(l)a falta de aplicación del convenio colectivo, incluso de manera temporal, supone una violación del derecho de negociación colectiva, así como del principio de negociación de buena fe"¹¹.

Otro de los puntos es que el DU N° 014-2020 predetermina, de forma excluyente, los únicos niveles bajo los que las entidades públicas negociarán: (i) centralizado; (ii) centralizado especial; y, (iii) descentralizado. Al respecto, se tiene que según el artículo 4 del Convenio num 98, la determinación del nivel de negociación colectiva debería depender esencialmente de la voluntad de las partes y, por consiguiente, dicho nivel no debería ser impuesto en virtud de la legislación, de una decisión de la autoridad administrativa o de una jurisprudencia de la autoridad administrativa de trabajo"¹².

La imposición legislativa del nivel negocial es una de las formas más recurrentes de vulneración de la autonomía de las partes dentro de la negociación colectiva y ya ha sido cuestionada por nuestro TC.

El hecho de que este órgano, en las dos sentencias de inconstitucionalidad sobre esta materia, haya señalado que el Congreso puede señalar qué autoridades tienen competencias para negociar en determinados niveles, no es equivalente a decir que existe una discrecionalidad absoluta para que el legislador imponga los niveles bajo los que se negociará.

En cuanto a las dos disposiciones específicas que contiene el DU N° 014-2020 sobre el carácter no acumulativo y el periodo mínimo de vigencia del convenio; se tiene que al señalar que el convenio colectivo no tiene carácter acumulativo se obliga a las partes a renegociar siempre las cláusulas que ya hayan acordado antes. Al respecto, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado que una disposición que obligue a las partes a renegociar sus propios acuerdos es contraria al derecho a la negociación colectiva ¹³.

Por otro lado, el hecho de que se establezca un plazo mínimo de vigencia de los convenios colectivos (artículo 5 del DU N° 014-2020), también restringe ilegítimamente el principio de negociación libre y voluntaria y el principio de autonomía de las partes, pues estas dejan de tener la facultad de determinar el tiempo que durará el convenio que están suscribiendo.¹⁴.

¹¹ Comité de Libertad Sindical de la OIT. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Plataforma NORMLEX, párrafo 1340.

¹² Comité de Libertad Sindical de la OIT. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Plataforma NORMLEX, párrafo 1404.

¹³ Comité de Libertad Sindical de la OIT. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Plataforma NORMLEX, párrafo 1447.

¹⁴ Comité de Libertad Sindical de la OIT. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Plataforma NORMLEX, párrafo 1504.

Mientras que la norma que analizaba el Comité solo se aplicaba en defecto de la voluntad de las partes, el artículo 5 del DU N° 014-2020 predetermina el tiempo mínimo de duración del convenio colectivo. Estamos, pues, ante otra norma abiertamente inconstitucional.

Otro de los puntos más cuestionados del DU N° 014-2020 es el relativo a las limitaciones para presentar pliegos de reclamos durante el año previo a las elecciones (artículo 5) o para presentar pliegos durante el año 2020 si es que la organización sindical ha tenido alguna negociación durante los últimos cuatro años.

Ambas disposiciones significan una restricción absoluta del derecho a la negociación colectiva, sin justificación alguna. La exposición de motivos del DU N° 014-2020 no contempla ningún argumento que sustente porqué se restringe de esta manera el derecho. En el caso del impedimento de negociar durante el año previo a elecciones, podría señalarse que se está buscando evitar lógicas político-clienterales, donde las autoridades, con el objeto de conseguir simpatía y popularidad para una próxima contienda electoral, otorguen beneficios indebidos o sumamente onerosos.

Con relación a la prohibición de negociar durante este año, podría argumentarse que obedece a la falta de reglamentación de la norma o a la falta de condiciones operativas para que la negociación colectiva se desarrolle. Si ese fuera el caso, ¿por qué sí se permitiría que un grupo de sindicatos puedan negociar (los que no hayan negociado durante los últimos cuatro años) y por qué el resto no tendría ese derecho? Dado que no hay una justificación válida para diferenciar ambos grupos, estamos ante una afectación del derecho de igualdad (ante la ley), deviniendo en inconstitucional.

Otro, motivo por el que se considera que dicha norma sería inconstitucional, es porque vulnera la independencia de la función arbitral. Por un lado, permite que en los procesos arbitrales en curso que no se hayan instalado todavía, sea la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR quien designe al presidente del Tribunal Arbitral y que los árbitros de parte sean ratificados por esta entidad.

Ello contravendría varios pronunciamientos de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR). Para el caso peruano, la CEACR de la OIT ha señalado que cuando la "designación del Presidente del Tribunal de arbitraje se realiza por la autoridad administrativa cuando las partes no consiguen ponerse de acuerdo, (...) puede plantear problemas de confianza en el sistema, particularmente en el sector público"¹⁵ (énfasis agregado).

¹⁵ CEACR de la OIT. Informe adoptado en el año 2012, Publicación en la 102ª reunión del CIT (2013). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNT_RY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3082096,102805,Per%C3%BA,2012

Adicionalmente, el hecho de que SERVIR sea la entidad a cargo del Registro de Árbitros y tenga la facultad de poder sancionarlos y separarlos del mismo, constituye una injerencia en la función arbitral. Si los árbitros serán susceptibles de ser sancionados por los mismos órganos que participan dentro de la negociación colectiva, la garantía de independencia arbitral queda totalmente en entredicho, pues una posible sanción podría condicionar el sentido en el que fallarán.

Estos son algunos de los cuestionamientos en contra del Decreto de Urgencia N° 014-2020, sin embargo; podríamos partir en analizar si el Poder Ejecutivo tenía la competencia para emitir esta norma o era una tarea encomendada por el TC únicamente al Poder Legislativo

Por lo antes expuesto, se propone la derogación del Decreto de Urgencia 014-2020, dictado por el Ejecutivo.

Asimismo, consideramos que este tipo de norma no debiera ser emitida sin tener la participación de los principales interlocutores sociales; por ello es que, a través de la presente iniciativa, se plantea la necesidad de que con el fin de cautelar adecuadamente el interés público y garantizar el ejercicio efectivo de un derecho fundamental; se conforme una comisión mixta entre el ejecutivo y el legislativo que permita que tengamos una legislación acorde con nuestra realidad, respetuosa del interés público, pero también de los derechos de los trabajadores y trabajadoras estatales.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACION NACIONAL

El proyecto de ley propuesto busca derogar normas como el Decreto de Urgencia N° 014-2020, la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria y Final de la Ley 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2012 y la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la ley 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013; las cuales recortan los derechos laborales de los trabajadores, al no permitir la posibilidad de que se puedan pactar este tipo de beneficios a través de una negociación colectiva; consideramos que deben ser derogadas.

Por ello es que, se propone la conformación de una comisión mixta que permita regular en forma integral la negociación colectiva tanto en el Sector Público, como el Sector Privado, en el marco de lo establecido por el Tribunal Constitucional.

ANALISIS COSTO - BENEFICIO

Esta propuesta legislativa no genera ningún costo para el erario nacional, la presente propuesta legislativa, busca el respeto del derecho laboral de los trabajadores de acceder a la negociación colectiva, al proponer la derogación de los dispositivos que limitan este derecho fundamental del trabajador, reconocido por el Tribunal Constitucional y el cual dispuso que "la obligación

del Estado en relación con la promoción y el fomento de la negociación colectiva, en realidad, es de medios y no de resultados".

Asimismo, impulsa a que el Estado garantice los derechos constitucionales, al proponer que se conforme una comisión mixta para que se elabore una norma respetando los estándares de la OIT, las normas constitucionales y los tratados internacionales suscritos por el Perú.

Esta norma no es negativa ni contraviene la Constitución Política del Estado ni las demás normas vigentes.

RELACION DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en la Política de Estado II del Acuerdo Nacional, referida a Equidad y Justicia Social; la cual establece en su punto 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.