



Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

COMISION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020 – 2021

DICTAMEN



Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, en la Novena Sesión Extraordinaria, celebrada el 13 de noviembre de 2020, aprobó el presente dictamen por UNANIMIDAD contando con los votos a favor de los congresistas titulares: Daniel Oседа Yucra, Carlos Enrique Fernández Chacón, Miguel Ángel Gonzales Santos, Carlos Alberto Almeri Veramendi, Rolando Campos Villalobos, Hipólito Chaiña Contreras, Tania Rosalía Rodas Malca, María Luisa Silupú Inga; y, de los congresistas accesitarios Marcos Antonio Pichilingue Gómez y Jorge Vásquez Becerra. Se contó con las licencias de los congresistas Hans Troyes Delgado y Grimaldo Vásquez Tan.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

Mediante Decreto Supremo N° 165-2019-PCM de fecha 30 de setiembre de 2019, el Presidente de la República en uso de sus facultades disolvió el Congreso de la República elegido para el periodo 2019-2021, manteniéndose en funciones la Comisión Permanente, convocando a elecciones para un nuevo Congreso por lo que resta del Periodo Parlamentario, año 2019-2021.

Con fecha 23 de enero de 2020 se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto de Urgencia N° 014-2020, Decreto de Urgencia que regula Disposiciones Generales Necesarias para la Negociación Colectiva en el Sector Público.

El 24 de enero de 2020, mediante Oficio N° 014-2020-PR, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el Decreto de Urgencia N° 014-2020 y fue remitido a la Comisión Permanente. En sesión del 29 de enero de 2020, la Comisión Permanente aprobó la designación del entonces Congresista Mario Mantilla Medina como coordinador para la elaboración del informe sobre el Decreto de Urgencia N° 014-2020, con la participación de los entonces Congresistas Justiniano Apaza Ordoñez, Marco Arana Zegarra, Gino Costa Santolalla, Lisbeth Robles Uribe y Milagros Salazar De La Torre.

El 25 de febrero de 2020, el Coordinador para la elaboración del informe de evaluación presentó ante la Comisión Permanente el informe final de evaluación del Decreto de Urgencia N° 014-2020, aprobado en sesión ordinaria de la misma



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL
ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 17/11/2020 14:48:14-0500

RU: 553891



Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

fecha. Es así que el 03 de marzo de 2020, la Comisión Permanente aprobó el Informe Final del Decreto de Urgencia N° 014-2020 que recomienda al Congreso de la República, una vez que se instale, evalúe la derogación del Decreto de Urgencia 014-2020 y continúe con el debate del Proyecto de ley 3841/2018-PE, así como de todas las iniciativas legislativas vinculadas a la negociación colectiva.

Con Oficio N° 013-2020-2021-ADP-CD/CR de fecha 10 de junio de 2020, el Oficial Mayor, por encargo del Presidente del Congreso de la República, hizo de conocimiento de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social que el Consejo Directivo en su sesión virtual del 9 de junio de 2020 acordó remitir a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como primera comisión el Decreto de Urgencia N° 014-2020, presentado durante el interregno parlamentario.

Asimismo, el 22 de julio de 2020, el señor Oficial Mayor del Congreso mediante Oficio Circular N° 014-2020-2021-ADP-OM/CR, comunica a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social que el Consejo Directivo, en sesión virtual celebrada el 20 de julio de 2020, acordó que las Comisiones Ordinarias son competentes para dictaminar los decretos de urgencia presentados a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario, en virtud del artículo 135 de la Constitución Política del Perú. Se estableció, además, que los dictámenes que emitan las comisiones ordinarias versarán sobre la conformidad, modificación o derogatoria de los decretos de urgencia.

b. Marco Constitucional y Reglamentario

El artículo 134 de la Constitución Política del Perú señala que el presidente de la república está facultado para disolver el Congreso cuando se configura la situación extraordinaria señalada en la norma, siendo que en dicha circunstancia se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta.

A su vez, el artículo 135 del texto constitucional señala que en el interregno que se genera por la disolución del Congreso, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al nuevo Congreso, una vez que éste se instale. En este punto, cabe anotar que el artículo 118 en su inciso 19) se refiere también a decretos de urgencia, al señalar que corresponde al Presidente de la República dictar medidas extraordinarias, mediante Decretos de Urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo a dar cuenta al Congreso, circunstancia frente a la cual el Congreso puede modificar o derogar los decretos de urgencia.

Además, el artículo 123, inciso 3, y 125, inciso 2, de la Carta Magna establece que los Decretos de Urgencia requieren de la aprobación por el Consejo de Ministros, debiendo además contar con el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros.

En lo que corresponde al Reglamento del Congreso de la República su artículo 45 señala que la disolución del Congreso por el Presidente de la República, en aplicación de la atribución que le concede el artículo 134 de la Constitución, no





Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

alcanza a la Comisión Permanente. Asimismo, el artículo 46 precisa que durante el interregno parlamentario la Comisión Permanente ejerce sus funciones de control conforme a la Constitución y el Reglamento.

Como se ha señalado, de la revisión del texto constitucional se aprecia que la norma máxima se refiere en dos artículos a los Decretos de Urgencia; a saber, el 118, inciso 19), y el 135.

a) **Decretos de Urgencia de acuerdo con el artículo 118, inciso 19) de la Constitución:**

Se trata de normas emitidas al amparo de la facultad excepcional de legislar que compete al Poder Ejecutivo. Se expiden en situación extraordinaria en materia económica y financiera y se justifican, sobre todo, en el interés nacional. Sobre estas normas se contempla el procedimiento del control político que permite al Congreso de la República modificarlos y hasta derogarlos.

En lo que corresponde a estos Decretos de Urgencia, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado señalando lo siguiente:

Sentencia 0008-2003-AI/TC, del 11.11.03¹:

La sentencia señala que los decretos de urgencia deben respetar los siguientes criterios:

a. Excepcionalidad. La norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que deben ser evaluadas en atención al caso concreto y cuya existencia, desde luego, no depende de la "voluntad" de la norma misma, sino de datos fácticos previos a su promulgación y objetivamente identificables. Ello, sin perjuicio de reconocer, tal como lo hiciera el Tribunal Constitucional español -criterio que este Colegiado sustancialmente comparte- que *en principio y con el razonable margen de discrecionalidad, es competencia de los órganos políticos determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma.*

b. Necesidad. Las circunstancias, además, deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación y sanción), pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables.

c. Transitoriedad. Las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa.

d. Generalidad. El principio de generalidad de las leyes puede admitir excepciones, esto alcanza especial relevancia en el caso de los decretos de urgencia, pues tal como lo prescribe el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución, debe ser el "interés nacional" el que justifique la aplicación de la medida concreta. Ello quiere decir que los beneficios que depara la aplicación de



<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>



Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad.

e. Conexidad. Debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. En tal sentido, este Tribunal comparte el criterio de su homólogo español cuando afirma que la facultad del Ejecutivo de expedir decretos de urgencia no le autoriza a incluir en él *cualquier género de disposiciones: ni aquellas que por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna (...) con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente aquellas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente, pues de ellas difícilmente podrá predicarse la justificación de la extraordinaria y urgente necesidad.* Las medidas extraordinarias y los beneficios que su aplicación produzcan deben surgir del contenido mismo del decreto de urgencia y no de acciones diferidas en el tiempo o, menos aún, de delegaciones normativas, pues ello sería incongruente con una supuesta situación excepcionalmente delicada.

Sentencia 047-2004-AI/TC, del 24.04.06.² Entre sus fundamentos precisa que:

a. Si bien es cierto que los requisitos formales y materiales son indispensables para la producción de los decretos de urgencia, no lo es menos que, [...] el Tribunal Constitucional ha reconocido la existencia de determinados criterios para evaluar, caso por caso, si las circunstancias fácticas que sirvieron de justificación para la expedición del decreto de urgencia respondían a las exigencias previstas por el inciso 19 del artículo 118.º de la Constitución [...].

Tales criterios³ son:

- a) Excepcionalidad.
- b) Necesidad.
- c) Transitoriedad.
- d) Generalidad.
- e) Conexidad.

b. Finalmente, el artículo 74 de la Constitución dispone que los Decretos de Urgencia no pueden contener materia tributaria. Debe tenerse presente que conforme al artículo 135º de la Constitución, esta forma normativa con rango de ley será la que el Poder Ejecutivo emplee para legislar en el interregno parlamentario, y dará cuenta a la Comisión Permanente para que la examine y la eleve al Congreso una vez que éste se instale.

Sentencia 004-2011-PI/TC del 22.09.11.⁴ Entre otros alcances señala que:

- a. El control parlamentario de los actos normativos del Presidente [...] es esencialmente un mecanismo de control político [...] mediante el cual el Parlamento ejerce su función de control, fiscalización y dirección política, a través de la evaluación de la solución gubernamental [...] adoptada.
- b. El Parlamento es un órgano político por naturaleza, basado en el mandato representativo [...] De ahí que, a diferencia del control jurídico, cuyo criterio de



² En: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00047-2004-AI.html>

³ Los criterios se desarrollan en la Sentencia 008-2003-AI/TC.

⁴ En: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00004-2011-AI.html>



Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

evaluación por antonomasia sea el de validez/invalidez del objeto controlado, los criterios de simple oportunidad y de conveniencia/inconveniencia sean los que se empleen en el control político. (énfasis agregado).

c. Agrega que: [...] Siendo político el control parlamentario de los decretos de urgencia, éste se ejerce con absoluta libertad de criterio por el Congreso, sin que sea determinante que se realice conforme a normas constitucionales o aquellas que conforman el bloque de constitucionalidad, como sucede cuando se realiza el control jurídico. Desde esta perspectiva, el Congreso puede rechazar un decreto de urgencia por considerarlo inoportuno, políticamente inadecuado o tal vez inconveniente, es decir, por razones meramente políticas.

b) Decretos de Urgencia contemplados en el artículo 135 de la Constitución:

En contraposición al artículo 118, inciso 19, del texto constitucional que señala que corresponde al Presidente de la República dictar medidas extraordinarias mediante decretos de urgencia [...], el artículo 135 de la Constitución establece que durante el interregno el Poder Ejecutivo legisla mediante Decretos de Urgencia hasta la instalación del nuevo Parlamento. En el segundo supuesto, considerando la excepcionalidad derivada de la ausencia de órgano legislativo con plenas funciones, debido a la disolución del Congreso, la función legislativa reposa temporalmente, y de manera también excepcional, en el Poder Ejecutivo.

La excepcionalidad de la función, derivada de la situación motivada por el uso de la facultad normada por el artículo 134 de la Carta Magna, explica en sí misma la necesaria limitación sobre las materias que pueden ser legisladas a través de este instrumento. Así, si bien la Constitución Política no establece expresamente materias restringidas a la facultad temporal de legislar que asume en el interregno el Poder Ejecutivo, corresponde referirnos a lo que el propio Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁵ y a manera de autolimitación, ha identificado como los límites a la facultad de legislar. Puntualmente se señalan las siguientes materias:

- a. Reforma constitucional.
- b. Normas que forman parte del bloque de constitucionalidad.⁶
- c. Reserva de ley orgánica.
- d. Limitación de derechos fundamentales.
- e. Tratados o convenios internacionales, y los contemplados en el artículo 57 de la Constitución Política (Tratados Internacionales Ejecutivos), cuando afecten disposiciones constitucionales.
- f. Autorización de viaje del Presidente de la República.
- g. Materia tributaria.
- h. Nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios.
- i. Reglamento del Congreso.
- j. Normas que requieren votación calificada.

⁵ Informe 389-2019-JUS/DGDNCR.

⁶ Que son "Las normas del bloque de constitucionalidad (...) que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de ciudadanos".





Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

k. Ingreso de tropas al país con armas.

Respecto del procedimiento para el control de los Decretos de Urgencia, más allá de las normas glosadas precedentemente, no existe previsión que establezca los alcances del examen que como procedimiento corresponde efectuar sobre los decretos de urgencia dictados durante el interregno post disolución. El segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución, distingue sí dos etapas en el procedimiento de control en sede legislativa: una primera, el examen a cargo de la Comisión Permanente; y una segunda, sobre la base del examen señalado, a cargo del nuevo Congreso.

II. MARCO NORMATIVO

2.1 Marco Nacional.

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Código Civil.
- Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- Decreto Legislativo N° 276, Ley de Base de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Pública.
- Decreto Supremo N° 010-2003-TR, Texto Único Ordenado de Relaciones Colectivas de Trabajo.
- Ley N° 27556, Ley que crea el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos.
- Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.
- Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

2.2 Marco Internacional.

- Convenios de la OIT Nos. 87, 98, 151 y 154.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Artículo 2:
Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
Artículo 6:
1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.
- Declaración Universal de Derechos Humanos.
Artículo 2: Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.





Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

Artículo 7: Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 23:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

- Pacto internacional de derechos civiles y políticos:

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

III. CONTENIDO DEL DECRETO DE URGENCIA 014-2020:

El Decreto de Urgencia N° 014-2020, yendo en contra de las resoluciones del Tribunal Constitucional que han acordado legitimidad para legislar sobre la negociación colectiva de trabajo en el sector público al Congreso de la República, lo ha hecho el Poder Ejecutivo a pesar de ser parte activa dentro de la mencionada negociación que debe sostener con sus trabajadores, decisión legislativa que en sí mismo hace ver la inexistencia de imparcialidad, razonabilidad y hasta ética en la elaboración de la norma, ya que establece plazos inaceptables para presentar los pliegos de reclamos, así como para negociar; los limita abiertamente en los temas económicos, propone que el Ministerio de Economía y Finanzas y Servir gobiernen de modo ilimitado la negociación colectiva; crea nuevas instituciones para adecuar al fin gubernamental la negociación; en caso de someter el conflicto al arbitraje, a los árbitros se les coloca en una incómoda posición que sería imposible puedan laudar en equidad, máxima suprema de la institución arbitral; en fin, la ejecución de la convención colectiva de trabajo en todos los niveles está supeditada a circunstancias que se condicen con el principio de buena fe negocial.

IV. ANÁLISIS O EXAMEN DEL DECRETO DE URGENCIA 014-2020:

5.1. LA DEROGATORIA DEL DECRETO DE URGENCIA 014-2020, SOBRE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO

El Decreto de Urgencia 014-2020, sobre la negociación colectiva en el sector público, aborda este complejo tema, desordenadamente, sin el propósito de que de modo coherente exista un marco legal propio con el nombre dado, puesto que se detiene a regular determinadas disposiciones normativas con carácter general, como tratando de encausar únicamente el edificio legal de este derecho fundamental a regular en determinados asuntos de los tantos que engloba la institución negocial. El recurso al Decreto de urgencia no es la mejor manera de





COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.



intentar resolver unidireccionalmente una cuestión especialmente conflictiva, y cuya resolución requiere de voluntad política y de un modelo jurídico que perdure tanto a mediano plazo; cuanto a largo plazo, de modo que la Ley ya promulgada consiga progresivamente mejoras ostensibles en el empleo público, en su parte sustantiva salarial, en las condiciones de trabajo y demás beneficios que es capaz de obtener este Instituto jurídico.

Sin duda, la consecuencia de una norma con tales características es que se pretende acentuar en ella el modelo político antes que el jurídico; por eso, no existe ningún análisis previo ni concertación social con los agentes sociales del sector público en favor de quien se estaría legislando; tampoco una ordenación sistemática que respalde la propuesta que, a decir verdad, no toma en cuenta las normas constitucionales, las internacionales de trabajo; como tampoco las recomendaciones hechas por el Tribunal Constitucional, sobre todo, en la parte que reitera la necesidad de tramitar dicho proyecto en forma de Ley a través del Congreso de la República, dada la importancia de la materia y, sobre todo, por los antecedentes de sus prolongados incumplimientos gubernamentales, propiciados todos por el Poder Ejecutivo como ampliamente se ha sostenido y demostrado. En efecto, la disposición puesta por las restricciones presupuestarias, deja de lado el diálogo y los incrementos remunerativos, concentrando su atención en las condiciones de trabajo en las que debe transitar toda negociación colectiva. Si existen limitaciones y restricciones en la negociación colectiva, es menester sean colocadas de manera taxativa, con la debida justificación jurídica y, sobre todo, respetando el principio de gradualidad y proporcionalidad.

Dicho contexto desaconseja ciertamente que el poder ejecutivo pueda realizar esta labor reguladora por la vía de un Decreto de Urgencia, supliendo de forma indebida la función del Poder Legislativo, dado que, la normativa de urgencia debe ser excepcional, justificada y contrastada, y casi siempre por su propia dinámica, para regular materias de índole económica y financiera o para ejercer esta función ante una situación política extrema como es la clausura del Congreso. Es contrario al principio centenario de la división de los poderes del Estado, justificar la excepcionalidad de recurrir al Decreto de Urgencia para legislar la negociación colectiva en el sector público. El momento político en el que se promulgó no aconseja su recurso por la vía gubernativa, más cuando esta norma al igual que el Proyecto de Ley N° 3841/2018-PE, de consuno tratan de regular agitadamente este importante tema, luego de haber observado la Autógrafa conteniendo la iniciativa legislativa impulsada por el Congreso de la República y remitida al gobierno central para su promulgación. Queda corroborado el aserto de que la observación practicada fue para dictar tanto el Proyecto de Ley; cuanto el Decreto de Urgencia 014-2020.

Pero lo curioso es, que el Decreto de Urgencia no se ciñe a los principios fundamentales de la OIT relacionados con el derecho sindical y de la negociación colectiva; tampoco a las observaciones que este cónclave internacional de trabajo contra el Perú ha adoptado por su exagerado intervencionismo en contra de los derechos fundamentales antes mencionados, incumpliendo así los estándares internacionales de trabajo; no interpreta de manera extensiva sino restrictiva lo regulado por nuestro cuerpo constitucional sobre los señalados derechos fundamentales; no concilia el principio de equilibrio presupuestal con las legítimas aspiraciones de los servidores públicos para anhelar ignotos derechos que las leyes



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL
ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 17/11/2020 14:48:15-0500



Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

por su propia naturaleza no puede acordar; nada expresa sobre la funcionalidad de las entidades públicas, aprovechando el marco dialogante que en sí mismo implican las negociaciones colectivas de trabajo; persistió en mantener el trato diferenciado y desigual respecto del marco convencional existente en este dominio de los trabajadores de la actividad privada; sin asomo de autocrítica trató de legislar más de lo mismo sobre la material negocial en el sector público; y tal vez más saltante aún, mantuvo su cerrada e histórica postura antinegocial a despecho de que la función predilecta del Tribunal Constitucional a lo largo de una quincena de años ha forjado los parámetros dentro de los cuales debe conducirse la negociación colectiva en el sector público. En suma, el proyecto gubernamental no realiza ni el más mínimo esfuerzo para corregir los errores del pasado, cumplir con los estándares internacionales de trabajo, interpretar sistemáticamente los artículos 28,2 y 42 de la Constitución sobre el tema en discusión.

De otro lado, la discusión política sobre la prolongada austeridad presupuestal que en parte abarca el ámbito del empleo se mantiene en pie, tal cual por décadas ha servido también como recetario inmutable para limitar el tratamiento de las mejoras de los empleados públicos, manteniéndose exactamente el mismo esquema negocial obstructivo que ha perdurado durante toda nuestra vida republicana.

Está prevista la negociación basada en tres niveles: ámbito centralizado, centralizado especial y descentralizado. El primero se desarrolla en los poderes legislativos y judicial y empresas públicas. El segundo está reservado para el poder ejecutivo y sus departamentos ministeriales, y organismos adscritos al mismo; aquí se aloja el Ministerio de Educación y la Salud. El tercero se aplica en otras sedes distintas de las anteriormente mencionadas, y estando supervisado por el Ministerio de Economía y Finanzas acusa sin ninguna duda un sistema centralizado de negociación que es imposible dilucidar su desarrollo, porque está insito las consiguientes autorizaciones administrativas que, como se sabe, en el Perú son de nunca acabar. Peor aún, sin una partida presupuestaria global predeterminada para aplacar la mejora de los incrementos salariales de los servidores públicos, es imposible ver el modo de articular esta gama de negociaciones colectivas a nivel nacional, con una negociación centralizada.

Una crítica adicional existe en torno a la legitimación sindical, en razón de que para cada nivel negocial participa la organización sindical que tenga la mayor representatividad, sin antes estipular el modo de hallarla; en todo caso las reglas consignadas manifiestan una clara tendencia a simplificar el bando sindical, depurando la presencia de distintos sindicatos en el proceso negociador, pese a que el derecho sindical público es claramente plural, pluralidad que tiene variables claras para resolver la representatividad del órgano sindical que se crea más representativo que los otros y que, la ley obvia de modo flagrante.

Pese a todo lo dicho, la norma progresa claramente con relación con todos los modelos gubernamentales precedentes de negociación colectiva en el sector público, al permitir mejoras económicas condicionadas al equilibrio presupuestario y a la sostenibilidad fiscal; sin embargo, estas razones de manera directa o subyacente nos lleva a los criterios inconfundibles del acervado control gubernamental, próximo a colocar candados a la negociación misma; por consiguiente, son suficientes como para mantenerla en pie, sobre todo porque en la parte del arbitraje lo restringe de tal manera que cuesta determinar si estamos ante





Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

una vía de solución de un conflicto colectivo laboral o ante un proceso inquisitivo, amén de no operar en todos los niveles negociales, al mismo que crea innecesarias entidades para regular tanto el proceso de conciliación y del arbitraje mismo, a pesar de existir en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo estas instituciones, que a lo largo de su existencia han tenido cierta corrección en el manejo de estos sensibles temas, tienen una casuística al respecto y que bien podrían acogerlos, abaratando costos innecesarios al Estado que desea instaurar entidades *ad hoc* para resolver estos *impases* procesales.

En conclusión, el criterio del Ejecutivo se refunda en que la negociación colectiva para el sector público es posible, aún en su parte salarial; empero, hay que tener en cuenta una serie de parámetros que, al final, socavan a la institución misma, dado que el que es patrón, a su vez, es quien está legislando el tema; haciéndolo desde una perspectiva política y no en respeto del derecho. Cosa distinta ocurre cuando un marco legal a prodigar emerge del debate plural de la representación congresal; de ahí, que la participación del Congreso de la República es esencial para el logro de este loable propósito, y es el motivo por el cual frente a la injerencia del Ejecutivo en este dominio no queda señalar más que, si el intérprete de la Constitución, ha señalado que los artículos 28, 2 y 42 de la Constitución Política inquieren porque una Ley del Congreso de la República permita reconocer al derecho a negociar colectivamente en el sector público tal prerrogativa; otro Poder del Estado no puede socavar dicha iniciativa, ni siquiera por motivos de urgente necesidad recurriendo a la dación de un Decreto de Urgencia.

7 CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con lo establecido en el artículo 135 de la Constitución Política del Perú, el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, así como los Acuerdos del Consejo Directivo del Congreso de la República adoptados en sesiones del 9 de junio y 20 de julio de 2020, ha procedido realizar el control político del Decreto de Urgencia 014-2020, *Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público*, concluyendo que no cumple con lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 118, numeral 3 del artículo 123 y el artículo 135 de la Constitución Política del Perú, así como con los requisitos señalados en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República. En consecuencia, propone su derogatoria con el siguiente texto:

LEY QUE DEROGA EL DECRETO DE URGENCIA 014-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE REGULA DISPOSICIONES GENERALES NECESARIAS PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO

Artículo Único. Derogación del Decreto de Urgencia 014-2020








Derógase el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el Sector Público.





Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

Salvo mejor parecer.
En la Sala de sesiones.

MIEMBROS DIRECTIVOS		
1		Daniel Oseda Yucra Presidente
2		Carlos Enrique Fernández Chacón Vice-Presidente
3		Miguel Ángel Gonzales Santos Secretario
MIEMBROS TITULARES		
4		Carlos Alberto, Almeri Veramendi PP
5		Rolando Campos Villalobos AP
6		Hipólito Chaiña Contreras UPP
7		Omar Merino López APP



Firmado digitalmente por:
ALMERI VERAMENDI Carlos
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/11/2020 13:29:59-0500



Firmado digitalmente por:
CHAIÑA CONTRERAS Hipolito
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 13/11/2020 13:18:25-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL
ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 17/11/2020 14:40:15-0500



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.










8		Tania Rosalía Rodas Malca APP	 Firmado digitalmente por: RODAS MALCA Tania Rosalia FAU 20161740123 soft Motivo: En señal de conformidad Fecha: 13/11/2020 15:58:28-0500
9		María Luisa Silupú Inga FP	
10		Hans Troyes Delgado AP	
11		Grimaldo Vázquez Tan SP	
MIEMBROS ACCESITARIOS			
1		José Luis Ancalle Gutiérrez FA	
2		Julio Fredy Condorí Flores APP	
3		Cecilia García Rodríguez PP	
4		Absalón Montoya Guivin FA	



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL
ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 17/11/2020 14:48:33-0500



Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

5		María Del Carmen Omonte Durand APP	 <p>Firmado digitalmente por: PICHILINGUE GÓMEZ MARCOS ANTONIO FIR 25587747 hard Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 13/11/2020 18:16:35-0500</p>
6		Marcos Antonio Pichilingue Gómez FP	
7		Perci Rivas Ocejo APP	
8		Zenaida Solís Gutiérrez PM	
9		Gilmer Trujillo Zegarra FP	
10		Valeria Carolina Valer Collado FP	
11		Jorge Vásquez Becerra AP	
12		Widman Napoleón Vigo Gutiérrez FP	



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL
ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 17/11/2020 14:46:54-0500



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

13		Edward Alexander Zárate Antón FP	
----	--	-------------------------------------	--



Firmado digitalmente por:
OSEDA YUCRA DANIEL FIR
43762724 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2020 12:50:37-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2020 17:45:19-0500

Lpdere@ho.pe



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 17/11/2020 14:50:22-0500



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.



Firmado digitalmente por:
SILUPU INGA Maria Luisa
FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2020 15:22:46-0500



Firmado digitalmente por:
FERNANDEZ CHACON Carlos
Enrique FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2020 13:51:10-0500



Firmado digitalmente por:
CAMPOS VILLALOBOS Rolando
FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2020 16:48:06-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL
ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2020 17:43:25-0500

Lpderecho.pe