

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
Período Anual de Sesiones 2025-2026

GRUPO DE TRABAJO

**"SEGUIMIENTO, CONTROL Y FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS
CONVENIOS COLECTIVOS EN EL SECTOR PÚBLICO, CONFORME A LO
ESTABLECIDO POR LA LEY N° 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN
EL SECTOR ESTATAL, ASÍ COMO PROPONER LA MEJORA NORMATIVA Y
REGULATORIA RESPECTIVA"**

PLAN DE TRABAJO

ELVA EDITH JULON IRIGOIN
Coordinadora de Grupo de Trabajo

Lima, 15 de octubre de 2025

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

1. INTEGRANTES.

2. FINALIDAD.

3. OBJETIVOS.

3.1. Objetivo general.

3.2. Objetivos específicos.

4. BASE LEGAL.

4.1 Constitución Política del Perú.

4.2 Reglamento del Congreso de la República.

4.3 Plan de Trabajo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social correspondiente al Período Anual de Sesiones 2025-2026, aprobado el 19 de agosto de 2025.

4.4 Acuerdo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social para la creación del Grupo de Trabajo correspondiente al Período Anual de Sesiones 2025-2026, de fecha 09 de setiembre de 2025.

5. AMBITO DE APLICACIÓN.

6. ESTRATEGIA.

6.1 Sesiones.

6.2 Otras actividades.

6.3 Evaluación y análisis.

PRESENTACIÓN

El Grupo de Trabajo de *“Seguimiento, Control y Fiscalización del cumplimiento de los Convenios Colectivos en el Sector Público, conforme a lo establecido por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, así como proponer la mejora normativa y regulatoria respectiva”* de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS), aprobado en la Tercera Sesión Ordinaria de la CTTS¹, de fecha 09 de setiembre de 2025, ha elaborado el presente Plan de Trabajo, a efectos de evaluar y analizar el ejercicio del Derecho a la Negociación Colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales, de conformidad con lo establecido en el artículo 28° de la Constitución Política del Perú y lo señalado en el Convenio 98 y en el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)².

En este sentido, corresponde señalar que la Ley N° 31188³, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, publicada con fecha 02 de mayo de 2021, es aplicable a las Negociaciones Colectivas llevadas a cabo entre organizaciones sindicales de trabajadores estatales de entidades públicas del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, los organismos a los que la Constitución Política del Perú y sus leyes orgánicas confieren autonomía y las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades implican el ejercicio de potestades administrativas⁴.

Agregándose, que las Negociaciones Colectivas de las empresas del Estado se rigen por lo regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y su reglamento⁵; y que la ley no es aplicable a los trabajadores públicos que, en virtud de lo señalado en los artículos 42° y 153° de la Constitución Política del Perú, se encuentran excluidos de los derechos de sindicalización y huelga⁶.

Dicha norma también precisa que la Negociación Colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se rige por los siguientes principios⁷:

- Principio de autonomía colectiva;
- Principio de buena fe negocial;
- Principio de competencia; y,
- Principio de previsión y provisión presupuestal.

Asimismo, se señala que son objeto de la Negociación Colectiva la determinación de todo tipo de condiciones de trabajo y empleo, que comprenden las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica, así como todo aspecto relativo

¹ Ver en el siguiente link: <https://www.congreso.gob.pe/comisiones2025/trabajo/sesiones/>

² Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

³ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

⁴ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

⁵ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

⁶ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

⁷ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

a las relaciones entre empleadores y trabajadores, y las relaciones entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores⁸.

Igualmente, se dispone que la Negociación Colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se desarrolla en los siguientes niveles⁹:

- El nivel *centralizado*, en el que los acuerdos alcanzados tienen efectos para todos los trabajadores de las entidades públicas al que hace mención el artículo 2° de la ley¹⁰. Es así que en este nivel se negocian las siguientes materias¹¹: i) la modificación de la estructura remunerativa aplicable a todos los trabajadores estatales, así como el tipo, cuantía o características de las remuneraciones y otras condiciones de trabajo como incidencia económica; y, ii) cualquier otra materia, siempre que sea de aplicación a todos los trabajadores de las entidades públicas señaladas en el primer párrafo del artículo 2 de la ley; y,
- 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 ley¹²; agregándose, que en los gobiernos locales la negociación colectiva se atiende con cargo a los ingresos de cada municipalidad¹³. En el caso de los gobiernos locales con menos de 20 trabajadores, estos podrán acogerse al Convenio Colectivo Federal de su organización de rama o adscribirse al convenio de su elección con el que exista afinidad de ámbito, territorio u otros¹⁴. A nivel descentralizado se negocian las siguientes materias¹⁵: 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 contrario¹⁶.

En cuanto a los Sujetos de la Negociación Colectiva, se precisa que¹⁷:

- Por la parte sindical, en la *negociación colectiva centralizada*, las confederaciones sindicales más representativas de los trabajadores del Estado a nivel nacional; y en la *negociación colectiva descentralizada*, las organizaciones sindicales más representativas en el respectivo ámbito, pudiendo participar en condición de asesoras las organizaciones sindicales de grado superior¹⁸; y,

⁸ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

⁹ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

¹⁰ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

¹¹ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

¹² Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

¹³ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

¹⁴ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

¹⁵ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

¹⁶ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

¹⁷ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

¹⁸ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

- Por la parte empleadora, en la *negociación colectiva centralizada*, el Poder Ejecutivo, por intermedio de la Presidencia del Consejo de Ministros; y en la *negociación colectiva descentralizada*, los representantes designados de las entidades públicas correspondientes, dependiendo del ámbito escogido por las organizaciones sindicales¹⁹.

Respecto a los Convenios Colectivos tenemos que es el producto final del procedimiento de negociación colectiva²⁰; y presenta las siguientes características²¹:

- Tiene fuerza de ley y es vinculante para las partes que lo adoptaron; asimismo, obliga a estas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad dentro de su ámbito²²;
- Rige desde el día en que las partes lo determinen, con excepción de las disposiciones con incidencia presupuestaria, que necesariamente rigen desde el 1 de enero del año siguiente a su suscripción, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 13° de la ley²³;
- Tendrá la vigencia que acuerden las partes, que en ningún caso es menor a un (1) año²⁴;
- Modifica de pleno derecho los aspectos de la relación de trabajo sobre los que incide; además, los contratos individuales quedan automáticamente adaptados a aquella y no contienen disposiciones contrarias en perjuicio del trabajador²⁵;
- Sus cláusulas siguen surtiendo efecto hasta que entre en vigencia una nueva convención que las modifique; las cláusulas son permanentes, salvo que de manera excepcional, se acuerde expresamente su carácter temporal²⁶;
- No es de aplicación a los funcionarios y directivos públicos; resultando, nulo e inaplicable todo pacto en contrario²⁷; y,
- Todo pacto que se suscriba individualmente o se disponga de forma unilateral por el empleador, que tenga como objeto la disminución y/o menoscabo de los beneficios obtenidos en el marco de Convenios Colectivos y/o Laudos Arbitrales vigentes, son nulos de pleno derecho²⁸.

Ahora, igualmente, corresponde señalar que esta normativa presenta diversa problemática, tales como: *dificultades de implementación, presupuesto y la gestión de conflictos*. En otras palabras, los problemas incluyen: i) la limitación de la negociación

¹⁹ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

²⁰ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

²¹ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

²² Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

²³ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

²⁴ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

²⁵ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

²⁶ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

²⁷ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

²⁸ Ver en el siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949247-8>

económica por restricciones presupuestarias; ii) retrasos en la ejecución de convenios; iii) la complejidad en la representatividad sindical; iv) la dificultad para armonizar los costos con el presupuesto público; v) la gestión de laudos arbitrales; entre otros.

Es bajo dicho contexto, que ponemos a consideración de los integrantes del Grupo de Trabajo el presente documento, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Plan de Trabajo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, el cual dispone: "La CTSS puede constituir, a propuesta de sus integrantes titulares o por encargo del pleno de la Comisión, grupos de trabajo sobre un determinado tema para el estudio o investigación en materia laboral o de seguridad social. (...) "²⁹ (el subrayado es nuestro); consecuentemente, es que se reitera que el Grupo de Trabajo de *"Seguimiento, Control y Fiscalización del Cumplimiento de los Convenios Colectivos en el Sector Público, conforme a lo establecido por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, así como proponer la mejora normativa y regulatoria respectiva"* tendrá el propósito de evaluar, fiscalizar y optimizar la ejecución de la Ley N° 31188, su reglamento y otros.

Finalmente, en mi condición de coordinadora de este Grupo de Trabajo, integrada por colegas congresistas de distintas bancadas y regiones, asumo con gran responsabilidad este encargo, estando segura de contar con el respaldo y compromiso de cada uno de mis colegas, ya que ello será en beneficio de la ciudadanía en general, con especial énfasis de aquellos que se encuentran en pobreza y pobreza extrema a nivel nacional.

EDITH JULON IRIGOIN
Congresista de la República
Coordinadora de Grupo de Trabajo

²⁹ Ver en el siguiente link: https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2025/trabajo/files/plan_de_trabajo/001-plan_de_trabajo-ctss-cr-2025-2026-19-08-2025.pdf



COMISION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

GRUPO DE TRABAJO "SEGUIMIENTO, CONTROL Y FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS EN EL SECTOR PÚBLICO, CONFORME A LO ESTABLECIDO POR LA LEY N° 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, ASÍ COMO PROPONER LA MEJORA NORMATIVA Y REGULATORIA RESPECTIVA"

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

1. CONGRESISTAS INTEGRANTES.

- 1.1 Julón Irigoin, Elva Edith (Coordinadora).
- 1.2 Chirinos Venegas, Patricia Rosa.
- 1.3 Alva Rojas, Carlos Enrique

2. FINALIDAD.

El Grupo de Trabajo de *"Seguimiento, Control y Fiscalización del Cumplimiento de los Convenios Colectivos en el Sector Público, conforme a lo establecido por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, así como proponer la mejora normativa y regulatoria respectiva"* tendrá como finalidad el evaluar, fiscalizar y optimizar el ejercicio del Derecho a la Negociación Colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales, de conformidad con lo establecido en el artículo 28° de la Constitución Política del Perú y lo señalado en el Convenio 98 y en el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); labor que se desarrollará siguiendo la estrategia y el cronograma de actividades del presente plan.

3. OBJETIVOS.

3.1. Objetivo general.

Realizar el seguimiento, control y fiscalización del cumplimiento de los Convenios Colectivos en el Sector Público, conforme a lo establecido por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, así como proponer la mejora normativa y regulatoria respectiva.

3.2. Objetivos específicos.

- a) Seguimiento de los procedimientos de Negociación Colectiva en las entidades del Estado;
- b) Evaluación de la ejecución de los Convenios Colectivos, arbitraje laboral o laudo arbitral, según corresponda;
- c) Proponer iniciativas legislativas relacionadas a la mejora y/u optimización de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, y normas conexas;
- d) Propiciar mesas de trabajo sobre la problemática de la Negociación Colectiva en las entidades del Estado;
- e) Coordinar reuniones de trabajo con entidades vinculadas a la Negociación Colectiva en el sector público; y,
- f) Otros que consideren los integrantes del Grupo de Trabajo.

4. BASE LEGAL.

- 4.1 Constitución Política del Perú.



COMISION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

GRUPO DE TRABAJO "SEGUIMIENTO, CONTROL Y FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS EN EL SECTOR PÚBLICO, CONFORME A LO ESTABLECIDO POR LA LEY N° 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, ASÍ COMO PROPONER LA MEJORA NORMATIVA Y REGULATORIA RESPECTIVA"

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

- 4.2 Reglamento del Congreso de la República, que establece que las comisiones ordinarias están encargadas del seguimiento y fiscalización de los actos de gobierno y funcionamiento de los órganos estatales y otros asuntos que sean de su competencia.
- 4.3 Plan de Trabajo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, aprobado en la Primera Sesión Ordinaria del 19 de agosto de 2025.
- 4.4 Oficio N° 085-2025-2026-EEJI/CR, del 21 de agosto de 2025, a través del cual se solicita la creación del Grupo de Trabajo de *"Seguimiento, Control y Fiscalización del Cumplimiento de los Convenios Colectivos en el Sector Público, conforme a lo establecido por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, así como proponer la mejora normativa y regulatoria respectiva"*.

5. AMBITO DE APLICACIÓN.

El Grupo de Trabajo de *"Seguimiento, Control y Fiscalización del Cumplimiento de los Convenios Colectivos en el Sector Público, conforme a lo establecido por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, así como proponer la mejora normativa y regulatoria respectiva"* ejercerá sus funciones en el marco de las facultades que le confiere el artículo 34° del Reglamento del Congreso de la República, de acuerdo al siguiente detalle:

- Dentro de las facultades legislativas, fiscalizadora y de representación.
- En los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.
- Focalizará su atención en temas de seguimiento de los procedimientos y ejecución de las negociaciones colectivas, así como la mejora normativa y otros.

6. ESTRATEGIA

6.1 Sesiones

Se realizarán sesiones, reuniones y mesas técnicas de trabajo de acuerdo con el requerimiento de los integrantes del Grupo de Trabajo y la priorización en la agenda sobre asuntos vinculados a la Negociación Colectiva y afines.

6.2 Otras actividades

- a) Recabar información documentada sobre el seguimiento de los procedimientos de Negociación Colectiva en las entidades del Estado.
- b) Análisis de la información recibida respecto a la ejecución de los Convenios Colectivos, arbitraje laboral o laudo arbitral, según corresponda.
- c) Propiciar visitas inopinadas de los congresistas integrantes del Grupo de Trabajo a diversas entidades del Estado vinculadas a la Negociación Colectiva y afines.



COMISION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

GRUPO DE TRABAJO "SEGUIMIENTO, CONTROL Y FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS EN EL SECTOR PÚBLICO, CONFORME A LO ESTABLECIDO POR LA LEY N° 31188, LEY DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR ESTATAL, ASÍ COMO PROPONER LA MEJORA NORMATIVA Y REGULATORIA RESPECTIVA"

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

- d) Citación a funcionarios de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), representantes sindicales y de otras entidades del Estado vinculados a la materia.
- e) Reuniones de trabajo con autoridades y/o funcionarios del SERVIR, representantes sindicales y de otras entidades del Estado.
- f) Otros que consideren los integrantes del Grupo de Trabajo (mesas temáticas, talleres, capacitación, difusión, etc.).

6.3 EVALUACIÓN Y ANÁLISIS.

El seguimiento, control y fiscalización del cumplimiento de los Convenios Colectivos en el Sector Público, conforme a lo establecido por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, así como proponer la mejora normativa y regulatoria respectiva, será materia de evaluación y análisis permanente, conforme a la normativa vigente. El resultado del análisis, se presentarán en dos (2) etapas:

- Entrega del informe parcial
- Entrega del informe final

Lima, 15 de octubre de 2025