

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
JUSTINIANO APAZA ORDÓÑEZ
Año de la Lucha por el Cambio 06 SEP 2019
RECIBIDO
Firma Hora 14:25

PROYECTO DE LEY QUE
DEROGA EL DECRETO
SUPREMO 237-2019-EF, QUE
APRUEBA EL PLAN
NACIONAL DE
COMPETITIVIDAD Y
PRODUCTIVIDAD

El congresista de la República **JUSTINIANO RÓMULO APAZA ORDÓÑEZ**, miembro del grupo parlamentario El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DEROGA EL DECRETO SUPREMO 237-2019-EF, QUE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD

Artículo 1.- Derogación

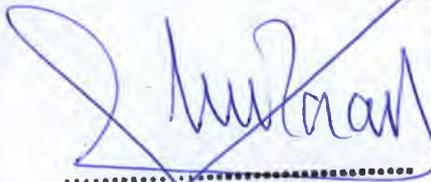
Derógase el Decreto Supremo 237-2019-EF, que aprueba el Plan Nacional de Competitividad y Productividad.

Lima, agosto de 2019.


.....
MARCO ARANA ZEGARRA
Congresista de la República


.....
JUSTINIANO RÓMULO APAZA ORDÓÑEZ
Congresista de la República


.....
MARIA ELENA FORONDA FARRO
Congresista de la República


.....
WILFREDO ROZAS BELTRAN
Congresista de la República


.....
Ing. ROGELIO R. TUCTO CASTILLO
Congresista de la República

.....
HERNANDO CEVALLOS FLORES
Directivo Portavoz
GRUPO PARLAMENTARIO FRENTE AMPLIO,
POR JUSTICIA, VIDA Y LIBERTAD

.....
HERNANDO CEVALLOS FLORES
Congresista de la República

412200. ATD

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima,10.....de SETIEMBRE del 201.....

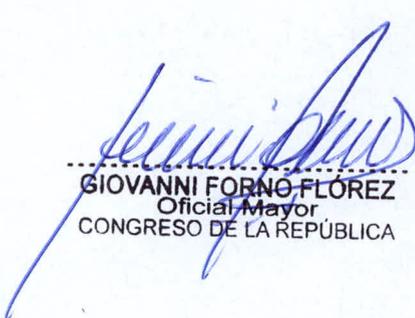
Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4743 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E

INTELIGENCIA FINANCIERA;

PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑAS

EMPRESAS Y COOPERATIVAS.-



GIOVANNI FORNO FLÓREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con fecha 28 de julio de 2019 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo 237-2019-EF, que aprueba el Plan Nacional de Competitividad y Productividad. Esta norma es consecuencia de lo estipulado en el Decreto Supremo 345-2018-EF, que aprobó la Política Nacional de Competitividad y Productividad.

Ciertamente, en la primera disposición complementaria final del último decreto mencionado, se estipuló que el sector Economía y Finanzas, *“a través del Consejo Nacional de Competitividad y Formalización (...) elabora una propuesta de Plan Nacional de Competitividad y Productividad en coordinación con los sectores comprendidos en la Política Nacional de Competitividad y Productividad”*.

Es decir, por disposición expresa de la norma, el citado plan nacional debería haber contado con la participación plural de los sectores que están reconocidos en el plan. Si consideramos que el plan nacional comprende diversos aspectos relacionados con el sector Trabajo, y consecuentemente con los trabajadores y que, incluso, existe un objetivo prioritario titulado *“Crear las condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno”* (OP N° 5), es más que categórico que la elaboración del documento en cuestión no pudo dejar de observar la participación de los representantes de los trabajadores.

A mayor abundamiento, el plan nacional, cuya derogación se plantea mediante la presente iniciativa de ley, incorpora algunas medidas que posibilitan una posterior afectación indebida de derechos laborales. Así, se ha previsto la actualización del marco normativo laboral vigente, específicamente, ampliar el reglamento del Decreto Legislativo 728, sobre, por ejemplo, permitir la determinación prorrateada mensual de beneficios laborales si media *“acuerdos con el empleador”*. Este tipo de habilitaciones desconocen que, en la relación laboral,

generalmente, se produce una situación de desventaja que corresponde al trabajador con relación a su empleador. Definir que, si media un acuerdo, se puede permitir que el trabajador acepte condiciones desventajosas, es institucionalizar una situación de desigualdad que no se debe permitir, menos en el plano de la normativa laboral.

En efecto, el prorrateo mensual de los beneficios laborales en una realidad como la peruana, donde la precarización laboral, la falta de empleo y los insuficientes mecanismos de fiscalización laboral son comunes, solo va a permitir que los empleadores se aprovechen de la necesidad de los trabajadores para otorgarles remuneraciones menores. Si se prorratean los beneficios laborales y se suman estos a los sueldos mensuales, se genera la "idea" de que la remuneración es mayor, cuando en la práctica ello, de ningún modo, es así. Todo lo contrario, se perjudica al trabajador, pues los beneficios laborales no se recibirán en el tiempo en que la regla general lo establece, precisamente en atención a las contingencias que produce el fin de la relación laboral.

Pretender afirmar que esta posibilidad es voluntaria, porque se permite que el trabajador acepte las condiciones que lo perjudican, mediante un "acuerdo" con el empleador, es desconocer principios jurídicos elementales como la irrenunciabilidad de los derechos laborales y el carácter protector del Derecho Laboral. Si se quiere ver un acuerdo, ello implica que previamente hubo una negociación, donde se analizaron los intereses de las partes, se cedieron posiciones y se aceptaron condiciones equitativas; entonces, nos preguntamos ¿es posible que un trabajador objetivamente prefiera ganar menos y que sus beneficios laborales sean confundidos con su remuneración? La respuesta es más que evidente.

La situación descrita, además, tiene basamento constitucional, pues no se puede dejar de observar que el artículo 26, numeral 2, de la Constitución Política del Perú establece que en la relación laboral se respeta el "carácter irrenunciable de los derechos contenidos en la Constitución y la ley". Dicho mandato ha sido confirmado y desarrollado por el Tribunal Constitucional como un principio laboral

constitucional, en los siguientes términos: "La Constitución protege, pues, al trabajador, aún respecto de sus actos propios, cuando pretenda renunciar a los derechos y beneficios que por mandato constitucional y legal le corresponden, evitando que, por desconocimiento o ignorancia – y sobre todo, en los casos de amenaza, coacción o violencia– se perjudique"¹.

Naturalmente, dicho principio tiene aplicación en el supuesto de que un trabajador suscriba "voluntariamente" que acepta el prorrateo mensual de sus beneficios laborales, creyendo que su sueldo ha aumentado, cuando ello no es así. Contrariamente, al poder establecer un prorrateo de beneficios laborales, los empleadores serán los únicos beneficiados, pues podrán pagar sueldos bajos o por debajo del promedio que ya se paga por la realización de determinadas actividades laborales, ya que al incorporar a las remuneraciones el prorrateo indicado, en la práctica las sumas mensuales que pagarán son una suma de conceptos con apariencia de remuneración total.

Un asunto que llama la atención es el anuncio de la revisión de las relaciones laborales a tiempo parcial ante la flexibilidad para la creación de nuevas formas de negocio. Se ha estipulado que se impulsarán medidas para permitir la celebración de contratos "más acordes a las necesidades de los trabajadores que cumplen jornadas de trabajo a tiempo parcial". De allí, que se ha considerado la modificación del Reglamento del Decreto Legislativo 728 en el extremo que compete a la jornada a tiempo parcial sujeto a cálculo semanal.

Es decir, solo se observa la promoción de mecanismos para impulsar el trabajo por horas, lo que, por supuesto, no configura la generación de empleos que provean a los trabajadores del ejercicio pleno de sus derechos laborales. Si se flexibiliza las condiciones para prestar servicios por horas, de tal suerte que no se cumpla una jornada laboral ordinaria, se impide que el trabajador tenga un mínimo de estabilidad, lo que repercutirá en más empleo precario. Así, lo que seguramente ocurrirá es la proliferación de contratos temporales que, en los hechos, beneficiará a la mayor ganancia de los empleadores.

¹ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú 2906-2002-AA/TC.

La realidad es que, lejos de implementarse una política estatal para dejar de lado progresivamente el alto número de contrataciones laborales y dar paso a la institucionalización de incentivos para el predominio de contratos a plazo indeterminado, se establece un claro retroceso, que termina siendo contrario al principio de progresividad de los derechos sociales.

En la misma línea, se ha establecido en el plan nacional mencionado la posibilidad de producir "convenios de formalización" que avalen amnistías administrativas para las empresas a cambio de iniciar procesos de formalización, con la finalidad de alinear incentivos y convertir al régimen MYPE en un esquema atractivo de contratación. Es decir, nuevamente, se promueve la excepción (derechos laborales limitados) sobre la regla (derechos laborales plenos) en materia de regímenes laborales.

Así también, se ha previsto realizar modificaciones a la Ley de Modalidades Formativas, con lo que se tocaría asuntos relacionados al empleo juvenil. Considerando que las propuestas sobre leyes de promoción de empleo para los jóvenes han tenido, en los últimos tiempos, serios problemas que han impedido su aprobación, resulta indispensable generar un diálogo social con los representantes de los jóvenes trabajadores. Sobre todo, si se tiene en cuenta que la línea del Poder Ejecutivo siempre ha estado cercana a la flexibilización de los derechos laborales, que muchas veces se convierte en precarización.

Igualmente, el plan nacional contempla la definición de la situación económica habilitante para la terminación colectiva de contratos de trabajo, lo que implica que se modificarán temas sobre ceses colectivos, donde el principal beneficiado es el empleador. Entonces, nuevamente estamos ante un programa que está pensado para una agenda de empleadores o gremios empresariales, sin tomar en cuenta la que corresponde a los trabajadores. No existe una vocación imparcial ni equitativa. Al respecto, se debe recordar que el Consejo Nacional de Trabajo no tiene funcionamiento, pues los trabajadores se retiraron el 2018 ante la aprobación de la

Política Nacional de Competitividad y Productividad, que no fuera debatida con los representantes de los sindicatos.

No obstante, el Poder Ejecutivo ha insistido ahora, aprobando el plan nacional, que se busca derogar mediante el presente proyecto de ley. Lo más preocupante es que el plan nacional está supeditado al Ministerio de Economía y Finanzas, sector que no cree en la negociación colectiva de los trabajadores públicos al incumplir de modo sistemático la sentencia del Tribunal Constitucional que declaró inconstitucional el artículo 6 de la Ley de Presupuesto Público de varios años.

Finalmente, la realidad es que se está gestando una reforma de la legislación laboral desde una mirada estrictamente unilateral y sin legitimidad social, sin propuestas de mejora para las condiciones laborales de los trabajadores y con el riesgo inminente de establecer regresiones en este campo. Un plan nacional de competitividad y productividad tiene incidencia directa y sustancial en el plano de los derechos laborales, en ese sentido, debe ser consensuado con los representantes debidamente acreditados de este sector. Al no haberse procedido en este sentido, la norma aprobada se encuentra deslegitimada.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no irroga gasto al erario nacional, por el contrario, al corregir una situación contraria a los derechos fundamentales, se genera una ganancia significativa a la ciudadanía y al régimen democrático del Estado peruano.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta no colisiona ni afecta el orden constitucional o legal vigente, por el contrario, lo consolida, al garantizar el adecuado ejercicio de los derechos fundamentales. Se deroga el Decreto Supremo 237-2019-EF, que aprueba el Plan Nacional de Competitividad y Productividad.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa, en virtud de corregir una situación contraria a la vigencia de derechos constitucionales, guarda relación con la política de fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho. Se defiende el imperio de la Constitución, el principio de pluralismo, el resguardo de las libertades fundamentales y la cultura democrática.

Lima, agosto de 2019.