COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

PERIODO DE SESIONES 2020-2021

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen el **Decreto de Urgencia N° 14-2020**, denominado "Decreto de urgencia por el que se regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público".

El presente dictamen fue aprobado por MAYORIA en la Decimonovena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 13 de octubre de 2020, con los votos a favor de los señores congresistas titulares ALMERÍ VERAMENDI, Carlos; CHEHADE MOYA, Omar; COLUMBUS MURATA, Diethell; GUPIOC RÍOS, Robinson; LAZO VILLÓN, Leslye; LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim; MESIA RAMIIREZ, Carlos; PINEDA SANTOS, Isaías; RAYME MARIN, Alcides; RETAMOZO LEZAMA, María; ROEL ALVA, Luis Andrés (con reserva); SALINAS LOPEZ, Franco; VASQUEZ CHUQUILIN, Mirtha; YUPANQUI MIÑANO, Mariano; y de los congresistas accesitarios MELENDEZ CELIS, Fernando y QUISPE SUAREZ, Mario (en reemplazo de los congresistas titulares María del Carmen Omonte Durand y Luis Valdez Farias, respectivamente).

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto de Urgencia N°14-2020, por el que se regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público, fue publicado en el diario oficial El Peruano el día 23 de enero de 2020, durante el interregno parlamentario que siguió a la disolución del Congreso cuyo periodo inició el 27 de julio del 2016.[1]

Mediante Oficio N° 014-2020-PR, de fecha 24 de enero de 2020, dirigido al Presidente del Congreso, el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto de Urgencia N° 14-2020. Dicho documento fue ingresado al Área de Trámite Documentario el 24 de enero de 2020.

En la sesión de la Comisión Permanente de fecha 29 de enero de 2020 se acordó designar como Coordinador para la elaboración del informe del Decreto de Urgencia N°14-2020, al entonces congresista Mario Mantilla Medina, 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 grupo de trabajo así conformado se instaló el 29 de enero de 2020.

[1] El Decreto de Urgencia N° 14-2020 fue emitido antes de la instalación del actual Congreso Complementario 2020-2021, por lo que aún nos encontrábamos en la etapa de interregno parlamentario surgido desde el 30 de setiembre de 2020, que duró hasta el 15 de marzo de 2020 inclusive. Por ello, cabe tener presente que el DU en análisis fue emitido en el marco del artículo 135 de la Constitución.

Con fecha 25 de febrero de 2020, el Grupo de Trabajo aprobó por mayoría el Informe recaído en el Decreto de Urgencia N° 14-2020.[2] Emitieron voto a favor los congresistas Mantilla Medina y Salazar de la Torre, con el voto en contra del congresista Costa Santolalla.

El Congreso complementario, elegido en los comicios extraordinarios de enero de 2020, se instaló el 16 de marzo en el marco de una emergencia sanitaria y cuarentena general. La Comisión de Constitución y Reglamento, a su vez, se instaló virtualmente el 20 de abril de 2020, aprobó su plan de trabajo en la primera sesión ordinaria de fecha 27 de abril y acordó -en su sesión de fecha 5 de mayo de 2020- la creación de grupos de trabajo para una mejor organización de la labor encomendada.

En dicha sesión se dispuso la creación del denominado Grupo de trabajo encargado del control de los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos, el cual se instaló el 11 de mayo de 2020.

Mediante Oficio N°001-2020-2021-ADP-CD/CR, de fecha 15 de junio de 2020, dirigido a la Comisión de Constitución y Reglamento, el Presidente del Congreso de la República hace de conocimiento que el Consejo Directivo en su sesión del 9 de junio de 2020 acordó remitir a la Comisión de Constitución y Reglamento, como segunda comisión, el Decreto de Urgencia N° 14-2020, entre otros decretos de urgencia del interregno parlamentario.

Con fecha 15 de julio de 2020, el decreto de urgencia es derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso complementario, para los fines establecidos en el artículo 135 de la Constitución y el inciso b) del artículo 91 del Reglamento del Congreso.

La Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto de Urgencia N° 14-2020 al grupo de trabajo mediante Oficio 334-2020-2021-CCR-CR, de fecha 16 de julio de 2020.

Con fecha 6 de octubre de 2020, en la Decimoctava Sesión de la Comisión, se acordó por mayoría que el Decreto de Urgencia N° 14-2020 y otros sean analizados y dictaminados directamente por la Comisión de Constitución y Reglamento. Ello fue comunicado en la misma fecha mediante Oficio N° 540-2020-2021-CCR/CR al grupo de trabajo encargado del control de los actos normativos del Poder Ejecutivo.

II. MARCO NORMATIVO

Dado que el decreto de urgencia materia de análisis proviene de la facultad establecida en el artículo 135 de la Constitución Política, y que el decreto mencionado es el primero del interregno parlamentario que es dictaminado por esta Comisión, es necesario dejar claramente establecido cuál es el marco jurídico que corresponde

[2] El informe se encuentra publicado y está disponible en la página web del Congreso de la República: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2020/DU-014-2020-OF-177.pdf

utilizar en el estudio y control de este decreto de urgencia, ya que como señala la parte referida a los antecedentes procesales, se cuenta con un Informe de la Comisión Permanente del interregno parlamentario, por lo que es evidente que nos encontramos en un contexto de control de legislación del Poder Ejecutivo que tiene diferencias con el control usual o regular de los decretos de urgencia usuales o conocidos hasta antes del interregno.

No se puede soslayar o dejar de anotar que al presente Congreso complementario corresponde el control de decretos de urgencia del interregno posterior a una disolución, en aplicación del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

La disolución del Congreso de la República implicó, en esencia, una interrupción del funcionamiento del poder Legislativo. En dichas circunstancias la función legislativa fue asumida temporalmente por el Poder Ejecutivo, quien emitió decretos de urgencia por imperio del artículo 135 de la Constitución.

Por ello, corresponde diferenciar clara y detalladamente entre los decretos de urgencia cuya naturaleza se encuentra contenida en el artículo 118, inciso 19, de la Constitución Política, de aquellos otros referidos en el artículo 135 del texto constitucional. Asimismo, se precisarán los parámetros de control que se utilizarán para determinar si el decreto de urgencia en análisis se enmarca en lo dispuesto por la Constitución.

a) Los decretos de urgencia establecidos en el artículo 118 inciso 19 de la Constitución Política

El artículo 118 inciso 19 de la Constitución Política del Perú establece como atribución del 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, con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede derogar o modificar los decretos de urgencia."*

Según lo dispone la Constitución, los decretos de urgencia son normas con rango de ley (artículo 206 inciso 4), tienen una naturaleza extraordinaria y excepcional, y su contenido únicamente debe circunscribirse a materia económica y financiera, en función del interés nacional. Cabe mencionar que implica una atribución originaria del Poder Ejecutivo ya que para la emisión de estos decretos de urgencia no es necesaria la autorización del Congreso, como sí ocurre con los decretos legislativos.

La Constitución establece como requisitos formales de los decretos de urgencia el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (artículo 123, numeral 3, de la Constitución) y además exige la aprobación del mismo en sesión del Consejo de Ministros (artículo 123, numeral 2, de la Constitución). Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

> *"En el caso de los decretos de urgencia, los requisitos formales son tanto previos como posteriores a su promulgación. Así, el requisito ex ante está constituido por el refrendo*

del Presidente del Consejo de Ministros (inciso 3 del artículo 123° de la Constitución), mientras que el requisito ex post lo constituye la obligación del Ejecutivo de dar cuenta al Congreso de la República, de acuerdo con lo previsto por el inciso 19) del artículo 118° de la Constitución, en concordancia con el procedimiento contralor a cargo del Parlamento, contemplado en la norma de desarrollo constitucional contenida en el artículo 91 del Reglamento del Congreso."[3]

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 008-2003-AI/TC, que se cita reiteradamente en los próximos párrafos, estableció los requisitos sustanciales que debe revestir la aprobación de un decreto de urgencia. Estos son: excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad, además de tratar materia económica y financiera, aunque no tributaria.

Con respecto a la **excepcionalidad**, el Tribunal Constitucional en la sentencia referida menciona que este criterio consiste en que *"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"*[4]. Así, este criterio establece que deben existir circunstancias anormales, completamente imprevisibles, que no dependen de la voluntad del gobernante. Se debe mencionar igualmente que el Tribunal reconoce que *"es competencia de los órganos políticos determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma"*.

Asimismo, en lo relacionado al criterio de **necesidad**, el Tribunal Constitucional en la citada sentencia establece que *"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"*.[5] Este criterio hace referencia a aquellas circunstancias que impidan esperar al procedimiento legislativo ordinario, dado que dicha inacción legislativa podría generar perjuicios para el interés nacional.

El criterio de **transitoriedad**, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional bajo comentario, implica que *"las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa"*. [6] Es decir, las medidas contenidas en el decreto de urgencia deben ser temporales.

El Tribunal Constitucional en la misma sentencia citada define el criterio de **generalidad** señalando que *"(…) los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad"*. [7] Así, el Tribunal menciona que es el interés nacional el que justifica la dación de las medidas contenidas en el decreto de urgencia.

[3] STC 008-2003-AI/TC, FJ 58.
[4] STC 008-2003-AI/TC, FJ 60.
[5] Ibid. FJ 60.
[6] FJ 60.
[7] Ibidem.

Con respecto al principio de **conexidad**, en la sentencia citada el Tribunal Constitucional establece que *"debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes"*.[8]Adicionalmente, el Tribunal Constitucional agrega 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"*. [9] El criterio de conexidad hace referencia, entonces, a la exigencia de que exista una relación de causalidad entre la situación extraordinaria e imprevisible y las medidas que se adopten para afrontarla.

Es requisito fundamental de los decretos de urgencia que versen únicamente sobre materia **económica y financiera**. El Tribunal Constitucional en la sentencia ya citada estableció con respecto a este requisito que:

> *"Este requisito, interpretado bajo el umbral del principio de separación de poderes, exige que dicha materia sea el contenido y no el continente de la disposición, pues, en sentido estricto, pocas son las cuestiones que, en última instancia, no sean reconducibles hacia el factor económico, quedando, en todo caso, proscrita, por imperativo del propio parámetro de control constitucional, la materia tributaria (párrafo tercero del artículo 74° de la Constitución). Empero, escaparía a los criterios de razonabilidad exigir que el tenor económico sea tanto el medio como el fin de la norma, pues en el común de los casos la adopción de medidas económicas no es sino la vía que auspicia la consecución de metas de otra índole, fundamentalmente sociales."*[10]

Un aspecto vinculado a la materia permitida es el del tercer párrafo del artículo 74 de la Constitución, que establece que los decretos de urgencia **no pueden contener materia tributaria**.

No se puede dejar de mencionar que el procedimiento de control político de decreto de urgencia emitido al amparo del artículo 118, numeral 19, de la Constitución es el establecido en el artículo 91 del Reglamento del Congreso.

b) **Decretos de urgencia establecidos en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política** [11].

---

[8] FJ 60.
[9] Ibid.
[10] STC 008-2003-AI/TC, fundamento jurídico 59.
[11] Es importante mencionar que para el presente análisis se ha considerado algunos documentos oficiales. Iniciado el interregno, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos emitió el Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR de fecha 7 de octubre 2019, opinando sobre cuáles son los alcances de la atribución del Poder Ejecutivo mencionada en el artículo 135 de la Constitución. La Defensoría del Pueblo, poco después, emitió el denominado Informe Defensorial sobre la crisis política, cuestión de confianza y disolución del Congreso, de fecha 25 de octubre 2019, ddisponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/10/INFORME-DEFENSORIAL-SOBRE-LA-CRISIS-POL%C3%8DTICA-251019.pdf Última consulta: 8 de octubre de 2020.

El segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución establece, con respecto a la facultad legislativa una vez producida la disolución del Congreso que "*en ese interregno, 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 Congreso, una vez que éste se instale"*. En dicha disposición constitucional se puede apreciar que el constituyente atribuye facultad legislativa al Poder Ejecutivo; y dicha facultad se ejerce mediante decretos de urgencia.

Así, se tiene que el artículo 118 numeral 19 de la Constitución confiere la facultad de emitir decretos de urgencia en una situación de funcionamiento normal del Congreso, siendo decretos de urgencia que tienen los limites ya señalados; y además tenemos en el artículo 135 del texto constitucional una facultad diferente del Poder Ejecutivo, de dación de decretos de urgencia, pero estos sin duda alguna son decretos diferentes y con límites distintos a los decretos de urgencia ordinarios.

Es importante anotar que la mención del verbo "legisla" del artículo 135 constitucional se dio con la finalidad de señalar que la Constitución confiere expresamente función legislativa al Poder Ejecutivo durante el interregno. Desde luego que ello no implica que comprenda cualquier tipo de contenido (como la posibilidad de aprobar leyes orgánicas) pero tampoco pueden ser aplicables ciegamente las limitaciones del artículo 118 numeral 19 de la Constitución.

Asimismo, se aprecia que mientras que el decreto de urgencia del artículo 118 numeral 19 de la Constitución es controlado políticamente por el Congreso, que aplica el artículo 91 del Reglamento del Congreso; el decreto de urgencia del artículo 135 de la Constitución es examinado por la Comisión Permanente del interregno y luego elevado al nuevo Congreso o Congreso complementario. Es decir, existe un procedimiento de control diferenciado, debido a que son instrumentos distintos.

Vale mencionar que en los debates constitucionales que se llevaron a cabo en la Comisión de Constitución de 1993, encargada de la propuesta de nuevo texto constitucional, se aprecia que el debate principal del artículo 135 se dio en torno a si se mantenía o no la facultad de disolución, y no así a la denominación del instrumento ni a los alcances de la norma con la que durante el interregno legislaría el Poder Ejecutivo luego de la disolución. Así, cabe mencionar que el constituyente Chirinos Soto mencionó rápidamente que *"algún régimen jurídico tiene que haber entre el Congreso que se disuelve y el Congreso que se instala*"[12], mencionando posteriormente a los "*decretos urgentes*"[13]. A su vez, la constituyente Flores Nano mencionó "*normas de urgencia*" y decretos de urgencia indistintamente en dicho debate[14]. No obstante, las denominaciones más usuales eran de "decretos de urgencia". El texto en dicha Comisión quedó aprobado, efectivamente, como "decretos de urgencia".[15]

[12] CCD. Diario de los Debates, Comisión de Constitución y Reglamento, Tomo III, pág. 1401.
[13] Ibid. Pág. 1554.
[14] Ibid. Pág. 1562.
[15] Artículo entonces numerado como N° 32. Pág. 1571 de CCD. Diario de los Debates, Comisión de Constitución y Reglamento, Tomo III.

Por su parte, en el Diario de Debates del Congreso Constituyente Democrático se encuentra la mención breve de "decretos" por el constituyente García Mundaca[16], y tras un debate de otros aspectos de las relaciones Ejecutivo – Legislativo, quedó aprobado el artículo[17]. Esta solución fue útil y práctica para terminar con la discrepancia, pero no previeron las dificultades que originaría la utilización del mismo nombre para la legislación del artículo 118 inciso 19 de la Constitución.

Queda claro que las normas expedidas en los dos momentos en que el Poder Ejecutivo ejerce función legislativa extraordinaria coinciden en su denominación, en el órgano titular de la facultad o atribución, y en las exigencias constitucionales formales para su emisión, es decir para el requisito del refrendo, pero tienen naturaleza jurídica, presupuestos habilitantes, materia legislable, límites y procedimiento de control diferentes, como se detalla a continuación.

i. Naturaleza jurídica

Al estar en una situación de interregno parlamentario, es decir donde hay una excepción de la normalidad del funcionamiento del Congreso, es evidente que la facultad legislativa de un Poder Ejecutivo sin contrapeso no puede ser la misma que la facultad legislativa de un Ejecutivo con el Parlamento en funciones. No se debe olvidar que la atribución contenida en el artículo 118 numeral 19 de la Constitución se refiere a una que es ejercida unilateralmente por el Poder Ejecutivo, pero con límites claramente establecidos por la propia disposición. A manera de ejemplo, estos decretos de urgencia limitan su materia a la económica y financiera.

Una situación completamente diferente a la que se presenta en el referido interregno, donde en aplicación del artículo 135 de la Constitución, el Poder Ejecutivo está facultado para aprobar decretos de urgencia, los cuales pueden contener medidas, no solamente en materia económica y financiera, sino también aunque razonablemente en otras materias. Es por ello, evidentemente, que el decreto de urgencia establecido en el artículo 135 segundo párrafo de la Constitución tiene una naturaleza jurídica diferente a la del artículo 118 inciso 19, artículo al cual no se remite en ninguna ocasión.

Así, aun cuando tiene una naturaleza diferente, el decreto de urgencia aprobado en virtud del artículo 135 de la Constitución es una norma jurídica de tipo legislativo, con rango y fuerza de ley, emanado originariamente del Poder Ejecutivo, en situación de interregno parlamentario constitucional. Tiene, asimismo y como veremos posteriormente, controles específicos para este tipo de normas, y como también veremos más adelante, pueden regular materias con mayor amplitud que los decretos del artículo 118 numeral 19 del texto constitucional.

[16] CCD. Diario de los Debates, Pleno. Tomo III, Pág. 1654.
[17] Ibid. Pág. 1675.

ii. Presupuestos habilitantes

Dado que no hay disposición alguna ni razones que eximan a los decretos de urgencia del artículo 135 de la Constitución, de los requisitos formales usuales para la emisión de normas con rango de ley por parte del Ejecutivo, afirmamos que estas normas requieren para su emisión, tal como los decretos del artículo 118 inciso 19, del refrendo del Presidente del Consejo de Ministros y la aprobación por el Consejo de Ministros. En tal sentido, se podría concluir que los requisitos formales para su aprobación son los mismos que los exigidos para los decretos de urgencia ordinarios.

Asimismo, es fundamental señalar que, en la búsqueda de maximizar el respeto y la vigencia del principio democrático y del principio de separación de poderes, establecidos esencialmente en los artículos 43 y 44 de la Constitución, son requisitos de los decretos de urgencia del interregno parlamentario -tal como lo son de los decretos de urgencia en normalidad constitucional- los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad señalados ampliamente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional[18]. Desde luego, estos criterios se aplican con matices y adaptados a las circunstancias específicas que existen en una situación de interregno parlamentario.

Así, con respecto al criterio de **excepcionalidad en una situación de interregno**, se debe precisar que el presupuesto habilitante es que exista una situación extraordinaria e imprevisible que deba ser afrontada mediante la aprobación de normas legales. Asimismo, el criterio de **necesidad en una situación de interregno** exige que las circunstancias obliguen a no esperar el procedimiento legislativo ordinario para evitar daños irreparables al interés nacional. De igual manera, el criterio de **conexidad en una situación de interregno** obliga al Poder Ejecutivo a vincular la situación excepcional con el contenido del decreto de urgencia. De la aplicación de estos criterios obtenemos que el Poder Ejecutivo, naturalmente, no tiene facultades legislativas extraordinarias o exorbitantes, dado que se encuentra limitado por los criterios establecidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que son aplicables en una situación producida a consecuencia de la disolución del Congreso.

En ese sentido, en el interregno, los decretos de urgencia aprobados por el Poder Ejecutivo no pueden realizar reformas constitucionales; asimismo, no puede aprobar, modificar o derogar leyes orgánicas [19], tampoco puede dar legislaciones desprovistas de urgencia, o interés nacional, como se detalla en los párrafos previos.

Finalmente, es necesario analizar con detenimiento las materias que pueden ser objeto de las normas del decreto de urgencia.

---

[18] STC recaída en el expediente 0008-2003-AI/TC, de fecha 11 de noviembre de 2003. FJ 60.

[19] Asimismo, cabe mencionar que algunos informes del interregno parlamentario señalaron enfáticamente que mediante los decretos de urgencia en análisis tampoco puede modificarse las normas generales de cuerpos normativos sustanciales como los contenidos en el Código Civil, Código Penal, Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley del Impuesto a la Renta, Ley Orgánica de Municipalidades, entre otros. Pueden revisarse en http://www.congreso.gob.pe/control-politico/decretos-urgencia

iii. Materia legislable: ¿Hay facultad legislativa plena del Ejecutivo? ¿Qué materias le están restringidas?

Una lectura aislada y literal del artículo 135 de la Constitución indicaría que el constituyente no habría consignado límite expreso para el ejercicio de la facultad legislativa del Ejecutivo de emitir decretos de urgencia durante el interregno, situación que podría generar posiciones extremas que no son acordes con los principios democráticos. Eguiguren Praeli señala, con respecto a los decretos de urgencia en una situación de interregno, lo siguiente:

> *"Al margen de lo poco efectiva que resulta esta remisión de la norma a la Comisión Permanente de un Congreso disuelto, la referencia que aquí se hace a los decretos de urgencia se presta a confusiones. En efecto, si los decretos de urgencia, por mandato constitucional, solo pueden tratar sobre materia económica y financiera, es difícil suponer que las funciones legislativas que asuma el ejecutivo, mientras el Congreso anterior está disuelto y el nuevo aún no se haya instalado, se restrinjan exclusivamente a dichos ámbitos. Más propiamente esta función normativa se cumpliría a través de "decretos-leyes", categoría no tratada por la Constitución. A menos que aceptemos, aunque ello resulta ciertamente poco riguroso, la existencia de una "modalidad especial" de decretos de urgencia propia de los períodos de disolución del Congreso, carentes de restricción en su competencia material y diferente de los DU "ordinarios."*[20]

Durante los debates y los diversos informes que han tratado el tema, se ha advertido que existen en general dos posiciones sobre dichos límites o restricciones, una que asigna las mismas del artículo 118, numeral 19, de la Constitución; y otra que propone diferenciarlos a pesar de su nomenclatura idéntica, aunque reconociendo algunas restricciones específicas y puntuales. Este es el caso de lo señalado en el Informe del Ministerio de Justicia y en el de la Defensoría del Pueblo.[21]

Ciertamente, salvo el derecho a la vida, nada dentro del Estado constitucional y democrático de Derecho es ilimitado o absoluto, y en este caso basta leer concordadamente la misma Constitución Política en sus principios o normas regla para concluir que existen materias que definitivamente son incompatibles con la dación de normas por el Ejecutivo al ejercer la atribución del artículo 135 de la Constitución. En otras palabras, la lectura de la Constitución a la luz de los criterios de interpretación constitucional, específicamente del principio de unidad de la Constitución en cuyo ámbito las disposiciones constitucionales forman parte de un todo orgánico y sistemático dentro del cual debe interpretarse armónicamente sin dejar vacíos o contradicciones, permite sostener que aun cuando a la facultad legislativa extraordinaria materia de análisis no se le aplican automáticamente las restricciones del artículo 118 numeral 19 de la Constitución por tener naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legislable, límites y procedimiento de control distintos, se puede

[20] EGUIGUREN PRAELI, citado en Estudio de la Constitución Política de 1993. Tomo IV, pág. 456.

[21] Es importante mencionar que para el presente análisis se ha considerado algunos documentos oficiales. Iniciado el interregno, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos emitió el Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR de fecha 7 de octubre 2019, opinando sobre cuáles son los alcances de la atribución del Poder Ejecutivo mencionada en el artículo 135 de la Constitución. La Defensoría del Pueblo, poco después, emitió el denominado Informe Defensorial sobre la crisis política, cuestión de confianza y disolución del Congreso, de fecha 25 de octubre 2019, disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/10/INFORME-DEFENSORIAL-SOBRE-LA-CRISIS-POL%C3%8DTICA-251019.pdf Última consulta: 8 de octubre de 2020.

concluir que existen materias que están excluidas de la facultad del Poder Ejecutivo en los decretos de urgencia del interregno parlamentario.

El informe del Ministerio de Justicia va en esa línea de que no todas las materias pueden ser objeto de las normas del decreto de urgencia en el interregno. Así, hay materias y atribuciones específicas que no pueden incorporarse en los decretos de urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución. Entre ellas, a nuestro criterio, destacan las materias propias de la reforma constitucional, la modificación del Reglamento del Congreso, las autorizaciones de ingresos de tropas con armas a territorio nacional, entre muchas otras. Así, cabe citar la opinión de Carpio Marcos:

> "*Nada de lo anterior debe entenderse en el sentido de que la facultad de legislar del Ejecutivo mediante decretos de urgencia pueda considerarse de modo ilimitado. El telos que subyace para hacer uso de esta competencia —impedir la paralización de las actividades del Estado— tiene la virtualidad de condicionar su contenido material, el cual ha de estar orientado, estrictamente, a evitar que la marcha normal del Estado colapse en cualquiera de sus ámbitos y, por tanto, con independencia de si las medidas adoptadas versen o no sobre materias económica o financiera, como exige el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución para situaciones de normalidad constitucional.*"[22]

En cuanto a la materia tributaria cabe destacar algunas reflexiones breves. Señalamos anteriormente que, de conformidad con el principio de unidad de la Constitución, su interpretación debe ser armónica, por ello es pertinente ver cuál es el alcance de lo expuesto en el artículo 74 de la Constitución cuando en el interregno parlamentario no hay órgano legislativo originario.

Como sabemos, la creación de tributos, la modificación de los creados, las exoneraciones tributarias o las normas que modifiquen o alteren el sistema tributario tienen reserva de ley por disposición del artículo 74 de la Constitución Política, cuyo último párrafo establece que no surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece este artículo. El citado artículo establece textualmente lo siguiente:

> *"Artículo 74. Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.*
> *Los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.*
> ***Los decretos de urgencia no pueden contener materia tributaria**. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación. Las leyes de presupuesto no pueden contener normas sobre materia tributaria.*
> *No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo."* (énfasis nuestro).

En opinión de Abad Yupanqui, en el caso de los decretos de urgencia del interregno parlamentario el Poder Ejecutivo sí puede legislar sobre materia

[22] CARPIO MARCOS, Edgar. Artículo disponible en https://laley.pe/art/8668/limites-materiales-de-la-legislacion-de-urgencia-durante-el-interregno-parlamentario Consulta: 9 de octubre de 2020.

tributaria. Señaló[23] que en condiciones normales hay restricción del artículo 74 de la Constitución, pero que en esta coyuntura excepcional de interregno parlamentario sí se puede emitir leyes en todos los temas menos en reformas constitucionales y materias electorales. Por su parte, la especialista tributaria Rocío Liu Arévalo es de la opinión que el Ejecutivo puede regular materia tributaria en los decretos de urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución. Su argumentación refiere a la diferente naturaleza de los decretos del artículo 118, numeral 19, del texto constitucional donde la facultad es excepcional porque hay un Congreso que puede legislar, por lo que el Ejecutivo debe restringirse; a la necesidad de que se regule dicha materia pese a la literalidad del artículo 74 de la Constitución, precisamente porque no hay Congreso; y a la naturaleza de ciertos tributos que son de periodicidad anual, razón por la cual no habría normativa para esos tributos hasta el año 2021.[24]

Por lo expuesto, y considerando que la reserva de ley establecida en el artículo 74 de la Constitución es una reserva de ley no absoluta, sino una reserva relativa, la materia tributaria no sería materia prohibida para los decretos de urgencia del interregno parlamentario, sustancialmente porque no hay Congreso que emita esas normas, y porque la nación no puede paralizar la atención, por ejemplo, de exoneraciones específicas por meses o hasta un año, que es el tiempo estimado en el que el Parlamento podría contar con la vigencia de normas sobre tributos de periodicidad anual.[25]

iv. Procedimiento de control

Como señala claramente el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución, el procedimiento de control parlamentario de estos decretos de urgencia se da en dos etapas bien diferenciadas e integradas entre sí.

La primera etapa se inicia con la dación de cuenta del Poder Ejecutivo a la Comisión Permanente en el interregno, lo cual debe suceder sin dilación apenas se publica en el Diario Oficial determinado decreto de urgencia. Así, esta dación de cuenta, de manera similar a los decretos de urgencia del artículo 118 inciso 19 de la Constitución, se lleva a cabo formalmente mediante oficio del Presidente de la República que contiene la exposición de motivos fundamentada del decreto de urgencia. Asimismo, es parte del deber del Ejecutivo de dar cuenta, el sustentar y explicar el contenido de los decretos de

[23] "Durante este periodo se puede legislar vía decretos de urgencia incluyendo materia tributaria, que no es lo normal, pero en una situación especial la Constitución prevé eliminar esta restricción". Declaraciones al diario Gestión. Disponible en: https://gestion.pe/economia/samuel-abad-gobierno-puede-legislar-temas-economicos-pero-no-constitucionales-ni-electorales-decretos-de-urgencia-peru-noticia/ Última consulta: 9 de octubre de 2020.

[24] Artículo publicado en Enfoque Derecho. Última consulta: 9 de octubre de 2020. Disponible en: https://www.enfoquederecho.com/2019/10/08/disuelto-el-congreso-se-pueden-dictar-normas-tributarias-mediante-decretos-de-urgencia-durante-el-interregno-parlamentario/

[25] En este sentido se aprobaron algunos informes de control durante el interregno, por parte de la Comisión Permanente. Pueden revisarse en http://www.congreso.gob.pe/control-politico/decretos-urgencia

urgencia en el grupo de trabajo[26] o en la Comisión Permanente del interregno, y absolver las dudas que sobre el particular se produzcan.[27]

A tenor del segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución, la Comisión Permanente debe efectuar la remisión de dicho estudio o análisis de decretos de urgencia del interregno al Congreso que se instale a continuación. Por ello, nos encontramos en la segunda etapa del control del decreto de urgencia materia de estudio en el presente dictamen.

Es pertinente destacar aquí que, además del control parlamentario posterior de estos decretos de urgencia en análisis, corresponde dejar anotado, sin duda, el control jurisdiccional del que también pueden ser objeto, a tenor del artículo 200 inciso 4 de la Constitución Política. Ello, debido a que no es posible considerar que, como norma jurídica con rango de ley, los decretos de urgencia del artículo 135 puedan estar exentos del control del Tribunal Constitucional vía el proceso de inconstitucionalidad. Lo contrario sería reconocer la existencia de un poder cuasi dictatorial del Poder Ejecutivo mediante el ejercicio de esta facultad, lo que sería imposible admitir.

En síntesis, sin duda alguna el estudio y control sobre los decretos de urgencia del artículo 135 de la Constitución constituye, por mandato expreso de la Constitución, un control compartido entre la Comisión Permanente del interregno parlamentario -contrapeso ante una situación de evidente desequilibrio de poderes que el constituyente ha buscado morigerar- y el Congreso complementario, que se instaló inmediatamente después del interregno, en el cual nos encontramos. De esta manera y con ese diseño de control estatuido por el artículo 135 de la Constitución se concreta mínimamente el principio de la separación de poderes recogido en el artículo 43 constitucional ante el escenario de la disolución del Congreso de la República y la consecuente dación de los decretos de urgencia del artículo 135.

Por ello, el análisis y conclusiones a que llegó la Comisión Permanente del interregno es un punto de partida para la acción del Congreso complementario en que nos encontramos, que mantiene el deber de controlar dichos decretos de urgencia.

Así, con este marco normativo pasamos a estudiar específicamente el decreto de urgencia 14-2020.

III. CONTENIDO DEL DECRETO DE URGENCIA 14-2020

El Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector

[26] En ese sentido cabe mencionar que para optimizar el adecuado estudio y examen de cada decreto de urgencia emitido, la Comisión Permanente aprobó la creación de grupos de trabajo para el control de cada decreto de urgencia, los que emitieron informes que posteriormente fueron a examen de la Comisión Permanente, que aprueba o desaprueba el informe presentado por el grupo de trabajo encargado.

[27] Efectivamente, puede afirmarse que en general durante el interregno parlamentario los funcionarios del Poder Ejecutivo, a excepción de los ministros de Estado, asistieron usualmente con regularidad a las invitaciones para explicar los alcances de los decretos de urgencia emitidos.

público, es un cuerpo normativo relativamente breve, que consta de nueve artículos y seis disposiciones complementarias, finales o transitorias.

Las principales disposiciones del decreto de urgencia son las siguientes:

- Tiene como finalidad regular condiciones generales para la negociación colectiva de los trabajadores que prestan servicios en el sector público, la que puede ser negociación directa o arbitraje de índole laboral.
- Establece principios de la negociación colectiva, así como la materia que se puede negociar (condiciones económicas y no económicas y de productividad). Excluye a los trabajadores de confianza, de cargos directivos y miembros de fuerzas armadas y policiales, así como jueces y fiscales.
- Establece que se aplica a todas las entidades estatales de los tres niveles de gobierno, los poderes del Estado, los organismos constitucionales autónomos, la SUNAT, EsSalud, las administradoras de fondos públicos, las universidades públicas, los organismos públicos regionales y locales, las empresas públicas fuera y dentro del ámbito de FONAFE. Las diferencias para efectos de autorizar tipos de negociaciones colectivas: centralizadas, centralizadas especiales y descentralizadas, con sus propias características.
- Dispone que los pliegos de reclamos se presentan cada 2 años en el mes de junio, y que no pueden presentarse en el año anterior a las elecciones. Los convenios colectivos suscritos o laudos tienen vigencia de dos años y no son acumulativos.
- Se prohíbe que el convenio colectivo o laudo arbitral supere el límite máximo determinado en el Informe Económico Financiero elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- En el caso de las empresas públicas y de Essalud, el convenio colectivo debe ser aprobado por su respectivo Directorio, teniendo en cuenta el Informe Económico Financiero emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, así como las disposiciones dictadas por FONAFE.
- Se regula un Informe Económico Financiero (IEF), que emite el MEF y contiene la valorización del pliego de reclamos, la situación económica, financiera y fiscal del Sector Público, la situación económica, financiera y disponibilidad presupuestaria, su proyección y la gestión fiscal de los recursos humanos de la entidad o empresa pública, así como el máximo negociable. También se dispone que debe considerar tres situaciones excepcionales: a) si en el año previo a la negociación caen los ingresos gubernamentales en más de 2 puntos del PBI respecto al año previo; b) si hay ley con las cláusulas de excepción del artículo 7 del Decreto Legislativo 1276 sobre Responsabilidad y Transferencia Fiscal del Sector Público no Financiero; y c) si se presentan desastres naturales. El IEF es necesario para iniciar las reuniones entre las partes.
- Se dispone que si el convenio colectivo o el laudo arbitral contraviene lo establecido en el IEF se configura causal de nulidad del convenio o laudo. Es competente el Procurador Público para impugnar el convenio colectivo

o el laudo arbitral, sin perjuicio del inicio de acciones administrativas, civiles y penales correspondientes.

- Sobre el arbitraje laboral, se establece que solo es aplicable a la negociación colectiva de nivel descentralizado. Se crea el registro en SERVIR y todo árbitro debe estar en el Registro que se crea para dicho fin. El presidente del tribunal arbitral es elegido por los árbitros de las partes, pero si no eligen, SERVIR efectúa sorteo. El árbitro que incumple lo estipulado en el Informe IEF es excluido del Registro de SERVIR, previo procedimiento, y asimismo excluido de los arbitrajes en los que ha sido designado.
- SERVIR crea el Registro de Informes Económicos Financieros y los publica en su portal institucional.
- Es falta disciplinaria incumplir el señalado decreto de urgencia. SERVIR y el MEF interpretan el decreto de urgencia.
- Establece que los convenios colectivos y laudos arbitrales firmes o habiendo sido judicializados tienen calidad de cosa juzgada, se registran si es que cuentan con disponibilidad presupuestaria. Si la afectan, o hay supuestos especiales mencionados en el decreto de urgencia (baja de PBI de dos puntos, desastres naturales, etc.), la entidad correspondiente solicita al MEF un Informe IEF para iniciar una revisión del convenio colectivo o laudo arbitral, para su inaplicación total o parcial temporal.
- Dispone que las negociaciones en curso se adecúan a la nueva norma, y mientras no haya Registro de árbitros a cargo de SERVIR, las partes pueden designar a profesionales de reconocido prestigio autorizados por dicha entidad. Si el presidente del tribunal arbitral no se ha instalado aun, SERVIR lo designa, bajo sanción de nulidad.
- Finalmente, dispone que para el año fiscal 2020, solo pueden presentar pliego de reclamos las organizaciones sindicales que no tengan o no hayan iniciado negociación colectiva que incluya condiciones económicas desde el 2016 en adelante.

IV. ANALISIS DEL DECRETO DE URGENCIA

1. Parámetros de control de los decretos de urgencia

1.1 Parámetros formales

Conforme lo establece la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República tiene la facultad de dictar decretos de urgencia con cargo a dar cuenta de la norma emitida al Congreso de la República. Estos decretos deben ser refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros.

El Reglamento del Congreso establece los plazos para la dación de cuenta y señala que el Presidente de la República tiene 24 horas para dar cuenta por escrito al Congreso de la República, de la publicación del decreto de urgencia. En su escrito debe adjuntar el referido decreto.

En consecuencia, los requisitos formales que deben cumplir los decretos de urgencia que emita el Presidente de la República son: 1) Refrendo de estos por parte del Presidente del Consejo de Ministros y 2) Dación en cuenta en el plazo de 24 horas como máximo de emitido el decreto, adjuntándose la norma.

El Tribunal Constitucional[28] ha señalado que los requisitos formales de los decretos de urgencia son tanto previos como posteriores a su promulgación.

> "En el caso de los decretos de urgencia, los requisitos formales son tanto previos como posteriores a su promulgación. Así, el requisito *ex ante* está constituido por el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (inciso 3 del artículo 123° de la Constitución), mientras que el requisito *ex post* lo constituye la obligación del Ejecutivo de dar cuenta al Congreso de la República, de acuerdo con lo previsto por el inciso 19) del artículo 118° de la Constitución, en concordancia con el procedimiento contralor a cargo del Parlamento, contemplado en la norma de desarrollo constitucional contenida en el artículo 91° del Reglamento del Congreso."

El siguiente cuadro muestra el grado de cumplimiento de los aspectos formales del decreto de urgencia en estudio. La información que se muestra es el resultado de la evidencia descrita en el punto I del dictamen (situación procesal).

Cuadro 1
Síntesis de verificación de cumplimiento de requisitos formales del Decreto de Urgencia 14-2020

Requisitos formales de un decreto de urgencia	Cumplimiento de requisitos formales del Decreto de Urgencia 014-2020
Refrendo del Presidente del Consejo de Ministros	✓ Sí, fue refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.[29]
Dación en cuenta al Congreso por escrito, en el plazo de ley, adjuntando copia de la norma.	✓ Sí, se dio cuenta por escrito mediante Oficio 014-2020-PR, al Presidente del Congreso, de la emisión del decreto de urgencia. ✓ Se dio cuenta dentro de las 24 horas de emitida la norma en estudio. ✓ Se adjuntó copia del referido decreto de urgencia.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021

En consecuencia, puede afirmarse que el Decreto de Urgencia N° 14-2020 cumple con los requisitos formales señalados en la Constitución Política y el Reglamento del Congreso.

[28] En su sentencia signada con el expediente 0008-2003-AI/TC, fundamento 58. Ver la sentencia completa en https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html

[29] Si bien el requisito ha sido cumplido, porque hay refrendo del Presidente del Consejo de Ministros, se deja anotado que además fue refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, pero no por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

1.2 Parámetros sustanciales

Observemos si el contenido del decreto de urgencia en estudio reviste los requisitos sustanciales establecidos ampliamente en el acápite II b) del presente dictamen.

En el caso materia de análisis, en los considerandos del decreto de urgencia en estudio se señala únicamente que durante el interregno legisla el Poder Ejecutivo mediante decretos de urgencia, que se requiere una regulación de la negociación colectiva para el sector público que contenga condiciones económicas, no económicas y de productividad, de conformidad con la Constitución y los Convenios de la OIT. Asimismo, señalan que deben respetarse los parámetros de las sentencias del Tribunal Constitucional que ha señalado que la negociación colectiva es un derecho de configuración legal y que debe expedirse una norma que regule dicho derecho y garantice su adecuado ejercicio, por lo que la norma debe ser coherente con el principio de equilibrio presupuestario.

En el siguiente cuadro se presenta una lista de verificación sobre el cumplimiento de los requisitos sustanciales que debe tener el decreto de urgencia para su validez.

Cuadro 2
Síntesis de verificación de cumplimiento de requisitos sustanciales del Decreto de Urgencia 14-2020

Requisitos sustanciales del decreto de urgencia		Cumplimiento de requisitos sustanciales del Decreto de Urgencia 14-2020
Sobre el contenido de la norma	Materia económica y financiera, no tributaria	✗ No cumple, ya que no versa sobre disposiciones directamente relacionadas con la materia económica o financiera sino de regulación de derechos constitucionales laborales del servidor público, así como también respecto de procedimientos administrativos para el ejercicio de dichos derechos. ✓ No hay disposiciones en materia tributaria
Sobre las causas que llevaron a su emisión	Situación extraordinaria: Excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, interés público, y conexidad.	✗ La norma no está orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles de necesaria o urgente legislación durante el interregno parlamentario. El Poder Ejecutivo emitió la norma después de que fue elegido el Congreso complementario, que se instalaría luego del escrutinio y proclamación de resultados. ✗ La norma legal no era urgente ni responde a una imprevisible situación. La parte considerativa del decreto no

		alude a ninguna situación especial o apremiante. × El decreto de urgencia no es transitorio ni está temporalmente acotado. Tiene vocación de permanencia. ✓ Dispone medidas generales y de interés público a través de regular el esquema general que habilita la posibilidad de que los trabajadores estatales ejerciten su derecho de negociación colectiva considerando a la vez los recursos del Tesoro Público que solventan a la nación. ✓ Hay conexidad o relación con lo que el PE invoca como problema urgente y necesario.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021

Dada la importancia del citado tema y la violación de diversas disposiciones constitucionales en que ha incurrido el decreto de urgencia detallamos lo pertinente a continuación.

a) Materia económica y financiera legislada en el interregno

La materia del decreto en análisis es de tipo laboral y administrativo. Regula derechos de trabajadores del sector público, en especial el de negociación colectiva. En ese sentido, es claro que no legisla materia económica o financiera, si bien tampoco es de índole tributaria.

Cabe mencionar que el hecho de que la razón o finalidad inicial de la norma del Poder Ejecutivo, es decir de su autor, haya sido cuidar la caja fiscal, así como poner orden en la salida de dinero estatal frente a negociaciones de las entidades estatales con sus trabajadores, dicha razón no es lo legislado, es la finalidad.

Por ello, este criterio no ha sido cumplido aún bajo el análisis razonable de haber sido emitido en el interregno. Las reglas de negociación colectiva del trabajador público no podían ser reguladas mediante decreto de urgencia en el interregno.

b) Excepcionalidad en el interregno

La exposición de motivos del Decreto de Urgencia 14-2020 invoca como justificación de la excepcionalidad el impacto que generan las negociaciones colectivas sin regulación, las que implicarían una afectación al equilibrio presupuestal de las entidades estatales, que exigen la existencia de pautas que posibiliten el ejercicio del derecho de negociación.

No obstante, es evidente que dicha circunstancia no reviste excepcionalidad, sino por el contrario se describe una situación que viene sucediendo reiteradamente a través de los años. No se señala la urgencia excepcional de dicha situación, y es el caso que ella no existe. Como señaló el informe de la Comisión Permanente del interregno *"la ausencia de la regulación referida a la negociación colectiva, siendo una situación indeseable, no supone que deba ser extraordinaria o imprevisible que requiera la emisión de un Decreto de Urgencia."*

c) Necesidad en el interregno

Como se señaló en el ítem precedente, en la exposición de motivos del decreto en estudio se menciona una necesidad económica del Poder Ejecutivo debido a una especie de desorden manifestado en que se han venido suscribiendo acuerdos con 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 30057, Ley del Servicio Civil. Y consideraron como solución, en consecuencia, *ordenar* a las entidades del Ejecutivo mediante el decreto materia de estudio.

Al respecto, debe considerarse dos aspectos. El primero, que es comprensible la preocupación del Poder Ejecutivo de lograr un cumplimiento más eficiente y disciplinado de las reglas de uso del dinero público. Pero, lo segundo, es que dicho orden al interior de las negociaciones de los entes estatales no se logra por la vía que eligieron utilizar: el decreto de urgencia del interregno parlamentario. Así, es oportuno citar, como señala el informe de la Comisión Permanente, que en la sentencia 003-2013-PI/TC y otros, de fecha 3 de setiembre de 2015, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el articulado de las leyes anuales de presupuesto que impedían a los trabajadores de la administración pública la negociación colectiva con fines remunerativos. Además, señala el mismo informe que la Defensoría del Pueblo en su Informe de Adjuntía 005-2019-DP/AAE denominada *"Propuestas para superar la situación de hecho inconstitucional que afrontan los servidores civiles al no haberse cumplido con regular el procedimiento operativo para la negociación colectiva económica"*, invoca que "al haber cobrado eficacia la sentencias de inconstitucionalidad, las frases prohibitivas de la negociación colectiva en materia económica contenidas en la Ley del Servicio Civil y en el artículo 6 de las leyes del Presupuesto Público de los años 2013, 2014 y 2015, quedaron expulsadas del ordenamiento jurídico".[30] Por lo tanto, desde esta otra argumentación tampoco se cumple el supuesto de necesidad.

Asimismo, señala la exposición de motivos que a la fecha no existe un marco normativo que en forma integral regule la negociación colectiva en el Sector Público. Menciona expresamente que el Congreso de la República

[30] Pág. 21 del informe.

aprobó una ley sobre el particular pero que ella fue observada. Y, asimismo, tiene presente que presentaron el Proyecto de Ley 3841 que logró un dictamen en una comisión dictaminadora pero que "sin embargo, el proyecto no llegó al Pleno del Congreso".[31] Dichas afirmaciones, no obstante, le permiten concluir que:

> "No habiendo cumplido el Congreso de la República con las exhortaciones del Tribunal Constitucional de regular de manera integral la negociación colectiva aplicable en el Sector Público, y habiéndose evidenciado el impacto que general las negaciones colectivas sin regulación; se expresa una afectación al equilibrio presupuestal de las entidades que exige la existencia de pautas que posibiliten el ejercicio del derecho de negociación y a la vez concreticen los límites de este en concordancia a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional."

Es decir, no consideraron o valoraron que semanas después se iba a reconstituir el órgano legislativo, que iba a seguir manteniendo el deber de legislar este tema – el que como mencionaron, acababa de tener dictamen poco antes de la disolución.

En consecuencia, la aprobación del Decreto de Urgencia 014-2020, con un contenido similar al mencionado proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo, revela que éste dejó de lado el debate parlamentario iniciado en el Congreso disuelto y que tras elegido un nuevo Congreso debería continuar. Y dio efectivamente medidas legislativas sin el consenso de la representación de trabajadores.[32]

Por lo expuesto, se evidencia que el decreto de urgencia podría haber sido *oportuno* desde el punto de vista del Poder Ejecutivo, pero no cumple con el requisito de necesidad en los términos de requisito para estar habilitado a emitir un decreto de urgencia.

d) Transitoriedad en el interregno

El decreto de urgencia 14-2020, al establecer un marco general para la negociación colectiva en el sector público, es un ejemplo indiscutible de una norma con vocación de permanencia. En su articulado no se encuentra ningún elemento que permita inferir que la norma dada es transitoria o temporal. La exposición de motivos del Poder Ejecutivo, por su parte, carece de cualquier mención o justificación de dicho criterio.

Si bien la temporalidad o transitoriedad de los decretos de urgencia en el interregno parlamentario es razonablemente apreciado, y al no haber legislador ordinario por unos meses se recomienda no aplicar la rigurosidad

---

[31] Páginas 11 y 12 de la Exposición de Motivos del Decreto de Urgencia 14-2020. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2020/DU-014-2020-OF.pdf Consulta: 9 de octubre de 2020.

[32] Como señala el informe de la Comisión Permanente: "es necesario que las medidas que se adopten sean antecedidas por consultas y espacios de diálogo entre las instituciones y las organizaciones sindicales y gremios laborales que permitan llegar a un consenso entre las partes involucradas a fin de garantizar la efectividad plena del derecho a la negociación colectiva, que suponga establecer un balance entre el presupuesto equilibrado y el derecho a la negociación colectiva, ya que cuando ambos bienes constitucionales colisionan; estos deben ser ponderados sin sacrificar enteramente uno en favor del otro." Pág. 22.

de este examen como en el caso de los decretos de urgencia de la normalidad constitucional, se concluye que aun cuando la norma tiene vocación de permanencia, el criterio por sí mismo no genera la violación de este parámetro.

e) Generalidad o interés general en el interregno

Es interesante dejar aquí anotado que, en el examen de este criterio, se encuentra que, efectivamente, el Poder Ejecutivo ha cumplido con el criterio de generalidad, o de legislar una situación de interés general o interés público y no así para el beneficio de particulares.

No obstante, es imprescindible destacar que constituye una gran deficiencia de la normativa en análisis el que, pese a velar por el equilibrio del presupuesto público en beneficio de todos los peruanos, no haya considerado el interés -también general y aparentemente contrapuesto- de los derechos colectivos de los trabajadores cuyo empleador es el Estado mismo.

Por ello, cabe afirmar que en el presente caso se cumple con el criterio de generalidad, pese a que ha sido una medida que no cumple con otros criterios o requisitos para su validez y constitucionalidad.

f) Conexidad en el interregno

En este caso, la situación extraordinaria es definida por el Poder Ejecutivo, según lo señalado en la parte pertinente, como el impacto que genera las negociaciones colectivas sin regulación, en la cual se expresa una afectación al equilibrio presupuestal de las entidades que exige la existencia de pautas que posibiliten el ejercicio del derecho de negociación y a la vez concreticen los límites.

Sin embargo, la situación descrita como excepcional o extraordinaria por el Poder Ejecutivo no es tal; menos aún, las medidas adoptada cumplen con el criterio de necesidad. En consecuencia, la legislación contenida en el decreto de urgencia trata dichos temas que alega como situación extraordinaria, pero no cumplen el requisito o criterio fundamental de necesidad.

Por lo expuesto, tal como se resume en el Cuadro 2, se concluye que el Decreto de Urgencia 14-2020 no cumple con la materia autorizada, ni con los criterios de excepcionalidad, necesidad o transitoriedad; asimismo, que ha cumplido el criterio de generalidad.

2. Observaciones sobre la inconstitucionalidad de fondo del decreto de urgencia 14-2020

2.1 El Derecho Constitucional Laboral y la negociación colectiva en el sector público

La Constitución Política vigente establece, como no podía ser de otra manera, diversas normas regla y reconoce diversos principios –principalmente a partir del artículo 22 en adelante- referidos al derecho al trabajo. Así, declara que el trabajo es un derecho, base del bienestar social y un medio para la realización de la persona.

Señala, asimismo, que el trabajo es objeto de atención prioritaria del Estado, una de cuyas manifestaciones estriba en que debe promover condiciones para el progreso social y económico.

A su vez, se dispone en el artículo 23 que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales. Y en el artículo 26 inciso 2 se reconoce que en la relación laboral se respeta el principio del carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.

Como se sabe, los derechos del trabajador ocasionalmente se ejercen, no de manera individual sino colectiva, de ahí que el artículo 28 de la Constitución establece claramente como derechos colectivos a libertad sindical, el derecho de huelga y el derecho a la negociación colectiva:

> "Artículo 28.- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:
>
> 1. Garantiza la libertad sindical.
> 2. **Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.** [33]
> **La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.**
> 3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones." (énfasis nuestro).

[33] "La negociación colectiva es el principal instrumento para la armonización de los intereses contradictorios de las partes en el contexto de una relación laboral. En ese sentido, dentro del respeto del orden público constitucional, la Constitución impone al Estado el deber de fomentar la negociación colectiva y promover formas de solución pacífica de los conflictos laborales. Al lado de estas tareas de fomento y estímulo, al Estado también le corresponde la obligación constitucional de asegurar y garantizar que los convenios aprobados tengan "fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado" (fundamento 5 de la STC 0785-2004-PA/TC). Las normas particulares derivadas de este proceso de negociación "tienen fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado" (artículo 28.2 de la Constitución) y, ante la aprobación de ellas por los sujetos legitimados, el Estado tiene la obligación de garantizar su cumplimiento mediante el reconocimiento de una serie de derechos de organización y procedimiento. Estos últimos, que pueden concretarse a través de la creación de una serie de agencias gubernamentales y el establecimiento de procedimientos rápidos y eficaces, a su vez, forman parte del deber estatal de garantizar las condiciones necesarias para su ejercicio y su tarea de promover su desarrollo (fundamento 3 de la STC 0261-2003-AA/TC)." En STC 003-2013-PI/TC FJ 54.

En el caso del trabajador del Estado, es decir el servidor o funcionario público, cabe citar el artículo 42 de la Constitución, que establece que se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos, excluyendo a los funcionarios con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza, dirección, o miembros de fuerzas armadas y policiales.

La omisión expresa de la negociación colectiva en dicho artículo, lejos de considerarse como negativa de su reconocimiento al servidor público, ha sido ampliamente analizada y desarrollada por el Tribunal Constitucional en sus sentencias recaídas en los expedientes N°s 003-2013-PI/TC y acumulados. En dicha sentencia a partir del fundamento jurídico 42 se desarrolla la evidente titularidad de los servidores públicos del derecho a la negociación colectiva. Además, retrotrae tal reconocimiento expreso a un pronunciamiento del mismo colegiado ya en el año 2005:

> "49. Una interpretación diferente que no incluyese otros derechos de índole laboral, más allá de los reconocidos en el artículo 42 de la Constitución, desnaturalizaría la esencia de los derechos de sindicalización y huelga, pero tampoco guardaría coherencia con el principio-derecho de igualdad. Asimismo, una interpretación que excluyera el derecho de negociación colectiva del ámbito de los derechos del trabajador público sería de carácter sesgado.
>
> 50.Ese ha sido, por lo demás, el criterio que ha tenido este Tribunal, al sostener que "las organizaciones sindicales de los servidores públicos serán titulares del derecho a la negociación colectiva, con las excepciones que establece el mismo artículo 42" (fundamento 52 de la STC 0008-2005-PPTC), de modo pues que **es una obligación constitucional del Estado privilegiar y fomentar la negociación colectiva, y promover formas de solución pacífica de los conflictos laborales, también en el ámbito público**." (énfasis nuestro).

Asimismo, el mandato al legislador al regular la negociación colectiva del servidor púbico no es de libre contenido:

> "(…) **las tareas estatales de estímulo y fomento de la negociación colectiva no son cuestiones que el legislador pueda libremente disponer en el desarrollo legal del derecho**. Estos son roles que se derivan de la obligación de garantizar el derecho a la negociación colectiva y que surgen de manera directa de los artículos 28 y 42 de la Constitución, el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT y, de manera más específica, del artículo 7 del Convenio 151 de la OIT, según el cual los Estados miembros deben adoptar las "medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones".[34] (énfasis nuestro).

Evidentemente, la regulación del derecho a la negociación colectiva, siendo un encargo al legislador, tiene un espacio para ser delimitado, de ello no cabe duda, pues ningún derecho es absoluto. Por ello el Tribunal Constitucional lo deja claramente establecido afirmando que "en la medida en que se trata de un derecho de configuración legal, la Constitución ha dejado al legislador un margen de discrecionalidad dentro del cual este puede delimitar o configurar su contenido protegido, al mismo tiempo que establecer las condiciones de su

[34] STC 003-2013-PI/TC, fundamento jurídico 52.

ejercicio y las restricciones o limitaciones a las que este puede encontrarse sometido, las que en todos los casos han de ser idóneos, necesarias y proporcionales*".* [35]

El Tribunal Constitucional ha sentado claramente algunas reflexiones sobre la delimitación de los contenidos de la negociación colectiva de los servidores públicos, de modo que afirma que:

> "(…) no es inconstitucional, por afectación del principio de igualdad, que el legislador establezca un régimen jurídico diferenciado según el proceso de negociación, y que la materialización de los acuerdos colectivos comprenda a los trabajadores del ámbito privado o, en cambio, a los servidores públicos. Esto es consecuencia, en el caso de los trabajadores públicos -con independencia del régimen laboral al cual estos últimos estén adscritos-, del hecho de que **acuerdos de esta naturaleza han de alcanzarse en el marco del interés general, al cual están funcionalmente orientados los órganos de la Administración Pública**, y de conformidad con los principios constitucionales que regulan el régimen presupuestal del Estado.
>
> (…) existen otras diferencias cuando la negociación colectiva tiene lugar ya sea en el ámbito privado o en el ámbito público. En este último es usual que la vigencia de un convenio colectivo dependa de su presentación ante una autoridad legislativa o administrativa con el objeto de incorporarlo a un instrumento legal o normativo en general. Ello no es inconstitucional, a diferencia de la negociación colectiva en el ámbito privado, ya que la intervención del Estado constituye una injerencia inconstitucional respecto de los acuerdos de las partes. En efecto, **el bien común y el hecho de que la negociación colectiva en materia de remuneraciones y otros beneficios tenga relación directa con el manejo del presupuesto del Estado genera que se establezcan parámetros de mayor exigencia o, si se quiere, de intervención del Estado**." [36](énfasis nuestro).

En cualquier caso, la habilitación a delimitar el derecho de negociación colectiva de los servidores públicos no puede llevar a desalentar dicho ejercicio de un derecho laboral, porque estaría vulnerando el derecho mismo y el mandato al estado de que se promueva la negociación colectiva y se fomente los mecanismos de solución de los conflictos laborales.

2.2 Consideraciones adicionales

Escapa a la Comisión de Constitución y Reglamento, por especialidad en la materia, el pronunciarse sobre todos los extremos legislados en el Decreto de Urgencia 14-2020. Sin embargo, se deja anotadas, para consideración de la comisión dictaminadora especializada, las observaciones adicionales siguientes que concitan atención adicional en tanto el desarrollo del derecho laboral colectivo de negociación colectiva del servidor público debe lograr fomentar la resolución de conflictos y el uso de este derecho de negociación:

- La duración bianual de los convenios colectivos y su caducidad, así como el impedimento de que se inicien negociaciones el año previo a un proceso electoral, máxime si en nuestro país es frecuente encontrarse en un "año electoral" sea de elecciones presidenciales y parlamentarias, o de elecciones regionales y municipales.

[35] STC 003-2013-PI/TC, fundamento 57.
[36] STC 003-2013-PI/TC, Fundamentos jurídicos 63 y 65.

- La caída de dos puntos del PBI respecto del año anterior, como causal para no efectuar una negociación colectiva, debiera ser razonablemente evaluado por el legislador.
- Evaluar la pertinencia y razonabilidad de la negativa del arbitraje laboral en el nivel centralizado o centralizado especial.
- La designación de árbitros mientras no haya registro especial no debería requerir autorización de SERVIR o de otra agencia gubernamental que se entienda como parte del empleador, debiendo velarse por el principio de neutralidad.
- Supeditar la implementación de convenios colectivos o laudos arbitrales vigentes a la disponibilidad presupuestal actual, violaría el derecho laboral colectivo, así como derechos jurisdiccionales, de ser el caso.

Por ello, el presente dictamen acoge parcialmente la argumentación del informe que ha sido remitido por la Comisión Permanente del interregno, de modo que esta Comisión de Constitución y Reglamento suscribe en particular la siguiente reflexión:

> "El Decreto de Urgencia 014-2020 prioriza de manera excesiva el proceso presupuestario, sin tomar en cuenta la ponderación que debe efectuarse entre el principio de equilibrio presupuestal y el derecho fundamental a la negociación colectiva, omitiendo lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en los expedientes 0003-2013-PI, 0004-2013-PI y 0023-2013-PI, Fundamento 67, "El proceso de negociación se debe llevar a cabo bajo reglas que permitan llegar a un acuerdo y que no traben esta posibilidad desde su inicio". Por el contrario, el Decreto de Urgencia materia de estudio colisiona con el derecho fundamental a la negociación colectiva, al desconocer que "la negociación colectiva es el principal instrumento para la armonización de los intereses contradictorios de las partes en el contexto de una relación laboral. En ese sentido, dentro del respeto del orden público constitucional, la Constitución impone al Estado el deber de fomentar la negociación colectiva y promover formas de solución pacífica de los conflictos laborales" (Fundamentos 54 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes 003-2013-PI y 0023-2013-PI)."[37]

Se deja constancia de que, durante la Decimonovena Sesión Ordinaria, el Congresista Luis Andrés Roel Alva manifestó que a su criterio el decreto de urgencia 14-2020 solo debería evaluarse en tanto contradice la disposición de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 003-2013-PI/TC y jurisprudencia vinculada. Asimismo, enfatizó que corresponde aplicar un test de proporcionalidad a las medidas del decreto de urgencia frente a los aspectos de los derechos laborales colectivos de los servidores públicos. Señaló, por ello, que se encontraba de acuerdo con lo expresado en el presente acápite del dictamen, independientemente de las labores legislativas pendientes de otras comisiones encargadas.

En ese sentido, se enfatiza que el decreto en análisis ha regulado una materia vedada, lo que lo hace inconstitucional y que deba derogarse, pues refiere al desarrollo de un derecho protegido a nivel constitucional y supranacional, como lo es la negociación colectiva del servidor público. Los contenidos de dicho

[37] Informe op cit. Pág. 24 y 25.

derecho, en su mayoría, han sido delimitados por la sentencia citada por el congresista Roel Alva y mencionados en el presente dictamen con ocasión del ítem IV, partes 1.2 c), 2.1 y 2.2, todo lo cual se agrega en concordancia con el voto a favor con reserva del citado congresista.

De otro lado, cabe dejar anotado que además de la iniciativa que el Poder Ejecutivo presentó en enero de 2019 (proyecto de ley 3841/2018-PE, denominado Ley que regula la negociación colectiva en el sector público, que a la fecha se encuentra en estudio en las comisiones de Trabajo y de Descentralización y que al momento de la disolución contaba con dictamen de la comisión secundaria) actualmente existen en el Congreso de la República las siguientes iniciativas, según el cuadro siguiente:

Cuadro 3
Iniciativas legislativas actualmente existentes sobre la negociación colectiva del sector público

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	ÚLTIMO ESTADO
00656/2016-CR	Ley que restituye la negociación colectiva	En comisión
00965/2016-CR	Ley que regula la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores y trabajadoras del sector estatal	En comisión
01142/2016-CR	Ley que regula la negociación colectiva en el Sector Público	En comisión
01271/2016-CR	Ley de Negociación Colectiva en el Sector Público	En comisión
01537/2016-CR	Ley de negociación colectiva económica en la Administración Pública	En comisión
02075/2017-CR	Ley que regula el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores de la administración pública	En comisión
03443/2018-CR	Ley que deroga el Decreto Legislativo 1442 por ser limitante de la Negociación Colectiva para trabajadores del sector público	Orden del Día
03486/2018-CR	Ley que modifica el artículo 17 del Decreto Legislativo 1442, Decreto Legislativo de la gestión fiscal de los recursos humanos en el sector público, para incluir los pagos o beneficios obtenidos mediante negociación colectiva	En comisión
03841/2018-PE	Ley que regula la negociación colectiva en el Sector Público	Dictamen
03864/2018-CR	Ley que deroga el artículo 6 de la Ley 30879 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 que prohíbe el reajuste de remuneraciones del personal de las entidades públicas vinculado a la negociación colectiva	En comisión
05473/2020-CR	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	En comisión
05617/2019-CR	Ley que deroga el Decreto de Urgencia 014-2020 que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público	En comisión
06002/2020-CR	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; modifica el Decreto de Urgencia 016-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia de los recursos humanos del sector público; y dicta medidas complementarias.	En comisión
06109/2020-CR	Ley de negociación colectiva en el sector público	En comisión
06238/2020-CR	Ley de Negociación Colectiva en el Sector Público	Presentado

Fuente: Página web del Congreso de la República
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021

Finalmente, de todo lo analizado, dado que lo dispuesto en el decreto materia de control constitucional parlamentario no cumple con diversos parámetros sustanciales para la dación de los decretos de urgencia durante el interregno parlamentario, se concluye que no correspondía que se emita una ley de negociación colectiva del sector público por decreto de urgencia, sino por una ley ordinaria emanada del Congreso de la República.

Por ello se recomienda, luego de la derogación del decreto de urgencia 14-2020, se continúe y concluya el procedimiento parlamentario legislativo considerando el proyecto de ley 3841/2018-PE y los señalados en el cuadro supra, de conformidad con todo lo estipulado por la Constitución Política y el Tribunal Constitucional peruano.

V. CONCLUSIÓN

La Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política y el artículo 91 del Reglamento del Congreso, ha procedido a realizar el control del **Decreto de Urgencia 14-2020**, denominado decreto de urgencia por el que se regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público; y considerando el informe aprobado por la Comisión Permanente del Congreso de la República con fecha 3 de marzo de 2020; **HA CONCLUÍDO** que este decreto de urgencia **NO CUMPLE** con lo dispuesto en los artículos 135; 123, numeral 3; 118, numeral 19; y 74 de la Constitución Política del Perú, así como con los requisitos señalados en el artículo 91 del Reglamento del Congreso.

En consecuencia, propone su derogación con el siguiente texto:

LEY QUE DEROGA EL DECRETO DE URGENCIA N° 14-2020

"Artículo Único.- Derogación del decreto de urgencia N° 14-2020
Derógase el decreto de urgencia N° 14-2020, decreto de urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público."

Sala virtual,
Lima, 13 de octubre de

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COLUMBUS MURATA Diethell FIR 40826681 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/10/2020 16:53:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RETAMOZO LEZAMA MARIA CRISTINA FIR 41854380 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2020 15:48:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAYME MARIN Alcides FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 14:29:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIABADE MOYA OMAR KARIM FIR 09337557 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 13:17:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROEL ALVA LUIS ANDRES FIR 42725375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 14:09:08-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 14-2020, QUE REGULA DISPOSICIONES GENERALES NECESARIAS PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PINEDA SANTOS Isaias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 15:33:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ CHUQUILIN MIRTHA ESTHER FIR 26705695 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/10/2020 15:45:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUPIOC RIOS Robinson Dociteo FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/10/2020 18:15:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LLAULLI ROMERO Freddy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 17:10:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LLAULLI ROMERO Freddy FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/10/2020 17:11:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MAMANI BARRIGA JIM ALI FIR 44818013 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/10/2020 19:26:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LAZO VILLON Leslye Carol FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2020 19:58:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALINAS LOPEZ Franco FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/10/2020 20:46:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALMERI VERAMENDI Carlos Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2020 13:03:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MELENDEZ CELIS Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2020 12:23:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MESA RAMIREZ Carlos Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2020 13:15:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YUPANQUI MIÑANO MARIANO ANDRES FIR 41551757 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2020 15:08:15-0500