

Predictamen de insistencia recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley que modifica el artículo 15 de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Señor presidente:

Ha ingresado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el Oficio 392-2022-PR, el día 19 de diciembre del 2022 mediante el cual el Poder Ejecutivo, en uso de las atribuciones previstas en el Artículo 108 de la Constitución Política del Perú, alcanza las observaciones formuladas a la autógrafa de ley que modifica el artículo 15 de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes.

El Proyecto de Ley 1298/2021-CR, materia de la autógrafa observada, fue decretado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con fecha 21 de febrero del 2022, como única Comisión para su estudio y dictamen.

El 11 de octubre del 2022 la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, aprobó por unanimidad en la quinta sesión ordinaria el Dictamen del Proyecto de Ley 1298/2021-CR y el Pleno del Congreso, a su vez, aprobó por unanimidad la "Ley que modifica el artículo 15 de la Ley 27866, Ley del trabajo portuario" en su sesión del 24 de noviembre del 2022 y dispensado de segunda votación en la misma fecha.

La Autógrafa se remitió al Presidente de la República el 28 de noviembre del 2022; de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, cuenta con 15 días para promulgarla u observarla, así el 19 de diciembre del 2022, presenta la observación a la autógrafa remitida.

Con fecha 19 de diciembre del 2022, dicha observación fue decretada para estudio y dictamen a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

II. OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PODER EJECUTIVO.

En el Oficio 392-2022-PR, firmado por la Presidenta de la República Dina Ercilia Boluarte Zegarra y el Presidente del Consejo de Ministros Pedro Miguel Angulo Arana, consta el contenido de la observación, la cual en su análisis plantea 3 puntos de reflexión que podemos sintetizar de la siguiente manera:

Primera observación:

Predictamen de insistencia recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley que modifica el artículo 15 de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario.

El Poder Ejecutivo observa que la propuesta legislativa no aborda una reforma integral de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario, ya que solo se aboca a la regulación de la Compensación por Tiempo de Servicio. En particular, manifiesta que no se ha atendido lo previsto en la “Comisión Multisectorial respecto de la regulación del pago de la remuneración y demás beneficios como son el descanso semanal obligatorio, la gratificación legal, las vacaciones y la asignación familiar; y no solo ello, pues el llamado de la Comisión Multisectorial es a revisar el régimen laboral especial portuario en su integridad”.

Segunda observación:

El Poder Ejecutivo observa que la propuesta de Ley debería “atender la realidad existente en la actividad portuaria, por ejemplo, proponiendo una habilitación legal para que el trabajador portuario pueda acceder a las reglas generales sobre la CTS, cuando las condiciones sobre la forma y cálculo de este beneficio se encuentren plenamente definidos”. Esto porque la no incorporación al régimen general de la CTS, podría afectarles por un criterio de especialidad normativa, ya que no podrían utilizar facilidades otorgadas a trabajadores en el régimen general.

Tercera observación:

El Poder Ejecutivo observa que podría evaluarse la conveniencia de una regulación particular de la CTS en el caso del trabajo portuario o la compatibilización con el régimen general, con la finalidad de reducir la “dispersión normativa”. De esta forma, no sería necesaria la emisión de normas reglamentarias sobre esta propuesta de Ley. En esa línea, también mencionan que la norma general sobre CTS menciona que esta es inembargable e intangibles el monto por este derecho, y los intereses generados, salvo por alimentos y hasta el 50%; no obstante, la propuesta de Ley permite que la intangibilidad e inembargabilidad no solo sea por alimentos sino por otros aspectos que la Ley defina.

III. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LA OBSERVACIÓN A LA AUTÓGRAFA DE LEY REALIZADA POR EL PODER EJECUTIVO.

3.1. Posiciones que puede optar la comisión con respecto a la observación que plantea el Presidente de la República a una Autógrafa de Ley.

De conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y de los artículos 79 y 79-A del Reglamento del Congreso de la República, las formas alternativas de pronunciamiento que las comisiones pueden tener respecto a las observaciones formuladas por el presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso, transcribimos estas alternativas:

Predictamen de insistencia recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley que modifica el artículo 15 de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario.

Allanamiento: Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que, sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

Insistencia: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

Nuevo Proyecto: Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una Ley aprobada por el Congreso, la Comisión incorpora al texto de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.

Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

- a. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma;
- b. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones por el Poder Ejecutivo.

Con lo establecido en el referido Acuerdo del Consejo Directivo, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, tiene tres opciones para emitir su pronunciamiento: la insistencia, allanamiento o un nuevo texto.

3.2. Análisis de las observaciones a la Autógrafa de Ley.

La Comisión, realizará un análisis de cada uno de los puntos observados y sus fundamentos:

Predictamen de insistencia recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley que modifica el artículo 15 de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario.

1. Respuesta de la Comisión.

Al respecto, es claro que la conformación de la “Comisión Multisectorial temporal, adscrita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, encargada de elaborar un informe técnico que analice la problemática del trabajo portuario en el país y de elaborar los proyectos normativo que coadyuven a su solución”, mediante la Resolución Supremo 059-2015-PCM, tuvo un propósito de estudio y propuesta no imperativa. Aunque se reconozca el valioso aporte a la regulación del trabajo portuario, su fin es netamente propositivo.

Siendo así, la presente propuesta normativa ha acogido una de sus conclusiones, la cual menciona que “carecería de objeto mantener dicha forma de cálculo y pago [de la CTS] ya que se estaría afectando, injustificadamente, la naturaleza de diversos beneficios económicos. (...)”, en el sentido de que el modelo de actividad portuaria “tool port”, de poca predictibilidad y pluralidad de empleadores, ha dado paso a un modelo más regular de trabajo constante a causa de la concesión portuaria privada. Por ello, nuestra propuesta de Ley acoge una de sus conclusiones, que va en el camino de efectivizar paulatinamente las sugerencias del informe de la Comisión Multisectorial.

Asimismo, es cierto que el Sistema Nacional Portuario no cuenta con el 100% de terminales portuarios concesionados, por lo que en algunos espacios de la actividad portuaria persiste el modelo “tool port”, es decir, trabajo intermitente y de pluralidad de empleadores. Frente a esa realidad, la propuesta de Ley otorga la facultad del trabajador de mantenerse en el modelo preexistente de abono junto a su pago semanal.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda desestimar la observación planteada por el Poder Ejecutivo e **INSISTIR EN EL CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA.**

2. Respuesta de la Comisión.

Comprendemos la vocación de unificación del régimen del trabajo portuario al régimen laboral de la actividad privada. Sin embargo, el marco regulatorio de la propuesta legislativa es la Ley 27866, Ley del Trabajador Portuario, norma que es de carácter especial circunscrita al ámbito de la actividad portuaria. En

Predictamen de insistencia recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley que modifica el artículo 15 de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario.

ese sentido, resulta conveniente, desde una propuesta de regulación de un derecho laboral como la CTS, incluir reformas no planteadas en el texto original.

Por otro lado, consideramos que no habría perjuicio a los trabajadores portuarios si el legislador emitiese normas que afecten al régimen general, debido a que, este tendría que considerar el ordenamiento jurídico vigente, entre ellos al régimen laboral portuario, en la publicación de normas que podrían impactarles.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda desestimar la observación planteada por el Poder Ejecutivo e **INSISTIR EN EL CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA.**

3. Respuesta de la Comisión.

Coincidimos en la necesidad de limitar la dispersión normativa de las normas laborales, sobre todo porque hay principios y normas generales que no distinguen actividad económica. Sin embargo, hay una dificultad material: el trabajo portuario se encuentra regulado en una norma especial, la Ley 27866, Ley del Trabajador Portuario. En ese sentido, cualquier regulación sobre esta materia tiene que partir desde la especialidad, a menos que la propia regulación portuario laboral se integre legalmente a la norma general. Por tanto, es conveniente, por técnica legislativa, mantener el criterio de especialidad en la propuesta de Ley.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda desestimar la observación planteada por el Poder Ejecutivo e **INSISTIR EN EL CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA.**

En consecuencia, por los argumentos expuestos y en vista de que las observaciones a la autógrafa de ley formulada por el Poder Ejecutivo han sido debidamente desvirtuadas, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, se pronuncia por la **INSISTENCIA** del texto aprobado por el Congreso de la República.

IV. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y de los artículos 79 y 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso

*“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”
“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”*

Predictamen de insistencia recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley que modifica el artículo 15 de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario.

recomienda la **INSISTENCIA** en el texto originario de la autógrafa de ley que modifica el artículo 15 de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario. (Proyecto de Ley 1298/2021-CR).

Dese cuenta,
Sala de la Comisión
Lima, 10 de febrero de 2023