



PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

INFORME N° 159 -2016-MTPE/2/14.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo DIRECCION GENERAL DE TRABAJO
26 DIC 2016
RECEPCION
Registro:..... Hora: 10:25

PARA : Juan Carlos Gutiérrez Azabache
Director General de Trabajo

DE : Víctor Renato Sarzo Tamayo
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)

ASUNTO : Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 326/2016-CR

REFERENCIA : a) Oficio N° 132/2016-2017/CTSS-CR-op
b) H.R. N° 116568-2016-EXT

FECHA : 23 de diciembre de 2016

Tengo el agrado de alcanzarle nuestra opinión técnica especializada en materia de trabajo con relación al documento de la Referencia a), mediante el cual la Presidencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República solicita opinión al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante, MTPE) respecto del Proyecto de Ley N° 326/2016-CR, que propone prohibir que el empleador reduzca la remuneración de los trabajadores en la actividad pública o privada (en adelante, el Proyecto de Ley).



I. ANTECEDENTES

En virtud del artículo 2 del Proyecto de Ley, se prohíbe la reducción de la remuneración de los trabajadores por parte del empleador, bajo cualquier circunstancia, indistintamente si pertenecen a la actividad pública o privada.

De acuerdo con la Exposición de Motivos que acompaña la iniciativa, se indica que la prohibición de reducción de remuneraciones se realiza en virtud del artículo 24 de la Constitución Política del Perú.

II. ANÁLISIS

En atención a lo indicado en el punto de Antecedentes, en las líneas siguientes pasamos a desarrollar la opinión técnica de esta Dirección con relación al Proyecto de Ley.

2.1. Marco constitucional relativo a la remuneración

El artículo 23 de la Constitución Política del Perú indica que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, así como que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. En adición a ello, el artículo 24 de la norma constitucional señala en su primer párrafo que el trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

Asimismo, instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por el Perú reconocen expresa y específicamente el derecho a la remuneración y determinadas



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

garantías, tal como ocurre con la Declaración Universal de Derechos Humanos¹; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²; y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³.

Sobre el derecho a la remuneración, el Tribunal Constitucional ha sostenido lo siguiente en la sentencia recaída en el Expediente N° 04922-2007-PA/TC:

"6. El artículo 24° de nuestra Constitución Política del Perú ha consagrado el derecho de todo trabajador a percibir una remuneración equitativa y suficiente que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. Por consiguiente, la remuneración como retribución que recibe el trabajador en virtud del trabajo o servicio realizado para un empleador, debe ser entendida como un derecho fundamental. Además de adquirir una naturaleza alimentaria, tiene una estrecha relación con el derecho a la vida, acorde con el principio - derecho a la igualdad y la dignidad, amen que adquiere diversas consecuencias o efectos que serán de vital importancia para el desarrollo integral de la persona humana. Así tenemos como consecuencias de este derecho: adquirir una pensión en base a los aportes y contribuciones a la seguridad social, servicio de cálculo para efectos de beneficios sociales como vacaciones, compensación por tiempo de servicios, indemnización por vacaciones truncas, o en su caso, ser calculable para la indemnización por despido arbitrario y otros beneficios sociales".



Asimismo, en la sentencia referida al Expediente N° 0020-2012-PI/TC, el referido Tribunal ha señalado:

"27. La remuneración suficiente, bajo los epígrafes de RMV o de salario piso por negociación colectiva, según lo establece el mismo artículo 24: de la Constitución, debe procurar, para él y su familia, el bienestar material y espiritual, es decir, que el trabajador deberá gozar de una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social (artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos). De lo señalado, se desprende que la Constitución resguarda al trabajador a fin de conseguir el aseguramiento, como mínimo, de condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias (artículo 7.a del Protocolo de San Salvador). La protección de la familia a la vez se sustenta en lo estipulado en el artículo 4° de la Constitución".

Como se aprecia, la remuneración es un derecho fundamental y no sólo una acreencia del trabajador. Es de resaltar también su carácter "alimentario" y, en tal sentido, su repercusión directa y tangible en la vida cotidiana de los trabajadores y sus

¹ Artículo 23, inciso 3, el cual indica que el trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure a él y su familia, una existencia digna.

² Artículo 7, inciso a), numeralas i) y ii), en base a los cuales los trabajadores tienen derecho a una remuneración igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie.

³ Artículo 7, inciso a), conforme al cual los Estados se comprometen a garantizar en sus legislaciones nacionales una remuneración digna, decorosa, equitativa e igual sin ninguna distinción.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

familiares⁴. Por tanto, no cabe duda que el ordenamiento jurídico debe prever una serie de protecciones y garantías a favor de este derecho constitucional.

En adición a ello, es de tener presente el carácter protector del Derecho del Trabajo, por el cual el Estado regula la remuneración mínima de los trabajadores, conforme señala el artículo 24 de la Constitución Política del Perú. En efecto, la concesión de una remuneración mínima se regula por normas de "derecho necesario relativo", las que según la doctrina, implican la fijación de pisos a la autonomía privada, debajo de los cuales la intervención de ésta queda prohibida⁵.

2.2. Consideraciones respecto del Proyecto de Ley

Nos encontramos de acuerdo con el artículo 2 del Proyecto de Ley, en razón a que dicha disposición toma en cuenta el importante valor del derecho a la remuneración, conforme a los artículos 23 y 24 de la Constitución Política del Perú, y protege lo establecido por las partes de la relación laboral respecto de las condiciones remunerativas, ya sea que exista un contrato de trabajo verbal o uno escrito; evitándose, de ese modo, que la voluntad de una de ellas se imponga.

En la sentencia relativa al Expediente N° 3428-2004-AA/TC, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en contra de la reducción unilateral del salario, tal como se cita a continuación respecto del caso de un trabajador que sufrió una disminución de su salario luego de ser repuesto a través de un proceso de amparo anterior:

"[D]e las boletas de pago de julio y agosto del año 2003, obrantes a fojas 4 y 5, se aprecia que la demandada, luego de haber repuesto al actor en su centro de trabajo en cumplimiento del referido mandato judicial y restituirle la calidad de servidor contratado, en el concepto denominado 'del empleado contratado', redujo el monto que percibía con anterioridad a su despido, lo que (...) no puede ni debe ser tolerado en nuestro ordenamiento jurídico, pues contraviene el artículo 23° de la Constitución (...)".

En adición, el máximo intérprete de la Constitución ha señalado que el derecho a la remuneración posee un contenido esencial, absolutamente intangible para todo poder público y privado, siendo parte integrante de dicho contenido la no privación arbitraria del mismo. Es ilustrativo citar expresamente lo indicado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0020-2012-PI/TC:

"16. A criterio de este Tribunal, el contenido esencial del derecho fundamental a la remuneración, tal y como está reconocido en el marco constitucional, abarca los siguientes elementos:

- **Acceso**, en tanto nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución (artículo 23 de la Constitución).
- **No privación arbitraria**, como reflejo del acceso, en tanto ningún empleador puede dejar de otorgar la remuneración sin causa justificada

⁴ OIT. *Protección del salario. Normas y salvaguardias relativas al pago de la remuneración de los trabajadores*. Ginebra: OIT, 2003. p. 1.

⁵ NEVES MUJICA, Javier. *Introducción al Derecho del Trabajo*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012. p. 59.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

- **Prioritario**, en tanto su pago es preferente frente a las demás obligaciones del empleador, de cara a su naturaleza alimentaria y su relación con el derecho a la vida y el principio-derecho a la igualdad y la dignidad (segundo párrafo del artículo 24 de la Constitución).
- **Equidad**, al no ser posible la discriminación en el pago de la remuneración (primer párrafo del artículo 24 de la Constitución).
- **Suficiencia**, por constituir el quantum mínimo que garantiza al trabajador y a su familia su bienestar (primer párrafo del artículo 24 de la Constitución)".

Con relación al alcance del Proyecto de Ley a los trabajadores de la actividad pública, es de considerar que, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 100 del Decreto Supremo N° 007-2010-PCM, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Normatividad del Servicio Civil, SERVIR es el ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en el Estado⁶, y éste comprende la gestión de las compensaciones del personal al servicio de la administración pública⁷.

Por tanto, atendiendo a la rectoría que ejerce la citada entidad, es recomendable que el Congreso de la República proceda a solicitar a SERVIR la opinión técnica correspondiente.

Consecuentemente, esta Dirección opina que resultaría provechoso establecer expresamente en una norma de rango legal la prohibición de la reducción de remuneraciones realizada unilateralmente por el empleador.

Sin perjuicio de lo anterior, nos permitimos sugerir que, en el análisis de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, se tengan en cuenta las consideraciones y sugerencias que han sido anotadas por esta Dirección en el Informe N° 155-2016-MTPE/2/14.1, con relación al Proyecto de Ley 332/2016-CR, referido igualmente a la materia de reducción de remuneraciones, el cual se acompaña a la presente.

III. CONCLUSIONES

En virtud de lo antes expuesto, y en atención al importante valor del derecho a la remuneración, conforme a los artículos 23 y 24 de la Constitución Política del Perú, esta Dirección encuentra conforme el artículo 2 del presente Proyecto de Ley, que tiene por objeto prohibir la reducción unilateral de remuneraciones realizada por el empleador.

Con relación al alcance del Proyecto de Ley a los trabajadores de la actividad pública, corresponde señalar que SERVIR es el ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en el Estado, por lo que es recomendable solicitar su opinión sobre el presente proyecto normativo.

⁶ El artículo 100 del Decreto Supremo N° 007-2010-PCM señala lo siguiente: "Créase la Autoridad Nacional del Servicio Civil [SERVIR] como Organismo Técnico Especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería jurídica de derecho público interno, con competencia a nivel nacional y sobre todas las entidades de la administración pública, asumiendo la calidad de ente rector del Sistema [Administrativo de Gestión de Recursos Humanos]. (...)"

⁷ El artículo 5, literal e) del Decreto Supremo N° 007-2010-PCM incluye la gestión de la compensación dentro de las materias que comprende el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 **Trabajo**
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

Nos permitimos sugerir que, en el análisis de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, se tengan en cuenta las consideraciones y sugerencias que han sido anotadas por esta Dirección a propósito del Proyecto de Ley 332/2016-CR, conforme al Informe N° 155-2016-MTPE/2/14.1 que se acompaña a la presente.

Sin otro particular.

Atentamente,

.....
RENATO SARZO TAMAYO
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)
Dirección General de Trabajo

