

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Periodo Anual de Sesiones 2024 - 2025

Señor presidente:

Ha ingresado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS), el Oficio 201-2025-PR fechado el 20 de junio de 2025, mediante el cual el Poder Ejecutivo formula observación a la *Autógrafa de la Ley que viabiliza la ejecución de beneficios de los extrabajadores inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente, en virtud de la aplicación de las Leyes 27803, 29059, 30484, 31218 y conexas* (la autógrafa).

1. SITUACIÓN PROCESAL

La autógrafa observada tiene su origen en los Proyectos de Ley 6303/2023-CR y 7233/2023-CR, cuyo dictamen fue aprobado en la décima sexta sesión ordinaria de la CTSS realizada el 26 de marzo del 2024 y presentado al Área de Trámite Documentario el 8 de abril de 2024.

El Pleno del Congreso de la República, en la sesión vespertina realizada el 8 de mayo de 2025, aprobó por mayoría dicho dictamen en forma conjunta con el Proyecto de Ley 7101/2023-CR. Posteriormente, en la sesión del 22 de mayo del 2025 se aprobaron, en segunda votación, dichos proyectos legislativos.

La correspondiente autógrafa se remitió al Poder Ejecutivo, el 30 de mayo de 2025, mediante Sobre 321.

Mediante Oficio 201-2025-PR, fechado el 20 de junio de 2025, el Poder Ejecutivo formuló observación a la autógrafa respectiva, siendo enviada a la CTSS el 20 de junio de 2025 para estudio y dictamen.

2. OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. MARCO GENERAL

Tal como se ha señalado supra, mediante el Oficio 201-2025-PR se formula observación a la Autógrafa de la Ley que viabiliza la ejecución de beneficios de los extrabajadores inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente, en virtud de la aplicación de las Leyes 27803, 29059, 30484, 31218 y conexas.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

Como marco general de la observación se señala que:

"... el legislador busca regular lo que no se incluyó o quedo pendiente tras la emisión de la Ley 31218, así como la aplicación de nuevas reglas para calcular el beneficio de compensación económica. Señala que: el objeto de la autógrafo busca viabilizar la ejecución de los beneficios de los extrabajadores inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente (RNTCI), mediante las medidas reguladas en sus artículos 2 al 7 consistentes en : i) disponer que el beneficio de "compensación económica" cuyo cálculo se habilita realizar, sea sobre la base de la Remuneración Mínima Vital – RMV vigente a la fecha de pago de dicho beneficio; ii) habilitar el cambio de opción del beneficio de "reincorporación o reubicación laboral" al de "compensación económica" o "jubilación adelantada"; iii) habilitar la ejecución de los beneficios de "reincorporación reubicación laboral", "compensación económica" y "jubilación adelantada"; habilitar la modificación de presupuestos programáticos, así como la habilitación de registros en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público - AIRHSP para hacer efectiva la ejecución de los beneficios; v) informar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE sobre la "reincorporación o reubicación laboral" que se haya efectuado en plazas vacantes y presupuestadas, luego del vencimiento del plazo establecido en el Decreto Supremo 011-2018-TR; y, vi) reservar las plazas vacantes presupuestadas a partir del 2002 hasta cubrir la reincorporación total de los extrabajadores inscritos en el RNTCI. En ese orden, la propuesta involucra habilitar la ejecución de beneficios del PEAB, y asegurar esta "ejecución" con plazos imperativos, sea con el beneficio al que optó el extrabajador inscrito en el RNTCI (y con nuevas reglas en caso beneficio sea el de "compensación económica"), o con el beneficio al que se cambie si optó por el beneficio de "reincorporación o reubicación laboral" (cambio de opción que también se habilita, y que no fue regulado por la Ley 31218)."

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

3.1. CONTENIDO DE LA OBSERVACIÓN

La observación materia de dictamen es manifiestamente contradictoria, en un primer momento cuestiona el alcance o la aplicación de determinados artículos proponiendo textos alternativos que deberían incluirse en dicha autógrafa; pero, en un segundo momento, incorpora argumentos orientados a cuestionarla íntegramente.

En tal sentido, otorgando coherencia al razonamiento plasmado en la observación, la CTSS se pronunciará, en primer lugar, sobre los extremos que comprenden disposiciones precisas de la autógrafa para, finalmente, abordar los cuestionamientos generales. Ello, reconociendo la voluntad gubernativa de cooperación para solucionar el problema público materia del pronunciamiento parlamentario.

3.1.1 Observación sobre el párrafo 2.1 del artículo 2 y el artículo 7 de la autógrafa.

El numeral 2.1 del artículo 2 de la autógrafa de ley propone autorizar que el MTPE realice el cálculo actualizado del beneficio de "compensación económica" de los extrabajadores inscritos en el RNTCI estableciendo que dicho cálculo se efectúa sobre la base de la remuneración mínima vital vigente al momento de la realización efectiva del pago.

El Poder Ejecutivo *"formula como observación que resulta confusa la redacción "RNTCI de la Ley 27803 y normas conexas". En razón a que, se podría dar a entender que: i) se refiere a los extrabajadores inscritos en el RNTCI creado por la Ley 27803 y que por error incluyó la referencia "y normas conexas", cuando no corresponde, porque estas no crean RNTCI; o, ii) se refiere a los extrabajadores inscritos en el RNTCI de acuerdo con la Ley 27803 y normas conexas, esto es, los extrabajadores incluidos en los seis (6) listados que se emitieron como resultado del proceso de revisión implementado por la Ley 27803 (listados primero al tercero publicados con Resoluciones Ministeriales 347-2002-TR y 059-2003-TR y Resolución Suprema 034-2004-TR, respectivamente) y sus reanudaciones dispuestas por las normas conexas, Leyes 29059, 30484 y 31218 (listados cuarto, quinto y sexto publicados con Resolución Suprema 028-2009-TR, y Resoluciones Ministeriales 142-2017-TR y 093-2023-TR, respectivamente). Cabe señalar que no se incluye aclaración o precisión alguna en la justificación de la autógrafa de ley (...) Luego, sobre los extrabajadores inscritos en el RNTCI, se precisa que es "en mérito de la Ley*

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

31208", sin embargo, ello no resuelve la redacción confusa, pues, puede dar a entender que el legislador se refiere solo a los extrabajadores incluidos en el sexto listado emitido como resultado de la última reanudación del proceso de revisión dispuesta por la Ley 31218. Cabe señalar que no se incluye aclaración o precisión alguna en la justificación de la autógrafa de ley. Finalmente, sobre lo referido por el citado numeral 2.1 relativo a que la autorización es para un cálculo actualizado del beneficio de "compensación económica" consistente en tomar como base la RMV vigente al momento de la realización efectiva del pago, se tiene que esto se aborda también en el artículo 7 de la misma autógrafa de ley, por lo que, se formula como observación que debe delimitarse que esta medida rige desde la publicación de la "ley" (de aprobarse), por lo que no es retroactiva. Así, se evita que beneficiarios a quienes ya se les otorgó el beneficio de "compensación económica", soliciten la actualización de pago del beneficio con la RMV vigente como una especie de reintegro; sobre lo cual, además se requiere realizar un cálculo, en razón a que demandaría recursos adicionales".

El subrayado es nuestro.

Pronunciamento de la CTSS

Friedrich Karl von Savigny, jurista alemán, en el siglo XIX legó al derecho uno de sus más importantes trabajos para la interpretación jurídica o interpretación de la ley que, bajo su teoría o método interpretativo, debe realizarse considerando cuatro criterios: el gramatical, el lógico, el histórico y el sistemático.¹

A pesar de que todos son útiles para el entendimiento de la norma, destaca, debido al vigor ganado en el tiempo, el criterio sistemático porque permite otorgar significado a la ley, en tanto, parte del contexto legal u ordenamiento jurídico. Para ingresar al análisis sistemático es necesario, mínimamente, asumir que la propia ley materia de interpretación configura un todo cuyas disposiciones merecen el abordaje integral no particular o aislado.

Lo señalado sirve para ingresar al análisis sistemático del contenido de la autógrafa a la luz de los argumentos que escoltan la observación materia de dictamen.

¹ Savigny, F. K. v. (1878-1879). Sistema del derecho romano actual. Madrid: F. Góngora y Compañía. Savigny, F. C. v. (1977). De la vocación de nuestro siglo para la legislación y la ciencia del derecho. Buenos Aires: Heliasta. Savigny, F. K. V. (1994). Metodología jurídica. Buenos Aires: Depalma.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

En primer lugar, corresponde relevar el propósito o telos de la norma expresado en el artículo 1, con el siguiente contenido:

La presente ley tiene por objeto viabilizar la ejecución de los beneficios de los trabajadores cesados irregularmente comprendidos en la Ley 27803, que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las leyes 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales; la Ley 29859, que otorga facultades a la comisión ejecutiva creada por Ley 27803 para revisar los casos de ex trabajadores que se acojan al procedimiento de revisión por no inclusión en la Resolución Suprema 034-2004-TR; la Ley 30484, Ley de reactivación de la Comisión Ejecutiva creada por la Ley 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las Comisiones creadas por las Leyes 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales; y la Ley 31218, Ley que autoriza la revisión de los casos de extrabajadores que se acogieron al procedimiento previsto por la Ley 30484, y conexas.

Para viabilizar la ejecución de los beneficios que corresponden a los trabajadores cesados irregularmente la autógrafa contiene seis artículos y una disposición complementaria final.

El primer aspecto cuestionado mediante la observación es el párrafo 2.1 del artículo 2 que autoriza al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MINTRA), para realizar el cálculo actualizado del beneficio de la compensación económica de los extrabajadores inscritos en el Registro de Trabajadores Cesados Irregularmente (RNTCI), **cuyos beneficios no se han ejecutado**, considerando como base la remuneración mínima vital (RMV) vigente al momento de realizar el pago.

Si bien es cierto, la observación denuncia una supuesta redacción confusa del párrafo bajo comentario, la preocupación final del Poder Ejecutivo en este extremo se reduce a que el monto correspondiente al beneficio de compensación económica no se calcule con el valor actual de la RMV y, en el peor de los casos, si se insistiere con la aprobación de la autógrafa incorporar una cláusula de salvaguarda que elimine expresamente cualquier efecto retroactivo.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

La CTSS, retomando el propósito antes glosado de la autógrafo, considera que la preocupación del Poder Ejecutivo respecto a la necesidad de evitar que el cobro del beneficio de compensación económica se convierta en interminable por las solicitudes de reintegro que podrían iniciar aquellos extrabajadores que ya efectivizaron dicho cobro, es admisible y debe aceptarse incorporando expresamente una cláusula de salvaguarda en el párrafo 2.1 del artículo 2 y en el artículo 7 de la autógrafo.

3.1.2. Observación sobre el párrafo 2.2 del artículo 2 de la autógrafo

El Poder Ejecutivo señala que si bien el numeral 2.2 se refiere a la atención por parte del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) de solicitudes de cambio de opción de beneficios, ello no se reduce a un trámite administrativo, sino que va a implicar una posterior ejecución de los beneficios de "compensación económica" o "jubilación adelantada" dada las repercusiones en el Tesoro Público.

Asimismo, señala que el citado numeral 2.2 debe incluir la atención de las solicitudes de cambio de opción del beneficio de reincorporación o reubicación laboral al beneficio de compensación económica o beneficio de jubilación adelantada, a los extrabajadores inscritos en el marco de la Ley 31218, vía administrativa y por mandato judicial, habida cuenta que solo se señala en dicho numeral 2.2 a los extrabajadores inscritos en el marco de las Leyes 27803, 29059, 30484, cuyo beneficio de reincorporación o reubicación laboral no fue ejecutado. Para el efecto propone un texto que incorpora a la Ley 31218.

Pronunciamiento de la CTSS

La CTSS considera que la incorporación de la referencia expresa a la Ley 31218 no configura un aspecto sustantivo para el contenido de la autógrafo, sin embargo, permite adjetivamente precisar su alcance.

Por consiguiente, se recomienda aceptar este extremo de la observación que es bastante puntual y no requiere ampliar la fundamentación.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

3.1.3 Observación sobre los plazos establecidos en los párrafos 2.3, 2.4 y sobre el contenido del párrafo 2.4 del artículo 2 de la autógrafa

Se observan los plazos establecidos en los numerales 2.3 y 2.4 del artículo 2 de la autógrafa de ley, por cuanto, estos deben sucederse para su ejecución.

El plazo del numeral 2.4 debería contabilizarse al vencimiento del plazo del numeral 2.3, a efectos de que el beneficiario no se vea afectado en el cumplimiento del otorgamiento del beneficio.

Asimismo, respecto al contenido del párrafo 2.4 el Poder Ejecutivo observa el rol asignado al MTPE para que en el plazo imperativo de noventa días hábiles *"ejecute las solicitudes de extrabajadores a los que se les reconoció los beneficios de "reincorporación o reubicación laboral", "compensación económica" y "jubilación adelantada" con estricto cumplimiento de la Leyes 27803, 29059 y 30484, por la vía administrativa o judicial, y que hasta la fecha no hayan sido ejecutados"*.

Al respecto, el Poder Ejecutivo señala que esta redacción debe ser precisada dado que el MTPE no es el único responsable de atender los beneficios que establece la autógrafa, dado que: *i) al MTPE solo recae la coordinación de la ejecución de los beneficios del PEAB (aunque ello solo se reguló para los casos de extrabajadores inscritos en el RNTCI en virtud de las Leyes 30484 y 312187); y, ii) en la ejecución del beneficio de "reincorporación o reubicación laboral", las únicas responsables son las empresas del estado y las entidades públicas, según corresponda.*

Estando a ello, el Poder Ejecutivo recomienda lo siguiente:

- a) Se debe retirar del numeral 2.4 la indicación de que es el MTPE el que ejecuta las solicitudes de extrabajadores a los que se les reconoció los beneficios de "reincorporación o reubicación laboral", "compensación económica" y "jubilación adelantada" con estricto cumplimiento de la Leyes 27803, 29059 y 30484, por la vía administrativa o judicial, y que hasta la fecha no hayan sido ejecutados.
- b) Se debe incorporar un párrafo al numeral 2.4 el cual precise que, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 27803, se encarga al MTPE la coordinación de la ejecución de los beneficios, según corresponda, de los

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

inscritos en el RNTCI en el marco de las Leyes 27803, 29509, 30484 y 31218.

Pronunciamiento de la CTSS

Respecto a los plazos establecidos en los párrafos 2.3 y 2.4 del artículo 2 de la autógrafa (noventa días útiles a partir de la publicación del reglamento para cambiar voluntariamente de opción; y noventa días útiles para que se ejecute el beneficio), la CTSS considera que son perfectamente viables y que podrían ser aplicados sin mayor problema en torno a lograr los efectos previstos por la autógrafa. No existe desacuerdo en los plazos establecidos, se trata de otorgar celeridad para ejecutar un derecho reclamado durante décadas.

El Poder Ejecutivo desde una perspectiva más burocrática considera que ambos plazos deberían sucederse y no coincidir bajo la lógica de a mayor plazo más garantía para los extrabajadores. Este argumento presentado como más garantista implica que el trabajador podría esperar 180 días hábiles para que logre la ejecución de un derecho reconocido en forma recurrente por todas las leyes antes glosadas.

Sin embargo, para evitar confrontaciones sobre la aplicación de la norma propuesta se debe aceptar este extremo de la observación.

En cuanto al rol asignado por el legislador al Ministerio de Trabajo corresponde señalar que el Poder Ejecutivo, órgano que preside la administración estatal, es quien debe cumplir con materializar los beneficios otorgados por diversas leyes a los extrabajadores cesados irregularmente mediante las entidades respectivas.

Dentro de esta perspectiva la preferencia para otorgar a dicho Ministerio la responsabilidad de viabilizar la ejecución de los beneficios tantas veces mencionados no es arbitraria, responde objetivamente a lo actuado sobre la materia, pues, ha presidido la Comisión Ejecutiva creada por la Ley 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las Leyes 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales.

Debemos reiterar, además, que el Ministerio de Trabajo es la entidad gubernamental con competencia funcional en la materia que regula la autógrafa y le corresponde viabilizar el cumplimiento o ejecución de los beneficios reconocidos imputables al Gobierno, sin perjuicio de la entidad a la que haya

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

pertenecido el trabajador cesado irregularmente. La obligación corresponde al propio Gobierno. No es cierto, por tanto, afirmar que la preferencia por el MINTRA implique desconocer la responsabilidad que le corresponde a la respectiva entidad estatal.

La CTSS, en este extremo, recomienda desestimar la observación.

3.1.4 Observación sobre el artículo 3 de la autógrafo

El artículo 3 de la autógrafo de ley propone lo siguiente respecto del beneficio de "reincorporación o reubicación laboral":

- i) Establece un plazo imperativo de noventa (90) días hábiles para ejecutar dicho beneficio para los trabajadores comprendidos en virtud de la aplicación de las Leyes 27803, 29059, 30484 y 31218;
- ii) Autoriza a las entidades públicas y empresas del Estado efectuar modificaciones en sus presupuestos programáticos para hacer efectiva la ejecución de dicho beneficio; y,
- iii) Autoriza a las entidades públicas a gestionar y habilitar los registros en el AIRHSP para hacer efectiva la ejecución de dicho beneficio.

Asimismo, señala como observación la necesidad de consignar en el referido artículo 3 la denominación correcta y completa de que es uno el beneficio del PEAB, la *reincorporación o reubicación laboral*; toda vez, que la autógrafo de ley lo considera como concurrentes *reincorporación y reubicación laboral*.

Pronunciamiento de la CTSS

La CTSS considera que es atendible este extremo de la observación dado que, en efecto, el beneficio es reincorporación o reubicación laboral.

En tal sentido, se recomienda aceptar este extremo de la observación.

3.1.5 Observación sobre el artículo 5 de la autógrafo de ley

El Poder Ejecutivo señala que este artículo 5 contraviene el Decreto Legislativo 1666, Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, cuyo numeral 16.5 del artículo 16, establece que las plazas o puestos vacantes que no hayan sido cubiertas por las entidades del sector público en los dos ejercicios fiscales anteriores al ejercicio vigente, o que no cuenten con financiamiento en el Presupuesto Institucional de Apertura de las

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

entidades *"se eliminan del AIRHSP o sistema informático que haga sus veces, salvo las plazas reservadas en las respectivas entidades"*.

Como consecuencia de esta disposición, en el proceso presupuestario de cada año, no se asignan los recursos de las plazas o puestos eliminados, por lo que no es posible su convocatoria o la incorporación de personal en dichas plazas o puestos.

Por lo señalado, la propuesta del artículo 5 de la autógrafa no puede ser aplicable dado que las plazas o puestos que no fueron cubiertos en su oportunidad no pueden ser "reservados", dado que los mismos ya no existirían.

Pronunciamiento de la CTSS

La CTSS considera que la imposibilidad de reservar las plazas o puestos no fueron cubiertos en su oportunidad porque estas ya no existen conforme alega el Poder Ejecutivo, refleja simplemente cierta falta de voluntad para cumplir obligaciones establecidas mediante leyes que se han reiterado en el tiempo como la 27803, 29059, 30484 y 31218 debido justamente a la renuencia de determinados funcionarios públicos.

Siendo así, el mandato contenido en el artículo 5 de la autógrafa debe mantenerse y desestimarse este extremo de la observación.

3.1.6 Observación mediante la cual se demanda falta de justificación de las propuestas, iniciativa de gasto, incoherencia normativa y vulneración de las reglas de acceso al empleo público

El Poder Ejecutivo denuncia la falta de justificación de las propuestas contenidas en la autógrafa, especialmente del artículo 5 respecto a la reserva de todas las plazas vacantes presupuestadas en las entidades de Estado a partir del año 2002 hasta cubrir la reincorporación total de los extrabajadores inscritos en el RNTCI; y del artículo 3 de la autógrafa de ley, que autoriza a las entidades del sector público y empresas del Estado a efectuar modificaciones en sus presupuestos programáticos, así como, a gestionar y habilitar los registros en el AIRHSP, para hacer efectiva la ejecución de los beneficios en favor de los extrabajadores beneficiarios.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

Asimismo, considera que en el dictamen de los Proyectos de Ley 6303/2023-CR y 7233/2023-CR, no se presenta un análisis costo-beneficio debidamente cuantificado, ni incluye una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios en el presupuesto institucional de los pliegos involucrados que puedan ser destinados a su financiamiento en el presente año fiscal, así como en los subsiguientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Los artículos observados de la autógrafa de ley no cumplen con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 212 de la Ley 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025. De acuerdo con ello, la autógrafa contiene disposiciones con implicancia presupuestal, cuya implementación demandaría recursos adicionales al Tesoro Público en el presente año fiscal y/o en el siguiente, dado que estos no se encuentran previstos para el presente año fiscal, afectando la prohibición de iniciativa de gasto señalada en el artículo 79 de dicha Carta Magna, en cuya virtud el Parlamento, motu proprio, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública.

Por último, señala que los artículos 3 y 5 de la autógrafa vulneran el principio de coherencia normativa, así como las reglas de acceso al empleo público previstas en el literal d) del artículo 71 de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, conforme a las cuales la persona que busca acceder al empleo público, entre otros, debe reunir los requisitos y/o atributos propios de la plaza vacante, por cuanto los citados artículos 3 y 5 no precisan que antes de la reincorporación del servidor en plaza vacante de carácter permanente, sea evaluado en cuanto al cumplimiento de los requisitos para ocupar dicha plaza.

Pronunciamiento de la CTSS

Con relación a la falta de justificación de la norma propuesta la CTSS debe señalar que el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6303/2023-CR y 7233/2023-CR que se extiende al Proyecto de Ley 7101/2023-CR, aprobado en la décima sexta sesión ordinaria, realizada el 26 de marzo del 2024, contiene la fundamentación fáctica y jurídica sobre el problema que aborda la norma propuesta, así como su necesidad, viabilidad, oportunidad y el análisis costo beneficio.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

Los fundamentos o la justificación reclamada no necesitan larga prédica en el presente dictamen, conforme reclama el Poder Ejecutivo, basta con señalar que existen casos de extrabajadores cesados irregularmente cuyo beneficio no ha sido atendido, está pendiente a pesar de haber transcurrido varias décadas desde que se produjeron los despidos. No se requiere escribir mucho para señalar que existe considerable mora en el Poder Ejecutivo para cumplir una obligación legal y que esta debe verificarse considerando el monto vigente de la remuneración mínima vital en caso el beneficio sea la compensación económica u otorgarles a los beneficiarios, reconocidos también por imperio de la ley, la posibilidad de cambiar el beneficio elegido.

Sobre las implicancias presupuestales, económicas o de iniciativa de gasto denunciadas en la observación, debemos señalar que el Poder Ejecutivo los presenta como barreras y pretende hacerlas prevalecer sobre los derechos de los extrabajadores cesados irregularmente.

Conviene recordar que el artículo 1 de la Constitución Política del Perú establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, por tanto, teniendo los derechos laborales el rango de derechos humanos, las formalidades burocráticas o económicas deben ceder ante aquellos. En la posición que expresa el Poder Ejecutivo mediante la observación se advierte cierto apartamiento del citado macro principio que inspira no solo el texto constitucional sino la actuación del Estado y de la sociedad, asimismo, se advierte manifiesta renuencia a cumplir las obligaciones establecidas por diversas leyes aprobadas democráticamente por el Congreso de la República, tratando de restar valor a los argumentos de la Comisión y del propio Pleno del órgano representativo del país que motivaron su correspondiente decisión.

La CTSS considera que el Estado no debería mostrar una conducta omisiva, morosa, frente al cumplimiento de las obligaciones laborales establecidas por mandato legal, por ello, recomienda desestimar estos extremos de la observación.

Finalmente, la conducta omisiva, morosa y renuente del Poder Ejecutivo frente a los derechos de los extrabajadores cesados irregularmente llega su punto máximo cuando alega que la autógrafa vulneran el principio de coherencia normativa, así como las reglas de acceso al empleo público previstas en el literal d) del artículo 71 de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, conforme a

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

las cuales la persona que busca acceder al empleo público, entre otros, debe reunir los requisitos o atributos propios de la plaza vacante, por cuanto los citados artículos 3 y 5 -de la autógrafa- no precisan que antes de la reincorporación del servidor en plaza vacante de carácter permanente, sea evaluado en cuanto al cumplimiento de los requisitos para ocupar dicha plaza.

La CTSS reitera que por mandato de la ley en sentido formal, ergo aprobada por el Congreso de la República, se ha reconocido el derecho del extrabajador cesado irregularmente para optar la reincorporación o reubicación laboral. Una vez elegido este derecho el Poder Ejecutivo, a través de la entidad que corresponda, debe cumplir con dicha reincorporación. No corresponde aplicar en este caso las reglas de acceso al empleo como valla de entrada porque no se trata de un concurso público, además, el beneficio de reincorporación ya ha sido aplicado hace considerable tiempo bajo el marco de las leyes tantas veces citadas en el presente dictamen.

Por las razones expuestas, este extremo de la observación debe ser desestimado.

5. ALTERNATIVAS FRENTE A LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PODER EJECUTIVO

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social requiere, en primer lugar, determinar la alternativa a seguir frente al contenido de las observaciones formuladas, dado que procedimentalmente se tramita como cualquier proposición y corre con el expediente que dio origen a la Ley observada.

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 comisiones pueden pronunciarse mediante:

- i. **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.
- ii. **Insistencia:** cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

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.

iii. **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.

En el presente caso se recomienda aceptar algunos extremos de la observación formulada por la presidente de la República e insistir en los demás, por cuya razón se configura la INSISTENCIA.

6. RECOMENDACIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en los artículos 79 y literal b) del artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda la **INSISTENCIA** en el la Autógrafa de la *Ley que viabiliza la ejecución de beneficios de los extrabajadores inscritos en el registro nacional de trabajadores cesados irregularmente, en virtud de la aplicación de las Leyes 27803, 29059, 30484, 31218 y conexas*, con el texto normativo que se consigan a continuación.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto viabilizar la ejecución de los beneficios de los trabajadores cesados irregularmente comprendidos en la Ley 27803, que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las leyes 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales; la Ley 29859, que otorga facultades a la comisión ejecutiva creada por Ley 27803 para revisar los casos de ex trabajadores que se acojan al procedimiento de revisión por no inclusión en la Resolución Suprema 034-2004-TR; la Ley 30484, Ley de reactivación de la Comisión Ejecutiva creada por la Ley 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las Comisiones creadas por las Leyes 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales; y la Ley 31218, Ley que autoriza la revisión de los casos de extrabajadores que se acogieron al procedimiento previsto por la Ley 30484, y conexas.

Artículo 2. Autorización al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

2.1. Se autoriza al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a realizar el cálculo actualizado del beneficio de la compensación económica de los extrabajadores inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente (RNTCI) de la Ley 27803 y sus normas conexas, en marco de la Ley 31218, Ley que autoriza la revisión de los casos de extrabajadores que se acogieron al procedimiento previsto por la Ley 30484. Dicho cálculo se efectuará tomando como base la remuneración mínima vital vigente al momento de la realización efectiva del pago, con la finalidad de garantizar una compensación económica justa y actualizada conforme a las condiciones socioeconómicas del

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

país. **Esta disposición no tiene efectos retroactivos para aquellos beneficiarios que han recibido el pago de la referida compensación económica.**

2.2. Se autoriza al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para la atención a las solicitudes de cambio de opción del beneficio de reincorporación o reubicación laboral al beneficio de compensación económica o jubilación adelantada, de los extrabajadores inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente (RNTCI), cuyos beneficios no se han ejecutado. Están incluidos los extrabajadores, cuyo beneficio de reincorporación o reubicación laboral no fue ejecutado, inscritos en las Leyes 27803, 29059 y 30484, **así como los inscritos en el marco de la Ley 31218, por la vía administrativa y por mandato judicial.**

2.3. Se establece el plazo de noventa días hábiles, a partir de la publicación del reglamento de la presente ley, para que los beneficiarios que optaron por el beneficio de reincorporación o reubicación laboral puedan cambiar voluntariamente a la opción de compensación económica o jubilación adelantada. Para la acreditación de la edad, esta es computable hasta la entrada en vigencia de la presente **ley**.

2.4. Se establece el plazo de noventa días hábiles, **contados desde el día siguiente de vencido el plazo establecido en el párrafo 2.3**, para que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ejecute las solicitudes de extrabajadores que obtuvieron el reconocimiento del beneficio de reincorporación o reubicación laboral, de compensación económica y de jubilación adelantada con estricto cumplimiento de las leyes 27803, 29059, 30484 y 31218, por la vía administrativa o **por mandato** judicial, y que hasta la fecha no hayan sido ejecutados.

Artículo 3. Reincorporación o reubicación laboral

Se establece el plazo de noventa días hábiles, a partir de la publicación del reglamento de la presente ley, para ejecutar los beneficios de reincorporación o reubicación laboral para los trabajadores comprendidos en las Leyes 27803, 29059, 30484 y 31218 referidas en el artículo 1.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

Se autoriza a las entidades del sector público y empresas del Estado a efectuar modificaciones en sus presupuestos programáticos para hacer efectiva la ejecución de los beneficios en favor de los extrabajadores beneficiarios de la presente ley. De igual modo, se autoriza a las referidas entidades a gestionar y habilitar los registros en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) para hacer efectiva la ejecución de los beneficios en favor de los extrabajadores beneficiarios, de acuerdo con lo señalado en la presente ley.

Artículo 4. Registro de las reincorporaciones o reubicaciones efectuadas posteriormente al vencimiento del plazo del Decreto Supremo 011-2018-TR, que determina los alcances del Decreto Supremo 011-2017-TR, en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Las entidades del sector público, los gobiernos locales y las empresas del Estado que hubieran efectuado reincorporaciones o reubicaciones en plazas vacantes y presupuestadas, luego del vencimiento del plazo establecido en el Decreto Supremo 011-2018-TR, que determina los alcances del Decreto Supremo 011-2017-TR, cumplen con informar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sobre estas reincorporaciones o reubicaciones, a fin de que dicho ministerio las incluya en el registro de beneficios de la Ley 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las Leyes 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y de los gobiernos locales.

Artículo 5. Reserva de las plazas vacantes presupuestadas

Se establece la reserva de todas las plazas vacantes presupuestadas en las entidades de Estado a partir del año 2002 hasta cubrir la reincorporación total de los extrabajadores inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente (RNTCI) de la Ley 27803 y conexas, cuyos beneficios no se han ejecutado. Esto incluye a los extrabajadores inscritos por mandato de las leyes 27803, 29059 y 30484, cuyo beneficio de reincorporación no fue ejecutado.

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

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LA LEY QUE VIABILIZA LA EJECUCIÓN DE BENEFICIOS DE LOS EXTRABAJADORES INSCRITOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE TRABAJADORES CESADOS IRREGULARMENTE, EN VIRTUD DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 27803, 29059, 30484, 31218 Y CONEXAS.

Artículo 6. Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación para todas las entidades del sector público, en sus tres niveles de gobierno, así como a las unidades ejecutoras y organismos adscritos.

Artículo 7. Base de la remuneración mínima vital

La compensación económica se calcula sobre la base de la remuneración mínima vital vigente a la fecha del pago de dicho beneficio. **Esta disposición no tiene efectos retroactivos para aquellos beneficiarios que han recibido el pago de la referida compensación económica.**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo de noventa días hábiles, contados desde su entrada en vigencia.

Lima, 1 de julio del 2025.

Dese cuenta.
Sala de Comisión.