



Resolución de Alcaldía N° 039-2023-MPM/A

Ayaviri, 20 de febrero de 2023

EL ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE MELGAR.

VISTOS:

El Expediente Administrativo N° 173-2023, de fecha 11 de enero de 2023, Memorándum N° 069-2023-MPM-A/GAG, de fecha 17 de enero de 2023, Informe N° 0014-2023-MPM/SGRH-CABP, de fecha 24 de enero de 2023, Hoja de Coordinación N° 017-2023-MPM/OAJ, de fecha 01 de febrero de 2023, Informe N° 0037-2023-MPM/SGRH-CABP, de fecha 02 de febrero de 2023, Opinión Legal N° 011-2023-MPM-A/OAJ, de fecha 06 de febrero de 2023, Memorándum N° 0026-2023-MPM/GM-BCCHM, de fecha 16 de febrero de 2023, y;

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo establecido por el artículo 194 de la Constitución Política del Estado, modificado por la Ley N° 30305, en concordancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972, "Las Municipalidades Provinciales y Distritales son los órganos de Gobiernos Local, tienen autonomía Política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.";

Que, mediante el expediente administrativo N° 173-2023, de fecha 11 de enero de 2023, el secretario general del Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar (en adelante, SITRAMUN Melgar), solicita al alcalde de la Municipalidad Provincial de Melgar el cumplimiento de la negociación colectiva del año 2022-2023, mencionando que con la Ley N° 31188 la aplicación de la negociación colectiva es desde enero de 2023; así también señala que el cumplimiento del pacto colectivo es un derecho que le corresponde a los trabajadores afiliados al SITRAMUN; para tal efecto, adjunta copia simple de los siguientes documentos: Resolución de Alcaldía N° 0259-2022-MPM-A, Informe N° 183-2022-MPM/OAJ/MHLL, Informe N° 002-2022-MPM-A/GM, informe N° 0139-2022-MPM-A/GPP/Y MGP/JSPS, Copia de Acta de Convenio Colectivo y Padrón de Afiliados al SITRAMUN;

Que, el expediente descrito precedentemente, fue remitido a la Oficina de Asesoría Jurídica por la Subgerencia de Recursos Humanos con el Informe N° 0014-2023-MPM/SGRH-CABP, de fecha 24 de enero de 2023, solicitando la emisión de una opinión legal para dar curso regular a la Resolución de Alcaldía N° 0259-2022-MPM-A de fecha 28 de junio de 2023, en atención a la solicitud contenida en el expediente administrativo N° 173-2023. Dicha solicitud fue reiterada con Informe N° 0037-2022-MPM/SGRH-CABP de fecha 2 de febrero de 2023, donde enfatiza que la Subgerencia de Recursos Humanos solicita una evaluación de todo el conformante del acto administrativo (Resolución de Alcaldía N° 0259-2022-MPM-A de fecha 28 de junio de 2023), esto en respuesta a la solicitud de informe técnico respecto a la petición de los administrados en su condición de área técnica responsable de la Gestión de Recursos Humanos en la Municipalidad Provincial de Melgar, requerido por la Oficina de Asesoría Jurídica con la Hoja de Coordinación N° 017-2023-MPM/OAJ de fecha 1 de febrero de 2023;

Que, mediante Opinión Legal N° 011-2023-MPM-A/OAJ, de fecha 06 de febrero de 2023, el Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica opina:

Se dé **INICIO** al procedimiento de **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución de Alcaldía N° 0259-2022-MPM/A, de fecha 28 de junio de 2022, que aprueba el Convenio Colectivo suscrito entre la Municipalidad Provincial de Melgar y los representantes del Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar - Ayaviri (SITRAMUN) en fecha 23 de junio del 2022, por cuanto se encontraría motivado y/o sustentado en un acta de convenio colectivo celebrado en contravención y/o transgresión a las disposiciones establecidas en la Ley N° 31188, Ley de la Negociación Colectiva en el Sector Estatal y su lineamiento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM (por vulnerar el equilibrio financiero y presupuestal de la Municipalidad, por no haber previsto las incidencias económicas del pacto centralizado y por no haber garantizado la disponibilidad presupuestal para el íntegro de los acuerdos con incidencia económica adoptados en el convenio colectivo descentralizado), lo cual se configuraría como causal de nulidad de pleno derecho establecido en el numeral 1) del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, concordante con el artículo 30 de los Lineamientos para la implementación de la Ley N° 31188, aprobado con el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM;

Se deje a salvo el derecho del Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar Ayaviri "SITRAMUN", para que, en ejercicio de su derecho a la defensa, presente sus alegatos o las pruebas de descargo que considere pertinentes en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles, contados desde el día siguiente de notificado con la resolución que se emita, esto debido a que se pretende declarar de oficio la nulidad de un acto favorable a dicho sindicato; vencido dicho plazo, con o sin su descargo, se emitirá el pronunciamiento que corresponda; en consecuencia, se debe correr traslado de la resolución que se emita y sus actuados con las formalidades de Ley.



Municipalidad Provincial de Melgar

"Melgar Capital Ganadera del Perú"

000047

Se recomienda la emisión de la resolución que corresponda por parte del titular del pliego; y, se disponga su notificación al Secretario General del Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar Ayaviri "SITRAMUN" y las instancias pertinentes con las formalidades de Ley.

Que, mediante Memorandum N° 0026-2023-MPM/GM-BCCHM, de fecha 16 de febrero de 2023, el Gerente Municipal remite a esta Oficina la documentación para proyección de Resolución de Alcaldía, respecto al inicio del procedimiento de NULIDAD DE OFICIO de la Resolución de Alcaldía de fecha 28 de junio de 2022, que aprueba el Convenio Colectivo suscrito entre la Municipalidad Provincial de Melgar y los representantes del Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar - Ayaviri (SITRAMUN) en fecha 23 de junio de 2022;

LAS MATERIAS NEGOCIABLES EN LOS CONVENIOS COLECTIVOS DEL NIVEL DESCENTRALIZADO:

Que, el artículo 5 de Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, en relación a los niveles de la negociación colectiva, señala:

"La negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se desarrolla en los siguientes niveles:

a. El nivel centralizado, en el que los acuerdos alcanzados tienen efectos para todos los trabajadores de las entidades públicas al que hace mención el artículo 2 de la Ley.

b. El nivel descentralizado, que se lleva a cabo en el ámbito sectorial, territorial y por entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, y que tiene efectos en su respectivo ámbito, conforme a las reglas establecidas en el artículo 9.2 de la Ley. **En los gobiernos locales la negociación colectiva se atiende con cargo a los ingresos de cada municipalidad (...)**".

Que, respecto a la **articulación de las materias negociables en los niveles centralizado y descentralizado**, el artículo 6 de la Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, establece:

6.1 A nivel centralizado se negocian las siguientes materias:

a. La modificación de la estructura remunerativa aplicable a todos los trabajadores estatales, así como el tipo, cuantía o características de las remuneraciones y otras condiciones de trabajo como incidencia económica.

b. Cualquier otra materia, siempre que sea de aplicación a todos los trabajadores de las entidades públicas señaladas en el primer párrafo del artículo 2 de la Ley.

6.2 A nivel descentralizado se negocian las siguientes materias:

Las condiciones de empleo o condiciones de trabajo, que incluyen las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica que resulten de aplicación a los trabajadores comprendidos dentro del respectivo ámbito, **con exclusión de las materias pactadas a nivel centralizado, salvo acuerdo en contrario.**" (Énfasis y subrayado agregado).

Que, conexo a lo anterior, el artículo 5 de los Lineamientos de la Ley de Negociación Colectiva, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM, respecto de los niveles de negociación colectiva, dispone lo siguiente:

"5.1 La negociación colectiva en el sector público se realiza de manera complementaria, por niveles, siendo estos: (...)

5.2 De conformidad con lo previsto en el numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley, en concordancia con el inciso b) del numeral 6.3 del artículo 6 de los presentes Lineamientos, a efectos de llevar a cabo la negociación colectiva a nivel descentralizado se requiere conocer previamente las materias económicas y acuerdos sobre las mismas adoptados en la negociación colectiva a nivel centralizado. A dicho efecto, la negociación a nivel descentralizado podrá iniciar el trato directo sobre las materias no contenidas a nivel centralizado, pudiendo concluir el trato directo sobre las mismas luego de conocer lo pactado a nivel centralizado.

5.3 Los acuerdos a nivel centralizado y descentralizado deben ser alcanzados hasta el 30 de junio al MEF para la inclusión de sus implicancias económicas en la Ley de Presupuesto del Sector Público. En el supuesto que no se hubiese llegado a acuerdos económicos en el nivel centralizado, se podrá concluir el trato directo de las materias con incidencia económica en el nivel descentralizado hasta el 15 de julio. (...)" (Énfasis y subrayado agregado).

Que, enlazado a lo anterior, el numeral 6.3 del artículo 6 de los Lineamientos de la Ley de Negociación Colectiva, señala lo siguiente:

"En el nivel descentralizado se pueden negociar:

a) Las condiciones de trabajo o de empleo con incidencia económica que resulten de aplicación a los servidores comprendidos dentro del respectivo ámbito.

b) Se excluye de lo señalado en el inciso anterior, aquellas materias que hubieran sido pactadas a nivel centralizado, salvo acuerdo en contrario contenido en el convenio colectivo suscrito en dicho nivel centralizado, en cuyo caso la negociación descentralizada podrá referirse a las condiciones de ejecución de los acuerdos pactados a nivel centralizado, sin poder reducirlas o desnaturalizarlas, ni incluir la aprobación de importes mayores a los acordados en el nivel de negociación centralizado por los mismos conceptos." (Énfasis y subrayado agregado)

Que, de los dispositivos legales antes citados se infiere que la negociación colectiva en el sector público se realiza de manera complementaria a nivel centralizado y descentralizado. Resultando necesario para el comité negociador del nivel descentralizado conocer los acuerdos económicos y otros adoptados a nivel centralizado, a efectos de excluir de las negociaciones a nivel descentralizado las materias pactadas a nivel centralizado; para lo cual el ordenamiento jurídico otorga los arreglos necesarios para su cumplimiento en los plazos establecidos; tal es el caso de la ampliación hasta el 15 de julio del año fiscal para culminar el trato directo en materias con incidencia económica en el nivel descentralizado cuando no se haya llegado a acuerdos económicos en el nivel centralizado;

Que, en el convenio colectivo descentralizado denominado –Convenio colectivo entre la Municipalidad Provincial de Melgar y el Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar Ayaviri "SITRAMUN"– suscrito el 23 de junio de 2022, se arribaron, entre otros, a los siguientes acuerdos con incidencia económica:

"a. DEMANDAS ECONÓMICAS

(...)

CUARTO ENUNCIADO. - La Municipalidad Provincial de Melgar, conviene en otorgar un incremento de remuneraciones, a razón de la suma de S/ 500.00 (quinientos con 00/100 soles) de manera mensual, con carácter permanente, para cincuenta y seis (56) trabajadores nombrados afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipal Base Melgar – Ayaviri (SITRAMUN), el mismo que asciende a S/ 336,000.00 (Trescientos treinta y seis mil y 00/100 soles) asumiendo la entidad, el pago de las cargas y leyes sociales, cuya vigencia será a partir del 01 de enero del año 2023 conforme a la previsión presupuestal y su programación en el Presupuesto Institucional de Apertura para el año fiscal 2023, emitida por la Gerencia de Planificación y Presupuesto, mediante Proveedor N° 596-2022-MPM-A/GPP, sustentado en el Informe N° 139-2022-MPM/GPP/SGPYMGP/JSPS.

(...)

c. DEMANDAS DE CONDICIONES DE TRABAJO

(...) **DECIMO CUARTO ENUNCIADO.** - (...) La Municipalidad Provincial de Melgar, a través de la Gerencia de Administración General, efectuará el seguimiento para la implementación del Plan de Desarrollo de Personas (PDP) y la inclusión de personal nombrado en las capacitaciones de recursos humanos a programarse durante el año 2022.

(...) **DECIMO SEXTO ENUNCIADO.** - (...) La Municipalidad Provincial de Melgar, garantiza para los trabajadores nombrados afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar- Ayaviri (SITRAMUN), la asignación y distribución de telas para el uniforme institucional, de manera anual.

(...) **DECIMO OCTAVO ENUNCIADO.** - (...) La Municipalidad Provincial de Melgar, a través de la Gerencia de Desarrollo Ambiental viabilizará la dotación de Tarros de leche al personal nombrado de limpieza pública, afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar – Ayaviri (SITRAMUN), mediante la aprobación del Plan de Trabajo respectivo.

e. DEMANDAS SINDICALES

(...) **TRIGESIMO TERCERO ENUNCIADO.** - La Municipalidad Provincial de Melgar, conviene en dar las facilidades a los Trabajadores Sindicalizados elegidos en la Asamblea General del SITRAMUN BASE MELGAR - AYAVIRI, para que se desplacen a Eventos de Capacitación, Asambleas y/o Congresos Regionales y/o Nacionales convocados por la Confederación de Trabajadores Municipales del Perú; Federación Macro Regional y/o Federación Regional de Trabajadores Municipales y proporcionándoles subvención económica para los pasajes, estadía y viáticos

ACUERDO. - La Comisión Negociadora de la Municipalidad Provincial de Melgar establece, el cumplimiento de la pretensión sindical conforme a la normativa." (Énfasis y subrayado agregado).

Que, en el convenio colectivo centralizado denominado –convenio colectivo a nivel centralizado 2022-2023 suscrito entre la representación empleadora del estado peruano y la representación sindical integrada por las confederaciones estatales CITE-CTE-UNASSE en la Comisión Negociadora encargada de la negociación colectiva a nivel centralizado– de fecha el 30 de junio de 2022, se acordó, entre otros, el incremento del Monto Único Consolidado a favor de los servidores administrativos del Decreto Legislativo N° 276, sujetos a la negociación colectiva centralizada, conforme el siguiente detalle: "Las partes convienen en incrementar el Monto Único Consolidado (MUC) en S/ 130.80 (CIENTO TREINTA Y 80/100 SOLES) mensuales, a favor de los servidores administrativos bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, que pertenecen a los grupos ocupacionales de profesional, técnico y auxiliar. Adicionalmente, las partes convienen en otorgar un incremento del 13% sobre el MUC incrementado, conforme lo acordado en el párrafo anterior, a favor de los servidores administrativos bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, que pertenecen a los grupos ocupacionales de profesional, técnico y auxiliar. La nueva escala MUC se encuentra 100% (CIENTO POR CIENTO) afecta a cargas sociales y es de naturaleza pensionable, tiene carácter remunerativo y constituye base de cálculo para los beneficios laborales que correspondan, es aplicable de forma permanente, a partir del mes de enero del año 2023, y queda establecida en números enteros de la siguiente manera: (...);

Que, en el caso de las entidades a las que hace referencia el artículo 72 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, los Gobiernos Regionales y Locales (...), en caso corresponde, el gasto que irroque la aplicación de la presente cláusula se financia con cargo a sus respectivos presupuestos institucionales";

Que, en el presente caso en concreto, el convenio descentralizado entre la Municipalidad y el SITRAMUN (Base Melgar) fue suscrito el 23 de junio de 2022, precipitándose o anticipándose en 7 días a la suscripción del convenio del nivel centralizado que fue suscrito el 30 de junio de 2022, transgrediendo la negociación colectiva por niveles que ha sido establecido por las normas que regulan dicha negociación en el sector estatal, tal es el caso de la última parte del numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal y el numeral 5.2 del artículo 5 de los Lineamientos de la Ley de Negociación Colectiva, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM, concordante con el numeral 6.3 del artículo 6 del mismo lineamiento; este actuar irregular lógicamente impidió al comité negociador del nivel descentralizado tomar conocimiento de las materias convenidas en la negociación del nivel centralizado, lo que trae como consecuencia la "obligación" de la Municipalidad de implementar a partir del ejercicio fiscal 2023 DOS INCREMENTOS REMUNERATIVOS A FAVOR DE LOS SERVIDORES DE CARRERA sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, mismos que han sido originados: uno a nivel centralizado, que conforme las disposiciones



legales antes expuestas está suscrita de acuerdo a Ley; y, otra originada de una convención descentraliza, en cuyo procedimiento se advierten vicios concretados por inobservancia del comité negociador en cuanto a las disposiciones legales en la materia; comprometiendo de manera ilegal y/o irregular a la Municipalidad al cumplimiento de obligaciones que carecen de respaldo técnico y legal; YA QUE EL EFECTO JURÍDICO DEL CONVENIO CENTRALIZADO AL HABER ACORDADO UN INCREMENTO REMUNERATIVO, ANULÓ LA POSIBILIDAD DE CONVENIR A NIVEL DESCENTRALIZADO INCREMENTOS REMUNERATIVOS, más aun considerando que no hubo acuerdo en contrario contenido en el convenio colectivo suscrito en dicho nivel centralizado;

SOBRE LA PREVISIÓN Y PROVISIÓN PRESUPUESTAL (DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA) QUE GARANTICE LA ADOPCIÓN DE ACUERDOS EN LOS CONVENIOS COLECTIVOS:

Que, el literal d) del artículo 3 de la Ley de Negociación Colectiva en el sector estatal, describe la previsión y provisión presupuestaria, como principio que rige la negociación colectiva en el sector estatal, en los siguientes términos: "(...) d. Principio de previsión y provisión presupuestal: En virtud del cual todo acuerdo de negociación colectiva que tenga incidencia presupuestaria deberá considerar la disponibilidad presupuestaria";

Que, para garantizar el principio citado en el párrafo anterior, el artículo 10 de la Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, establece como facultad de la representación empleadora, lo siguiente: "La parte empleadora asegura, bajo responsabilidad, que en la negociación colectiva en el sector público, su representación garantiza la viabilidad presupuestal para la ejecución de los acuerdos adoptados";

Que, lo establecido en los dispositivos legales citados anteriormente, fueron reforzados en el numeral 13.1 del artículo 13 de los Lineamientos de la Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal que, respecto a la garantía de viabilidad presupuestal, señala: "13.1. Conforme a lo previsto en el artículo 10 de la Ley, la parte empleadora asegura, bajo responsabilidad, en la negociación colectiva en el sector público, que su representación garantiza la viabilidad presupuestal para la ejecución de los acuerdos adoptados. Para garantizar la referida viabilidad presupuestal de los acuerdos de negociaciones colectivas en los años fiscales correspondientes, las entidades públicas deben considerar su capacidad fiscal, financiera y presupuestaria; así como, la gestión fiscal de los recursos humanos, y para tal efecto elaboran un informe que desarrolle dichos conceptos y que establezca el costo de implementación del proyecto de Convenio Colectivo y la disponibilidad presupuestal con que se cuenta";

Que, así mismo el numeral 13.3 del artículo 13 de los Lineamientos de la Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, menciona lo siguiente: "En la negociación colectiva en el nivel descentralizado, para que los representantes de la parte empleadora garanticen la viabilidad presupuestal, se requiere que cuenten con un informe de la entidad elaborado por la Oficina de Presupuesto en coordinación con la Oficina de Administración o las que hagan sus veces en el Pliego, en donde se detalle el costo de implementación del proyecto de Convenio Colectivo y su disponibilidad presupuestal (...)";

Que, prosiguiendo con el numeral 13.4 del artículo 13 del cuerpo normativo en mención, donde se indica que: "Previo a la emisión de los informes señalados en los numerales 13.2 y 13.3, la parte empleadora debe tener en cuenta el Informe Final de Estado Situacional de la Administración Financiera del Sector Público, elaborado por el MEF, que determina el espacio fiscal para la implementación de los procesos de negociación colectiva centralizados y descentralizados. Para la emisión del referido Informe Final, el MEF remite de manera previa al Consejo de Ministros un informe que contiene la propuesta del estado situacional de la Administración Financiera del Sector Público para que delibere respecto a la determinación del espacio fiscal propuesto por el MEF, pudiendo dicho Consejo de Ministros plantear recomendaciones para la determinación del referido espacio fiscal";

Así también, el numeral 21.2 del artículo 21 de los Lineamientos para la implementación de la Ley de Negociación Colectiva, en el contexto de los acuerdos que va a adoptar la comisión negociadora, señala lo siguiente: "21.2. Para la adopción de los acuerdos que impliquen la disposición de recursos públicos, debe respetarse lo señalado en el informe a que hace referencia los numerales 13.2 y 13.3 del artículo 13 de los presentes Lineamientos, según corresponda";

Que, de las disposiciones legales citadas precedentemente se resume que, para la suscripción de acuerdos con incidencia económica, la representación de institución pública debe garantizar la viabilidad presupuestal para concretar en su oportunidad dichos acuerdos, para lo cual, deben contar con un informe elaborado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en coordinación con la Oficina de Administración donde se desarrolle la capacidad fiscal, capacidad financiera, la capacidad presupuestaria, el análisis de los ingresos correspondientes a los servidores de la entidad negociante; asimismo, este informe debe detallar el costo de la implementación del proyecto colectivo y la disponibilidad presupuestaria y debe ser elaborado teniendo en cuenta el Informe Final de Estado Situacional de la Administración Financiera del Sector Público, elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas;

Que, para el desarrollo de este apartado, es preciso tener en cuenta la opinión vinculante referida a los alcances y aplicación de la Ley N° 31188 contenida en el Informe Técnico N° 001188-2021-SERVIR-GPGSC, en cuyo numeral 2.11 precisa: "(...) la Ley N° 31188 ha establecido que la negociación en las entidades del sector público puede comprender todo tipo de condiciones de trabajo y empleo, ya sean las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica, (...). No obstante, en este punto es de precisar que si bien esta norma ha abierto nuevamente la posibilidad de negociar condiciones económicas en el sector público no debe perderse de vista la existencia de disposiciones vigentes en materia presupuestaria cuya aplicación alcanza cualquier proceso



seguido en las entidades públicas (incluidos los de negociación colectiva) y que establecen límites en atención a los Principios de Equilibrio Presupuestal y Provisión Presupuestaria";

Que, de igual forma, resulta necesario precisar que la administración financiera del sector público se conduce por las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 1436, en ese escenario, el inciso 7 del artículo 2 de este cuerpo normativo, describe el principio de sostenibilidad fiscal, en los siguientes términos: "7. Sostenibilidad Fiscal: Consiste en preservar la solvencia financiera del Sector Público en el mediano plazo, considerando de forma estricta su capacidad financiera en forma previa a la asunción de obligaciones de cualquier naturaleza que tengan impacto fiscal.";

Que, lo señalado líneas arriba, se concluye que el requerimiento de disponibilidad presupuestal que se demanda para la suscripción de convenios con incidencia económica se da a razón de preservar la capacidad financiera y presupuestal del estado, ya que su omisión propiciaría un desequilibrio financiero y presupuestal;

Que, haciendo la revisión de convenio colectivo descentralizado, suscrito entre la Municipalidad y el SITRAMUN (Base Melgar) que es materia de análisis y de los documentos que respaldaron su suscripción se desprende que, lo pactado y/o acordado en el décimo sexto enunciado, décimo octavo enunciado y trigésimo tercer enunciado, son acuerdos de carácter permanente con incidencia económica para la Municipalidad; no obstante, dichos gastos no están previstos en la gestión presupuestaria de esta Municipalidad, tampoco fueron considerados en los documentos administrativos que la representación de la entidad acogió como respaldo para garantizar la puesta en marcha de lo convenido; acciones que son contrarias a la legalidad que, a su vez, vulneran el principio de sostenibilidad fiscal;

Que, en el convenio centralizado de fecha 30 de junio de 2023 se pactó un incremento remunerativo de carácter permanente extensivo a los servidores administrativos de los grupos ocupacionales profesionales, técnicos y auxiliares del régimen del Decreto Legislativo N° 276 de la Municipalidad Provincial de Melgar, cuya aplicación esta afecto a los presupuestos institucionales; lo cual no fue tomado en cuenta por la comisión negociadora del nivel descentralizado, que aunado a la previsión presupuestal que demandará lo pactado en el cuarto enunciado, un eventual cumplimiento de este último romperá el equilibrio presupuestal de la Municipalidad;

Que, de lo detallado en la presente opinión, se establece que, durante la negociación colectiva que resultó del convenio colectivo descentralizado de fecha 23 de junio de 2023, suscrito entre la Municipalidad y el SITRAMUN (Base Melgar), se ha incurrido en una serie de vicios que vulneran y/o transgreden el literal d) del artículo 3 y el artículo 10 de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, así como el numeral 13.1, 13.3, 13.4 del artículo 13 y el numeral 21.2 del artículo 21 de los Lineamientos de la Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM, concordantes con el inciso 7 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público; en consecuencia, ponen en riesgo latente el equilibrio financiero y presupuestario de la Municipalidad; por lo que, este acto jurídico (convenio colectivo) devendría en ineficaz y nulo de pleno derecho, esto conforme lo establece el artículo 30 de los Lineamientos de la Ley N° 31188;

Que, la declaración de nulidad de pleno derecho del convenio colectivo descentralizado de fecha 23 de junio de 2022, evidentemente causara incomodidades a los servidores de quien en su nombre se celebraron los acuerdos consignados que probablemente derive en un proceso legal; y, consecuentemente perjuicio económico a la entidad, por ello, en cautela de los intereses de la Municipalidad Provincial de Melgar, resulta necesario iniciar el deslinde de responsabilidades administrativas, civiles y penales, en contra de los funcionarios representantes de parte empleadora en la negociación colectiva de nivel descentralizado denominado "Convenio colectivo entre la Municipalidad Provincial de Melgar y el Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar Ayaviri "SITRAMUN", por presuntamente haber incumplido el rol encomendado con Resolución de Alcaldía N° 020-2022-MPM/A de fecha 13 de enero de 2022, así como la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal y su lineamiento aprobado con el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM;

SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS EN EL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL NIVEL DESCENTRALIZADO:

Que, está expuesto en el numeral 13.2 del artículo 13 de la Ley N° 31188, donde se señala lo siguiente: "13.2 La negociación colectiva descentralizada se desarrolla de acuerdo al siguiente procedimiento:

- a. El proyecto de convenio colectivo se presenta ante la entidad pública entre el 1 de noviembre y el 30 de enero del siguiente año.
- b. El trato directo debe iniciarse dentro de los diez (10) días calendario de presentado el proyecto de convenio colectivo y que puede ser extendido hasta los treinta (30) días siguientes de iniciado el trato directo.
- c. De no llegarse a un acuerdo en el trato directo, las partes pueden utilizar los mecanismos de conciliación, que podrán durar hasta treinta (30) días contados a partir de la terminación del trato directo (...)"

Que, en el presente caso, el proyecto de convenio colectivo fue presentado por la representación sindical el 3 de noviembre de 2021, fecha en que aún no se contaba con las disposiciones de los lineamientos aprobados con Decreto Supremo N° 008-2022-PCM; en tal sentido, la entidad municipal disponía de 10 días calendario de presentado el proyecto para iniciar el trato directo; es decir, la negociación debió iniciar el 13 de noviembre de 2021; asimismo, la comisión negociadora contaba con 30 días siguientes de iniciado



el trato directo para culminar la negociación colectiva, debiendo haber culminado el trato directo el 12 de diciembre de 2021; por lo tanto, se concluye que se ha vulnerado las disposiciones contenidas en la Ley N° 31188, Ley de la Negociación Colectiva en el Sector Estatal, respecto a los plazos para iniciar y culminar el trato directo en la negociación colectiva; además, el acta de negociación del nivel descentralizado se ha suscrito contraviniendo el principio de la buena fe negociada estipulada en el literal b) del artículo 3 de la Ley de Negociación Colectiva en el sector Estatal; en consecuencia, dicho convenio colectivo suscrito deviene en ineficaz y nulo de pleno derecho, esto conforme lo establece el artículo 30 de los Lineamientos de la Ley N° 31188;

SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS SUSCRITOS EN EL MARCO DE LA LEY N° 31188 Y LA AUTORIDAD FACULTADA PARA DECLARAR SU NULIDAD:

Que, el artículo 4° del Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo señala que, la negociación colectiva es entendida como cualquier forma de discusión o diálogo destinada a lograr un acuerdo, y tiene por objeto reglamentar, por medio de acuerdos, contratos o convenios colectivos las condiciones del empleo;

Que, la Ley N° 31188, Ley de la Negociación Colectiva en el Sector Estatal, en su artículo 17, numeral 17.1 y 17.5 prescribe que: *"El convenio colectivo es el producto final del procedimiento de negociación colectiva. Tienen las siguientes características 17.1 Tiene fuerza de Ley y es vinculante para las partes que lo adoptaron, y se aplica a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad dentro de su ámbito. 17.5 Sus cláusulas siguen surtiendo efecto hasta que entre en vigencia una nueva convención que las modifique (...)"* Esta disposición fue reforzada en el literal a) del artículo 29 de los Lineamientos de la Ley de la Negociación Colectiva en el Sector Estatal, donde se refiere que: *"El convenio colectivo tiene fuerza de ley, no puede ser modificado de manera unilateral por las partes, y vincula a las partes que lo suscriben. Surte efectos y obliga a las personas en cuyo nombre se celebró, así como respecto de aquellas a quienes sea aplicable."*

Que, de lo expuesto líneas arriba, se concluye que el convenio colectivo suscrito en el marco de la Ley N° 31188 y sus lineamientos, es el resultado de una negociación con implicancias laborales entre una representación sindical de servidores públicos y una entidad pública que es de obligatorio cumplimiento, misma que puede ser modificada por otro convenio suscrito entre las partes que, originalmente la suscribieron. Siendo ello así, la naturaleza jurídica de un convenio colectivo suscrito en sujeción a la Ley N° 31188 y sus lineamientos, claramente difiere de la naturaleza jurídica de un acto administrativo; que doctrinariamente es definida como la decisión que, en ejercicio de sus funciones, toma en forma unilateral la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas, de acuerdo con la Ley del Procedimiento Administrativo General;

Que, en relación al control de legalidad de los convenios colectivos suscritos en los alcances de la Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal y sus Lineamientos, no se encuentran disposiciones expresas al respecto, no obstante, hay opiniones sobre la materias, como la vertida por el abogado especialista en derecho laboral Jorge Luis Toyama Miyagusuku, que sobre el control de la legalidad de los convenios colectivos de trabajo menciona: *"En tanto su condición de norma jurídica – en concreto, nos referimos a las cláusulas normativas-el convenio colectivo de trabajo está sujeto al procedimiento de control, similar al de las normas jurídicas. Aquí nos hallamos ante el convenio suscrito que, que teniendo una causal de ilegalidad, despliega sus efectos normativos. Al contrario las cláusulas obligacionales serán controlados de acuerdo a lo previsto en el Código Civil. Hay dos mecanismos para controlar la legalidad de un convenio colectivo. La impugnación – eliminación de la(s) cláusula(s) inválida(s)-o la aplicación-desplazamiento de la(s) cláusula(s) inválida(s) al caso concreto-buscan sanear los convenios colectivos ilegales del ordenamiento jurídico. El control de inaplicación de la legalidad en un convenio colectivo, puede darse en cualquier proceso judicial ordinario. Además, existe otro de carácter extraordinario, es el que se produce en un proceso de justicia constitucional: en una acción de amparo o habeas corpus, puede evitarse la aplicación de un convenio que contiene cláusulas que lesionan un derecho constitucional. En este último caso, la admisibilidad de la acción de amparo se efectúa por la inexistencia de una vía idónea donde se controle la legalidad de un convenio. En segundo lugar, tenemos al control directo. De los procedimientos existentes en el ordenamiento peruano, el único proceso judicial aplicable para impugnar un convenio colectivo ilegal es el civil-señalado en el Código Procesal Civil peruano y aplicado supletoriamente. Teniendo en consideración la falta de especialidad del juez, y en algunos casos, la duración del proceso, esta vía no resulta idónea para controlar un convenio".* (Énfasis y subrayado agregado);

Que, atendiendo lo expuesto precedentemente, respecto al caso materia del presente análisis, se puede precisar que las observaciones advertidas en cuanto a la legalidad del convenio suscrito entre la Municipalidad y el SITRAMUN (Base Melgar), corresponden a las cláusulas obligacionales; por lo que, correspondería su inaplicación ser declarada vía proceso judicial ordinario, siendo esta meramente declarativo, por cuanto son nulos de pleno derecho, conforme lo establece el artículo 30 de los lineamientos para la aplicación de la Ley N° 31188, aprobado con el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM;

SOBRE LOS VICIOS INSUBSANABLES QUE ACARREAN LA NULIDAD DE OFICIO DE LA RESOLUCIÓN DE ALCALDÍA N° 0259-2022-MPM/A:

Que, para tal efecto recurriremos a lo prescrito en la Ley de Procedimiento Administrativo General, en cuyos artículos 3, 4 y 5 se exponen los requisitos de validez del acto administrativo. En cuanto a los requisitos de validez del objeto o contenido del acto administrativo, el numeral 5.3 del artículo 5 de la precitada Ley, menciona que: *"5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general"*



provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto" (Énfasis y subrayado agregado);

Que, la omisión de los requisitos de validez de los actos administrativos está establecido en el artículo 10 de la Ley de Procedimiento Administrativo General, como causantes de su nulidad de pleno derecho. Relacionado a lo anterior, el primer párrafo del numeral 11.2 del artículo 11 de la mencionada Ley dispone que: "11.2 La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad." (Énfasis y subrayado agregado);

Que, en relación al nulidad de oficio, el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, señala lo siguiente:

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.

3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma. (Énfasis y subrayado agregado);

Que es necesario también citar el numeral 213.1 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que refiriéndose a la nulidad de oficio dispone: "En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales";

Que, en el análisis del caso en concreto, citaremos el artículo primero de la Resolución de Alcaldía N° 0259-2022-MPC-M de fecha 28 de junio de 2022, apartado que expresa el objeto de este acto administrativo, materializado en los siguientes términos:

"ARTÍCULO PRIMERO.- APROBAR el Convenio Colectivo entre la Municipalidad Provincial de Melgar y el Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar - Ayaviri de fecha 23 de junio del 2022, suscrita entre la Municipalidad Provincial de Melgar y los representantes del Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar- Ayaviri (SITRAMUN), convenio que consta de cinco (05) folios útiles, que forma parte anexa de la presente Resolución y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente."

Que, para determinar la legalidad del objeto del acto administrativo en análisis, es pertinente observar que, el ordenamiento jurídico vigente, no ha otorgado a los gobiernos locales la potestad de aprobar y/o formalizar la aprobación de un convenio colectivo suscrito en el marco de la Ley N° 31188, ya que la negociación colectiva en el sector estatal cuenta con disposiciones que regulan su procedimiento, en la que no figura la necesidad de aprobación de los acuerdos resultantes de la negociación colectiva mediante acto administrativo; por tanto, lo aprobado con Resolución de Alcaldía N° 0259-2022-MPM-A, sería contrario al ordenamiento jurídico, que resulta en la transgresión de los requisitos de validez del acto administrativo; además, por haber aprobado un acto de negociación colectiva que devendría en ineficaz, debido a que se habría transgredido a las disposiciones de la indicada Ley N° 31188 y sus lineamientos; hechos que configurarían como causal de nulidad de oficio establecida en el numeral 1 del artículo 10 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

SOBRE LA OBLIGACIÓN DE INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE NULIDAD DE OFICIO RESPECTO A LA RESOLUCIÓN DE ALCALDÍA N° 0259-2022-MPM-A, MEDIANTE UN ACTO RESOLUTIVO EN EL MARCO DE LA LEY N° 27444:

Que, el tercer párrafo del numeral 213.2) del artículo 213° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo, dispone: "En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa.";

Que, en relación a la norma descrita en el considerando precedente, en la Casación N° 037-2006-LAMBAYEQUE, de fecha 19 de setiembre del 2006, y la Casación N° 088-2005 - Puno, de fecha 03 de agosto del 2005, la Sala Suprema de la Corte Suprema de Justicia, estableció como precedente de observancia obligatoria que la autoridad administrativa que pretenda invalidar un acto administrativo, debe iniciar el procedimiento de nulidad de oficio a través de un acto resolutivo de conformidad con los artículos 103° y 104° del TUO de Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, así como con el artículo 202° de la misma Ley, procediendo luego a notificar la misma a los administrados cuyos derechos puedan ser afectados y con ello garantizar el debido procedimiento establecido en el numeral 1.2) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la acotada Ley;

Que, como se puede advertir, la facultad para declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo, se encuentra sometida a reglas que deben ser respetadas por la Administración Pública en el ejercicio de dicha facultad, estas reglas se encuentran contenidas en



el artículo 213° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, dentro de ellos encontramos en agravio al interés público o la lesión de derechos fundamentales. En este orden de ideas, se tiene que en el presente caso, el acto administrativo contenido en la Resolución de Alcaldía N° 0259-2022-MPM-A, de fecha 28 de junio de 2022, evidentemente causa agravio al interés público, por cuanto afecta el equilibrio financiero y presupuestal de la Municipalidad; asimismo, la resolución en mención se encuentra sustentado y/o motivado en el Convenio Colectivo de fecha 23 de junio de 2022, celebrado entre la Municipalidad Provincial de Melgar y el "SITRAMUN" (Base Melgar), el cual fue suscrito transgrediendo y/o contraviniendo las disposiciones establecidas en la Ley N° 31188, Ley de la Negociación Colectiva en el Sector Estatal y su lineamiento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM;

Que, de acuerdo con lo manifestado precedentemente y teniendo en cuenta que el acto administrativo contenido en la Resolución de Alcaldía N° 0259-2022-MPM-A, de fecha 28 de junio de 2022, que se pretende declarar nulo, es un acto favorable al Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar Ayaviri "SITRAMUN", se debe previamente garantizar el ejercicio del derecho a la defensa, estricta observancia del debido procedimiento administrativo; en consecuencia, previo al pronunciamiento definitivo de la Municipalidad, se debe correr traslado al mencionado sindicato, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para que ejerza su derecho a la defensa;

Que, de conformidad a las facultades conferidas por el artículo 43 y 20 numeral 6), de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley 27972; con visación de Gerencia Municipal, Gerencia de Administración General, Oficina de Asesoría Jurídica y Secretaría General de la Municipalidad Provincial de Melgar;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DISPONER, el INICIO el procedimiento de NULIDAD DE OFICIO de la Resolución de Alcaldía N° 0259-2022-MPM/A, de fecha 28 de junio de 2022, que aprueba el Convenio Colectivo suscrito entre la Municipalidad Provincial de Melgar y los representantes del Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar - Ayaviri (SITRAMUN) en fecha 23 de junio del 2022, por cuanto se encontraría motivado y/o sustentado en un acta de convenio colectivo celebrado en contravención y/o transgresión a las disposiciones establecidas en la Ley N° 31188 - Ley de la Negociación Colectiva en el Sector Estatal y su lineamiento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM, lo cual se configuraría como causal de nulidad de pleno derecho establecido en el numeral 1) del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, concordante con el artículo 30 de los Lineamientos para la implementación de la Ley N° 31188, aprobado con el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: DEJAR, a salvo el derecho del Sindicato de Trabajadores Municipales Base Melgar Ayaviri "SITRAMUN", representado por el administrado José Amador Mendoza Mamani, para que, en ejercicio de su derecho a la defensa, presente sus alegatos o las pruebas de descargo que considere pertinentes en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles, contados desde el día siguiente de notificado con la presente resolución; vencido dicho plazo, con o sin su descargo, se emitirá el pronunciamiento que corresponda.

ARTÍCULO TERCERO: DISPONER, que la Unidad de Tecnología Informática realice la publicación de la presente resolución en el portal electrónico de la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFÍQUESE, la presente resolución y sus actuados al administrado José Amador Mendoza Mamani; así mismo, a Gerencia Municipal y demás órganos estructurados de la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri, que por naturaleza de sus funciones tengan injerencia en el contenido del presente acto resolutorio, para cumplimiento y fines respectivos.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE y CÚPLASE.

C.c// Arch.-S.G.
GEMU



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
MELGAR - AYAVIRI

CPC. Rosell Niza Mamani Hanco
ALCALDE



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
MELGAR - AYAVIRI

José Luis Velarde Ramos
FEDATARIO