

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

Para : **ADA YESENIA PACA PALAO**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : Aplicación de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

Referencia : Oficio N° 000136-2021-SGRH-GAF-MDI.

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia el Sub Gerente de Recursos Humanos de la Municipalidad de Independencia consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) Si se aplican beneficios económicos, así como condiciones laborales derivados de convenios que no establecen carácter permanente; se consulta: ¿en virtud de lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188 Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal se debería continuar aplicando dichos beneficios?
- b) ¿Cómo se podría determinar los alcances de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31188, respecto a la "Vigencia de convenios"? para los regímenes 728 y 276, dado que la norma es abierta o genérica, prestándose a diversas interpretaciones.
- c) ¿Para qué casos aplica el artículo 73° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, sobre vigencia de convenios, considerando La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31188?

II. Análisis**Competencias de SERVIR**

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: **NOW7210**



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR -a través de una opinión técnica- emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Sobre la vigencia de los convenios colectivos

- 2.4 En principio, debe señalarse que el alcance, aplicación y vigencia de los convenios colectivos se encuentra determinado, por un lado, por las disposiciones legales de carácter imperativo previstas en las normas vigentes al momento de su suscripción; y por otro lado, por la voluntad de las partes intervinientes en el proceso de negociación (entidad y organizaciones sindicales), la cual debe encontrarse plasmada expresamente en el propio convenio colectivo.
- 2.5 En el presente caso, dado que no se ha indicado a que periodo corresponde la consulta (es decir, la fecha suscribió el convenio colectivo cuya vigencia pretende determinarse) y siendo ello necesario para identificar las normas que se encontraban vigentes, el presente análisis se efectuara bajo dos escenarios; el primero, bajo el supuesto de que el convenio hubiera sido suscrito antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), y el segundo, bajo el supuesto de que el convenio hubiera sido suscrito durante la vigencia de la LSC¹.
- 2.6 Así pues, en caso la consulta se encuentre referida a convenios colectivos suscritos en los gobiernos locales antes de la entrada en vigencia de las disposiciones sobre negociación colectiva contenidas en la LSC (es decir, hasta el 4 de julio de 2013)², es oportuno precisar que antes de dicha norma los derechos de sindicación y negociación colectiva para los servidores de tales entidades se encontraban desarrollados por los siguientes dispositivos: i) Decreto Supremo N° 003-82-PCM, Servidores públicos tendrán derecho a constituir sus organizaciones sindicales ³, ii) Decreto Supremo N° 026-82-JUS, Dictan disposiciones para el mejor cumplimiento del Decreto N° 003-82-PCM⁴, iii) Decreto Supremo N° 070-85-PCM, Establecen para Gobiernos Locales el procedimiento bilateral para la determinación de las remuneraciones por costo de vida y por condiciones de trabajo de sus funcionarios y servidores⁵, y iv) Decreto Supremo N° 74-95-PCM, Dictan disposiciones referidas a la transferencia de funciones desempeñadas por el INAP.

¹ La misma que fue derogada con la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia N° 014-2020, este último derogado posteriormente por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

² Las disposiciones sobre negociación colectiva contenidas en la LSC entraron en vigencia el 5 de julio de 2013, de conformidad con lo previsto en la Novena Disposición Complementaria Final de la LSC: **"A partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, son de aplicación inmediata para los servidores civiles en los regímenes de los Decretos Legislativos 276 y 728, las disposiciones sobre el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos."**

³ Norma derogada por el inciso k) de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, publicado el 13 junio 2014.

⁴ Norma derogada por el inciso l) de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, publicado el 13 junio 2014.

⁵ Norma derogada por el inciso n) de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, publicado el 13 junio 2014.



- 2.7 De esa manera, de acuerdo al artículo 1 del Decreto Supremo N° 070-85-PCM se dispuso que en los Gobiernos Locales la negociación colectiva se efectuaba bajo el procedimiento de negociación bilateral para la determinación de las remuneraciones por costo de vida y por condiciones de trabajo de sus funcionarios y servidores. Asimismo, en el artículo 2 del citado decreto supremo se indicaba que dicha negociación bilateral se efectuaba de acuerdo a las normas pertinentes del Decreto Supremo N° 003-82-PCM.
- 2.8 El Decreto Supremo N° 003-82-PCM, a partir de su artículo 24, regulaba la tramitología de la negociación colectiva en los gobiernos locales, precisando la oportunidad de presentación del pliego, la conformación de la comisión paritaria y el arbitraje. Por su parte, el Decreto Supremo N° 026-82-JUS a partir de su artículo 14° establecía disposiciones adicionales para viabilizar la negociación bilateral relativas al pliego de reclamos, las condiciones generales de trabajo y la designación del representante de la repartición ante la Comisión Paritaria.
- 2.9 Posteriormente, el segundo párrafo del artículo 3 del Decreto Supremo N° 74-95-PCM, dispuso que a partir de la vigencia de dicho dispositivo, la negociación colectiva en los gobiernos locales se efectuaría bilateralmente conforme a las normas legales presupuestales correspondientes.
- 2.10 Así pues, se puede advertir que ninguna de las disposiciones antes reseñadas contiene una disposición expresa con relación a vigencia de los convenios colectivos⁶ ⁷, por lo tanto, la determinación del tiempo de vigencia de un convenio colectivo suscrito durante el imperio de dichas normas, así como la naturaleza de sus cláusulas (esto es, si son temporales o permanentes) se rige por lo previsto expresamente en el propio convenio colectivo⁸.
- 2.11 Por otra parte, en el supuesto de que la consulta se refiriera a convenios colectivos suscritos bajo el imperio de la LSC, es de precisar que de acuerdo al artículo 73 del Reglamento General de la LSC⁹, establecía que: *"Los convenios colectivos tienen una vigencia de dos (02) años que se inicia el 1 de enero del año inmediato siguiente a que se llegue a acuerdo en la negociación, siempre que esta no tenga efecto presupuestal o que teniéndolo pueda ser asumido por la entidad. Si el acuerdo se produjera luego del quince (15) de junio y el efecto presupuestal no pudiera ser asumido por la entidad, el acuerdo regirá en el periodo presupuestal subsiguiente."*
- 2.12 Asimismo, el literal b) del artículo 69° del Reglamento de la LSC establecía como una característica del convenio colectivo que este: *"Continúa rigiendo mientras no sea modificada por una convención colectiva posterior acordada entre las mismas partes, sin perjuicio de aquellas cláusulas que hubieren sido pactadas con carácter permanente o cuando las partes acuerden expresamente su renovación o prórroga total o parcial. Sus efectos se mantendrán*

⁶ Únicamente se tiene el artículo 14 del Decreto Supremo N° 026-82-JUS que establecía la presentación del pliego de reclamos con una periodicidad anual, sin embargo no se indica expresamente que los convenios tuvieran que someter su vigencia a dicha periodicidad (de un año).

⁷ Como si ocurría por ejemplo en la Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, artículos 73° y literal b) del artículo 69°.

⁸ Así pues, por ejemplo, el convenio podría haber establecido reglas para la aplicación de los beneficios contenidos en el mismo, tales como que resulta extensivo únicamente a aquellos servidores que se encontraran laborando a la fecha de suscripción del convenio, por ejemplo.

⁹ Derogado tácitamente con la entrada en vigencia el Decreto de Urgencia N° 014-2020, y este último derogado posteriormente por la Ley N° 31188.

vigentes, respecto de los servidores, únicamente en tanto estos mantengan vínculo con la entidad con la que se suscribió el Convenio;"

- 2.13 En tal sentido, los convenios colectivos suscritos en el marco de las disposiciones de la LSC y su reglamento general tenían una vigencia expresa de dos (2) años, sin embargo, a los mismos resultaba aplicación la regla de extensión de su vigencia en tanto no fueran modificados por un convenio posterior.

Sobre la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188

- 2.14 Ahora bien, es oportuno indicar que desde el 3 de mayo se encuentra vigente la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, en el cual se ha establecido el marco normativo aplicable para el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en las entidades y empresas del Sector Público.
- 2.15 Es así que, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188 se señala que: *"Todos los acuerdos logrados por convenios colectivos anteriores más favorables o beneficiosos al trabajador mantienen su vigencia y eficacia"*.
- 2.16 En consecuencia, se colige de dicha disposición que en tanto no exista un nuevo convenio colectivo suscrito bajo el ámbito de la Ley N° 31188 seguirán rigiendo, en cuanto a su vigencia y eficacia, aquellos acuerdos contenidos en el convenio colectivo que hubiera sido suscrito entre las partes antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 31188.
- 2.17 Sin perjuicio de ello, es oportuno precisar que si bien la disposición antes citada hace referencia a *"todos los acuerdos logrados por convenios colectivos anteriores"*, dicha disposición debe interpretarse de forma congruente con las disposiciones contenidas en el propio convenio colectivo con respecto a la vigencia temporal de cada una de sus cláusulas, las mismas que emanan de la autonomía colectiva¹⁰, a través de la cual se visibiliza precisamente la voluntad conjunta de la entidad empleadora y la organización sindical.
- 2.18 Es así pues que la identificación de determinadas cláusulas como temporales o permanentes, al responder precisamente a un consenso entre las partes para su otorgamiento en dichos términos, podría haber tenido como precedente la valoración de una serie de circunstancias que justifiquen dicha naturaleza, entre ellas: la identificación de la disponibilidad presupuestaria, el interés de mantener un beneficio solo por determinado tiempo para efectos de ser variado eventualmente, la necesidad eventual o esporádica, etc.
- 2.19 Por lo tanto, una interpretación adecuada de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188 en congruencia con el principio de autonomía colectiva, exige que la regla de extensión de la vigencia de los acuerdos contenidos en convenios colectivos suscritos antes de

¹⁰ STC N° 008-2005-PI/TC de fecha doce de agosto de dos mil cinco, fundamento 29

"c.4.4.) El convenio colectivo

29. Se le define como el acuerdo que permite crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones referidas a remuneraciones, condiciones de trabajo, productividad y demás aspectos concernientes a las relaciones laborales. En puridad, emana de una autonomía relativa consistente en la capacidad de regulación de las relaciones laborales entre los representantes de los trabajadores y sus empleadores."

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

la Ley N° 31188 sea aplicada observando las disposiciones expresas contenidas en los propios convenios, específicamente en lo relacionado a la extensión temporal de sus cláusulas.

Por tanto, los acuerdos cuya vigencia se mantendría por ser más favorables al trabajador, serían únicamente aquellos respecto de los cuales no se hubiera establecido expresamente su condición de temporales.

III. Conclusiones:

- 3.1 El alcance, aplicación y vigencia de los convenios colectivos se encuentra determinado, por un lado, por las disposiciones legales de carácter imperativo previstas en las normas vigentes al momento de su suscripción; y por otro lado, por la voluntad de las partes intervinientes en el proceso de negociación (entidad y organizaciones sindicales), la cual debe encontrarse plasmada expresamente en el propio convenio colectivo.
- 3.2 Los convenios colectivos suscritos en el marco de las disposiciones de la LSC y su reglamento general tenían una vigencia expresa de dos (2) años, sin embargo, a los mismos resultaba aplicación la regla de extensión de su vigencia en tanto no fueran modificados por un convenio posterior.
- 3.3 Una interpretación adecuada de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188 en congruencia con el principio de autonomía colectiva, exige que la regla de extensión de vigencia de los acuerdos contenidos en convenios colectivos suscritos antes de la Ley N° 31188, sea aplicada observando las disposiciones expresas contenidas en los propios convenios, específicamente en lo relacionado a la extensión temporal de sus cláusulas.

Por tanto, los acuerdos cuya vigencia se mantendría por ser más favorables al trabajador, serían únicamente aquellos respecto de los cuales no se hubiera establecido expresamente su condición de temporales.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

AYPP/meccg/ear

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: **NOW7210**