

**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"

Fecha

INFORME TÉCNICO 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 : Sobre la aplicación de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

Referencia : Oficio N° 415-2021-SIS/OGAR-OGRH

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos del Jurado Nacional de Elecciones nos realiza las siguientes consultas:

- a) ¿Si resulta procedente la aplicación de la Ley N°31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal en el proceso de negociación colectiva 2022- 2023 en el cual el SITRISIS presentó su Proyecto de Convención Colectiva el 28 de enero de 2021 (el cual contiene clausulas económicas y a pesar de que mediante Ley N°31114 se había derogado el Decreto Urgencia N°014-2020) el cual se contrapone con el artículo 6 de la LPSP 2021 (así como las leyes de presupuesto de años anteriores) que impide el reajuste e incremento remunerativo, así como, la población de nuevas compensaciones económicas u otros beneficios, independientemente de su denominación, naturaleza o fuente de financiamiento?
- b) De aplicarse la Ley N°31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal en el proceso de negociación colectiva 2022-2023 y conforme al procedimiento de negociación citado en el literal a) del numeral 13.2 que señala *"El proyecto de convenio colectivo se presenta ante la entidad pública entre el 1 de noviembre y el 30 de enero del siguiente año"*, el proyecto de convención colectiva 2022-2023 presentado por el Sindicato el 28 de enero de 2021 (con cláusulas económicas) tendría que sujetarse a dichos plazos y por ende, no podría iniciarse la negociación antes del 01 de noviembre de 2021 o ésta si podría realizarse en virtud a qué?
- c) La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal en cuanto a la vigencia de convenios señala: *"Todos los acuerdos logrados por convenios colectivos anteriores más favorables o beneficiosos al trabajador mantienen su vigencia"* ¿En virtud a esta disposición tendrían que considerarse los aspectos más favorables o beneficiosos del laudo 2013 de fecha 30 de junio de 2013, pese a que ya no tienen vigencia (pues actualmente el Laudo de fecha 30 de diciembre de 2019 tiene vigencia del 01 de enero de 2020 hasta el 31 de enero de 2021)?



- d) De aplicarse ¿Estos aspectos más beneficiosos de laudos se acogerían en su totalidad; quien determina lo más beneficioso; en todo caso cual sería el objeto de realizar nuevas negociaciones y la vigencia de éstas, si al final se considera lo más beneficioso de una suma de laudos y convenios caducos, cuyas cláusulas no fueron permanentes?

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 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 negociación colectiva en el marco de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

- 2.4** Actualmente, el marco normativo de la negociación colectiva en el sector público se encuentra regulado por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.
- 2.5** En tal sentido, en cuanto a la consulta formulada, relativa a la aplicación de la Ley N° 31188 para el trámite de la mesa negociadora conformada entre la organización sindical y la entidad, corresponde remitirnos al Informe Técnico N° 001108-2021-SERVIRGPGSC publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 08 de junio de 2021, el mismo que tiene carácter de vinculante al haber sido aprobado por el Consejo Directivo de SERVIR en Sesión N° 014 -2021, con fecha 4 de junio de 2021 -cuyo contenido recomendamos revisar para mayor detalle- a través del cual se concluyó lo siguiente:

“(…)

3.1. Ley N° 31188, ha establecido un marco normativo diferenciado para la negociación colectiva en el sector público dependiendo de si se trata de entidades públicas o empresas del Estado. Las entidades públicas -descritas en el literal a) del numeral 2.10 del presente informe- se rigen por el procedimiento de negociación de la Ley N° 31188, mientras que las empresas del Estado se rigen directamente por el TUO de la LRCT.



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

3.2. *Siguiendo el criterio del Tribunal Constitucional para la resolución de controversias sobre la aplicación de la ley en el tiempo, en virtud del cual corresponde observar la teoría de los hechos cumplidos y el principio de aplicación inmediata de las normas, se concluye que la Ley N° 31188 resulta aplicable también a los procedimientos de negociación colectiva y/o procesos arbitrales que se encontraban en trámite al momento de su entrada en vigencia. Sin embargo, **dado que la Ley N° 31188 establece una estructura y plazos distintos tanto para el procedimiento de negociación colectiva como para el proceso arbitral, los mismos deberán reconducirse conforme a las reglas descritas en la citada ley.** (Énfasis es nuestro)*

3.3. *Por lo tanto, a efectos del ejercicio de la negociación colectiva bajo la Ley N° 31188 se deberá tener en cuenta las siguientes reglas:*

*a) **Los pliegos de reclamos que dieron origen a los procedimientos de negociación en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 31188 deberán ser presentados nuevamente a partir del 1 de noviembre de 2021 para su trámite correspondiente bajo la nueva estructura, procedimiento de negociación y plazos previsto en la Ley N° 31188.***

*b) **No es posible negociar pliegos de reclamos en los que se solicite el otorgamiento de condiciones -ya sean económicas o no económicas- de manera retroactiva o en calidad de devengados, es decir cuya eficacia se extendiera a períodos anteriores a la fecha de suscripción del convenio 1. En ese sentido, los convenios colectivos no pueden disponer el otorgamiento de beneficios que respondan a períodos anteriores a su fecha de suscripción.** (Énfasis es nuestro)*

*c) **Los procesos arbitrales en trámite iniciados a mérito de pliegos de reclamos presentados antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 31188 deberán ser reconducidos a través de lo previsto en la citada ley, iniciándose en los plazos y forma señalada por dicho marco normativo.***

*d) **No es posible que a través de laudos arbitrales se disponga el otorgamiento de beneficios de manera retroactiva o en calidad de devengados respecto de períodos anteriores a su fecha de emisión.***

3.4. ***Los convenios colectivos con cláusulas de incidencia presupuestaria rigen a partir del año siguiente a su suscripción en adelante, debiendo contar con la debida disponibilidad presupuestaria para ello conforme a lo indicado por la Ley N° 31188. Por lo tanto, no es posible negociar pliegos de reclamos anteriores a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 31188 y solicitar que su aplicación se efectúe de manera retroactiva. Los convenios colectivos no pueden disponer el otorgamiento de beneficios que respondan a períodos ya transcurridos al momento de su suscripción.** (Énfasis es nuestro)*

3.5. *La Ley N° 31188 no ha previsto la participación del MTPE [para la emisión de informe económico] en ninguna de las etapas de procedimiento de negociación*



colectiva para las entidades públicas, por lo tanto, corresponde al MTPE devolver los pliegos de reclamos pertenecientes a organizaciones sindicales de entidades públicas sobre los cuales se le hubiera solicitado la emisión de dictamen económico laboral, a efectos de que, en todo caso, sean presentados de conformidad con las reglas descritas en el numeral 3.1 a 3.3 del presente informe.

3.6. La Ley N° 31188 no ha previsto la emisión de un informe económico financiero en el marco de la negociación colectiva de las entidades públicas; sin embargo, no debe desconocerse que se encuentran vigentes disposiciones en materia de recursos humanos del Sector Público que son de carácter transversal y que garantiza la Sostenibilidad Fiscal y Responsabilidad Fiscal; cuya materia es de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas.

3.7. En el caso del procedimiento negociación colectiva de las empresas del Estado, la Autoridad Administrativa de Trabajo de ámbito regional o local correspondiente sí cuenta con la facultad para emitir el dictamen a que se refiere el artículo 56 del TUO de la LRCT, por lo que corresponderá a dicho sector proceder conforme a sus atribuciones."

(Subrayado y negrita son nuestros)

- 2.6** Teniendo en cuenta lo anterior y absolviendo las consultas formuladas, en caso un procedimiento de negociación colectiva que se haya iniciado en virtud de un pliego de reclamos presentados antes de la vigencia de la Ley N° 31188, este deberá ser reconducido bajo las reglas de la referida Ley; por lo que la entidad debe devolver el pliego de reclamos que dio origen al procedimiento de negociación, a efectos de que sea presentado a partir del 1 de noviembre de 2021. Será entonces a partir de dicha fecha en que se deben tramitar los pliegos de reclamos presentados por las organizaciones sindicales.

Sobre la vigencia de los convenios colectivos más favorables o beneficiarios

- 2.7** La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188 establece que: *"Todos los acuerdos logrados por convenios colectivos anteriores más favorables o beneficiosos al trabajador mantienen su vigencia y eficacia"*.
- 2.8** Al respecto, debemos precisar que los acuerdos logrados por convenio colectivo anteriores a los que se refiere la referida disposición son aquellos que continúan rigiendo y son aplicables a los servidores civiles correspondientes. Por ejemplo, aquellos acuerdos que han sido pactado de modo permanente por la organización sindical y la entidad.
- 2.9** En tal sentido, a los beneficios derivados de un convenio colectivo que ha sido derogado (por ejemplo, porque dichas partes así lo determinaron en el marco de las negociaciones colectivas anteriores), no les serán aplicables la regla establecida en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188.



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"

III. Conclusiones

- 3.1** Con respecto a la aplicación de la Ley N° 31188 para los procedimientos de negociación colectiva, nos remitimos a lo desarrollado en el Informe Técnico N° 001108-2021-SERVIR-GPGSC publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 08 de junio de 2021, el mismo que tiene carácter de vinculante al haber sido aprobado por el Consejo Directivo de SERVIR en Sesión N° 014 -2021, con fecha 4 de junio de 2021.
- 3.2** Así pues, en caso el pliego de reclamos hayan sido presentados antes de la vigencia de la Ley N° 31188, este debe ser reconducido bajo las reglas de dicha Ley, en virtud de los criterios vinculantes de la referida opinión técnica; por lo que corresponde a la entidad devolver el pliego de reclamos que dio origen al procedimiento de negociación, a efectos de que sea presentado a partir del 1 de noviembre de 2021.
- 3.3** En cuanto a la aplicación de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31188, debe precisarse que los acuerdos logrados por convenio colectivo anteriores más favorables o beneficiosos al trabajador que mantendrían su vigencia y eficacia son aquellos que continúan rigiendo y son aplicables a los servidores civiles correspondientes, y no para aquellas cláusulas de los convenios que ya habrían sido derogados.

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

AYPP/meccg

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: 80YQE0Y