Firmado digitalmente por CERNA GARCIA DE ORSOS Maria Eugenia Del Carmen FAU 20477906461 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2021/08/25 09:28:35-0500

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

Lima, 25 de agosto de 2021

INFORME TECNICO N° 001705-2021-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 : a) Sobre la vigencia de los convenios colectivos en la Administración Pública antes de la vigencia de la Ley N° 31188
b) Sobre el procedimiento de negociación colectiva en los gobiernos locales conforme al Decreto de Urgencia N° 014-2020

Referencia : Oficio N° 333-2021-ALC/MDM

I. Objeto de la consulta:

Mediante el documento de la referencia, el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Marcona – Ica, consulta a SERVIR sobre el procedimiento de negociación colectiva en los gobiernos locales conforme al Decreto de Urgencia N° 014-2020 y otros.

Firmado digitalmente por MORENO AVELLANEDA Miguel Angel FAU 20477906461 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2021/08/25 09:08:42-0500

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.

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: **RFP5JUH**

Delimitación de la consulta

2.4 De forma general se emitirá opinión respecto de las restricciones presupuestales aplicables a la negociación colectiva en el sector público y el procedimiento de negociación colectiva regulado por el Decreto de Urgencia N° 014-2020, tendiéndose en cuenta que el tema materia de consulta se enmarca antes de la vigencia de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

Sobre la vigencia del convenio colectivo

2.5 Respecto a la vigencia de los convenios que se suscribieron antes de la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia N° 014-2020 y de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, debemos indicar que SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión legal a través el Informe Técnico Nº 1741-2018-SERVIR/GPGSC, cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se concluyó lo siguiente:

> *"3.1 Respecto de la vigencia de un convenio colectivo y de sus respectivas cláusulas, debemos señalar que el artículo 73º del Reglamento General de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, Reglamento General), establece que el plazo de vigencia del convenio colectivo es de (2) dos años, pudiendo las partes pactar un periodo mayor al establecido por la citada norma.*
>
> *3.2 Un convenio colectivo contiene cláusulas cuya vigencia puede responder a tres situaciones: i) que la vigencia de las cláusulas sea la misma establecida para el propio convenio, ii) que las cláusulas hayan sido emitidas con calidad de permanente, lo cual se configura cuando las partes le otorgan tal calidad en el respectivo convenio, y iii) cuando por su naturaleza, forma de ejecución o acuerdo de partes, su vigencia es de una duración inferior a la del convenio.*
>
> *3.3 Conforme a lo indicado en el artículo 69 del Reglamento General de la Ley N° 30057, todo convenio colectivo continua rigiendo mientras no sea modificado por una nueva convención colectiva posterior acordada entre las partes; ello significa que si bien el plazo de vigencia de un convenio colectivo tiene un límite preestablecido (ya sea o por la ley, o por la autonomía de las partes), son las cláusulas del convenio las que continuarán rigiendo mientras este no sea modificado por una nueva convención colectiva."*

Firmado digitalmente por MORENO AVELLANEDA Miguel Angel FAU 20477906461 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2021/08/25 09:08:42-0500

2.6 De lo expuesto tenemos que, cuando la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC) y su Reglamento General[1] eran el marco legal aplicable al procedimiento de negociación colectiva en el sector público, se dispuso en los informes técnicos emitidos por SERVIR, que en virtud a lo dispuesto en el artículo 69 del Reglamento General, todo convenio colectivo continua rigiendo mientras no sea modificado por una nueva convención colectiva posterior acordada entre las partes, conforme a lo desarrollado en el numeral 3.3 del Informe Técnico Nº 1741-2018-SERVIR/GPGSC.

[1] Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

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: **RFP5JUH**

2.7 Asimismo, es preciso mencionar que el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo[2] (en adelante TUO de la LRCT), en su artículo 43, inciso d), también establece dicha regla, al indicar que la convención colectiva continúa rigiendo mientras no sea modificada por una convención colectiva posterior.

2.8 Por otro lado y a modo de referencia, le indicamos que el numeral 2.8 del Informe Técnico N° 1336-2020-SERVIR/GPGSC, establece que una organización sindical puede solicitar en un nuevo pliego de reclamos, los mismos beneficios contenidos en las cláusulas de los convenios anteriores, con las mismas o diferentes características y/o requisitos para su otorgamiento.

Las restricciones presupuestales aplicables a la negociación colectiva en el sector público

2.9 Ahora bien, sin perjuicio de lo anteriormente señalado, debemos precisar que los pliegos de reclamos que dieron origen a un convenio que fue suscrito antes de la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia 014-2020 y de la Ley N° 31188, se encontraban imposibilitados de contener beneficios económicos. Al respecto, SERVIR tuvo oportunidad de emitir opinión legal sobre las restricciones presupuestales aplicables en el sector público durante dicho periodo. Así, tenemos que en el Informe Técnico N° 296-2018-SERVIR/GPGSC, se concluyó lo siguiente:

> *"(…)*
> *3.2 Las leyes de Presupuesto del Sector Público, han venido estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres (3) niveles de gobierno en virtud de la cual se estaría eliminando cualquier posibilidad de incremento remunerativo, así como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivo.*
>
> *3.3 Cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo."*

Firmado digitalmente por MORENO AVELLANEDA Miguel Angel FAU 20477906461 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2021/08/25 09:08:42-0500

2.10 Por lo tanto, en relación al pago de bonificaciones u otros conceptos con contenido económico (como, por ejemplo, incrementos remunerativos) durante dicho periodo, se debieron considerar las restricciones contenidas en las leyes anuales de presupuesto del sector público de dichos años [3], por lo que no podían ser otorgados de manera unilateral por la entidad, con la finalidad de evitar su nulidad por vulnerar normas imperativas.

[2] Aprobado por Decreto Supremo N° 013-2010-TR.

[3] Así por ejemplo la Ley N° 31084, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, en su artículo 6, sobre las prohibiciones respecto a los ingresos del personal, ha prohibido a las entidades del Gobierno Nacional, regionales y locales, no solo el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivo, compensaciones económicas y beneficios de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, y fuente de financiamiento; sino también, la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole.

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: **RFP5JUH**

Sobre la negociación colectiva en la Administración Pública a partir de la dación del Decreto de Urgencia N° 014-2020

2.11 Con respecto al procedimiento de negociación colectiva y la presentación de pliego de reclamos, debemos precisar que con fecha 23 de enero del 2020 se publicó el Decreto de Urgencia N° 014-2020 (en adelante DU N° 014-2020), que regulaba las disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público, en el cual se encontraban comprendidos los gobiernos locales y sus empresas públicas[4].

2.12 En esa línea, a partir de la entrada en vigencia del citado Decreto de Urgencia, la negociación colectiva en el sector público se regía por dicho marco normativo. Ahora bien, con respecto al DU N° 014-2020, debemos precisar que en su Tercera Disposición Complementaria Transitoria se precisó algunos alcances con respecto a la presentación de pliego de reclamos durante el Año Fiscal 2020, en la cual señaló lo siguiente:

> *"Durante el Año Fiscal 2020, únicamente pueden presentar su pliego de reclamos las organizaciones sindicales de las entidades del Sector Público que no tengan o no hayan iniciado alguna negociación colectiva que incluya condiciones económicas durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019, teniendo en cuenta los tres (3) niveles de negociación colectiva.*
>
> *La presentación de dicho pliego de reclamos se puede realizar hasta el 31 de marzo del 2020. Para tal efecto, exonérese a las organizaciones sindicales referidas en el párrafo anterior, de lo establecido en el numeral 5.2 del artículo 5 del presente Decreto de Urgencia. (…)"*

Firmado digitalmente por MORENO AVELLANEDA Miguel Angel FAU 20477906461 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2021/08/25 09:08:42-0500

2.13 Por tanto, durante el año 2020 solo podían presentar pliego de reclamos las organizaciones sindicales que no hubieran tenido o no hubieran iniciado una negociación colectiva que incluyera condiciones económicas durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019.

Sobre el procedimiento de negociación colectiva en los gobiernos locales conforme al Decreto de Urgencia N° 014-2020

2.14 Con respecto a las reglas aplicables al procedimiento de negociación colectiva en los gobiernos locales, debemos señalar que el numeral 4.1 del artículo 4 del DU N° 014-2020 establecía tres niveles de negociación colectiva en el sector público: nivel centralizado, centralizado especial y nivel descentralizado. Conforme a lo dispuesto en la norma, los gobiernos locales se ubicaban en el nivel descentralizado[5].

[4] Conforme a lo indicado en el numeral 3.1 del artículo 3 del DU N° 014-2020.

[5] El inciso 3 del numeral 4.1, del artículo 4 del DU 014-2020 establece que la negociación colectiva descentralizada se realiza con las entidades del sector público a que se refiere el inciso 4 del numeral 3.2 del artículo 3 del decreto de urgencia. Sobre dicha remisión, debemos indicar que en aquella norma se agrupa al Poder Legislativo, Poder Judicial, casi todos los organismos constitucionalmente autónomos (con excepción del BCR y la Superintendencia de Banca y Seguros), ESSALUD, INPE, **Gobiernos Locales (Municipalidades provinciales y distritales) así como sus organismos públicos y empresas públicas**, con excepción de los que se encuentren en los grupos 1, 2 y 3 de dicha norma. Debemos indicar que aquellas empresas que no se encuentran en los grupos 1, 2 y 3 de dicha norma son las que están bajo el ámbito de FONAFE.

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: **RFP5JUH**

2.15 Ahora bien, debemos mencionar que el nivel de negociación descentralizada se desarrollaba entre la Comisión ad hoc de cada entidad, la cual sería designada conforme a lo que se hubiera previsto en el Reglamento del DU N° 014-2020 (cuando hubiera entrado en vigencia) y los representantes designados por las organizaciones sindicales de los servidores y/o trabajadores de la respectiva entidad.

2.16 En ese sentido, cuando hubiera entrado en vigencia el Reglamento del DU N° 014-2020, se iba tener las reglas pertinentes para dar inicio a la negociación colectiva a nivel descentralizado (en gobiernos locales).

2.17 Por tanto, de lo anterior, se puede colegir que solo en el marco de la vigencia del Reglamento del DU N° 014-2020 se hubiera podido suscribir convenios colectivos; hecho que no sucedió por cuanto dicho reglamento no entró en vigor por el efecto de la derogación[6] del referido decreto de urgencia dispuesta por la Ley N° 31114.

2.18 Finalmente, a modo de conclusión, ante la inobservancia de las restricciones presupuestales y legales desarrolladas, corresponderá a la entidad empleadora o a quien tenga legítimo interés solicitar la nulidad de tales acuerdos (sean convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos ante el órgano jurisdiccional competente; así como disponer el deslinde de responsabilidades por tal inobservancia, conforme a las normas legales vigentes.

Firmado digitalmente por MORENO AVELLANEDA Miguel Angel FAU 20477906461 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2021/08/25 09:08:42-0500

III. Conclusiones:

3.1 Cuando la LSC y su Reglamento General eran el marco legal aplicable al procedimiento de negociación colectiva en el sector público, se dispuso en los informes técnicos emitidos por SERVIR, que en virtud a lo dispuesto en el artículo 69 del Reglamento General todo convenio colectivo continua rigiendo mientras no sea modificado por una nueva convención colectiva posterior acordada entre las partes, conforme a lo desarrollado en el numeral 3.3 del Informe Técnico Nº 1741-2018-SERVIR/GPGSC.

3.2 Asimismo, es preciso mencionar que el TUO de la LRCT, en su artículo 43, inciso d), también establece la regla dispuesta en el artículo 69 del reglamento General de la LSC, al indicar que la convención colectiva continúa rigiendo mientras no sea modificada por una convención colectiva posterior.

3.3 Conforme a lo indicado en el numeral 2.8 del Informe Técnico N° 1336-2020-SERVIR/GPGSC, una organización sindical puede solicitar en un nuevo pliego de reclamos, los mismos beneficios contenidos en las cláusulas de los convenios anteriores, con las mismas o diferentes características y/o requisitos para su otorgamiento).

3.4 Los pliegos de reclamos que dieron origen a un convenio que fue suscrito antes de la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia 014-2020 y de la Ley N° 31188, se encontraban imposibilitados de contener beneficios económicos. Por lo tanto, en relación al pago de

[6] Ley N° 31114
Artículo único. Derogación del Decreto de Urgencia 014-2020
Derógase el Decreto de Urgencia 014-2020, decreto de urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.

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: **RFP5JUH**

bonificaciones u otros conceptos con contenido económico (como, por ejemplo, incrementos remunerativos) durante dicho periodo, se debieron considerar las restricciones contenidas en las leyes anuales de presupuesto del sector público de dichos años.

3.5 A partir de la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia N° 014-2020, la negociación colectiva en el sector público (incluidos los gobiernos locales y sus empresas públicas) se regía por dicho marco normativo, por lo que las organizaciones sindicales y las entidades del sector público debieron tener en cuenta lo dispuesto en las normas citadas del DU N° 014-2020.

3.6 El nivel de negociación descentralizada se desarrollaba entre la Comisión ad hoc de cada entidad, la cual sería designada conforme a lo que se hubiera previsto en el Reglamento del DU N° 014-2020 (cuando hubiera entrado en vigencia) y los representantes designados por las organizaciones sindicales de los servidores y/o trabajadores de la respectiva entidad. Por tanto, cuando hubiera entrado en vigencia el Reglamento del DU N° 014-2020, se iba tener las reglas pertinentes para dar inicio a la negociación colectiva a nivel descentralizado (en gobiernos locales).

3.7 Solo en el marco de la vigencia del Reglamento del DU N° 014-2020 se hubiera podido suscribir convenios colectivos; hecho que no sucedió por cuanto dicho reglamento no entró en vigor debido al efecto de la derogación del referido decreto de urgencia dispuesta por la Ley N° 31114.

Firmado digitalmente por MORENO AVELLANEDA Miguel Angel FAU 20477906461 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 2021/08/25 09:08:42-0500

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

AYPP/meccgo/mma
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: **RFP5JUH**