

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

Referencia : Oficio N° 334-2021-MPHY-CZ/06.10.

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia el Secretario General (e) de la Municipalidad Provincial de Huaylas consulta sobre la factibilidad del sinceramiento de remuneraciones en el marco de las negociaciones colectivas bajo la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el sector público.

**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 gobiernos locales en el marco de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal**

- 2.4 De acuerdo al literal b) del artículo 5 de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, en el nivel de negociación colectiva descentralizado los gobiernos locales atienden dicha negociación con cargo a los ingresos de cada municipalidad.



- 2.5 Por su parte, el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 31188 precisa las materias pasibles de negociación en el nivel descentralizado, siendo estas: *“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.”*
- 2.6 Ahora bien, se puede advertir que la Ley N° 31188 no ofrece una distinción o caracterización individual de las categorías de “condición de trabajo” y “condición de empleo” -pese a que las menciona con la conjunción “y”- sin embargo, sí ha establecido -de forma propositiva- cuáles son los aspectos que se encuentran incluidos en dichas categorías, señalado que estas comprenden lo siguiente:
- Las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica.
  - Todo aspecto relativo a las relaciones entre empleadores y trabajadores.
  - Todo aspecto relativo a las relaciones entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
- 2.7 Así pues, en el marco de las negociaciones colectivas desarrolladas a nivel descentralizado al amparo de la Ley N° 31188, las entidades deberán respetar que los acuerdos arribados en el convenio colectivo respeten las materias negociables descritas en el numeral 6.2 del artículo 6° Ley N° 31188. Asimismo, en mérito a lo previsto por el literal b) del artículo 5° de la citada Ley, resulta posible la atención de dichos acuerdos a través de los ingresos de cada municipalidad (recursos directamente recaudados).
- 2.8 Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que los acuerdos a que se refiere la consulta fueron arribados encontrándose vigente la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal<sup>1</sup> -siendo razonable suponer que dicho procedimiento fue iniciado antes de la entrada en vigencia de la citada norma-, corresponde remitirnos al [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 -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.*

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*

<sup>1</sup> De acuerdo a la consulta los acuerdos fueron tomados el 28 de mayo de 2021, en tanto que la Ley N° 31131 entró en vigencia el 3 de mayo de 2021.

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

*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<sup>2</sup>. 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 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*

<sup>2</sup> Ejemplos: Pliego de reclamos 2019-2020 con cláusulas de incidencia presupuestaria (bonos, asignaciones, incrementos). Sea que se encuentren en proceso de negociación colectiva y/o arbitraje de índole laboral, aún no resuelto (convenio colectivo y/o laudo arbitral), deberán ser devueltos.



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"

*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."*

(Negrita y subrayado es nuestro)

### III. Conclusiones:

- 3.1 En el marco de las negociaciones colectivas desarrolladas a nivel descentralizado al amparo de la Ley N° 31188, las entidades deberán observar que los acuerdos arribados en el convenio colectivo respeten las materias negociables descritas en el numeral 6.2 del artículo 6° Ley N° 31188. Asimismo, en mérito a lo previsto por el literal b) del artículo 5° de la citada Ley, resulta posible la atención de dichos acuerdos a través de los ingresos de cada municipalidad (recursos directamente recaudados).
- 3.2 Con respecto la aplicación de la Ley N° 31188 para los procedimientos de negociación colectiva o procesos arbitrales iniciados antes de su entrada en vigencia, 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.

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: EHJ7HFB