

**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"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

De : **CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Sobre la negociación colectiva en el sector público en el marco de la vigencia del Decreto de Urgencia N° 014-2020

Referencia : Oficio N° 0051-2020-EF/53.07

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director General de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas -MEF, traslada a SERVIR una consulta de la Federación Regional de Obreros Municipales de Lima (FROML) sobre la norma vigente de la negociación colectiva en el sector público en el marco de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional.

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 el procedimiento de negociación colectiva en el sector público

- 2.4 Sobre el particular, debe observarse que Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), entró en vigencia a partir del 5 de julio de 2013 y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, está vigente desde el 14 de junio del 2014.



Siendo así, desde dichas fechas las disposiciones referidas a la negociación colectiva eran de aplicación común a todos los regímenes laborales de las entidades (por ejemplo, los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057-CAS).

- 2.5 En ese sentido, el procedimiento de negociación colectiva del sector público se sujetaba a las normas del régimen de la LSC y su reglamento, y se aplicaba supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, en lo que no se le opusiera.

La negociación colectiva en el sector público en el marco de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional

- 2.6 Al respecto, en primer lugar, es de señalar que el Estado Peruano reconoce en sus artículos 28° y 42° de la Constitución Política del Perú, los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga de los servidores públicos. Asimismo, cautela su ejercicio democrático, para lo cual garantiza la libertad sindical, fomenta la negociación colectiva, la misma que tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.
- 2.7 En ese sentido, es importante tener en cuenta que el Tribunal Constitucional, en las sentencias referidas a los Expedientes N° 0003-2013- PI-TC, 0004-2013- PI-TC y 0023-2013- PI-TC (contra las Leyes de Presupuesto para el Sector Público para el año 2013, 2014 y 2015, en adelante STC 1) y a los Expedientes N° 0025-2013- PI-TC; 0003-2014- PI-TC; 0008-2014- PI-TC y 0017-2014- PI-TC (contra la Ley del Servicio Civil, en adelante STC 2), ha señalado que el derecho a la negociación colectiva es un derecho fundamental de carácter colectivo y de configuración legal (fund. 53 de la STC 1), siendo que la Constitución ha dejado al legislador un margen de discrecionalidad dentro del cual este puede delimitar o configurar su contenido protegido, al mismo tiempo que establecer las condiciones de su ejercicio y las restricciones o limitaciones a las que este puede encontrarse sometido, las que en todos los casos han de ser idóneos, necesarias y proporcionales (fund. 56 de la STC 1).

Así también, señala el Tribunal Constitucional que el resultado de la negociación colectiva en el sector público, por lo general, origina repercusiones directas en el presupuesto estatal, de ahí que deba efectuarse considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo, cuya aprobación corresponde al Congreso de la República, con lo cual el principio del equilibrio presupuestal constituye un límite a la negociación colectiva. (fund. 162 de la STC 2). Por dicha razón, ha indicado que, al desarrollarse legislativamente el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores públicos, el legislador no debe olvidar las previsiones y salvaguardas que explícita o implícitamente se deriven de los principios que regulan el derecho constitucional presupuestario y, en particular, el principio de equilibrio presupuestal. (fund. 80 de la STC 1 y fund. 183 de la STC 2).

- 2.8 Atendiendo a ello, se colige entonces que para el ejercicio efectivo de la negociación colectiva en materia de incrementos remunerativos se requería una configuración legal explícita a efectos de respetar el principio de equilibrio presupuestal, por lo que el Tribunal Constitucional exhortó al Congreso de la República para que aprobara la regulación de la negociación



colectiva para el sector público, a partir de la primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017 y por un plazo que no podía exceder de un año; sin embargo, ello no ocurrió.

- 2.9 Como es de verse, en su momento, el Congreso de la República no cumplió con la obligación de desarrollar de modo integral una regulación sobre negociación colectiva en el sector público que sea compatible con la capacidad presupuestaria estatal. Dicha falta de regulación se vio inevitablemente postergada con el cierre del Congreso de la República (2019) y el contexto político del país, en general.
- 2.10 Es en ese contexto, y ante la urgencia de una regulación que permita el ejercicio pleno del derecho a la negociación colectiva de los servidores del sector Público y a su vez garantice el respeto al Principio de Equilibrio Presupuestal, que por decisión del Poder Ejecutivo se optó por encargar al Ministerio de Economía y Finanzas - MEF y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR regular el proceso de negociación colectiva, lo cual se materializó a través del Decreto de Urgencia N° 014-2020.

Sobre la negociación colectiva en el sector público en el marco de la vigencia del Decreto de Urgencia N° 014-2020

- 2.11 Al respecto, debemos indicar que con fecha 23 de enero del 2020 se publicó el Decreto de Urgencia N° 014-2020 (en adelante, D.U. N° 014-2020), que tiene como objeto emitir disposiciones generales para regular la negociación colectiva en el Sector Público.

En esa línea, a partir de la entrada en vigencia del citado Decreto de Urgencia, la negociación colectiva en el sector público se rige por dicho marco normativo, volviéndose inaplicable las disposiciones sobre negociación colectiva reguladas por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

- 2.12 Ahora bien, el D.U. N° 014-2020, en su Segunda Disposición Complementaria Transitoria estableció que las negociaciones colectivas y arbitrajes de índole laboral de entidades del Sector Público que se encuentren en proceso, se adecúan a lo establecido en su marco normativo¹.

Dicha adecuación implica que la entidad deberá identificar en qué nivel de negociación colectiva le corresponde situarse (nivel centralizado, centralizado especial o descentralizado), conforme a lo establecido en el artículo 4 del D.U. N° 014-2020.

¹ Decreto de Urgencia N° 014-2020

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

SEGUNDA. Tratamiento de negociación colectiva en curso

Las negociaciones colectivas y arbitrajes de índole laboral de entidades del Sector Público que se encuentren en proceso, se adecúan a lo establecido en el presente Decreto de Urgencia.

En tanto se implemente el Registro al que se refiere el numeral 7.1 del artículo 7, las partes pueden designar como árbitros a profesionales de reconocido prestigio autorizados por SERVIR.

En el caso de procesos arbitrales en que los árbitros no se hayan puesto de acuerdo en la elección del presidente del tribunal arbitral o que dicho tribunal esté pendiente de instalarse, corresponde a SERVIR designar al presidente del tribunal arbitral, bajo sanción de nulidad de las actuaciones llevadas a cabo y del laudo arbitral correspondiente.



- 2.13 De este modo, una vez identificado el nivel de negociación que le corresponda, el pliego de reclamos de la organización sindical se retrotrae hasta el momento de su presentación, debiendo ceñirse a las reglas generales para la negociación colectiva en el sector público dispuestas en el artículo 5° del D.U. N° 014-2020, dando con ello inicio a la negociación colectiva conforme a las reglas generales estipuladas en el citado marco normativo y su reglamento (cuando este se encuentre vigente).

III. Conclusiones

- 3.1 En el marco de la vigencia de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el procedimiento de negociación colectiva del sector público se sujetaba a las normas del régimen de la referida ley y su reglamento, y se aplicaba supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, en lo que no se le opusiera.
- 3.2 El Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a la negociación colectiva es un derecho fundamental de carácter colectivo y de configuración legal (fund. 53 de la STC 1) siendo que la Constitución ha dejado al legislador un margen de discrecionalidad dentro del cual este puede delimitar o configurar su contenido protegido, al mismo tiempo que establecer las condiciones de su ejercicio y las restricciones o limitaciones a las que este puede encontrarse sometido, las que en todos los casos han de ser idóneos, necesarias y proporcionales (fund. 56 de la STC 1).
- 3.3 En mérito a lo anterior, el Tribunal Constitucional exhortó al Congreso de la República para que aprobara la regulación de la negociación colectiva para el sector público, a partir de la primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017 y por un plazo que no podía exceder de un año. No obstante, el Congreso de la República no cumplió con la obligación de desarrollar de modo integral una regulación sobre negociación colectiva en el sector público que sea compatible con la capacidad presupuestaria estatal, habiéndose postergado ello aún más como consecuencia del cierre del Congreso de la República.
- 3.4 Ante la urgencia de una regulación que permita el ejercicio pleno del derecho a la negociación colectiva de los servidores del sector Público y a su vez garantice el respeto al Principio de Equilibrio Presupuestal, que por decisión del Poder Ejecutivo se optó por encargar al MEF y a SERVIR la regulación del proceso de negociación colectiva, lo cual se materializó a través del Decreto de Urgencia N° 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.
- 3.5 A partir de la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia N° 014-2020, la negociación colectiva en el sector público se rige por dicho marco normativo. Debemos señalar que en su Segunda Disposición Complementaria Transitoria estableció que las negociaciones colectivas y arbitrajes de índole laboral de entidades del Sector Público que se encuentren en proceso, se adecúan a lo establecido en su marco normativo.
- 3.6 La adecuación que hace referencia la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del D.U. N° 014-2020, implica que la entidad deberá identificar en qué nivel de negociación colectiva le corresponde situarse (nivel centralizado, centralizado especial o descentralizado), conforme a lo establecido en el artículo 4° del D.U. N° 014-2020.



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"

- 3.7 Una vez identificado el nivel de negociación que le corresponda, el pliego de reclamos de la organización sindical se retrotrae hasta el momento de su presentación, debiendo ceñirse a las reglas generales para la negociación colectiva en el sector público dispuestas en el artículo 5° del D.U. N° 014-2020, dando con ello inicio a la negociación colectiva conforme a las reglas generales estipuladas en el citado marco normativo y su reglamento (cuando este se encuentre vigente).

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/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: **UIL8AFN**