

**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 de la Universalización de la Salud"

Fecha

**INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC**

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

Asunto : Sobre la vigencia y validez de resoluciones de alcaldía que aprueban convenios colectivos

Referencia : Oficio N° 006-2020-MPRM/GM

---

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el Gerente Municipal de la Municipalidad Provincial de Rodríguez de Mendoza formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a) ¿Puede un Acta de Negociación Colectiva, celebrado en el año 2016, encontrarse vigente en el año 2020 por disposición de un acto administrativo (resolución de alcaldía)?
- b) ¿Durante los años 2016 y 2017 se podía pactar incrementos remunerativos mediante negociación colectiva en las entidades públicas?
- c) ¿Existe responsabilidad administrativa de los funcionarios y servidores públicos que negociaron incrementos remunerativos sin considerar las prohibiciones de las normas presupuestarias?
- d) ¿Es necesario que un sindicato de trabajadores se encuentre inscrito en la SUNARP y reconocido ante el Ministerio de Trabajo?

**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: UBWGFRN



## Sobre la fuerza vinculante de los convenios colectivos

- 2.4 En principio, corresponde observar que el artículo 28 de la Constitución Política del Perú, establece que el Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, cautelando su ejercicio democrático y fomentando la negociación colectiva y promoviendo formas de solución pacífica de los conflictos laborales, además de precisar que la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.
- 2.5 Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 33 de la sentencia recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC ha precisado que: *"(...) el inciso 2 del artículo 28° de la Constitución actual señala que las convenciones colectivas tienen fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. (...)".*
- 2.6 Además, debemos señalar que el Decreto de Urgencia N° 014-2020 en su artículo 5, numeral 2.4 prescribe que el convenio colectivo tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo acordado y se aplica para todos los servidores y servidoras del sector público, y los trabajadores y trabajadoras de entidades o empresas públicas; con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza.

## Sobre las restricciones presupuestales aplicables a la negociación colectiva y la prohibición de incrementos remunerativos en el sector público

- 2.7 En la línea de lo precedentemente señalado, SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión legal sobre la negociación colectiva en el sector público en el Informe Técnico N° 296-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en su portal web: [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)) en el que 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.*

*3.4 De acuerdo a lo resuelto por el Tribunal Constitucional en las sentencias referidas a los expedientes contra las Leyes de Presupuesto para el Sector Público para el año 2013, 2014 y 2015 y a los expedientes contra la Ley del Servicio Civil, el incremento remunerativo vía negociación colectiva en el Sector Público requiere de una configuración legal explícita a efectos de respetar el principio de equilibrio presupuestal."*



- 2.8 Por lo tanto, en relación al pago de bonificaciones u otros conceptos con contenido económico (como por ejemplo incrementos remunerativos) se deben considerar las restricciones presupuestales contenida en el Decreto de urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020<sup>1</sup> y las leyes anuales de presupuesto del sector público, por lo que no podrían ser otorgados de manera unilateral por la entidad, con la finalidad de evitar su nulidad por vulnerar normas imperativas.
- 2.9 Consecuentemente, ante la inobservancia de dichas restricciones 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.

### **Sobre las condiciones de trabajo otorgadas mediante negociación colectiva**

- 2.10 Sin perjuicio de lo señalado, debemos indicar que en vía negociación colectiva es factible el otorgamiento de condiciones de trabajo de acuerdo al artículo 42 de la Ley del Servicio Civil<sup>2</sup>, en dicha norma se establece que los servidores tienen derecho a solicitar la mejora de sus condiciones de trabajo o condiciones de empleo, de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen<sup>3</sup>.
- 2.11 Respecto a las condiciones de trabajo, nos remitimos a lo señalado en numeral 2.5 del Informe Técnico N° 878-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)):

*“La entrega de un bien, la percepción de un monto dinerario o la prestación de un servicio serán consideradas como condiciones de trabajo siempre que cumplan las siguientes características: i) No forman parte de la remuneración debido a que su otorgamiento no implica una contraprestación al servicio prestado, sino más bien se entregan al servidor para el cabal cumplimiento de la prestación de servicios (necesarias e indispensables o facilitan la prestación); ii) Usualmente son en especie, y si son entregadas en dinero se destinan para cumplir el servicio; iii) No generan una ventaja patrimonial o enriquecimiento al servidor; y, iv) No son de libre disposición del servidor”.*

<sup>1</sup> El Decreto de Urgencia N° 014-2019 en su artículo 6, precisa sobre las prohibiciones respecto a los ingresos del personal, en dicha norma 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.

<sup>2</sup> La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, son de aplicación común a los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057. Siendo ello así, las entidades públicas deben negociar colectivamente atendiendo a las normas del régimen de la LSC; y, supletoriamente, a 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 oponga, conforme lo señala el artículo 40 de la LSC.

<sup>3</sup> Conforme a lo resuelto por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en los Expedientes N° 0025-2013-PI-TC, 0003-2014-PI-TC, 0008-2014-PI-TC y 0017-2014-PI-TC (Proceso de Amparo contra la Ley del Servicio Civil).

- 2.12 Por tanto, si no fueran indispensables para el cumplimiento de las labores y fueran entregadas al servidor para su libre disponibilidad, constituirían una ventaja patrimonial y no tendrían la connotación de condición de trabajo, formando parte de la remuneración o ingresos y configurando un incremento remunerativo, lo cual se encuentra prohibido por disposiciones presupuestales vigentes, como el Decreto de urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.

### **Sobre la vigencia del convenio colectivo**

- 2.13 Sobre la vigencia de un convenio colectivo, debemos señalar que el artículo 73º del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (antes de la dación del DU N° 014-2020), establecía 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.
- 2.14 Por su parte, debemos señalar que actualmente el numeral 5.4 del artículo 5 del DU N° 014-2020 establece que: *"todo convenio colectivo suscrito o laudo arbitral de índole laboral tiene una vigencia mínima de dos (2) años. (...)"*

Por ende, las entidades deberán observar lo dispuesto en el DU N° 014-2020 al momento de pactar la vigencia de un producto negocial.

### **De la constitución e inscripción de sindicatos en el Sector Público**

- 2.15 Sobre la obligatoriedad de los sindicatos de inscribirse en el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (en adelante ROSSP), debemos indicar que la Ley N° 27556, se crea el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos, a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. El artículo primero de la citada Ley establece que el registro de un sindicato es un acto formal, no constitutivo, y le confiere personería jurídica.
- 2.16 Por su parte, mediante Decreto Supremo N° 003-2004-TR, se aprueba las disposiciones reglamentarias necesarias para la aplicación de la Ley N° 27556, conforme a lo dispuesto por el artículo 3 de la referida Ley. El artículo 1 del mencionado Decreto Supremo establece lo siguiente:

*"Créase el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos - ROSSP, a cargo de la Subdirección de Registros Generales y Pericias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o de la dependencia que haga sus veces en cada Dirección Regional. El registro confiere a la organización sindical personería jurídica para todo efecto legal."*

- 2.17 Por su parte, el artículo 2 establece el procedimiento para el registro, en los cuales se indican los documentos que las organizaciones sindicales deben presentar para efectos de su inscripción.
- 2.18 Por tanto, el ROSSP es un requisito obligatorio que debe cumplir todo sindicato al momento de presentar el pliego de reclamos, conforme a lo estipulado en la Ley N° 27556, Ley que crea el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos y el Decreto Supremo que lo reglamenta.



## Sobre la negociación colectiva en la Administración Pública conforme al Decreto de Urgencia N° 014-2020

- 2.19 No obstante lo indicado en los numerales precedentes, debemos indicar que con fecha 23 de enero del 2020 se publicó el Decreto de Urgencia N° 014-2020 (en adelante DU 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.

- 2.20 Ahora bien, el DU N° 014-2020, en su Primera Disposición Complementaria Transitoria establece algunos alcances con respecto a los acuerdos por convenios colectivos o laudos arbitrales que antes de la entrada en vigencia del DU N° 014-2020 hayan quedado firmes o, habiendo sido judicializados, cuenten con calidad de cosa juzgada.

En dicha disposición se precisa que en caso los convenios colectivos o laudos arbitrales afecten la disponibilidad presupuestaria de la entidad del Sector Público o en los supuestos previstos en el numeral 6.3 del artículo 6 del citado Decreto de Urgencia<sup>4</sup>, el titular de la entidad solicitará al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) un Informe Económico Financiero con la finalidad de iniciar una revisión del convenio colectivo o laudo arbitral, con las consecuencias establecidas en la citada disposición, y en conformidad a lo que se establezca en el Reglamento del DU 014-2020.

### III. Conclusiones

- 3.1 De acuerdo con la Constitución Política del Perú, así como el Decreto de Urgencia N° 014-2020, los derechos y beneficios de origen convencional tienen fuerza vinculante para las partes que la adoptaron, y obliga a las partes que la adoptaron, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza.
- 3.2 El artículo 6 del decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 (así como las leyes de presupuesto de años anteriores), prohíben a las entidades de los tres niveles de gobierno, el reajuste o incremento de remuneraciones, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo

<sup>4</sup> Artículo 6. Informe Económico Financiero emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas

(...)

6.3 El Informe Económico Financiero debe tener en cuenta la existencia de las siguientes situaciones excepcionales:

1. Si el año previo a que se realice la negociación colectiva, los ingresos del gobierno general, como porcentaje del Producto Bruto Interno (PBI), caen en más de 2.0 puntos del PBI respecto al año previo, según las estadísticas oficiales públicas.
2. Si se publica una ley que disponga la aplicación de las cláusulas de excepción, en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero. Este supuesto se aplica únicamente para el año que se publica dicha ley.
3. Si se presentan desastres naturales y antrópicos de gran magnitud que ameriten la priorización del uso de recursos en la atención de los mismos.



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 de la Universalización de la Salud"

y fuente de financiamiento; caso contrario, cualquier decisión que vulnere o afecte dichas normas presupuestales imperativas es nulo, correspondiendo 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.

- 3.3 Los derechos que pueden conceder las entidades a sus trabajadores vía negociación colectiva o pacto colectivo son condiciones de trabajo en la medida que sean necesarios e indispensables para el desempeño de las labores del servidor y no constituya ventaja patrimonial.
- 3.4 El numeral 5.4 del artículo 5 del DU N° 014-2020 establece que los convenios colectivos y laudos arbitrales tienen una vigencia mínima de 2 años, por lo que las entidades deberán observar lo dispuesto en citado Decreto de Urgencia al momento de pactar la vigencia de un producto negocial.
- 3.5 El ROSSP es un requisito obligatorio que debe cumplir todo sindicato al momento de presentar el pliego de reclamos, conforme a lo estipulado en la Ley N° 27556, Ley que crea el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos y el Decreto Supremo que lo reglamenta.
- 3.6 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, en cuya Primera Disposición Complementaria Transitoria señala que las entidades que a la fecha cuenten con convenios colectivos o laudos arbitrales que dispongan la entrega de condiciones económicas, deberán ceñirse a lo regulado en el DU N° 014-2020 y en conformidad a lo que establezca su Reglamento.

Atentamente,

#### **DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE**

**CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**

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

CSL/abs/jms

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2020

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: UBWGFRN