



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"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Sobre la negociación colectiva en la Administración Pública

Referencia : Oficio N° 024-2020-A-MDSS

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Alcalde de la Municipalidad Distrital de San Sebastián solicita a SERVIR emitir opinión respecto a la negociación colectiva celebrada en el año 2019 y vigente a partir del año 2020, sobre condiciones de trabajo, así como la vigencia de los convenios colectivos.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 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.
- 2.2 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 fuerza vinculante de los convenios colectivos

- 2.3 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.
- 2.4 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. (...)".*



- 2.5 Asimismo, 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; por lo que a partir de su entrada en vigencia, la negociación colectiva en el sector público se rige por dicho marco normativo.
- 2.6 En esa línea, el DU 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 en el sector público

- 2.7 En primer lugar, debemos señalar que SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión legal sobre la negociación colectiva en el sector público a través del Informe Técnico N° 296-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en su portal web: 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 2020¹ y las leyes anuales de presupuesto del sector público, así como las disposiciones de la Ley del Servicio Civil en materia

¹ 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.

de negociación colectiva, por lo que no podrían ser otorgados de manera unilateral por la entidad, con la finalidad de evitar su nulidad por vulnerar normas imperativas, así dichas entidades se encuentren o no en proceso de tránsito a la LSC.

- 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; así como disponer el deslinde de responsabilidades por tal inobservancia, conforme a las normas legales vigentes.

Sobre la entrega de condiciones de trabajo

- 2.10 Al respecto, SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión técnica sobre la forma de entrega de condición de trabajo en el marco de los convenios colectivos de acuerdo a la normativa vigente. Así, tenemos que en el Informe Técnico N° 941-2019-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), se señaló lo siguiente:

[...]

2.16 [...] *se advierte que las condiciones de trabajo tienen 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 (son 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.

[...]

2.18 *En esa línea, respecto al otorgamiento de la alimentación [...] por parte de una entidad pública, en su calidad de empleador, solo será procedente siempre que ésta sea proporcionada a los servidores, por ser indispensable o necesaria para el cabal cumplimiento de las labores o facilitar la prestación de servicios.*

[...]

3.3 *Las condiciones de trabajo se otorgan al servidor para el cabal desempeño de su labor o con ocasión de sus funciones, por ejemplo, alimentación, movilidad, viáticos, gastos de representación, vestuario o uniforme y, en general, todo lo que razonablemente cumpla tal objeto y no constituya un beneficio o ventaja patrimonial para el servidor, dado que no tienen carácter remunerativo. Corresponderá determinar, en cada caso específico, si el empleador está obligado a entregar al personal lo que se necesite para que pueda cumplir con sus obligaciones de forma debida [...].*

- 2.11 En esa línea, es requisito indispensable para el otorgamiento de una condición de trabajo (ya sea por movilidad o alimento, por ejemplo), que esta tenga como finalidad el facilitar la ejecución de la prestación del servidor. En ese sentido, cuando el servidor efectúe una actividad que no tenga como finalidad la ejecución de su prestación de servicios sino más bien



una totalmente ajena (como el encontrarse de licencia o compensando horas generadas al haber laborado en sobretiempo), no corresponderá otorgar la condición de trabajo; caso contrario, se configuraría como una ventaja patrimonial.

- 2.12 Por tanto y conforme lo señalado en el numeral 2.10 del presente informe, las condiciones de trabajo no tienen naturaleza remunerativa, sino más bien constituyen una condición necesaria para que el servidor pueda cumplir cabalmente sus funciones, por lo que corresponderá a cada entidad evaluar su otorgamiento sin vulnerar las disposiciones presupuestales antes mencionadas.

Sobre la vigencia de los convenios colectivos y laudos arbitrales

- 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.

III. Conclusiones

- 3.1 De acuerdo con el artículo 28 de la Constitución Política del Perú así como las normas relativas a la negociación colectiva prevista en el Decreto de urgencia N° 014-2020, los derechos y beneficios de origen convencional tienen 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.
- 3.2 SERVIR ha tenido oportunidad de emitir pronunciamiento con ocasión del Informe Técnico N° 296-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en: www.servir.gob.pe), en el cual se menciona las restricciones en materia presupuestal a las cuales se encuentran sometidas las entidades al momento de negociar frente a las organizaciones sindicales, sobre el cual nos remitimos y ratificamos en todos sus extremos. 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; así como disponer el deslinde de responsabilidades por tal inobservancia, conforme a las normas legales vigentes.
- 3.3 SERVIR ya ha tenido oportunidad de absolver las consultas efectuadas a través del Informe Técnico N° 2086-2019-SERVIR/GPGSC, en la cual se concluyó que en los supuestos de suspensión imperfecta, la remuneración y los beneficios obtenidos por producto negocial



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"

(según el ámbito correspondiente) a los servidores públicos, siempre que tales beneficios no se hayan otorgado en el marco de las condiciones de trabajo.

- 3.4 Es requisito indispensable para el otorgamiento de una condición de trabajo (ya sea por movilidad o alimento, por ejemplo) que esta tenga como finalidad el facilitar la ejecución de la prestación del servidor. En ese sentido, cuando el servidor efectúe una actividad que no tenga como finalidad la ejecución de su prestación de servicios sino más bien una totalmente ajena (como el encontrarse de licencia o compensando horas generadas al haber laborado en sobretiempo), no corresponderá otorgar la condición de trabajo; caso contrario, se configuraría como una ventaja patrimonial.
- 3.5 Conforme lo señalado en el numeral 2.10 del presente informe, las condiciones de trabajo no tienen naturaleza remunerativa, sino más bien constituyen una condición necesaria para que el servidor pueda cumplir cabalmente sus funciones, por lo que corresponderá a cada entidad evaluar su otorgamiento sin vulnerar las disposiciones presupuestales antes mencionadas.
- 3.6 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.

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: 8ZJFEKR