

**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"

Lima, 04 de febrero de 2020

INFORME TECNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Sobre el otorgamiento de beneficios convencionales en la Administración Pública

Referencia : Oficio N° 473-2019-MDH

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Huanchaco formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a) Mediante negociación colectiva (celebrada en marzo del año 2016) se pactó tres canastas de víveres anuales de manera permanente, ¿Puede darse cumplimiento a dicho acuerdo teniendo en cuenta que fue creado con anterioridad a la dación de la Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2019?
- b) ¿Las restricciones presupuestales afectarían el cumplimiento de la entrega de tres canastas de víveres anuales, pactadas mediante convenio colectivo?
- c) ¿Se podría o no efectivizar el cumplimiento de los beneficios otorgados vía negociación colectiva al consignarlos en el Presupuesto institucional de Apertura (PIA) con la finalidad de no vulnerar las leyes de presupuesto?
- d) ¿Resulta necesario que los pactos colectivos sean reconocidos mediante Resolución de Alcaldía para proceder al cumplimiento de los acuerdos plasmados en ellos?
- e) ¿Se constituye en derechos adquiridos los acuerdos contenidos en un convenio colectivo que no se encuentren enmarcados dentro de las restricciones establecidas en las leyes de presupuesto?
- f) ¿Es factible que la entidad suspenda la ejecución de los acuerdos convencionales que no se encuentren enmarcados dentro de las restricciones establecidas en las normas presupuestales?
- g) ¿Los acuerdos contenidos en los pactos colectivos en los cuales se otorgan beneficios económicos son de naturaleza permanente o solo tienen vigencia por el año al cual corresponde dicho pago?

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.

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: EVEFTIP



- 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 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, corresponde remitirnos a las disposiciones referidas a los derechos colectivos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, que son de aplicación común a los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057; en las que se dispone la supletoriedad de las normas contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (Decreto Supremo N° 010-2003-TR y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-92-TR).
- 2.7 Así, el artículo 42 del Decreto Supremo N° 010-2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas(en consonancia con la Constitución Política), prescribe que la convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron, obliga a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza.

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

- 2.8 Por otro lado y sin perjuicio de lo anteriormente señalado, debemos precisar que SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión legal sobre las restricciones presupuestales aplicables en el sector público. Así tenemos que en el Informe Técnico N° 296-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en su portal web: www.servir.gob.pe), se concluyó lo siguiente:

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: EVEFTIP

"(...)

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."

- 2.9 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 contenidas en las leyes anuales de presupuesto del sector público¹ y el Decreto de Urgencia N° 014-2019 que aprueba el presupuesto del sector público para el año fiscal 2020, por lo que no podrían ser otorgados de manera unilateral por la entidad, con la finalidad de evitar su nulidad por vulnerar normas imperativas.
- 2.10 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. (Resaltado agregado)

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

- 2.11 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.

- 2.12 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.

¹ Así por ejemplo la Ley N° 30879, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, 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.

- 2.13 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 Urgencia², 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.

Sobre la vigencia de un producto negocial

- 2.14 En principio, respecto de la vigencia de un convenio colectivo, debemos señalar que el artículo 73º del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, Reglamento General), estableció 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.

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. (...)”*

- 2.15 Ahora bien, es importante precisar que SERVIR ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la vigencia de las cláusulas de un convenio colectivo, en el Informe Técnico N° 1741-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en: www.servir.gob.pe), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se concluyó lo siguiente:

“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. (...)”

² 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.

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: EVEFTIP



- 2.16 En esa línea y estando a lo indicado en la norma citada, debemos precisar 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 continúan rigiendo mientras este no sea modificado por una nueva convención colectiva.

Sobre la suscripción de los convenios colectivos

- 2.17 Finalmente, debemos indicar que el artículo 68 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil³, definió al convenio colectivo como el acuerdo que celebran, por una parte, una o más organizaciones sindicales de servidores civiles y, por otra, entidades públicas Tipo A que constituyen Pliego Presupuestal. La norma no establece formalismo alguno para su validez.
- 2.18 En ese sentido, solo bastará que las comisiones negociadoras (tanto de la entidad tipo "A" como del sindicato respectivo) en señal de consenso suscriban el pacto colectivo respectivo para que este adquiere fuerza vinculante entre las partes que lo celebraron, motivo por el cual, no requiere de la celebración de un acto adicional para la validez del mismo. No obstante, es preciso advertir que la entidad podría requerir de un acto posterior para iniciar el proceso de ejecución del convenio; sin embargo, ello bajo ninguna circunstancia implica que dicho acto esté relacionado con la validez del convenio.

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 previstas en la Ley del Servicio Civil y la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo de aplicación supletoria, 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 En relación al pago de bonificaciones u otros conceptos con contenido económico (como por ejemplo incrementos remunerativos) se deben considerar las restricciones contenidas en las leyes anuales de presupuesto del sector público, así como las disposiciones de la Ley del Servicio Civil en materia 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.
- 3.3 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.
- 3.4 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

³ Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.



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"

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

- 3.5 El artículo 73º del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, Reglamento General), estableció 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. Por su parte, 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. (...)”*
- 3.6 SERVIR ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la vigencia de las cláusulas de un convenio colectivo, en el Informe Técnico N° 1741-2018-SERVIR/GPGSC, disponible en: www.servir.gob.pe, al cual nos remitimos y ratificamos en todos sus extremos.
- 3.7 Solo bastará que las comisiones negociadoras (tanto de la entidad tipo “A” como del sindicato respectivo) en señal de consenso suscriban el pacto colectivo respectivo para que este adquiere fuerza vinculante entre las partes que lo celebraron, motivo por el cual, no requiere de la celebración de un acto adicional para la validez del mismo. No obstante, es preciso advertir que la entidad podría requerir de un acto posterior para iniciar el proceso de ejecución del convenio; sin embargo, ello bajo ninguna circunstancia implica que dicho acto esté relacionado con la validez del convenio.

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: EVEFTIP