



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de lucha contra la corrupción y la impunidad”

INFORME TÉCNICO N° 2036-2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Prohibición de incrementos remunerativos en la Administración Pública

Referencia : Oficio N° 010-2019-SGTH-GAF-MDEA

Fecha : Lima, 30 DIC. 2019

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Subgerente de Talento Humano de la Municipalidad Distrital de El Agustino consulta a SERVIR si corresponde otorgar el 9% de bonificación extraordinaria en el aguinaldo de julio de 2019 al personal nombrado y contratado bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276 y 1057 (CAS).

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 SERVIR es un órgano 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 por cada Entidad.

Delimitación de la consulta

- 2.3 En atención a lo señalado, no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica como la presente, pronunciarse respecto a casos concretos como el planteado por la entidad consultante; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.

Sobre la negociación colectiva en el sector público

- 2.4 Como punto de partida, debe observarse que la 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; en cuanto a las disposiciones referidas a los derechos colectivos son de aplicación común a los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057 – CAS.





"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de lucha contra la corrupción y la impunidad"

- 2.5 Siendo así, el procedimiento de negociación colectiva se sujeta a las normas del régimen de la LSC y su Reglamento General, aplicándose 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 oponga, conforme lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 40° de la LSC.

Sobre las restricciones presupuestales aplicables a la negociación colectiva en el sector público

- 2.6 Con respecto a la presentación de un pliego de reclamos y el análisis del contenido del mismo, debemos precisar que SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión legal sobre la negociación colectiva en el sector público en el Informe Técnico N° 1635-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en su portal web: www.servir.gob.pe) en el que se concluyó lo siguiente:

"2.9 En ese sentido, de conformidad con lo antes reseñado a efectos del otorgamiento de conceptos que impliquen un incremento remunerativo a los servidores y/o funcionarios de las entidades del Estado se requiere configuración legal expresa, de lo contrario se estaría infringiendo las restricciones presupuestales establecidas en la ley de presupuesto del presente año así como en las de años anteriores.

2.10 En efecto, las leyes de presupuesto de años anteriores, así como la del presente ejercicio presupuestal, Ley N° 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, vienen 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 colectivos.

2.11 Por tanto, los beneficios otorgados por convenio colectivo no pueden ser incorporados a la planilla de los trabajadores afiliados, así dichos beneficios tengan la naturaleza de permanentes, ello en tanto el incremento de remuneraciones se encuentra prohibido en el sector público conforme a lo indicado en las leyes de presupuesto de cada año fiscal.

2.12 Finalmente, 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."

- 2.7 Así, la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019¹, aplicable a las entidades de los tres niveles de gobierno, prohíbe el reajuste o incremento remunerativo, así como la aprobación de nuevas compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, independientemente de su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento. Dicha prohibición incluye a los convenios colectivos, dado que cualquier reajuste o incremento remunerativo debe ser autorizado por ley expresa.

¹ Artículo 6° de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de lucha contra la corrupción y la impunidad”

Sobre las condiciones de trabajo otorgadas mediante negociación colectiva

- 2.8 Ahora bien, sin perjuicio de lo señalado anteriormente, 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. En dicha norma se establece que los servidores tienen derecho a solicitar la mejora de sus condiciones de trabajo de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen².
- 2.9 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):

“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.”

- 2.10 Entonces, debemos entender por condiciones de trabajo o condiciones de empleo a los permisos, licencias, capacitación, uniformes, ambiente de trabajo y, en general, todas aquellas que faciliten la actividad del servidor civil para el cumplimiento de sus funciones.

En tal sentido, 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 patrimonial³.

- 2.11 Así también, nos remitimos y ratificamos el Informe Técnico N° 402-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), en el que se concluyó lo siguiente:

“3.1 Las condiciones de trabajo se otorgan al trabajador (D.L. Nos 276, 728 y 1057) para el desempeño de su labor dentro del puesto por el cual es contratado, el otorgamiento de la misma no representa un incremento patrimonial para él, por ejemplo, movilidad, viáticos, uniformes, permisos, licencias, capacitación, uniformes, ambiente de trabajo y en general todo lo faciliten la labor del servidor para el cumplimiento de sus funciones.

3.2 Las condiciones laborales se otorgan en función a las actividades laborales del puesto en el cual se desempeña el servidor y no por el régimen laboral al cual pertenezca dentro de la administración pública.”

² 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).

³ De no ser así, no será considerado como condición de trabajo sino que formaría parte de su remuneración y, siendo ello así, se encontraría dentro del marco de la prohibición de aprobación de incrementos remunerativos o nuevas compensaciones económicas dispuesta por la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, y la prohibición de ser materia de negociación colectiva dispuesta por la LSC.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de lucha contra la corrupción y la impunidad”

2.12 Finalmente, es importante señalar que el numeral 1 del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1442⁴ reconoce el derecho de los servidores civiles a percibir un Aguinaldo por Fiestas Patrias y otro por Navidad.

Para tal efecto, las Leyes de Presupuesto del Sector Público de cada año establecen y fijan anualmente el monto correspondiente a dicho beneficio. Es así que, para el año fiscal 2019 la Ley N° 30879⁵ determinó que los montos de los aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad asciendan hasta la suma de S/ 300.00 (Trescientos y 00/100 Soles).

III. Conclusiones

3.1 SERVIR ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la posibilidad de otorgar incrementos remunerativos, bonificaciones u otros beneficios en el Informe Técnico N° 1635-2018-SERVIR/GPGSC, (disponible en: www.servir.gob.pe); por lo cual, nos remitimos a lo señalado en el mismo y ratificamos en dicho extremo.

3.2 El artículo 6° de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 (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 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.

⁴ Decreto Legislativo N° 1442 – Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público

«Artículo 17.- Reglas para la implementación de la Planilla Única

Para la implementación de la Planilla Única de Pago del Sector Público se siguen las siguientes reglas:

1. Respecto a los Ingresos de Personal, Aguinaldos por Fiestas Patrias, Navidad y Bonificación por Escolaridad, se establece lo siguiente:

a. Las entidades del Sector Público, según les corresponda, otorgan a sus funcionarios, servidores y/o pensionistas, 12 (doce) remuneraciones y/o pensiones anuales, una Bonificación por Escolaridad, un aguinaldo o gratificación por Fiestas Patrias y un aguinaldo o gratificación por Navidad. En el caso de los servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios; y, regímenes especiales, estas se regulan por su propia normatividad.

b. Las Leyes de Presupuesto del Sector Público fijan los montos por concepto de Aguinaldos o Gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad, según corresponda, y Bonificación por Escolaridad. [...]»

⁵ Ley N° 30879 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019

«Artículo 7. Aguinaldos, gratificaciones y escolaridad

7.1. Los funcionarios y servidores nombrados y contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 276, la Ley 29944 y la Ley 30512; los docentes universitarios a los que se refiere la Ley 30220; el personal de la salud al que se refiere el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1153; los obreros permanentes y eventuales del Sector Público; el personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú; y los pensionistas a cargo del Estado comprendidos en los regímenes de la Ley 15117, los Decretos Leyes 19846 y 20530, el Decreto Supremo 051-88-PCM y la Ley 28091, en el marco del inciso 1 del artículo 17 del Decreto Legislativo 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público, perciben en el Año Fiscal 2019 los siguientes conceptos: a) Los aguinaldos por Fiestas Patrias y Navidad, que se incluyen en la planilla de pagos correspondiente a julio y diciembre, respectivamente, cuyos montos ascienden, cada uno, hasta la suma de S/ 300,00 (TRESCIENTOS Y 00/100 SOLES). [...]

7.3. Los trabajadores contratados bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057, en el marco de la Ley 29849, perciben por concepto de aguinaldo por Fiestas Patrias y Navidad, que se incluyen en la planilla de pagos correspondiente a julio y diciembre, respectivamente, hasta el monto al que hace referencia el inciso a) del numeral 7.1. [...]»



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de lucha contra la corrupción y la impunidad”

- 3.3 Los derechos que pueden conceder las entidades a sus trabajadores vía negociación colectiva 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 Las condiciones de trabajo se otorgan en función a las actividades laborales del puesto en el cual se desempeña el servidor y no por el régimen laboral al cual pertenezca dentro de la administración pública.
- 3.5 las Leyes de Presupuesto del Sector Público de cada año establecen y fijan anualmente el monto que se otorga por concepto de aguinaldo. Así, la Ley N° 30879 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 establece que el monto de este concepto asciende a la suma de Trescientos y 00/100 Soles (S/ 300.00 Soles).

Atentamente,

CYNTHIA SÚ LAY
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

... ..

... ..

... ..

... ..

...



CYNTHIA S. LAY
Lieutenant Colonel, United States Army
National Service Center