



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

**INFORME TÉCNICO N° 1689 -2019-SERVIR/GPGSC**

De : CYNTHIA SÚ LAY  
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Sobre beneficios otorgados mediante convenio colectivo

Referencias : Oficio N° 168-2019/SINTRAINABIF

Fecha : Lima, 29 UCI. 2019

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar – SINTRAINABIF, formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a) ¿Los funcionarios de las entidades de la Administración Pública pueden desconocer arbitrariamente los acuerdos pactados en un convenio colectivo o rehusarse a su cumplimiento?
- b) ¿Las entidades de la Administración Pública están obligadas a cumplir con los acuerdos de naturaleza permanente establecidos como producto negocial en un convenio colectivo de trabajo?
- c) ¿Los acuerdos alcanzados vía de Negociación Colectiva por un sindicato minoritario sólo alcanza a sus afiliados o pueden extenderse a los demás trabajadores sin que ello desaliente la sindicalización o afecte la libertad sindical de los afiliados?
- d) ¿Si una entidad de la administración pública se encuentra exonerada de las prohibiciones contenidas en el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, tiene la obligación de cumplir durante ese año con el acuerdo pactado para la entrega de canastas navideñas a los afiliados al sindicato dado que existen una exoneración expresa de la prohibición de conceder u otorgar nuevos derechos, beneficios, mejoras, entre otros?
- e) El cumplimiento de un acuerdo pactado en un convenio colectivo que implique la entrega de canastas navideñas en el marco de la exoneración del artículo 6 de la Ley de Presupuesto, ¿constituye una falta de carácter disciplinario por parte del funcionario que da cumplimiento a lo pactado convencionalmente?

**II. Análisis**

**Competencia de SERVIR**

- 2.1 Siendo SERVIR 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 que adopte cada Entidad.
- 2.2 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

asuntos concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

### Delimitación de la consulta

- 2.3 Respecto a la opinión legal solicitada, precisamos que estará referida al marco legal sobre la negociación colectiva, sin hacer alusión algún caso específico, dado que SERVIR como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, no se constituye en instancia previa a la toma de decisiones de las entidades de la Administración Pública, ni se pronuncia sobre situaciones particulares.

### Sobre la Centésima Trigésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019

- 2.4 Al respecto, debemos precisar que si bien el último párrafo de la Centésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 (en adelante Ley de Presupuesto), indica que el INABIF se encuentra exonerada de lo establecido en los artículos 6 y 9 de la Ley de Presupuesto, dicha excepción se otorga exclusivamente para efectos de implementar lo dispuesto en la misma disposición; esto es: a) aprobar la nueva escala remunerativa para los trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativa N° 728 (con carácter transitorio hasta la implementación del régimen de la Ley N° 30057) y b) otorgar de manera excepcional y por única vez, una bonificación a favor del personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276.
- 2.5 Estando a lo expuesto y en virtud al principio de legalidad, no se puede interpretar dicha exoneración de manera amplia, más aun si se tiene en cuenta que la misma norma delimita su competencia a las implementaciones indicadas en el numeral precedente.

### De la fuerza vinculante de los convenios colectivos

- 2.6 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.

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. (...)".

- 2.7 Además, corresponde remitirnos a las disposiciones referidas a los derechos colectivos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), y su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la LSC), 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, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, TUO de la LRCT) y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-92-TR (en adelante, Reglamento de la LRCT).





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Así, el artículo 42º del TUO de la LRCT (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 (como por ejemplo, los dirigentes que gozan de licencia sindical), 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.

### Sobre la vigencia del convenio colectivo

2.8 Al respecto, SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión legal en el Informe Técnico N° 1741-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en: [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se concluyó lo siguiente:

*"3.1 Respecto de la vigencia de un convenio colectivo y de sus respectivas cláusulas, debemos señalar que el artículo 73º del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, Reglamento General), establece 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.*

*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 continúa 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.*

*3.4 Las entidades 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 podrán otorgar beneficios económicos de manera unilateral pues estarían vulnerando normas imperativas; debiéndose disponer el deslinde de responsabilidades por tal inobservancia, conforme a las normas legales vigentes."*

Ahora bien, debemos precisar que una cláusula tendrá la condición de permanente cuando así haya quedado estipulada expresamente en el convenio que la contiene, pues en este se manifiesta la voluntad de las partes para perpetuar una cláusula convencional.

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

2.10 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-





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

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.*

3.5 *Los derechos que pueden conceder las entidades a sus trabajadores vía negociación colectiva o pacto colectivo son condiciones de trabajo o cambio de condiciones de empleo en la medida que sean necesarios e indispensables para el desempeño de las labores del servidor y no constituya ventaja patrimonial, de acuerdo con el artículo 42° de la Ley del Servicio Civil."*

2.11 En ese sentido, para el otorgamiento -vía convenio colectivo- 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.

2.12 Asimismo, 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.

#### **Respecto de la mayor representatividad de las organizaciones sindicales**

2.13 Sobre este tema, nos remitimos a la opinión expuesta en el Informe Técnico N° 1506-2017-SERVIR/GPGSC (publicado en: [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)) cuyo contenido ratificamos, y en la que se concluyó lo siguiente:

"3.1 *Conforme el artículo 67° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil y en el artículo 9° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo,*





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

*el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de servidores de la entidad representará también a los no afiliados, entendiéndose por mayoría absoluta al cincuenta por ciento (50%) más uno de servidores del ámbito correspondiente.*

- 3.2 *Los acuerdos entre la entidad y el sindicato mayoritario surten efectos para todos los servidores públicos del ámbito correspondiente, se trate de afiliados o no afiliados a la organización sindical; por lo tanto, si en una entidad hay un sindicato mayoritario y uno o más minoritarios, corresponde que la negociación se lleve a cabo con el sindicato mayoritario, cuyos acuerdos alcanzarán a todos los trabajadores del ámbito, al ostentar mayor representatividad sindical.*
- 3.3 *El sindicato mayoritario de una entidad, constituido únicamente por servidores sujetos a un determinado régimen laboral, carece de legitimación y representatividad respecto de los servidores sujetos a otro régimen laboral, por lo que los alcances de un convenio colectivo será aplicable a los trabajadores afiliados y no afiliados dentro de su ámbito."*

- 2.14 Siendo así, los acuerdos entre la entidad y el sindicato mayoritario surten efectos para todos los servidores públicos del ámbito correspondiente, se trate de afiliados o no afiliados. Asimismo, es importante precisar que nada impide que una entidad, en su condición de empleadora, decida iniciar una negociación colectiva con un sindicato minoritario para atender aspectos específicos de sus afiliados, cuyos beneficios serán otorgados solo a ellos.
- 2.15 Por otro lado, de no existir sindicato mayoritario, las entidades deberán negociar con el sindicato o los sindicatos minoritarios, cuyos beneficios solo serán otorgados a los afiliados a estas.

### III. Conclusiones

- 3.1 De acuerdo con 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 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 Una cláusula tendrá la condición de permanente cuando así haya quedado estipulada expresamente en el convenio que la contiene, pues en este se manifiesta la voluntad de las partes para perpetuar una cláusula convencional
- 3.3 SERVIR ha tenido oportunidad de emitir pronunciamiento con ocasión del Informe Técnico N° 296-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en: [www.servir.gob.pe](http://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.
- 3.4 Para el otorgamiento -vía convenio colectivo- de conceptos que impliquen un incremento remunerativo a los servidores y/o funcionarios de las entidades del Estado, se requiere





**"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"**  
**"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"**

- 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.
- 3.5 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.
  - 3.6 Los acuerdos entre la entidad y el sindicato mayoritario surten efectos para todos los servidores públicos del ámbito correspondiente, se trate de afiliados o no afiliados. Asimismo, es importante precisar que nada impide que una entidad, en su condición de empleadora, decida iniciar una negociación colectiva con un sindicato minoritario para atender aspectos específicos de sus afiliados, cuyos beneficios serán otorgados solo a ellos.
  - 3.7 De no existir sindicato mayoritario en una entidad pública, las entidades deberán negociar con el sindicato o los sindicatos minoritarios, cuyos beneficios solo serán otorgados a los afiliados a estas

Atentamente,



**CYNTHIA SÚ LAY**  
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

