



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° 586 -2019-SERVIR/GPGSC**

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

Asunto : Sobre pliego de reclamos

Referencia : Oficio N° 0060-2019-GM-MDY-PASCO

Fecha : Lima, 22 ABR. 2019

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el Gerente Municipal de la Municipalidad Distrital de Yanacancha consulta a SERVIR si resulta procedente atender el pliego de reclamos 2019 del Sindicato de Trabajadores Municipales del Distrito de Yanacancha.

**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 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 por cada Entidad.
- 2.3 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 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**

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.

**Del procedimiento de la negociación colectiva en el sector público**

- 2.5 En principio, debe considerarse que 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,



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”

Reglamento de la LSC), 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.

- 2.6 Siendo así, el procedimiento de negociación colectiva se sujeta a las normas del régimen de la LSC y su reglamento, 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.
- 2.7 Ahora bien, corresponde puntualizar que el artículo 72 del Reglamento General de la LSC, señala que una vez recibido el pliego de reclamos, y antes de iniciar la negociación, la entidad Tipo A debe remitir copia del mismo a SERVIR, lo cual no supone que SERVIR deba evaluar o emitir pronunciamiento sobre su contenido o materias negociables concernidas, dado que corresponde a la entidad efectuar dicha evaluación.
- 2.8 Por otro lado, cabe mencionar que el artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público (Publicado el 12 de septiembre de 2018, en el Diario Oficial “El Peruano”), establece que en virtud del principio de disciplina administrativa<sup>1</sup>, se definen reglas sobre el uso de fondos públicos que impliquen materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público; señalando como regla, entre otras, que en el caso de convenios colectivos o laudos arbitrales debe verificarse el cumplimiento de la normatividad específica.

### **Sobre la prohibición de incrementos remunerativos y las condiciones de trabajo en el marco de una negociación colectiva**

- 2.9 Sobre este tema, SERVIR ha tenido la oportunidad de emitir opinión en el Informe Técnico N° 453-2019-SERVIR/GPGSC, disponible en: [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe), el cual concluyó, entre otros, lo siguiente:

*“3.1 SERVIR ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la posibilidad incrementos remunerativos vía negociación colectiva en el Informe Técnico N° 1213-2018-SERVIR/GPGSC, disponible en: [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe); por lo cual, nos remitimos a lo señalado en el mismo y ratificamos en dicho extremo.*

*3.2 La Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, 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.*



<sup>1</sup> Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público

“Artículo 2.- Principios

Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público se rige por los siguientes principios:

1. *Disciplina administrativa: Consiste en que el uso de fondos públicos que impliquen materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público debe encontrarse previsto normativamente, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.”*



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

3.3 *Las condiciones de trabajo son por su naturaleza aquellas indispensables para el cumplimiento de las labores; por lo que deberán guardar las características señaladas en el numeral 2.7 del presente informe, incluso si estas son otorgadas mediante un convenio colectivo; caso contrario, constituirían una ventaja patrimonial y no tendrían la connotación de condición de trabajo, formando parte de la remuneración o ingresos y configurándose así como un incremento remunerativo, lo cual se encuentra prohibido por las leyes presupuestales.*

3.4 *Siempre que cumplan con las características señaladas en el numeral 2.7 del presente informe, la movilidad, los viáticos, los gastos de representación, el uniforme o vestuario, la alimentación, entre otros bienes, servicios o prestaciones, podrán constituir condiciones de trabajo, sin que pueda enumerarse o establecerse una lista taxativa, dado que corresponderá a la entidad empleadora determinar en cada caso específico.”*

#### De los pronunciamientos del Tribunal Constitucional

2.10 Asimismo, debe tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional, en las sentencias referidas a los Expedientes 0003-2013-PI-TC, 0004-2013-PI-TC y 0023-2013-PI-TC [contra las Leyes de Presupuesto para el Sector Público para el año 2013, 2014 y 2015, (en adelante STC 1)] y a los Expedientes N° 0025-2013-PI-TC; 0003-2014-PI-TC; 0008-2014-PI-TC y 0017-2014-PI-TC [contra la Ley del Servicio Civil, (en adelante STC 2)], ha señalado que el derecho a la negociación colectiva es un derecho fundamental de carácter colectivo y de configuración legal (fundamento 53 de la STC 1) siendo que la Constitución ha dejado al legislador un margen de discrecionalidad dentro del cual este puede delimitar o configurar su contenido protegido, al mismo tiempo que establecer las condiciones de su ejercicio y las restricciones o limitaciones a las que este puede encontrarse sometido, las que en todos los casos han de ser idóneos, necesarias y proporcionales (fundamento 56 de la STC 1).

2.11 Así también, señala el Tribunal Constitucional que el resultado de la negociación colectiva en el sector público, por lo general, genera repercusiones directas en el presupuesto estatal, de ahí que deba efectuarse considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo, cuya aprobación corresponde al Congreso de la República, con lo cual el principio del equilibrio presupuestal constituye un límite a la negociación colectiva. (fundamento 162 de la STC 2). Por dicha razón, ha indicado que al desarrollarse legislativamente el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores públicos, el legislador no debe olvidar las previsiones y salvaguardas que explícita o implícitamente se deriven de los principios que regulan el derecho constitucional presupuestario y, en particular, el principio de equilibrio presupuestal (fundamento 80 de la STC 1 y fundamento 183 de la STC 2).

2.12 Atendiendo a ello, se colige entonces que para el ejercicio efectivo de la negociación colectiva en materia de incrementos remunerativos se requiere de una configuración legal explícita a efectos de respetar el principio de equilibrio presupuestal.

2.13 Por lo tanto, cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo, como por ejemplo la aprobación de nuevas escalas remunerativas o el otorgamiento de subsidio por fallecimiento y





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”

gastos de sepelio a trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada<sup>2</sup>, deberá encontrarse autorizado por ley expresa.

### III. Conclusiones

- 3.1 De conformidad con el artículo 72 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, una vez recibido el pliego de reclamos, y antes de iniciar la negociación, la entidad Tipo A debe remitir copia del mismo a SERVIR, para su conocimiento.
- 3.2 Corresponde a la entidad evaluar el contenido del pliego de reclamos planteado por la organización sindical y evaluar las materias negociables concernidas conforme al ordenamiento jurídico vigente, lo cual supone que, de tratarse de reclamos con contenido económico, deberá tomar en cuenta las restricciones en materia presupuestal a las cuales se encuentran sometidas las entidades al momento de negociar frente a las organizaciones sindicales.
- 3.3 SERVIR ha tenido oportunidad de emitir pronunciamiento sobre la prohibición de incrementos remunerativos y las condiciones de trabajo en el marco de una negociación colectiva, con ocasión del Informe Técnico N° 453-2019-SERVIR/GPGSC (disponible en: [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)), en cuyos términos nos ratificamos.
- 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 Cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo, como por ejemplo la aprobación de nuevas escalas remunerativas o el otorgamiento de subsidio por fallecimiento y gastos de sepelio a trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada, deberá encontrarse autorizado por ley expresa.

Atentamente,



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

CSL/abs/ccg

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2019

<sup>2</sup> En el régimen de la actividad privada no se ha previsto o establecido expresamente el otorgamiento de subsidio por fallecimiento y gastos de sepelio; por lo que, dicho pago es de aplicación exclusiva a los servidores de carrera del Decreto Legislativo N° 276 y no para los servidores sujetos al régimen de la actividad privada (Ver Informe Técnico N° 379-2018-SERVIR/GPGSC).