



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° 277 -2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Sobre la negociación colectiva en el Sector Público

Referencias : a) Oficio N° 0309-2019-MTPE/2/14
b) Oficio N° 059-2019-A/MPP
c) Oficio N° 008-2019-CEN-FETRAMUNP

Fecha : Lima,
11 FEB. 2019

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia a), el Director General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo remite a SERVIR la consulta contenida en el documento de la referencia b) en la cual el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Piura consulta lo siguiente:

- a) ¿Son válidos los acuerdos adoptados en el marco de la negociación colectiva entre una Municipalidad Provincial y el sindicato de trabajadores, teniendo en cuenta que las leyes de presupuesto de los años 2018 y 2019 establecen prohibiciones para incrementar o crear nuevas bonificaciones?
- b) ¿La ejecución del indicado pacto colectivo sería aplicable a los trabajadores que se encuentran bajo el régimen laboral especial del Decreto Legislativo N° 1057 – CAS, teniendo en cuenta que existen trabajadores bajo dicho régimen que se encuentran afiliados al sindicato?

II. Análisis

Competencia 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.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Sobre la negociación colectiva en el sector público

- 2.4 En principio, debe observarse que Ley del Servicio Civil aprobada mediante Ley N° 30057 (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 adelante RLSC); por tanto, desde dichas fechas las disposiciones referidas a los derechos colectivos son de aplicación común a todos los regímenes laborales de las entidades (por ejemplo, los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057-CAS); siendo así, las entidades públicas deben adecuar sus negociaciones colectivas en curso a las normas del nuevo régimen¹.
- 2.5 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.
- 2.6 Ahora bien, corresponde puntualizar que el artículo 72 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, 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 evaluación².

Sobre la fuerza vinculante de los convenios colectivos

- 2.7 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. (...)".

- 2.8 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, y 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).

¹ De conformidad con la Novena Disposición Complementaria Transitoria del referido RLSC, las negociaciones colectivas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigencia de dicho reglamento se adecuarán a lo establecido en el mismo, considerando para tal efecto, la etapa en la que se encuentren.

² En función de lo establecido en dicho artículo es facultativo, incluso, para el Ministerio de Economía y Finanzas opinar sobre si el resultado de la negociación pudiera alterar la valorización de los puestos o algún aspecto que estimare pertinente.



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"

- 2.9 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.

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-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.

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 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 público³, así como las disposiciones

³ 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,

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

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.

- 2.12 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 el ámbito de aplicación de los pactos colectivos

- 2.13 Ahora bien, debemos precisar que las organizaciones sindicales se encuentran constituidas por trabajadores vinculados a la entidad pública bajo cualquier régimen laboral, en cuyo universo se excluyen a los funcionarios públicos, directivos públicos y personal de confianza, conforme a lo establecido en el artículo 40° de la Ley del Servicio Civil.
- 2.14 En esa línea, las organizaciones sindicales pueden recurrir a distintos parámetros o criterios para su conformación, como son el tipo de servidores que la integran (ámbito personal), el tipo de actividad que realizan los trabajadores, su profesión, oficio o especialidad (ámbito funcional), la extensión espacial que abarca (territorial), entre otros, siendo posible que dentro del ámbito personal se considere el régimen laboral bajo el cual los servidores se encuentran vinculados con su empleador.
- 2.15 En este último caso, si se trata de una organización sindical de una entidad que en su Estatuto ha previsto ser conformada únicamente por servidores de un régimen laboral determinado, su ámbito de aplicación serán los servidores de dicho régimen y no estará legitimada para representar a los trabajadores de otro u otros regímenes laborales en la entidad.

Asimismo, el producto negocial (convenio, pacto, o laudo) al que las partes arriben, será aplicable a los trabajadores que se encuentren comprendidos dentro del ámbito que el sindicato haya establecido como parámetro para su conformación. Cualquier infracción al ámbito de aplicación del convenio pactado podrá ser impugnado en la vía correspondiente.

III. Conclusiones

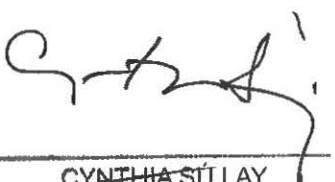
La Ley del Servicio Civil aprobada mediante Ley N° 30057 entró en vigencia a partir del 5 de julio de 2013 y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, está vigente desde el 14 de junio del 2014; por tanto, desde dichas fechas las disposiciones referidas a los derechos colectivos son de aplicación común a todos los regímenes laborales de las entidades (por ejemplo, los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057-CAS); siendo así, las entidades públicas deben adecuar sus negociaciones colectivas en curso a las normas del nuevo régimen.

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.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 3.2 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 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.
- 3.3 El artículo 6 de la Ley N° 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018 (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.
- 3.4 El producto negocial (convenio, pacto, o laudo) al que las partes arriben, será aplicable a los trabajadores que se encuentren comprendidos dentro del ámbito que el sindicato haya establecido como parámetro para su conformación. Cualquier infracción al ámbito de aplicación del convenio pactado podrá ser impugnado en la vía correspondiente.

Atentamente,


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

