



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

INFORME TÉCNICO N° 1350 -2018-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Consulta sobre inaplicación de artículos de la Ley del Servicio Civil

Referencia : Oficio N° 0017-2017/SBN-SG

Fecha : Lima, **06 SET. 2018**

I. Objeto de la consulta

- 1.1 Mediante documento de la referencia el Secretario General de la Superintendencia de Bienes Nacionales consulta a SERVIR sobre la inaplicación de los artículos de la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General en materia de compensaciones y derechos colectivos, dispuesta en el laudo arbitral de fecha 14 de junio de 2016.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 SERVIR es un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, por lo que 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 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.

Sobre el carácter vinculante del laudo arbitral y su contenido



- El laudo arbitral, según lo señalado en el artículo 70° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, de aplicación supletoria a lo establecido en la normativa del servicio civil, comparte la misma naturaleza y surte idénticos efectos que el convenio colectivo, al cual la Constitución dota de carácter vinculante en el ámbito de lo pactado.
- 2.4 Considerando su carácter vinculante, corresponderá a las partes involucradas acatar lo establecido en el laudo, en los términos en que este ha sido plasmado y considerando, de ser el caso, la aclaración efectuada por el Tribunal Arbitral como parte integrante de éste¹.

¹ Corresponde precisar lo ordenado en un laudo arbitral al Tribunal Arbitral, a través de los mecanismos previstos al efecto. Puede verse el Informe Técnico N° 304-2018-SERVIR/GPGSC, disponible en www.servir.gob.pe.



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- 2.5 En relación con el contenido del laudo arbitral, debe tenerse en cuenta, asimismo, que las entidades públicas al momento de negociar frente a las organizaciones sindicales se encuentran sometidas a las restricciones que establece la normativa sobre presupuesto público², en función de lo cual, cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo o la creación de beneficios económicos de cualquier índole deberá encontrarse autorizado por ley expresa, con la finalidad de evitar su nulidad por vulnerar normas imperativas, como son las restricciones contenidas en las leyes anuales de presupuesto del sector público.

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

- 2.6 Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que, en relación con la negociación colectiva en el sector público, las leyes de presupuesto del sector público han establecido limitaciones en materia de negociación colectiva en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), en razón de que “(...) la negociación colectiva en la Administración Pública está condicionada por los procesos presupuestarios, los cuales a su vez, dependen de factores como el crecimiento económico, la deuda pública, el nivel de descentralización, el grado de estabilidad política, la tendencia política del Gobierno, la demografía, la tasa de desempleo, la participación del sector público en el PBI, las reglas presupuestarias de cada ordenamiento (OIT. La negociación colectiva en el sector público. 2011).”³.
- 2.7 En tal sentido, desde el año 2006 hasta la actualidad⁴, 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 colectivos; por lo que cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa.
- 2.8 En la actualidad, el artículo 6° de la Ley N° 30693, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, sobre las prohibiciones respecto a los ingresos del personal, ha prohibido a las entidades del Gobierno Nacional, regionales y locales⁵, no solo el reajuste o incremento de

² En relación con dicha materia, SERVIR ha tenido oportunidad de emitir pronunciamiento con ocasión del Informe Técnico N° 200-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe).

³ Ver Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes N°s 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC.

⁴ Leyes de Presupuesto del Sector Público del 2006 - 2016:

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2006, Ley N° 28652, artículo 8°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2007, Ley N° 28927, artículo 4°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2008, Ley N° 29142, artículo 5°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2009, Ley N° 29289, artículo 5°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2010, Ley N° 29564, artículo 6°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2011, Ley N° 29626, artículo 6°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2012, Ley N° 29812, artículo 6°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2013, Ley N° 29951, artículo 6°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2014, Ley N° 30114, artículo 6°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2015, Ley N° 30281, artículo 6°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2016, Ley N° 30372, artículo 6°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2017, Ley N° 30518, artículo 6°.

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2018, Ley N° 30693, artículo 6°.

⁵ En dicho dispositivo se especifica: “(...) Ministerio Público; Jurado Nacional de Elecciones; Oficina Nacional de Procesos Electorales; Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; Contraloría General de la República; Consejo Nacional de la Magistratura;





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, 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.

- 2.9 Por lo tanto, cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo o la creación de beneficios económicos de cualquier índole deberá encontrarse autorizado por ley expresa; de lo contrario, la decisión que vulnere o afecte las normas acotadas de imperativo cumplimiento, es nulo.

Sobre los pronunciamientos del Tribunal Constitucional

- 2.10 El Tribunal Constitucional el derecho a la negociación colectiva es un derecho fundamental de carácter colectivo y de configuración legal 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 proporcionales⁶.
- 2.11 Señala también 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. 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.
- 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.

Sobre la consulta efectuada

- 2.13 Se consulta si procede la inaplicación de los artículos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General, en materia de compensaciones y derechos colectivos, dispuesta en el laudo arbitral de fecha 14 de junio de 2016.
- 2.14 En principio, es pertinente señalar que en el presente informe no será posible hacer alusión a asuntos concretos o específicos, ni establecer conclusiones vinculadas a una situación particular.

Defensoría del Pueblo; Tribunal Constitucional; universidades públicas; y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente ley (...).

⁶ Ver 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, 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.



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- 2.15 No obstante ello, es posible señalar, en función de lo indicado en los puntos 2.4 y 2.5 precedentes, que corresponde a los sujetos negociales acatar lo establecido en el laudo arbitral, debiéndose tener en cuenta que cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo o la creación de beneficios económicos de cualquier índole deberá encontrarse autorizado por ley expresa, con la finalidad de evitar su nulidad al vulnerar normas de imperativo cumplimiento, como son las restricciones contenidas en las leyes anuales de presupuesto del sector público.

III. Conclusiones

- 3.1 Considerando su carácter vinculante, corresponderá a las partes involucradas acatar lo establecido en un laudo arbitral, en los términos en que este ha sido plasmado y considerando, de ser el caso, la aclaración efectuada por el Tribunal Arbitral como parte integrante de éste
- 3.2 Cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo o la creación de beneficios económicos de cualquier índole deberá encontrarse autorizado por ley expresa, con la finalidad de evitar su nulidad al vulnerar normas de imperativo cumplimiento, como son las restricciones contenidas en las leyes anuales de presupuesto del sector público.
- 3.3 No es posible emitir pronunciamiento sobre un caso particular, como lo sobre la inaplicación de los artículos de la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General en materia de compensaciones y derechos colectivos, dispuesta en el laudo arbitral de fecha 14 de junio de 2016.

Atentamente,


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