



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° 1302 -2018-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Consulta sobre pliego de peticiones del Sindicato de Trabajadores del Instituto Metropolitano Protransporte de Lima

Referencia : Oficio N° 051-2017-MML/IMPL/OGAF-CPRH

Fecha : Lima, **24 AGO. 2018**

I. Objeto de la consulta

1.1 Mediante documento de la referencia la Coordinador del Proceso de Recursos Humanos de la Oficina General de Administración y Finanzas del Instituto Metropolitano Protransporte de Lima solicita a SERVIR opinión técnica respecto del pliego de peticiones presentado por el Sindicato de Trabajadores de Protransporte - SINTRAPRO.

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, 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 la negociación colectiva en el sector público

2.3 El artículo 72° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, 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 evaluación¹.

¹ 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.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- 2.4 En el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, del cual SERVIR es ente rector, se denomina "entidad pública Tipo A" a la organización que cuente con personería jurídica de derecho público, la cual tiene potestades administrativas sujetas a las normas comunes de derecho público².

A su vez, se considera como "entidad pública Tipo B" a aquellos órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras según la Ley N° 28411 de una "entidad pública Tipo A" que, conforme a su manual de operaciones o documento equivalente tengan competencia para contratar, sancionar y despedir, cuenten con una oficina de recursos humanos o la que haga sus veces, un titular, entendiéndose como la máxima autoridad administrativa y/o una alta dirección o la que haga sus veces, y una resolución del titular de la entidad pública a la que pertenece la defina como entidad Tipo B.

- 2.5 Toda vez que las entidades Tipo B pertenecen a la entidad Tipo A que las define, se entiende que dependen de estas.

Es por ello que, para efectos de la negociación colectiva, las entidades Tipo B se encuentran representadas por entidades Tipo A³.

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 establecidos 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)."⁴.
- 2.7 En tal sentido, desde el año 2006 hasta la actualidad⁵, las Leyes de Presupuesto del Sector Público, han venido estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres (3)

² Ver el literal a) del artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

³ Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM:
"Artículo 67.- Representación en la negociación colectiva

(...)
"Para efectos de la negociación colectiva, las entidades Tipo B se encuentran representadas por las entidades Tipo A."
Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes N°s 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC.

⁵ 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°.





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”

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 locales⁶, no solo el reajuste o incremento de 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 Asimismo, debe tenerse en cuenta que para 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 proporcionales⁷.
- 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. 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.

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

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

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

⁶ 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; Defensoría del Pueblo; Tribunal Constitucional; universidades públicas; y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente ley (...)”.

⁷ 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”

- 2.12 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 formulada

- 2.13 Por tanto, con ocasión del pliego cuya copia se nos envía para conocimiento y en relación con la consulta sobre la procedencia de reclamos económicos contenidos en dicho pliego petitorio, nos remitimos a lo indicado en los puntos 2.6 al 2.9 precedentes.

III. Conclusiones

- 3.1 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.
- 3.2 Según lo establecido en el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, para efectos de la negociación colectiva, las entidades Tipo B se encuentran representadas por entidades Tipo A.

Atentamente,

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