



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° 313 -2018-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Vigencia de los convenios colectivos en el marco de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Referencia : a) Documento con registro N° 0013491-2016
b) Documento con registro N° 0023757-2016

Fecha : Lima, **26 FEB. 2018**

I. Objeto de la Consulta

Mediante los documentos de la referencia, el Subgerente de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Jesús María consulta a SERVIR sobre el procedimiento de negociación colectiva en el marco de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, específicamente lo siguiente:

- a) En caso los pliegos de reclamos de los años 2014 y 2015 fueran negociados en el año 2016, ¿en qué orden se ejecutarían los acuerdos de negociación a arribarse, o antes de culminar las negociaciones correspondería reestructurar ambos pliegos en uno solo?
- b) Si se tiene un Laudo Arbitral del año 2014 que según el pliego de reclamos se aplicaría del 01 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014, y teniendo en cuenta que la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, señala que los convenios colectivos y laudos tienen vigencia de dos años, ¿Cuál sería el plazo de vigencia de dicho laudo?, ¿se puede seguir negociando todos los pliegos de reclamos presentados en años anteriores por el sindicato, sin considerar el plazo de vigencia de dos años del convenio y/o laudo arbitral? ¿Cómo se ejecuta más de un convenio colectivo y/o laudo arbitral realizado en un solo período fiscal?

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 que adopte 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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Delimitación de la consulta

- 2.4 Estando a los documentos de la referencia, se observa que a través de los mismos se pretende que SERVIR emita pronunciamiento respecto a la oportunidad de ejecución de laudos arbitrales y/o convenios colectivos, o procedimientos de negociación colectiva llevados a cabo entre la Municipalidad Distrital de Jesús María y un sindicato.
- 2.5 Así las cosas, es menester recordar que no es competencia de SERVIR emitir opinión respecto a casos concretos, razón por la cual no resulta posible pronunciarse respecto a la situación específica señalada en los documentos de la referencia; sin perjuicio de ello el presente informe abordara de manera general las normas que regulan el procedimiento de negociación colectiva de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC) y la vigencia de los convenios colectivos.

Sobre el cumplimiento de mandatos judiciales

- 2.6 De la revisión del documento b) de la referencia se aprecia que el consultante hace referencia a la existencia de dos (2) resoluciones judiciales en las cuales se ordena, por un lado, la realización del procedimiento de negociación colectiva para el pliego de reclamos del año 2009, y por otro lado, la convocatoria a comisión paritaria para evaluar un pliego de reclamos del año 2010.
- 2.7 Sobre el particular, es preciso señalar que el artículo 4º del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS, dispone que toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales, emanadas de autoridad judicial competente, en sus propios términos, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo responsabilidad civil, penal o administrativa que la ley señala; disposición de la que se desprende que la entidad vinculada por una resolución judicial debe efectuar todas las gestiones que sean necesarias para darle estricto cumplimiento.
- 2.8 Siendo así, es importante señalar las entidades públicas se encuentran obligadas a ejecutar los mandatos judiciales de acuerdo a las condiciones establecidas por el juez. Por ello, cualquier pedido de aclaración sobre los alcances de ésta debe ser formulado ante el órgano jurisdiccional que lo haya emitido, empleando los mecanismos procesales establecidos para dicho efecto.
- 2.9 De esta manera, SERVIR, aun siendo el Ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, no puede emitir opinión sobre el contenido, forma y oportunidad de ejecución de un mandato judicial.

De la negociación colectiva en los gobiernos locales y la prohibición de incrementos remunerativos

- 2.10 En primer lugar, debemos señalar que las leyes de presupuesto de años anteriores, así como la del presente ejercicio presupuestal, Ley N° 30693, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, vienen estableciendo una limitación¹ aplicable en las entidades de los tres (3)



¹ Ley N° 30693- Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018

“Artículo 6°.- Ingresos del Personal

Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, 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, 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. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes



“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.

- 2.11 En tal sentido, cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte dichas normas imperativas, es nulo y corresponderá a la entidad empleadora o a quien tenga legítimo interés solicitar, ante el órgano jurisdiccional competente, la nulidad de tales acuerdos (convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos, a fin de dejarlos sin efecto.
- 2.12 Aunado a ello, es importante tener 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 (fund. 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 (fund. 56 de la STC 1).

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. (fund. 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. (fund. 80 de la STC 1 y fund. 183 de la STC 2).

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

Sobre el procedimiento de negociación colectiva en la Ley del Servicio Civil

- 2.14 La LSC entró en vigencia a partir del 5 de julio de 2013, mientras que el Reglamento de la LSC, se encuentra 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, y 1057-CAS); siendo así, los gobiernos locales deben adecuar sus negociaciones colectivas en curso a las normas del nuevo régimen.

en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas.”



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

En ese sentido, el procedimiento de negociación colectiva se sujeta a las normas del régimen de la Ley del Servicio Civil, aplicándose supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (segundo párrafo del artículo 40° de la Ley N° 30057).

- 2.15 En ese contexto, es oportuno señalar que de acuerdo al artículo 43° de la LSC, referido al inicio de la negociación colectiva, *“Las peticiones que se formulan respecto a condiciones de trabajo o de empleo que se planteen deben tener forma de cláusula e integrarse armónicamente dentro de un solo proyecto de convención. Se consideran condiciones de trabajo o condiciones de empleo los permisos, licencias, capacitación, uniformes, ambiente de trabajo y, en general, todas aquellas que faciliten la actividad del servidor civil para el cumplimiento de sus funciones.”* (Subrayado es nuestro)
- 2.16 Bajo ese marco y estando a la consulta formulada, es de señalar que en caso se iniciara en el año 2016 un procedimiento de negociación colectiva para los pliegos de reclamos de los años 2014 y 2015; en virtud a lo dispuesto por el artículo 43° de la LSC, se colige que ambas solicitudes deben ser tramitadas de forma conjunta y en el mismo procedimiento², obteniéndose así un solo producto negocial (convención colectiva).

De la vigencia y efectos de los convenios colectivos y laudos arbitrales en la Ley del Servicio Civil

- 2.17 Cabe indicar que conforme al artículo 68° del Reglamento de la LSC, se establece que:

“El convenio colectivo es el acuerdo que celebran, por una parte, una o más organizaciones sindicales de servidores civiles y, por otra, entidades públicas Tipo A que constituyen Pliego Presupuestal (...) el objeto de dicho acuerdo es regular la mejora de las compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de condiciones de trabajo o de empleo, de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen”.

- 2.18 Teniendo en cuenta lo anterior, una vez celebrado un convenio colectivo, este tiene una vigencia de dos (02) años cuyos efectos, como regla general, inician el 1 de enero del año inmediato siguiente al acuerdo que se adoptó en el procedimiento de negociación colectiva. Sin embargo, el referido inicio de la vigencia está supeditado a que el convenio colectivo no tenga efecto presupuestal o que teniéndolo pueda ser asumido por la entidad, conforme lo señala el artículo 73° del referido Reglamento de la LSC.
- 2.19 En concordancia con lo señalado, y a modo de referencia recomendamos revisar el Informe Técnico N° 1059-2015-SERVIR/GPGSC de carácter vinculante que está publicado en el portal institucional (www.servir.gob.pe), en cuyo contenido se estableció, en concordancia con el referido artículo 73°, las condiciones para que los efectos del convenio celebrado se desplieguen, precisándose lo siguiente:

“(…)

- a) Si los acuerdos aprobados generan en su implementación efectos presupuestales y la entidad no cuenta con crédito presupuestario disponible en la partida correspondiente al momento de la celebración del convenio, el convenio colectivo sería eficaz a partir del año fiscal siguiente.
- b) Si los acuerdos implementados generan efectos presupuestales y la entidad cuenta con disponibilidad presupuestaria hasta por el monto aprobado en su presupuesto

² Vale decir, no resulta posible la realización de procedimientos de negociación colectiva independientes para cada uno de los pliegos de reclamos, sino que ambos deben ser tramitados de forma conjunta en el mismo procedimiento.





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

institucional al momento de la celebración del convenio sin que se afecte el cumplimiento de las metas institucionales, el convenio colectivo podría ser eficaz a partir de su celebración.

- c) Si los acuerdos aprobados no generan efectos presupuestales, el convenio colectivo podría ser eficaz a partir de su celebración.*
- d) Si el efecto presupuestal que genere el acuerdo aprobado no pudiera ser asumido por la entidad en atención a su presupuesto institucional aprobado y si el acuerdo se produjese luego del 15 de junio, el convenio surtirá efectos para el año subsiguiente.*

En todos los supuestos, debe entenderse que la entrada en vigencia del convenio colectivo o de las cláusulas del convenio colectivo estaría sujeta a la condición suspensiva de que la entidad cuente con los créditos presupuestarios necesarios para su implementación (...).

- 2.20 En tal sentido, la vigencia³ del convenio colectivo o de las cláusulas del convenio colectivo dependerá fundamentalmente de los créditos presupuestarios necesarios para su implementación, según lo cual puede variar desde su celebración, el año fiscal siguiente o el año subsiguiente.
- 2.21 Por su parte, de acuerdo al artículo 70º del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR⁴, los laudos arbitrales tienen la misma naturaleza y surten idénticos efectos que las convenciones adoptadas en negociación directa. Siendo ello así, se tiene que la vigencia de los laudos arbitrales (o de las cláusulas de estos) se sujetará también a las reglas antes expuestas, esto es, que su vigencia dependerá fundamentalmente de los créditos presupuestarios necesarios para su implementación, según lo cual puede variar desde su celebración, el año fiscal siguiente o el año subsiguiente.
- 2.22 Consecuentemente, respecto a la consulta a); previamente se ha establecido que en caso los pliegos de reclamo de los años 2014 y 2015 fueran sometidos a procedimiento de negociación colectiva en el año 2016, correspondería la negociación conjunta de los mismos en un solo procedimiento, obteniéndose así un solo convenio colectivo. Por tanto, la vigencia y oportunidad de ejecución del citado convenio se sujeta a las reglas señaladas en el numeral precedente.
- 2.23 Por otra parte, respecto a la consulta b); en el extremo referido al período de vigencia de los laudos arbitrales, es de señalar que esta se sujeta a las mismas reglas descritas en el numeral 2.19 del presente informe.

De otro lado, con relación a la posibilidad de negociar pliegos de reclamos durante el período de vigencia de un convenio colectivo previamente celebrado; en principio debe tenerse presente que la vigencia de los convenios colectivos es de dos (2) años. Ahora bien, dicha situación no es óbice para que el sindicato pudiera presentar un pliego de reclamos, articulando de esa manera un procedimiento de negociación colectiva. Sin embargo, en dicho caso, la celebración de un nuevo convenio colectivo (durante la vigencia del anterior) dependerá de la voluntad del empleador, el cual podría hacer respetar el plazo de vigencia del convenio anterior, o celebrar uno nuevo, cuya vigencia iniciará una vez culminada la del convenio anterior.

Finalmente, ante la eventualidad de existencia simultánea de un laudo arbitral y un convenio colectivo, para efectos de su ejecución deberá tenerse presente la disponibilidad presupuestal de

³ Entendida como su eficacia, la misma que -como tal- habilita su ejecución.

⁴ Conforme al artículo 40 de la Ley del Servicio Civil, en materia de derechos colectivos, se aplica 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 oponga a lo establecido en la Ley del Servicio Civil.



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

la entidad; y observándose que la ejecución de los mismos debe ser sucesiva, esto es, que una vez ejecutado uno de ellos, la ejecución del(los) siguientes debe practicarse inmediatamente después de la culminación de la vigencia del primero.

III. Conclusiones

- 3.1. Los informes técnicos que expide SERVIR tienen por finalidad emitir una opinión general acerca de determinados temas de su competencia, no siendo competencia de SERVIR evaluar la particularidad de casos específicos, calificando sus contenidos, sus alcances, así como las actuaciones de sus ejecuciones.
- 3.2. De acuerdo a lo previsto en el artículo 4° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales, en sus propios términos, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo la responsabilidad civil, penal o administrativa. Por tanto, la reincorporación ordenada judicialmente debe efectuarse de acuerdo a las condiciones que disponga el juez en su sentencia judicial.
- 3.3. A partir de la vigencia de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el procedimiento de negociación colectiva regulado se encuentra vigente y es de aplicación común a los regímenes laborales generales de las entidades públicas.
- 3.4. El Tribunal Constitucional ha señalado que 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 proporcionales. En consecuencia, 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.
- 3.5. El artículo 43° de la LSC, referido al inicio de la negociación colectiva establece que las peticiones que se formulan respecto a condiciones de trabajo o de empleo que se planteen deben tener forma de cláusula e integrarse armónicamente dentro de un solo proyecto de convención.

Consecuentemente, en caso se iniciara en el año 2016 un procedimiento de negociación colectiva para los pliegos de reclamos de los años 2014 y 2015, ambas solicitudes deben ser tramitadas de forma conjunta y en el mismo procedimiento⁵, obteniéndose así un solo producto negocial (convención colectiva).

- 3.6. A través del Informe Técnico N° 1059-2015-SERVIR/GPGSC, de carácter vinculante, se establecieron las condiciones para el inicio de la vigencia de los convenios colectivos, las cuales se detallan en el numeral 2.19 del presente informe.

De esa manera, teniendo en cuenta que de someterse a procedimiento de negociación colectiva en el año 2016 los pliegos de reclamos de los años 2014 y 2015 correspondería la obtención de un solo convenio colectivo; la vigencia y oportunidad de ejecución del citado convenio se sujeta a las reglas señaladas en el numeral 2.19 del presente informe.

⁵ Vale decir, no resulta posible la realización de procedimientos de negociación colectiva independientes para cada uno de los pliegos de reclamos, sino que ambos deben ser tramitados de forma conjunta en el mismo procedimiento.





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”

- 3.7. De acuerdo al artículo 70º del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR⁶, los laudos arbitrales tienen la misma naturaleza y surten idénticos efectos que las convenciones adoptadas en negociación directa, por tanto su vigencia se sujeta a las mismas reglas descritas en el numeral 2.19 del presente informe.
- 3.8. La existencia de un Convenio Colectivo vigente no es óbice para que el sindicato pudiera presentar un pliego de reclamos, articulando de esa manera un procedimiento de negociación colectiva. Sin embargo, en dicho caso, la celebración de un nuevo convenio colectivo (durante la vigencia del anterior) dependerá de la voluntad del empleador, el cual podría hacer respetar el plazo de vigencia del convenio anterior, o celebrar uno nuevo, cuya vigencia iniciará una vez culminada la del convenio anterior.
- 3.9. Ante la eventualidad de existencia simultánea de un laudo arbitral y un convenio colectivo, para efectos de su ejecución deberá tenerse presente la disponibilidad presupuestal de la entidad; y observándose que la ejecución de los mismos debe ser sucesiva, esto es, que una vez ejecutado uno de ellos, la ejecución del(los) siguientes debe practicarse inmediatamente después de la culminación de la vigencia del primero.

Atentamente,



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

CSL/abs/ear.

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2018

⁶ Conforme al artículo 40 de la Ley del Servicio Civil, en materia de derechos colectivos, se aplica 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 oponga a lo establecido en la Ley del Servicio Civil.

