



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

INFORME TÉCNICO N° 1608 -2016-SERVIR/GPGSC

A : JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Otorgamiento de asignación por 25 y 30 años vía convenio colectivo

Referencia : Carta N° 033-2014-UGRRHH/MPYO

Fecha : Lima, 19 AGO. 2016

19 AGO 2016 17:33

Yauli

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia el Jefe de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Yauli – La Oroya, consulta a SERVIR si resulta procedente pagar por concepto de asignación por 25 y 30 años de servicios, los importes ascendentes a tres (3) y cinco (5) sueldos, respectivamente, en virtud a un convenio colectivo.

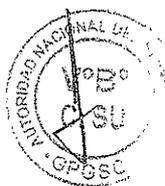
II. Análisis

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.

Delimitación de la consulta

- 2.4 Conforme se ha señalado, SERVIR es el órgano rector cuya competencia se enmarca en la absolución de consultas referida al alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, por lo que no corresponde hacer alusión a asuntos concretos, ni constituirse en instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales determinadas por cada Entidad.





“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

- 2.5 Por ello, advirtiéndose la opinión legal solicitada, precisamos que el presente informe estará referido a dar alcances respecto a la asignación por 25 y 30 años, y sobre la negociación colectiva, sin evaluar la legalidad del convenio colectivo suscrito por los trabajadores de la entidad.

De la asignación de 25 y 30 años de servicios

- 2.6 El Decreto Legislativo N° 276 previó una serie de beneficios para los servidores y funcionarios públicos que presten servicios al Estado, uno de ellos lo encontramos en el literal a) del artículo 54 del referido dispositivo legal, que reconoce la entrega de una asignación por cumplir 25 o 30 años de servicios.
- 2.7 Así, al servidor o funcionario que cumpla 25 años de servicios, le corresponde recibir por única vez una asignación equivalente a dos remuneraciones totales. De otro lado, al que cumpla 30 años de servicios, le corresponde recibir por única vez una asignación equivalente a tres remuneraciones totales.
- 2.8 Cabe resaltar que el cálculo de la remuneración total debe hacerse de acuerdo a lo interpretado por el Tribunal del Servicio Civil, a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC (disponible en www.servir.gob.pe), que tiene carácter de precedente administrativo de observancia obligatoria.
- 2.9 De igual manera, a fin de que las entidades puedan identificar qué conceptos conforman la “remuneración total” a la que hace referencia la Resolución de Sala Plena N° 001-2011-SERVIR/TSC y efectuar un correcto cálculo de beneficios, la Autoridad Nacional del Servicio Civil emitió el Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), en el que se complementa lo señalado por el Tribunal y se desarrolla la estructura de pago del régimen del Decreto Legislativo N° 276.
- 2.10 Ahora bien, el referido decreto legislativo prevé que aquellos servidores que se encuentren contratados para realizar labores administrativas de naturaleza permanente por más de tres años, pueden ingresar a la Carrera Administrativa siempre que exista una evaluación favorable así como una plaza vacante. Asimismo, la norma señala que se le reconocerá el tiempo de servicios prestados como contratados para todos sus efectos.
- 2.11 En mérito a ello podemos afirmar que el cómputo de tiempo de servicios para la percepción de las asignaciones por 25 o 30 años de servicios se inicia desde la vinculación entre el servidor y la entidad a través del contrato de servicios personales para realizar labores administrativas de naturaleza permanente; precisando que este beneficio solo es otorgable a aquellos que formen parte de la Carrera Administrativa.

De la prohibición de incrementos y reajustes en el sector público y la negociación colectiva en los Gobiernos Locales

- 2.12 El artículo 44° del Decreto Legislativo N° 276 señala que *“Las Entidades Públicas están prohibidas de negociar con sus servidores, directamente o a través de sus organizaciones sindicales, condiciones de trabajo o beneficios que impliquen incrementos remunerativos o que modifiquen*



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Administración Nacional
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

el Sistema Único de Remuneraciones que se establece por la presente Ley (...). Es nula toda estipulación en contrario." (Énfasis es nuestro)

De la citada disposición legal, podemos inferir que cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, sería nulo.

- 2.13 De este modo, el propio régimen de la carrera administrativa no permite el incremento de la remuneración a través de convenios colectivos, toda vez que éstos se rigen bajo el SUR establecido en el Decreto Legislativo N° 276 y sus normas complementarias.
- 2.14 Por su parte, el numeral 2) de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (en adelante LGSNP), vigente a partir del 1 de enero de 2005¹, señala que la aprobación y reajuste de remuneraciones, bonificaciones, aguinaldos, refrigerio y movilidad de los trabajadores de los Gobiernos Locales se atienden con cargo a los ingresos corrientes de cada Municipalidad, y su **importe era fijado a través del procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 070-85-PCM**, contando con la previsión presupuestal respectiva.

Siendo así, el ya derogado Decreto Supremo N° 070-85-PCM², para efectos de la negociación colectiva, se encontraba sujeto a las limitaciones de las leyes anuales de presupuesto, las cuales venían siendo de observancia obligatoria para todas las entidades del Sector Público.

- 2.15 Mediante la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2013 (en adelante LPSP 2013), vigente desde el 5 de diciembre de 2012 y de carácter permanente, se establece que los procedimientos de negociación colectiva y los arbitrajes, incluso aquellos que se encontraban en trámite a dicha fecha, sólo podrán contener aspectos relacionados con las condiciones de trabajo y no podrán disponer el incremento o reajuste de remuneraciones o la creación de beneficios económicos de cualquier índole; sancionándose con nulidad de pleno derecho los acuerdos, las resoluciones o los laudos arbitrales que contravengan dicha disposición.

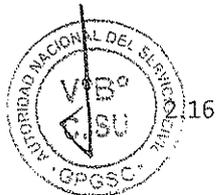
Del mismo modo, en las leyes de presupuesto para el Sector Público (en adelante LPSP) de distintos años fiscales (2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016)³ se estipulan dichas limitaciones aplicables a las entidades en los tres (3) niveles de gobierno; regulándose en el artículo 6° de las Leyes N° 30281

¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, vigente a partir del 2 de enero de 2013.

² Resulta importante indicar que el Decreto Supremo N° 070-85-PCM ha sido derogado por las normas del nuevo régimen del Servicio Civil.

³ Leyes de Presupuesto del Sector Público del 2006 al 2016:

- Ley N° 28652, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2006, artículo 8°.
- Ley N° 28927, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2007, artículo 4°.
- Ley N° 29142, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2008, artículo 5°.
- Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2009, artículo 5°.
- Ley N° 29564, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2010, artículo 6°.
- Ley N° 29626, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2011, artículo 6°.
- Ley N° 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2012, artículo 6°.
- Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2013, artículo 6°.
- Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2014, artículo 6°.
- Ley N° 30281, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2015, artículo 6°.
- Ley N° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2016, artículo 6°.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

y N° 30372, LPSP para los Años Fiscales 2015 y 2016, respectivamente, prohibiciones o restricciones respecto al ingreso del personal:

- i) Se prohíbe el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento;
- ii) Se prohíbe la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente; y,
- iii) Estas prohibiciones incluyen el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas.

2.17 Por lo tanto, cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo y/o beneficio de toda índole deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere dichas prohibiciones o restricciones 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 (sean convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos, a fin de dejarlos sin efecto.

2.18 De otro lado, se debe señalar respecto de los Poderes del Estado, Organismos Constitucionalmente Autónomos, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; los cuales –basándose en su “autonomía”– pretenden inaplicar normas y políticas nacionales, disposiciones de sistemas funcionales así como normas y reglas de los sistemas administrativos en materia política, económica y administrativa y que implica la competencia para aprobar su presupuesto y su propia organización interna; el Tribunal Constitucional ha establecido que la autonomía de los órganos previstos en la Constitución no puede ser ejercida de manera irrestricta, pues tiene ciertos límites que dichas entidades deben tomar en cuenta en su ejercicio.

2.19 Bajo esa línea, si bien los Gobiernos Locales tienen **autonomía** (política, económica y administrativa de acuerdo al artículo 194° de la Constitución Política), ésta no puede ser irrestricta, pues la propia Constitución y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que su ejercicio se sujeta a los asuntos cuya competencia ha sido atribuida a los Gobiernos Locales por la Constitución y las leyes, y además, dentro de los límites que éstas señalen.

En efecto, un límite al ejercicio de la autonomía de los Gobiernos Locales se encuentra en las prohibiciones y límites establecidos en las leyes de presupuesto anual aplicables para todo el Estado en sus tres niveles de gobierno.

2.21 En tal sentido, se debe tener en consideración que las leyes de presupuesto anual han venido estableciendo prohibiciones para el incremento de remuneraciones; no obstante, para que sea posible tal incremento debe estar autorizado por una norma legal expresa.

De la posición del Tribunal Constitucional respecto a la prohibición de incremento remunerativo

2.22 Es importante tener en cuenta que el Tribunal Constitucional en las sentencias referidas a los Expedientes N°s 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC (contra la





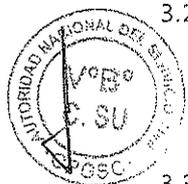
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

Ley del Servicio Civil) y N°s 0003-2013, 004-2013 y 0023-2013-PI/TC (contra las Leyes de Presupuesto de los años 2013, 2014 y 2015) ha declarado inconstitucionales las restricciones absolutas a la negociación colectiva en el Sector Público.

- 2.23 Adicionalmente, en dichas sentencias, el Tribunal Constitucional ha señalado que la negociación colectiva es un derecho fundamental de “configuración legal” cuyo contenido y alcance específico han sido encargados al legislador. Por tanto, para su ejercicio efectivo se requiere, previamente, tener dicha configuración legal.
- 2.24 En ese contexto, dicho Tribunal ha exhortado al Congreso de la República para que apruebe la regulación de la negociación colectiva para el Sector Público, a partir de la primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017 y por un plazo que no podrá exceder de un año.
- 2.25 Finalmente, el Tribunal Constitucional ha señalado que durante este lapso se decreta la *vacatio sententiae* respecto de la inconstitucionalidad de la prohibición de negociación colectiva para incrementos salariales en el Sector Público. En consecuencia, aún se mantienen válidas y vigentes, las prohibiciones de negociación colectiva para incrementos salariales establecidos normativamente.

III. Conclusiones

- 3.1 El cálculo de tiempo de servicios para el pago de la asignación por 25 y 30 años de servicios se inicia con la vinculación del servidor y la entidad a través del contrato de servicios personales para realizar labores administrativas de naturaleza permanente y continua cuando este haya ingresado a la Carrera Administrativa; en mérito a lo señalado en el artículo 15° del Decreto Legislativo N° 276.
- 3.2 Desde el año 2006 a la actualidad, las LPSP establecen prohibiciones para el incremento de remuneraciones aplicables a las entidades de los tres (3) niveles de gobierno; por ello, cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo y/o beneficio de toda índole deberá encontrarse autorizado por norma legal expresa.
- 3.3 El régimen del Decreto Legislativo N° 276 prohíbe a las entidades públicas negociar con sus servidores, directamente o a través de sus organizaciones sindicales, condiciones de trabajo o beneficios que impliquen incrementos remunerativos o que modifiquen el SUR previsto por dicho régimen.
- 3.4 Cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo y/o beneficio de toda índole deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte dichas prohibiciones o restricciones 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 (sean convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos, a fin de dejarlos sin efecto.
- 3.5 Los procedimientos de negociación colectiva y los arbitrajes (incluso aquellos que se encontraban en trámite al 5 de diciembre de 2012) no pueden disponer el incremento o reajuste de remuneraciones o la creación de beneficios económicos de cualquier índole, debiendo contener únicamente aspectos relacionados con las condiciones de trabajo.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

- 3.6 Pese a las sentencias referidas a los Expedientes N°s 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC (contra la Ley del Servicio Civil) y N°s 0003-2013, 004-2013 y 0023-2013-PI/TC (contra las Leyes de Presupuesto de los años 2013, 2014 y 2015), debido a la *vacatio setentiae*, aún se mantienen válidas y vigentes las prohibiciones o restricciones reguladas en la LPSP, toda vez que deben establecerse los alcances de la negociación colectiva en el Sector Público mediante norma con rango de ley.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,

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