



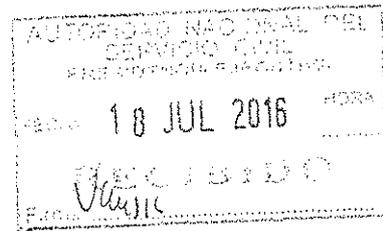
PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Ministerio Público  
del Poder Judicial

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

INFORME TÉCNICO N° 1299 -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 bono económico a trabajadores de Municipalidad

Referencia : Oficio N° 030-2013-MPA-GM/PASQ

Fecha : Lima, 15 JUL. 2016

#### I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia el Gerente Municipal de la Municipalidad Provincial de Acobamba - Huancavelica solicita opinión técnica a SERVIR sobre la legalidad de otorgar bono económico a los trabajadores del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad Provincial de Acobamba - SITRAMUN, a través de pacto colectivo.

#### 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, sin embargo, no puede entenderse como parte de sus competencias el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 En esta línea, las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que se emitan de manera progresiva en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras.
- 2.3 En tal sentido, es necesario precisar 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 a situación particular alguna.
- 2.4 Por consiguiente, no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica, emitir pronunciamiento sobre situación concreta alguna, razón por la cual en el presente informe se examinan las nociones y aspectos generales a considerar respecto a las materias vinculadas a la consulta.





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”

**Delimitación de la consulta planteada**

- 2.5 La consulta gira en torno a la posibilidad de otorgar un bono económico a través de pacto colectivo a los trabajadores de la Municipalidad de Acobamba que pertenecerían al Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad Provincial de Acobamba - Región Huancavelica.
- 2.6 Respecto a los pactos colectivos sobre incremento de remuneraciones en el sector público (gobierno local) es necesario precisar que una de las condiciones de su validez es que deben emitirse respetando la quincuagésima octava disposición complementaria final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Año Fiscal 2013 -disposición de carácter permanente- que establecía prohibiciones de incremento o reajuste de remuneraciones mediante negociación y/o arbitraje, así como lo dispuesto en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, referido a los Derechos Colectivos, que recoge dicha prohibición en términos similares; bajo sanción de nulidad de pleno derecho.
- 2.7 No obstante, es conveniente precisar que no es competencia de SERVIR evaluar la legalidad de los pactos o acuerdos colectivos ni emitir opinión sobre el contenido y forma de ejecución de los laudos arbitrales.

**Sobre la prohibición de incrementos remunerativos mediante negociación colectiva en los Gobiernos Locales**

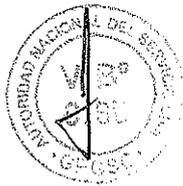
- 2.8 En el numeral 2) de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (en adelante LGSNP), Ley N° 28411<sup>1</sup>, vigente a partir del 1 de enero de 2005, se establece lo siguiente:

*“CUARTA.- Tratamiento de las Remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y demás beneficios del Sector Público.*

*2. 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. Su fijación se efectúa a través del procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 070-85-PCM, publicado el 31 de julio de 1985 y de conformidad a lo prescrito en el presente artículo. Corresponde al Concejo Provincial o Distrital, según sea el caso y bajo responsabilidad, garantizar que la aprobación y reajuste de los precitados conceptos cuenten con el correspondiente financiamiento debidamente previsto y disponible, bajo sanción de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que los formalicen. No son de aplicación a los Gobiernos Locales los aumentos de remuneraciones, bonificaciones o beneficios de cualquier otro tipo que otorgue el Poder Ejecutivo a los servidores del Sector Público. Cualquier pacto en contrario es nulo”. (Énfasis agregado)*

- 2.9 De acuerdo con la mencionada Disposición Transitoria, la aprobación y reajuste de las bonificaciones de los trabajadores de los Gobiernos Locales se financiaban con 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

<sup>1</sup> La Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, publicada el 8 de diciembre de 2004.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Ministerio de Trabajo y  
Promoción Social

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

previsión presupuestal respectiva. Siendo así, se advierte que el derogado Decreto Supremo N° 070-85-PCM<sup>2</sup>, 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.

- 2.10 Por otra parte, desde el año 2006 hasta la actualidad las Leyes de Presupuesto para el Sector Público (en adelante LPSP) han venido estableciendo limitaciones aplicables a las entidades de los tres (3) niveles de gobierno<sup>3</sup>; en el caso concreto de los Años Fiscales 2013, 2014, 2015 y 2016, las Leyes N°s 29951, 30114, 30281 y 30372, respectivamente, a través del artículo 6° han prohibido el reajuste o 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**; caso contrario, podemos inferir que cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.
- 2.11 Asimismo, en la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final<sup>4</sup> de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2013 (en adelante LPSP 2013), se establece que los **procedimientos de negociación colectiva** y los arbitrajes en materia laboral de entidades, **incluso aquellos que se encontraban en trámite a dicha fecha y con carácter permanente, sólo podrán contener aspectos relacionados con las condiciones de trabajo y conforme al artículo 6° de la citada Ley 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.
- 2.12 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 o 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



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

<sup>3</sup> 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°.

<sup>4</sup> Vigente desde el 5 de diciembre de 2012.



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

(sean convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos, a fin de dejarlos sin efecto.

**Sobre los incrementos remunerativos en la Ley del Servicio Civil**

2.13 A partir del 5 de julio de 2013 y 14 de junio de 2014, fechas de entrada en vigencia de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), y del Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, respectivamente, las disposiciones referidas a los derechos colectivos son de aplicación común a todos los regímenes laborales de las entidades públicas de los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), las cuales deben adecuar sus negociaciones colectivas en curso a las normas del nuevo régimen<sup>5</sup>.

2.14 El Capítulo VI del Título III de la LSC regula los derechos colectivos de los servidores civiles que ingresen al nuevo régimen, así como de los servidores comprendidos en los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057, haciendo referencia a los siguientes aspectos del procedimiento de negociación colectiva:

- Los servidores civiles tienen derecho a solicitar la mejora de sus compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de condiciones de trabajo o condiciones de empleo de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que ella se cumplen (artículo 42º)<sup>6</sup>.
- No está permitido alterar la valorización de los puestos por negociación colectiva (último párrafo del artículo 40º)<sup>7</sup>.
- Son nulas de pleno derecho la contrapropuesta o propuestas de la entidad relativas a compensaciones económicas (literal b) del artículo 44º y artículo 78º del Reglamento General de la Ley N° 30057) <sup>(8) (9) (10)</sup>.

<sup>5</sup> De conformidad con la Novena Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, las negociaciones colectivas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigencia de este Reglamento se adecuarán a lo establecido en el mismo considerando para tal efecto la etapa en la que se encuentren.

<sup>6</sup> Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

“Artículo 42º.- Solicitudes de cambio de condiciones de trabajo o condiciones de empleo

Los servidores civiles tienen derecho a solicitar la mejora de sus compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de condiciones de trabajo o condiciones 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”.

<sup>7</sup> Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

“Artículo 40º.- Derechos colectivos del servidor civil (...)

Ninguna negociación colectiva puede alterar la valorización de los puestos que resulten de la aplicación de la presente Ley”.

<sup>8</sup> Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

“Artículo 44º.- De la negociación colectiva

La negociación y los acuerdos en materia laboral se sujetan a lo siguiente: (...)

b) La contrapropuesta o propuestas de la entidad relativas a compensaciones económicas son nulas de pleno derecho. (...)

e) Los acuerdos y los laudos arbitrales no son de aplicación a los funcionarios públicos, directivos públicos ni a los servidores de confianza. Es nulo e inaplicable todo pacto en contrario.

Son nulos los acuerdos adoptados en violación de lo dispuesto en el presente artículo. (...)”.

<sup>9</sup> Del mismo modo, el artículo 66º del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, dispone que “la negociación colectiva por entidad pública se circunscribe a lo establecido en el





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

MINISTERIO PÚBLICO  
de la Contraloría General de la República

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

2.15 Por lo tanto, en la LSC y su Reglamento General, la aprobación de incrementos remunerativos no se encontraría dentro de las materias previstas como susceptibles a ser negociadas, pero sí sería materia negociable la compensación no económica referida a las condiciones de trabajo; en consecuencia, los incrementos remunerativos y otorgamiento de beneficios de toda índole no pueden ser acordados en una negociación colectiva o en un laudo arbitral, siendo nulos los convenios colectivos o laudos arbitrales que vulneren lo señalado, toda vez que constituirían la aprobación de nuevos ingresos.

**Sobre la prohibición de incremento remunerativo desde la interpretación del Tribunal Constitucional**

2.16 Es importante tener en cuenta que el Tribunal Constitucional (en adelante TC) en las sentencias referidas a los Expedientes N° 0025-2013-PI/TC, N° 0003-2014-PI/TC, N° 0008-2014-PI/TC, N° 0017-2014-PI/TC (contra la Ley del Servicio Civil) y N° 0003-2013, N° 004-2013 y N° 0023-2013-PI/TC (contra las Leyes de Presupuesto para el Sector Público para los Años Fiscales 2013, 2014 y 2015) ha declarado inconstitucionales las restricciones absolutas a la negociación colectiva en el Sector Público.

2.17 Adicionalmente, en dichas sentencias, el TC ha señalado que la negociación colectiva es un derecho fundamental de “configuración legal” cuyo contenido y alcance específico han sido encargados al legislador. Por lo tanto, para su ejercicio efectivo se requiere previamente tener dicha configuración legal.

2.18 En ese contexto, el TC 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 (1) año.

2.19 Finalmente, el TC ha indicado 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 Los informes técnicos que expide SERVIR tienen por finalidad emitir una opinión legal acerca de determinados temas de su competencia, tales como la vigencia de los

---

artículo 42° de la Ley y en el literal e) de su artículo 43° y se encuentra además limitada por lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 40° y en el literal b) del artículo 44° de la misma Ley”.

<sup>10</sup> Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

“Artículo 78°.- Nulidad de convenios y laudos

Son nulos todos los convenios colectivos y laudos arbitrales que trasgredan lo establecido en el artículo 44° de la Ley así como que excedan los alcances del tercer párrafo del artículo 40°, artículo 42° y el literal e) del artículo 43° de la Ley.

La declaratoria de nulidad se sujetará a la normativa correspondiente.”

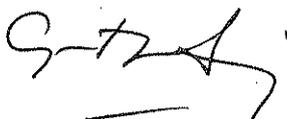


“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

- convenios colectivos o laudos arbitrales, no siendo competencia de SERVIR evaluar la legalidad, contenido, alcances ni forma de ejecución de los mismos.
- 3.2 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 y bonificaciones o la creación de beneficios económicos de cualquier índole, debiendo contener únicamente aspectos relacionados con las condiciones de trabajo.
  - 3.3 Las LPSP de distintos años fiscales (2006 hasta 2016) establecen limitaciones presupuestales (prohibiciones referidas a los incrementos o reajuste de remuneraciones y bonificaciones) aplicables a las entidades de los tres (3) niveles de gobierno.
  - 3.4 En la LSC y su Reglamento General, la aprobación de incrementos de remuneraciones y bonificaciones no se encontraría dentro de las materias sujetas a negociación, pero sí sería materia negociable la compensación no económica referida a las condiciones de trabajo.
  - 3.5 El TC 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 (1) año. Durante este lapso ha decretado 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.
  - 3.6 Por consiguiente, cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo y/o beneficio de toda índole (entre ellos las bonificaciones) deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, el 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.

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

Atentamente,

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