



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Ministerio de
Servicio Civil

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

INFORME TÉCNICO N° 1080 -2016-SERVIR/GPGSC

19 AGO 2016

A : JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Sobre los beneficios obtenidos mediante convenio colectivo antes de la entrada en vigencia de la Ley del Servicio Civil

Referencia : Oficio N° 015-2016-SITRAMUN-A

Fecha : Lima, 21 de junio de 2016

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Secretario General del Sindicato Unificado de Trabajadores Municipales del Agustino (SUTRAMUN-A) consulta a SERVIR sobre la vigencia de los beneficios obtenidos mediante convenio colectivo antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

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 planteada

- 2.4 De acuerdo al Informe Legal N° 001-2012-SERVIR/GG-OAJ (disponible en www.servir.gob.pe), se señaló que los informes legales tienen por finalidad emitir una opinión legal acerca de determinados temas de los que SERVIR es competente, entre los cuales está la vigencia de las disposiciones pactadas en un convenio colectivo, no siendo materia de competencia evaluar la legalidad de dicho pacto. No obstante, en el presente informe se brindarán alcances, de manera general, sobre la negociación colectiva y vigencia de los convenios colectivos.



PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

Ministerio Nacional
de Desarrollo Social

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Sobre los beneficios obtenidos en negociaciones colectivas anteriores a la entrada en vigencia del Reglamento de la Ley del Servicio Civil

2.5 Al respecto, debemos precisar que el convenio colectivo es una fuente normativa, al igual que la Ley y el contrato, que rige las relaciones de trabajo entre el empleador y los servidores, de modo tal que, los servidores se sujetan a ellas; y del mismo modo, los empleadores asumen las obligaciones laborales nacidas del convenio colectivo.

2.6 Los alcances de las obligaciones de los empleadores nacidas del convenio colectivo se sujetan a las limitaciones o exclusiones fijadas en el propio acuerdo o convención. Así, por ejemplo, el propio texto del pacto colectivo podría señalar el alcance únicamente temporal del acuerdo adoptando, imposibilitándose su aplicación para períodos posteriores por haber culminado su eficacia temporal, situación en la cual no podrá ser aplicado a los trabajadores que se incorporen con posterioridad en virtud de que ya no se encontrará vigente.

2.7 Bajo esa premisa, para el caso de los servidores sujetos a régimen laboral de la actividad privada, el inciso c) del artículo 43° del T.U.O. de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR¹, establece como principio que el convenio colectivo rige durante el periodo que acuerden las partes, y que a falta de acuerdo, su duración es de un año.

En concordancia con lo anterior, el inciso d) del referido artículo dispone que el mencionado acuerdo continúa vigente en tanto no sea modificado por una convención colectiva posterior, sin perjuicio de aquellas cláusulas que hubieren sido pactadas con carácter permanente o cuando las partes acuerden expresamente su renovación o prórroga total o parcial.

2.8 Del contenido de dichas disposiciones, se desprende que el convenio colectivo tiene el plazo de vigencia que las partes, en uso de la autonomía colectiva, hayan decidido atribuirle; y que solo en defecto de regulación autónoma, la ley atribuye un plazo de un año. Asimismo, se deriva que las cláusulas contenidas en el convenio colectivo, tienen vigor mientras dure el mismo; salvo que las partes hubieran acordado que tengan carácter permanente o hubieran pactado la prórroga de su vigencia², correspondiendo a las entidades del sector público verificar los términos y condiciones en los que se negoció el otorgamiento del beneficio en cuestión.

2.9 Por su parte, el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, señala en su artículo 71° que "*Los convenios colectivos tienen una vigencia de dos (02) años que se inicia el 1 de enero del año inmediato siguiente a que se llegue a acuerdo en la negociación (...)*". El inicio de dicha vigencia se encuentra supeditada 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 General.



¹ Cabe precisar que, mediante Decreto Ley N° 25593, se dictó la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, la cual regula la libertad sindical, la negociación colectiva y la huelga, derechos consagrados en el artículo 28° de la Constitución Política del Estado; siendo modificado diversos artículos mediante la Ley N° 27912, por lo que, fue necesario contar con un único texto que contenga de modo integral la regulación referida a la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.

² Así, por ejemplo, si en un convenio colectivo con vigencia para el año 2011 se hubiera pactado la entrega de determinada condición, la obligatoriedad de esta sólo se extendería hasta el 31 de diciembre de dicho año; salvo que las partes hubieran determinado que tenga un plazo distinto.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

- 2.10 En consecuencia, las entidades de la Administración Pública y sus servidores, deberán tener en cuenta las consideraciones expuestas, respecto a la vigencia de un convenio colectivo a efectos de no vulnerar los derechos reconocidos en tales convenios.

Asimismo, las entidades públicas que cuenten con personal sujeto al régimen de la actividad privada deberán de tener en consideración la Sexta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto³, la cual establece que **excepcionalmente**, dichas entidades **podrán seguir otorgando a sus trabajadores** las remuneraciones, **beneficios** o **tratamientos especiales que por costumbre, disposición legal o negociación colectiva** vienen otorgando, de acuerdo a la normatividad laboral. Cabe precisar que dicha excepcionalidad únicamente procede siempre y cuando los beneficios de carácter económico hayan sido concedidos antes de la fecha de la entrada en vigencia de la LGSNP, en virtud a la ley, a un convenio colectivo o por costumbre (decisión unilateral de la entidad empleadora).

- 2.11 En tal sentido, las entidades públicas deberán verificar que cualquier reajuste o incremento remunerativo otorgado mediante convenio colectivo, se encuentre 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 (sean convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos, a fin de dejarlos sin efecto.
- 2.12 Finalmente, es pertinente indicar que los convenios colectivos formalizados en el ejercicio 2013, pero antes del 5 de julio de dicho año, entrarán en vigencia conforme a las disposiciones señaladas en la LRCT. Y los convenios colectivos formalizados a partir del 05 de julio de 2013, se regirán conforme a las disposiciones de la LSC y su Reglamento General, en concordancia con los criterios establecidos en el Informe Técnico N° 1059-2015-SERVIR/GPGSC, opinión técnica de carácter vinculante (disponible en www.servir.gob.pe).

De la prohibición de incrementos remunerativos dispuesto por las leyes anuales de presupuesto del sector público y la posición adoptada por el Tribunal Constitucional

- 2.13 En relación a este punto, y aun cuando no forme parte de la presente consulta, debemos señalar que las leyes de presupuesto de años anteriores así como la del presente ejercicio presupuestal, Ley N° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016⁴, vienen estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres niveles de gobierno en virtud de la cual, se estaría limitando 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; caso contrario, podemos inferir que cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.



³ Vigente desde el 1 de enero de 2005

⁴ Ley N° 30372- Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016

Artículo 6°.- Ingresos del Personal

“Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes 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”.



PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

MINISTERIO DE
JUSTICIA Y DERECHO
CIVIL

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

- 2.14 De este modo, los convenios colectivos que regían a la entrada en vigencia de las prohibiciones establecidas por las disposiciones legales de presupuesto debieron, por su carácter imperativo, sujetarse a las mismas, toda vez que la autonomía de la voluntad sindical no es absoluta, pues debe observar obligatoriamente las limitaciones o disposiciones establecidas por dichas Leyes, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00052-2004-PI/TC.

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional en el fundamento 27 de la sentencia contenida en el Expediente N° 02835-2010-PA/TC, referente a la imposición de una Ley posterior sobre convenios colectivos vigentes, estableció que “(...) no se vulnera el derecho a la negociación colectiva en la medida que se trata del ejercicio de la potestad legislativa (...)”.

- 2.15 Ahora bien, es importante tener en cuenta que el Tribunal Constitucional en las sentencias referidas a los Expedientes Nos. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC (contra la Ley del Servicio Civil) y Nos. 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.

- 2.16 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.

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.

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 convenio colectivo es una fuente normativa, al igual que la Ley y el contrato, que rige las relaciones de trabajo entre el empleador y los servidores, de modo tal que, los servidores se sujetan a ellas; y del mismo modo, los empleadores asumen las obligaciones laborales nacidas del convenio colectivo.
- 3.2 Los alcances de las obligaciones de los empleadores nacidas del convenio colectivo se sujetan a las limitaciones o exclusiones fijadas en el propio acuerdo o convención. Así, por ejemplo, el propio texto del pacto colectivo podría señalar el alcance únicamente temporal del acuerdo adoptando, imposibilitándose su aplicación para períodos posteriores por haber culminado su eficacia temporal.
- 3.3 La Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, señala que el convenio colectivo rige durante el periodo que acuerden las partes (posibilidad de pactarse cláusulas de carácter permanente), y que a falta de acuerdo, su duración es de un año, asimismo, se mantiene vigente mientras





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

no se celebre otro convenio colectivo o se expida otro laudo que modifique el contenido del convenio anterior. En el caso de la Ley del Servicio Civil, el convenio colectivo tiene una vigencia de dos años.

- 3.4 El Tribunal Constitucional a través de las sentencias recaídas en los Expedientes Nos 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC (contra la Ley del Servicio Civil) y Nos 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, señalando 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.
- 3.5 Exhortando a su vez, 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 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.

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

Atentamente,

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

CSL/jjm/ktc

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2016

