

CONGRESO DE LA REPÚBLICA AREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS

180 C 2020

Firma Hora 12 2000

"Año de la universalización de la salud"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO Nº 282 -2020 -PR

Lima, 18 de diciembre de 2020

Señora
MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
Presidenta a.i. del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que deroga el Decreto de Urgencia 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

Derecho a la negociación colectiva en el sector público

1. El derecho a la negociación colectiva, se encuentra recogido en el artículo 42 de la Constitución Política, conforme al siguiente texto:

"Artículo 42.- Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional."

A decir del Tribunal Constitucional¹, la Constitución reconoce en su artículo 42 el derecho de sindicación de los servidores públicos. Consecuentemente, las organizaciones sindicales de los servidores públicos serán titulares del derecho a la negociación colectiva, con las excepciones que establece el mismo artículo 42, esto es, los funcionarios del Estado con poder de decisión, los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, y los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Asimismo, precisa que para una adecuada interpretación del ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las/os servidoras/es públicas/os y las/os trabajadoras/es se debe interpretar este derecho conforme al Convenio Nº 151 de la OIT relativo a la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones del empleo en la administración pública, ello en razón de la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución. Menciona también que las negociaciones colectivas deberán efectuarse considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo, cuya aprobación corresponde al Congreso de la República, ya que las condiciones de empleo en la administración pública se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación.

También, ha declarado inconstitucional la prohibición de negociación colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la Administración Pública contenida en el artículo 6 de la Ley Nº 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013. Asimismo, exhortó al Congreso de la República para que apruebe la regulación de la negociación colectiva en la Administración Pública, decretando, a su vez, la *vacatio sententiae*².

Sentencia Nº 0008-2005-PI/TC - Sentencia de inconstitucionalidad contra la Ley Marco del Empleo Público.
 Sentencias Nº 0003-2013 PI/TC y otros (Sentencia de inconstitucionalidad contra las Leyes de Presupuesto para el Sector Público de los Ejercicios 2012 y 2013)



En la mencionada sentencia, el Tribunal Constitucional enfatizó que el reconocimiento a todos los trabajadores de los derechos de sindicación, huelga, así como el de la negociación colectiva del artículo 28 de la Constitución también comprenden a los trabajadores públicos. Pero además de señalar el contenido del derecho a la negociación colectiva en el Sector Público, recalca que en su regulación debe tomarse en cuenta el equilibrio presupuestal.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional³ ha precisado 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, ya que las condiciones [de trabajo o] de empleo en la administración pública se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación. Así pues, el principio del equilibrio presupuestal constituye un límite a la negociación colectiva. Este límite presupuestario definitivamente adquiere mayor relevancia en contextos especiales, los cuales generan un impacto económico negativo en la actividad desarrollada por el Estado que haga propicia la adopción de tales medidas a fin de evitar mayores perjuicios económicos. Por lo demás, se trata de un límite que resulta también admisible en el ámbito del Derecho internacional, cuando se señala que los Estados deberán adoptar medidas, adecuadas a las condiciones nacionales, para fomentar la negociación colectiva.

2. Por su parte, de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, el derecho de negociación colectiva debe ser interpretado a la luz de los tratados y acuerdos sobre derechos humanos ratificados por el Perú. De esa manera, respecto a la interpretación conforme a los tratados de derechos humanos sobre la materia de negociación en el Sector Público se debe mencionar las disposiciones contenidas en el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT y el artículo 7 del Convenio 151 de la OIT.

El artículo 4 del Convenio 98 de la OIT establece que los Estados Parte: "Deberán adopta[r] medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo".

El artículo 7 del Convenio 151 de la OIT establece que los Estados Parte: "Deberán adopta[r], de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones."

3. Considerando dicho marco, el Decreto de Urgencia N° 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el Sector Público efectiviza lo ordenado por la Constitución Política en cuanto al reconocimiento del ejercicio del derecho a la negociación colectiva y el principio de equilibrio presupuestal; asimismo, regula la negociación colectiva en el Sector Público, en el marco de lo establecido por el Tribunal Constitucional y los convenios de la OTI.

³ Sentencias Nº 0025-2013-PI/TC y otros (Sentencia de inconstitucionalidad contra la Ley del Servicio Civil)



En ese sentido, la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) ha emitido opinión a través del Informe Técnico N° 001813-2020-SERVIR-GPGSC, señalando que el Estado Peruano reconoce en los artículos 28⁴ y 42⁵ de la Constitución Política del Perú los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga de los servidores públicos. Asimismo, cautela su ejercicio democrático, para lo cual garantiza la libertad sindical y fomenta la negociación colectiva, la misma que tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

4. No obstante, debe tenerse presente que antes de la emisión de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el derecho a la negociación colectiva de los servidores pertenecientes al sector público no contaba con una regulación específica ni expresa, por lo que este se regía de forma supletoria por las normas sobre la materia contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR y el Decreto Supremo N° 014-2011-TR, norma que modifica el Decreto Supremo N° 011-92-TR y crea el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas

Es así que, la inexistencia de una regulación específica sobre el ejercicio del derecho a la negociación colectiva por parte de los servidores públicos y la subsecuente aplicación supletoria de las normas que regulan la negociación colectiva en el sector privado generó que equivocadamente se entendiera que el tratamiento otorgado por la ley a los trabajadores del sector privado debía aplicarse de igual manera a los servidores que desarrollan funciones en las diversas entidades del Sector Público. Ello no resulta cierto, pues, a diferencia de las empresas del ámbito privado, las entidades públicas se rigen por una serie de principios que cautelan el interés público y la sostenibilidad financiera de las mismas (lo cual ha sido refrendado por el propio Tribunal Constitucional).

En el marco del respeto de los principios de equilibrio presupuestal y provisión presupuestaria, desde el año 2006 hasta la fecha, las leyes anuales de presupuesto del sector público han venido estableciendo una serie de restricciones de carácter presupuestal para las entidades públicas, en virtud de la cuales, en el sector público, se encuentra prohibido el incremento de remuneraciones, así como el otorgamiento de nuevas bonificaciones, cualquiera fuera su denominación, forma o fuente de financiamiento.

De esa manera, se puede apreciar que pese a la aplicación supletoria de las disposiciones que rigen el procedimiento de negociación colectiva en el sector privado, desde el año 2006, ha existido un impedimento legal para que los/as servidores/as del sector público pudieran incluir condiciones económicas en los procedimientos de negociación colectiva llevados con sus respectivas entidades.

Sin embargo, y pese a la restricción antes mencionada, las entidades y las organizaciones sindicales han venido incluyendo en sus negociaciones colectivas condiciones económicas, tales como el incremento de remuneraciones o el otorgamiento de bonificaciones, así como otras materias que, por su naturaleza, no

1. Garantiza la libertad sindical.

⁴ Artículo 28.- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

^{2.} Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales. La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.

Artículo 42.- Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.



resultan negociables -por resultar contrarias a normas legales de carácter imperativo, como, por ejemplo, la modificación de la cantidad de horas de la jornada laboral, el ingreso a la entidad bajo condiciones hereditarias (puesto heredado de padre a hijo), entre otros.

5. Ahora bien, es preciso señalar que, si bien el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en los Expedientes Nº 0025-2013-PI-TC; 0003-2014-PI-TC; 0008-2014-PI-TC; 0017-2014-PI-TC sobre la demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, ha establecido que la existencia de una prohibición de carácter indefinido sobre la posibilidad de negociar condiciones económicas para los servidores públicos constituye una disposición lesiva a sus derechos fundamentales, lo cierto es que también ha establecido expresamente lo siguiente:

«La negociación colectiva es un derecho fundamental que reconoce a los trabajadores un haz de facultades para regular conjuntamente sus intereses en el marco de una relación laboral. En ese sentido, el empleador y las organizaciones (o los representantes de los trabajadores en los casos en que aquellas organizaciones no existan) están facultados para realizar un proceso de diálogo encaminado a lograr un acuerdo, contrato o convenio colectivo, con el objeto de mejorar, reglamentar o fijar las condiciones de trabajo y de empleo. Asimismo, la negociación colectiva es un derecho fundamental de configuración legal en la medida en que la delimitación o configuración de su contenido, a las condiciones de su goce o ejercicio, así como las limitaciones o restricciones a las que este puede encontrarse sometido, corresponde ser desarrollado mediante ley, conforme a los criterios de idoneidad y proporcionalidad». (Negrita agregada)

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional advirtió que: «no existe una legislación que regule de manera integral todos los aspectos vinculados con la negociación colectiva en el ámbito de la administración pública, tales como la información mínima que deben poseer los trabajadores para iniciar un proceso negocial; el procedimiento mismo de la negociación colectiva, la autoridad pública competente para intervenir en el proceso negocial, además de las partes; el límite de los incrementos remunerativos [...] entre otros aspectos». (Negrita agregada)

De la misma manera, ha reconocido que el resultado de la negociación colectiva en el sector público, por lo general, origina repercusiones directas en el presupuesto estatal, de ahí que esta 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, precisó 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.

Así, pues, resulta claro que -conforme lo indica el propio Tribunal Constitucional, para el ejercicio efectivo de la negociación colectiva en materia de incrementos remunerativos se requiere una configuración legal explícita a efectos de respetar el principio de equilibrio presupuestal, motivo por el cual exhortó al Congreso de la

⁶ Considerando 147 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes Nº 0025-2013-PI-TC; 0003-2014-PI-TC; 0008-2014-PI-TC; 0017-2014-PI-TC.



República para que aprobara 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 podía exceder de un (1) año.

Impacto de la ausencia de regulación

6. Teniendo en cuenta lo antes mencionado, con la finalidad de evaluar el impacto de la ausencia de regulación específica sobre la materia antes mencionada para el sector público, en el año 2016, SERVIR analizó la evolución de una serie de indicadores referidos al ejercicio de los derechos de sindicación y negociación colectiva por parte de los servidores públicos, publicando sus conclusiones a través del documento "Negociación colectiva en el sector público". Los indicadores empleados en dicho análisis fueron construidos sobre la base de la información contenida en los registros administrativos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que se encontraba disponible a la fecha de elaboración del referido informe, siendo tres los temas analizados: i) el nivel de sindicalización, ii) la evolución de los convenios colectivos registrados y iii) las materias negociadas.

En esa misma linea, en los años 2017 y 2020, se publicaron los documentos Negociación colectiva en el sector público 2017⁸ y Negociación colectiva en el sector público 2020⁹, que actualizan el análisis de la información para los periodos 2006 – 2016 y 2006 – 2018, respectivamente.

Cabe señalar que la información contenida en los informes publicados en los años 2017 y 2020 sirvió de base para la discusión de las distintas propuestas normativas elaboradas tanto por el Congreso de la República como por el Poder Ejecutivo, en la que participaron especialistas de la materia y organizaciones sindicales con miras a regular adecuadamente la negociación colectiva en el sector público.

- 7. Las principales conclusiones del informe del año 2017 fueron las siguientes:
 - (i) Las entidades del Sector Público vienen suscribiendo acuerdos con las organizaciones sindicales en los cuales se otorga incrementos remunerativos de cualquier índole a pesar de las restricciones y prohibiciones legales contenidas en las leyes anuales de presupuesto del sector público y en la Ley del Servicio Civil (ver Gráfico 1);
 - (ii) Se refleja la ausencia de una cultura de negociación colectiva que busque obtener acuerdos por periodos más largos de tiempo (ver Gráfico 2);
 - (iii) El incremento de la incidencia de negociaciones colectivas solucionadas vía laudos arbitrales podría deberse a la utilización de este mecanismo para eludir la prohibición de acordar incrementos remunerativos dadas en las normas antes señaladas (ver Gráfico 3);
 - (iv) La reducción importante en la participación de las negociaciones colectivas solucionadas a través de laudos arbitrales registradas ante la Autoridad Administrativa de Trabajo sería resultado del posible subregistro de convenios colectivos (ver Gráfico 4).
- 8. Por último, en el citado informe publicado por SERVIR, se señaló que estaba pendiente regular el mecanismo de negociación colectiva en el sector público, en la línea de lo

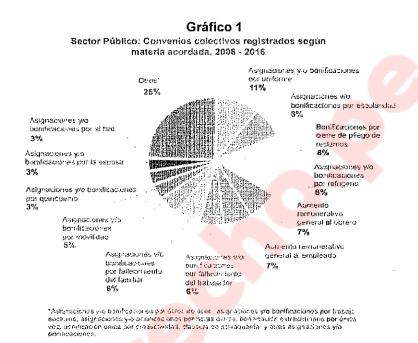
Disponible en: https://storage.servir.gob.pe/publicaciones-sc/2016/Negociacion Colectiva en el sector publico 2016.pdf

bisponible en: https://storage.servir.gob.pe/publicaciones-sc/negociacion-colectiva-sector-publico-2017.pdf

Disponible en: https://storage.servir.gob.pe/servicio-civil/Negociacion_Colectiva_2019.pdf



establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 3 de setiembre de 2015, que encargó dicha labor al Congreso de la República, con el fin de viabilizar la negociación colectiva de remuneraciones en las entidades públicas a partir de la entrada en vigencia de la referida regulación.



Fuente: SERVIR (2017). Negociación colectiva en el sector público 2017.

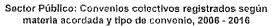


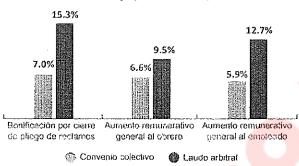
Gráfico 2

Fuente: SERVIR (2017). Negociación colectiva en el sector público 2017.



Gráfico 3

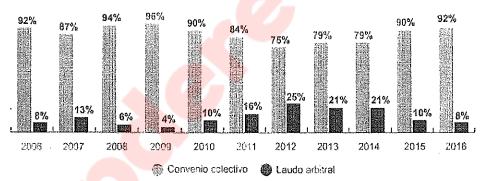




Fuente: SERVIR (2017), Negociación colectiva en el sector público 2017.

Gráfico 4

Sector Público: Convenios colectivos registrados según tipo, 2006 - 2016



Fuente: SERVIR (2017). Negociación colectiva en el sector público 2017.

9. Es importante tener presente que el Congreso de la República, pese a la grave situación antes evidenciada, desde el año 2015 no había cumplido con la obligación de desarrollar de modo integral una regulación sobre negociación colectiva en el sector público que sea compatible con la capacidad presupuestaria estatal conforme a lo ordenado por el Tribunal Constitucional. Dicha falta de regulación se vio afectada, además, con la disolución del Congreso de la República (2019) y el contexto político del país, en general.

Es precisamente frente a la grave afectación generada a las entidades públicas que se hacía urgente y necesario emitir la regulación en materia de negociación colectiva para el sector público bajo los parámetros ordenados por el Tribunal Constitucional, máxime cuando el Congreso de la República no había cumplido con dicho mandato.

Es, así, que el Poder Ejecutivo optó poner fin a la falta de regulación en materia de negociación colectiva del sector público, encargándose a SERVIR y al Ministerio de Economía y Finanzas elaborar la regulación de la norma, lo cual se materializó a través del Decreto de Urgencia N° 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público, publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de enero de 2020.



Finalidad y contenido del Decreto de Urgencia Nº 014-2020

10. El Decreto de Urgencia N° 014-2020 busca ordenar y uniformizar el tratamiento de la negociación colectiva en el sector público para mejorar el funcionamiento del Estado y la gestión de recursos humanos, teniendo en cuenta la planilla del Sector Público y la diversidad de ingresos y beneficios de diferente aplicación, ello debido a la coexistencia de diferentes regímenes laborales, como son los regulados por: el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público (en adelante, D.L. N° 276), el Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (en adelante, D.L. N° 728), el Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (en adelante, D.L. N° 1057), la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y las carreras especiales.

Asimismo, la regulación contenida en el Decreto de Urgencia Nº 014-2020 toma en cuenta la naturaleza de los organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos regionales, locales y empresas públicas para, a partir de allí, controlar la deuda social generada a raíz de los convenios colectivos y laudos arbitrales que en algunos casospese a la prohibición de la ley de presupuesto del sector público- otorgan incrementos remunerativos o beneficios de diversa índole.

- 11. En esa línea, el Decreto de Urgencia N° 014-2020 reconoce principalmente lo siguiente:
 - a) El ejercicio del derecho a la n<mark>ego</mark>ciación colectiva de los trabajadores del Estado, de las entidades y empresas públicas.
 - b) Los convenios colectivos y los laudos arbitrales no son de aplicación a los funcionarios públicos, los directivos públicos ni los servidores de confianza, trabajadores que ocupan puestos de dirección y trabajadores que desempeñan cargos de confianza en empresas públicas, miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional así como los jueces o fiscales.
 - c) La negociación colectiva puede realizarse sobre condiciones económicas, no económicas y de productividad.
 - d) Se rec<mark>onocen tres (3) n</mark>iveles de la negociación colectiva: Negociación colectiva a nivel centralizado, Negociación colectiva a nivel centralizado especial; y, Negociación colectiva a nivel descentralizado.
 - e) La representación de los servidores públicos y los trabajadores de las empresas públicas presenta, ante su entidad o empresa pública -según corresponda-, un solo pliego de reclamos de acuerdo al nivel de negociación respectivo.
 - f) Los pliegos de reclamos se presentan cada 2 años, entre el 1 y el 30 de junio; sin embargo, no pueden presentarse en el año anterior a las elecciones que correspondan.
 - g) La fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado en la negociación colectiva.
 - h) La vigencia mínima de la negociación colectiva de 2 años y su carácter no acumulativo.
 - En el caso de empresas públicas y de ESSALUD, el convenio colectivo debe ser aprobado por su respectivo Directorio, teniendo en cuenta el Informe Económico Financiero emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, así como las disposiciones dictadas por FONAFE o quien haga sus veces.
 - Se crea el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas del Sector Público.
- 12. Dentro de las materias antes mencionadas, resulta de especial relevancia hacer referencia a la nueva estructura de la negociación colectiva prevista en el Decreto de



Urgencia N° 014-2020, la misma que reconoce y toma en cuenta la coexistencia de diversos regímenes laborales, así como la naturaleza de las diversas entidades y empresas públicas, habiéndose optado por establecer tres (3) niveles de negociación:

- a) Negociación colectiva a nivel centralizado: Para los servidores pertenecientes a los regímenes laborales de los D.L. Nº 276, 728, 1057 y Ley del Servicio Civil de las entidades del Poder Ejecutivo (Ministerios y sus organismos públicos adscritos y universidades públicas) y los gobiernos regionales y sus organismos públicos adscritos.
- b) Negociación colectiva a nivel centralizado especial: Para los sectores relacionados a los servidores públicos comprendidos en: (i) Sector Salud, para los profesionales de la salud y personal de la salud, técnico y auxiliar asistencial de la salud que prestan servicios al Estado, a los que se refiere el Decreto Legislativo Nº 1153, Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado, a cargo del Ministerio de Salud; (ii) Sector Educación, para los docentes y auxiliares de educación de la Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial y la Ley Nº 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la carrera pública de sus docentes, así como los docentes universitarios de la Ley Nº 30220, Ley Universitaria, a cargo del Ministerio de Educación.
- c) Negociación colectiva a nivel descentralizado: Para los servidores de las entidades del Sector Público del Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerio Público, Contraloría General de la República, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, Seguro Social de Salud, Instituto Nacional Penitenciario, gobiernos locales, organismos públicos de gobiernos locales y empresas públicas, que no hubiesen sido anteriormente mencionadas.
- 13. De la misma manera, también merece mencionar la inclusión de la figura del Informe Económico Financiero, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, instrumento que contiene la valorización del pliego de reclamos, la situación económica, financiera y fiscal del sector público, la situación económica, financiera y disponibilidad presupuestaria, su proyección y la gestión fiscal de los recursos humanos de la entidad o empresa pública, según corresponda, así como el máximo negociable.

La incorporación del mencionado Informe Económico Financiero recoge los criterios expuestos por el Tribunal Constitucional en relación con la vinculación que se presenta entre presupuesto público y negociación colectiva, debido a que a través de él: (i) se pretende dotar a los servidores de información sobre la situación económica y social de la entidad, con el fin que puedan establecer sus requerimientos y negociar con conocimiento de causa; (ii) se reconocen las limitaciones que pueden existir cuando se atraviesen crisis económicas, financieras o periodos de austeridad.

Por su parte, sobre la relación entre la negociación colectiva y el presupuesto público, es de resaltar que la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), a través del Comité de Libertad Sindical, señala que "la negociación colectiva en el sector público exige la verificación de los recursos disponibles en los distintos organismos o empresas públicas, de que tales recursos estén condicionados por los presupuestos del Estado y de que el periodo de vigencia de los contratos colectivos en el sector público no siempre coincide con la vigencia de la ley de presupuestos del Estado. Jo



cual puede plantear dificultades"10.

Cabe resaltar que, como cualquier proceso de negociación, el establecimiento de un máximo negociable constituye una práctica necesaria, ya que este permite determinar cuál es el tope de lo que se puede ofrecer sin afectar la situación financiera de una de las partes que negocian. En el sector público, este establecimiento del máximo negociable no deviene en un acto arbitrario que busque favorecer al empleador (en este caso al Estado), sino que ello se sustenta en el principio de sostenibilidad fiscal, el mismo que se encuentra regulado en el Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

Datos estadísticos complementarios sobre negociación colectiva

14. En aras de garantizar la transparencia en el tratamiento de las relaciones colectivas de trabajo en el sector público, SERVIR ha habilitado en su página web institucional una sección sobre negociación colectiva¹¹, a través de la cual se ha puesto a disposición de la ciudadanía en general la siguiente información; i) negociaciones colectivas, ii) pliegos de reclamos remitidos a SERVIR desde el año 2016, y, iii) laudos arbitrales obtenidos por SERVIR entre los años 2006 y 2020.

De dicha información, se puede apreciar que, durante el año 2020, posterior a la emisión del Decreto de Urgencia N° 014-2020, SERVIR recibió más de 380 pliegos de reclamos para que puedan ser tramitados ante el Ministerio de Economía y Finanzas según el procedimiento establecido para tal efecto (ver Gráfico 5).

Gráfico 5
Pliegos ingresados a SERVIR durante el año 2020

DETALLE DE PLIEGOS	CANTIDAD
Pliegos ing <mark>resados a SER</mark> VIR post DU (24/01/2020)	383
Pli <mark>egos devueltos a</mark> entidades	105
Pliegos remitidos a MEF	558*

^{*}Han sido remitidos pliegos recibidos en años anteriores, antes de la publicación del D.U.

15. Por otro lado, para las negociaciones colectivas en curso donde existiesen procesos arbitrales en que los árbitros no se hayan puesto de acuerdo en la elección del presidente del tribunal arbitral o que dicho tribunal esté pendiente de instalarse, correspondía a SERVIR designar al presidente del tribunal arbitral. Ante esa situación, SERVIR realizó los sorteos correspondientes para la designación de dichos presidentes (ver Gráfico 6), teniendo en consideración el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. En el Gráfico 7, se muestra el detalle de los sorteos de arbitraje realizados. Cabe señalar que en las siguientes entidades no se realizaron sorteos:

Disponible en: https://www.servir.gob.pe/negociacion-colectiva-sp/

Comité de Libertad Sindical: 287.0 informe, caso núm. 1617 (Ecuador), párrafo 63. En: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087940.pdf



- Superintendencia Nacional de Bienes Estatales SBN
- Ministerio de Economía y Finanzas
- Municipalidad Distrital de Ate
- Empresa de Electricidad del Perú ELECTROPERU
- Municipalidad Distrital de Alto de la Alianza.

Gráfico 6
Sorteos realizados para la elección del Presidente del Tribunal Arbitral

DETALLE DE SORTEOS DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ARBITRAL	CANTIDAD
Convocatorias para sorteo	10
Sorteos realizados	5

Gráfico 7 Árbitros seleccionados por sorteo para confo<mark>rmar los Tribu</mark>nales Arbitrales

ENTIDAD	SINDICATÓ	FECHA	ÁRBITRO
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL	Sindicato Nacional de Inspectores d <mark>e Tra</mark> bajo de la Superintendencia Nacional de Fisca <mark>lización Laboral</mark> — SISUNAFIL	21/01/20	Roberto Juan Servat Pereira de Sousa
BANCO DE LA NACION	 Sindicato Nacional de Trabajadores del Banco de la Nación "SINATBAN" 	13/03/20	Miluska Rosario Vivanco Huerta
	 Sindicato de Trabajadores Obreros Municipales de Lima - SITRAOML 	12/03/20	Álvaro Eduardo Vidal Bermudez
Municipalidad metropolitana di Lima	 Sindicato de Trabajadores Municipales Nombrados y Contratados de la Municipalidad de Lima – SITRAMUNOCO 	12/03/20	Paulo Nicanor Seminario Bohórquez
	 Sindicato de Trabajadores Municipales de Lima - SITRAMUN LIMA 	30/09/20	Hugo César Salas Ortiz

16. La emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 no representó una limitante para que se realicen pedidos de índole económica a las entidades públicas (ver Gráfico 8), sin tener en consideración la situación financiera de las mismas y la sostenibilidad para su funcionamiento.

Gráfico 8

Principales ejemplos de conceptos solicitados a entidades públicas

FNTIDAD	CONCEPTO	COSTO
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA MOLINA	Bonificaciones por apertura y cierre de pliego	S/ 20 000 a cada servidor y por cada oportunidad
HOSPITAL SANTA MARIA DEL SOCORRO DE ICA	2 uniformes de verano e invierno	S/ 7 000
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHARACATO	Vales de consumo trimestrales	S/ 2 000 cada vale
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN	Bonificación por el día del trabajador municipal	S/ 1 200
GERENCIA REGIONAL DE TRABAJO DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA	Canasta de alimentos	S/ 2 500 mensuales
MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	Incremento del incentivo único sobre el monto que actualmente vienen percibiendo.	S/ 5 000

17. Como se ha mencionado anteriormente, SERVIR ha puesto a disposición de la ciudadanía en general información sobre negociación colectiva. De esta manera, a continuación, se presenta un resumen de la caracterización de los pliegos de reclamos



recibidos por SERVIR12 entre los años 2016 y 2020.

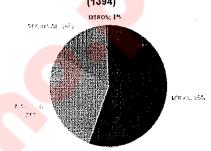
Entre los años 2016 y 2020, se han recibido 1,394 pliegos de reclamos para ser tramitados ante el Ministerio de Economía y Finanzas por parte de 507 entidades públicas. Como se puede observar en el Gráfico 9, la mayoría de ellos provienen de entidades del nivel local de gobierno.

Gráfico 9
Pliegos de reclamos presentados a SERVIR 2016 – 2020

Nivel de gobierno		N° de entidades
NACIONAL	390	118
REGIONAL	218	99
LOCAL	774	285
OTROS*	12	5
Total general	1394	507

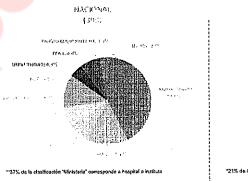
Otros*: Confederaciones, Federaciones, Empresa Municipal y EPS-Saneamiento

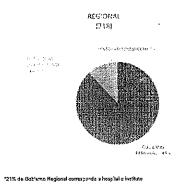
Distribución de pliegos por nivel de gobierno (1394)



En el Gráfico 10, se presenta la desagregación de los pliegos de reclamos según nivel de gobierno y tipo de entidad. Estos resultados indican que la negociación colectiva en el Estado se sigue desarrollando, principalmente, en las municipalidades, cuya fuente principal de financiamiento son los recursos generados por ellas mismas y cuentan con servidores sujetos al régimen de la actividad privada (por la presencia de obreros en este tipo de entidades).

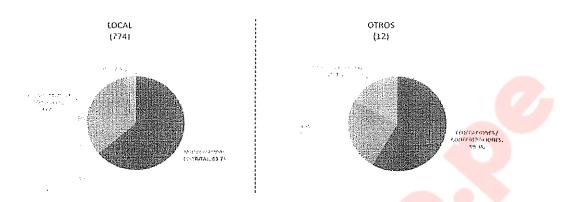
Gráfico 10
Pliegos de reclamos por tipo de entidad y nivel de gobierno nacional, regional, local y otro





La información solo corresponde a los pliegos de reclamos recibidos por SERVIR. Los convenios colectivos y laudos arbitrales deben ser registrados ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, pero como se señaló anteriormente existe un subregistro de los mismos.





18. Los servidores públicos han ido solicitando a sus entidades conceptos remunerativos a pesar de las restricciones presupuestales vigentes, siendo los conceptos más solicitados los relacionados con bonificaciones, exigencias para las organizaciones sindicales y aumento de remuneraciones (ver Gráfico 11).

Gráfico 11
Conceptos solicitados por los servidores públicos vía negociación colectiva

CATEGORÍAS	MUMERO DE PEDIDOS	
BONIFICACIÓN	6950	30.1%
XIGENCIAS PARA LA ORGANIZACIÓN SINDICAL		
en de la cerca de la companya de la	3318	14.4%
AUMENTO DE REMUNERACIONES	1700	7.4%
CAPACITACIÓN	1108	4.8%
CONSTRUCCIÓN, MEJORA O IMPLEMENTACIÓN <mark>de ambientes inst</mark> itucionales	997	4,3%
ENTREGA DE UNIFORMES	986	4.3%
CUMPLIMIENTO DE LEY DE SST	930	4.0%
INTREGA DE ALIMENTOS	898	3.9%
STABILIDAD Y LÍNEA DE CARRERA	898	3,9%
actividades o acciones de Bie <mark>nest</mark> ar <mark>Laboral</mark>	826	3.5%
ERMITIR O RESPETAR LA LICENC <mark>IA CON GOCE</mark>	747	3.2%
VIEDIDAS PARA PROMOVER LA I <mark>ncorporació</mark> n de Personal	651	2.8%
GOCE DE BENEFICIOS O <mark>derechos</mark>	619	2.7%
CONTRATO, COBERT <mark>ura o</mark> pag <mark>o de</mark> póliza de seguro	563	2.4%
PAGO DE SUBSIDIOS	463	2.0%
ACTUALIZACIÓN Y C <mark>AMBIOS INSTITU</mark> CIONALES	357	1.5%
resp <mark>eto</mark> y cumplimiento de horarios, guardias y descansos	345	1.5%
CAMBIOS EN LA FORMA Y CUMPLIMIENTO DE PAGO	317	1.455
MEDIDAS SOBRE EL DESPLAZAMIENTO DE PERSONAL	173	0.7%
UMPLIM <mark>IENTO Y FLEXI</mark> BILIDAD EN MEDIDAS DE ASISTENCIA DE PERSONAL	141	0.6%
MPLEMENT <mark>ar medi</mark> das anticorrupción y transparencia	76	0.3%
AGOS DE REINTEGROS	15	0.1%
OTAL DE PEDIDOS	23078	100%

El Gráfico 12 presenta los conceptos más solicitados por las organizaciones sindicales, desagregado por nivel de gobierno. En el caso de las bonificaciones solicitadas por las organizaciones sindicales, se encuentran las relacionadas con años de servicios, fechas conmemorativas (aniversarios), alimentación (ver Gráfico 13).

Cabe señalar que en las entidades de nivel local se pueden apreciar una mayor incidencia de solicitud de bonificaciones relacionadas con fechas conmemorativas, años de servicio, escolaridad, vacaciones porque el financiamiento con el que cuentan es el de sus recursos propios generados por la recaudación de tributos, entre otros, que impactan en la calidad de servicios que brindan a sus ciudadanos directamente. Una mayor desagregación de las bonificaciones se puede encontrar en el Gráfico 14.



- 19. En el caso de las exigencias para las organizaciones sindicales, se encuentran las relacionadas con el otorgamiento de mayores licencias sindicales (por ley son 30 días calendario por dirigente), participación del sindicato en la gestión de las entidades públicas, así como las bonificaciones económicas por cierre de pliego de reclamos (ver Gráfico 15). El desagregado de los conceptos de las exigencias para estas organizaciones se encuentra en el Gráfico 16.
 - Los conceptos relacionados con el aumento de remuneraciones se pueden observar en el Gráfico 17. El desagregado de los conceptos de aumento de remuneraciones se encuentra en el Gráfico 18.
- 20. Al revisar los tipos de condiciones solicitadas por nível de gobierno, se aprecia que es en el gobierno local donde se solicitan más condiciones económicas (ver Gráfico 19). En el caso de gobierno nacional y regional, se podría deber a que el personal se encuentra, mayormente, bajo el régimen de la carrera administrativa regulada por el Decreto Legislativo 276 y esta norma no permitía la modificación del Sistema Único de Remuneraciones. Llama la atención las condiciones de productividad, que se está promoviendo en el DU 014-2020, porque podrían ser un mecanismo para beneficiar a los servidores, a las entidades públicas y a la ciudadanía en general.
- 21. Los casos que más llaman la atención respecto de conceptos de bienestar laboral, bonificaciones y licencias con goce de remuneraciones se pueden apreciar en el Gráfico 20. También, se muestran ejemplos específicos solicitados al Ministerio de Energía y Minas Dirección General de Electrificación Rural (ver Gráfico 21); Municipalidad Provincial de Ayabaca (ver Gráfico 22); Municipalidad Distrital de San Borja (ver Gráfico 23); Universidad Nacional del Centro (ver Gráfico 24).

Gráfico 12
Conceptos más solicitados por las organizaciones sindicales, por nivel de gobierno

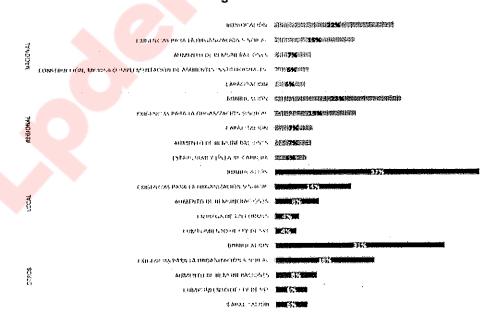




Gráfico 13 Bonificaciones más solicitadas por las organizaciones sindicales, por nivel de gobierno

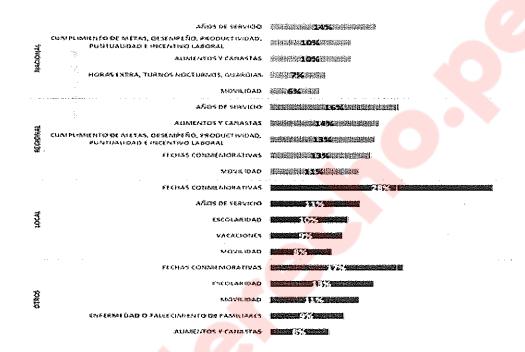


Gráfico 14 Relación de bonificaciones solicitadas por las organizaciones sindicales

- 1. AUMENTOS Y CANASTAS
- 2. AÑOS DE SERVICIO
- 3. ASIGNACIÓN FAMILIAR
- 4. CAPACITACIÓN Y ESTUDIOS
- S. CESE
- 6. CONDICIONES DE TRABAJO
- 7. COSTO DE VIDA
- 8. CUMPUMIENTO DE METAS, DESEMPEÑO, PRODUCTIVIDAD, PUNTUALIDAD E INCENTIVO LABORAL
- 9. DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO A TRABAJADORES (RDR O SALDOS DE
- 10. ENFERMEDAD O FALLECHMIENTO DE FAMILIARES
- 11. ESCOLARIDAD
- 12. ESTUDIOS SUPERIORES DE HIDOS
- 13. FECHAS CONVEMORATIVAS
- 14. FUNCION CRÍTICA Y DE ORRECCIÓN
- 15. HORAS EXTRA, TURNOS NEXCTURNOS, GUARDIAS
- 16. MOVILIDAD
- 17. RACIONAMIENTO
- 19. REFRIGERIO
- 19. RIESGO DE VIDA Y SALUE
- 20. UNIFORMES
- 21. VACACIONES



Gráfico 15 Relación de exigencias para las organizaciones sindicales, por nivel de gobierno

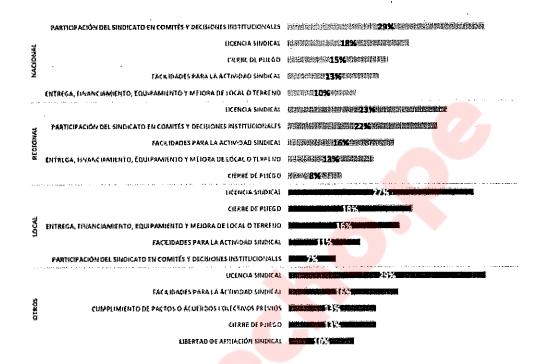


Gráfico 16 Relación de exigencias para las organizaciones síndicales

- 1. AFLICACION DE ACUERDOS CON OTROS SINDICATOS
- 2. APLICACIÓN DE BESCUENTOS PARA CUOTAS SINDICINLES
- 3. APOYO EN VIAIES Y VIÁTICOS
- 4. CAPACITACIÓN
- S. CIERRE DE PLICGO
- 6. CONSESIÓN DE SERVICIOS PARA SINDICATO
- 7, CUMPLIMIENTO DE PACTOS O ACUERDOS COLECTIVOS PREVIOS
- B, ENTREGA, FINANCIAMIENTO, EQUIPAMIENTO Y MEJORA DE LOCAL O TERRENO
- 9. FACILIDADES PARA LA ACTIVIDAD SINDICAL
- 10. LIBERTAD DE AFILIACIÓN SINDICAL
- 11. LICENCIA SINDICAL
- 12. PARTICIPACIÓN DEL SINDICATO EN COMITÉS Y DECISIONES INSTITUCIONALES
- 13. PRESUPUESTO PARA CELEBRACIONES
- 14, SUBVENCIÓN ECONÓMICA



Gráfico 17 Conceptos para aumento de remuneraciones más solicitados, por nivel de gobierno

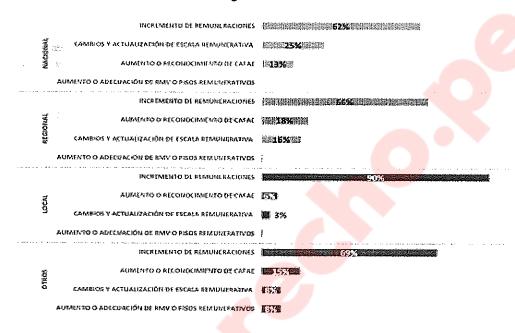


Gráfico 18 Relación de exigencias para las organizaciones sindicales

- 1. AU<mark>MENTO O</mark> ADECUACIÓN DE RMV O PISOS REM<mark>UN</mark>ERATIVOS
- 2. AUMENTO O RECONOCIMIENTO DE CAFAE
- <mark>3. CAM</mark>BIOS Y ACTUALIZACIÓN DE ESCALA RE<mark>MUN</mark>ERATIVA
- 4. INCREMENTO OF REMUNERACIONES

Gráfico 19 Tipo de condiciones solicitadas, por nivel de gobierno

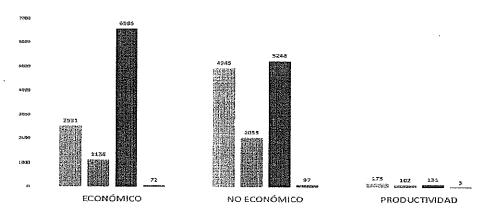




Gráfico 20 Casos emblemáticos de reclamos presentados a entidades públicas

CLASIFICACIÓN	CASOS
	Préstamo de de dinero, de acuerdo a la cantidad familiares
BIENESTAR LABORAL	Actividades recreativas: viajes al extranjero o fuera de la ciudad para servidor(a) y familias
COLUMN TO SERVICE AND ADDRESS OF THE SERVICE STATE STATE OF THE SERVICE STATE STA	Bono por puntualidad por hasta S/ 5 000
BONIFICACIONES	Bono por cierre de pliego por hasta S/ 30 000.
	Bono por el día del trabajador municipal por hasta S/ 6 600
	Reducción en horarios trabajo: trabajos de 5 horas diarias
	Licencia por enfermedad sin constancia médica
LICENCIAS CON GOCE	Derecho de ausencia por 8 horas al mes por temas personales
	Días no laborables posterior a feriados nacional y otras fechas conmemorativas (p.e. 2 de enero)

Gráfico 21 Solicitudes presentadas al <mark>Ministerio de</mark> Energía y Minas

CONCEPTO	F-F- COSTO
INCREMENTO REMUNERATIVO	61.01% de REMUNERACIÓN ACTUAL
BONIFICACIÓN DIARA POR ALIMENTACIÓN	\$/25.00
EGNIFICACIÓN POR AÑOS DE SERVICIO	5/ 20 000.00 FOR CADA 5 AÑO
ASIGNACIÓN VACACIONAL	1 SUELDO
BONIFICACION FOR CESEN FOR LÍMITE DE EDAD	3 REMUNERACIONES ORDINARIAS MENSUALES
VALE DE CONSUMO O CANASTA NA <mark>VIDEÑA</mark>	\$/1000.00
BONIFICACION POR ESCOLARIDAD	1 REMUYERACIÓN BÁSICA VIGENTE
Bonificacionpor l <mark>a sol</mark> ución <mark>pacífica</mark> de la negociación Colectiva	5/30 000
fi <mark>iar horario deverano para los m</mark> eses de enero, febreor y ⁻ Marzo <mark>, ingreso 8:00 am</mark> y salida 13:00 horas	
los p <mark>uestos vacante</mark> s por renuncia, jubilación, cese u otro Smiliar, <mark>sea ocupa</mark> do por uno de los seevidores, Preferentemente de la misma área u otra que cumpla los Requ <mark>isitos,</mark> por personal cap afiliado al sindicato	
<mark>otros</mark> pedidos de carácter laboral y sindical	





Gráfico 22 Solicitudes presentadas a la Municipalidad Provincial de Ayabaca

	CONCELIO	CUSIG			
	SURTE STATE OF THE	440			
	INCREMENTO DE REMUNERACIÓN MENSUAL	\$/ 1500			
	BONIFICACIÓN POR VACACIONES	1 SUELDO]		
	BONIFICACIÓN PÓR ESCOLARIDAD	s/ 1500			
	SONIFICACIÓN POR FIESTAS PATRIAS	5/1000	1		
	BONIFICACIÓN POR CESE, RETIRO, DESPIDO, JUBILACIÓN U OTROS	1 SUELDO POR AÑO DE SERVICIO			
	VESTIMENTA 2 VECES AL AÑO	5/ 2400	l 🔪	Supplied to the supplied to th	
1	ROPA DE DEPORTE	S/ 800		Un monto total de S/ 6000	
e H	IMPLEMENTOS PARA LLUVIA	s/ aoo		en unif <mark>ormes por servidor</mark>	
į.	TERNO DE GALA	s/ 2000		The state of the s	
	LABORAR POR 1 AÑO LUEGO DEL CESE EN LA ENTIDAD				
	CONSTRUCCIÓN DE UNA CRIPTA Y VELATORIO MUNICIPAL				
	CONSTRUCCIÓN DE LOCAL SINDICAL				
	OTROS PEDIDOS DE CARÁCTER LABORAL Y SINDICAL				

G<mark>ráfic</mark>o 23 Solicitudes presentadas <mark>a la Munici</mark>palidad Distrital de San Borja

	CONCEPTO	(40SH2)		
	BONIFICACIÓN POR COSTO DE VIDA	5/2 000		
	BONIFICACIÓN POR ESCOLARIDAD	S/1500		
	BONIFICACIÓN POR RACIONAMIENTO	3,5 sueldos		
	BONIFICACIÓN FOR VACACIONES	\$/7 000		
	BONIFICACIÓN POR RIESGO DE VIDA Y SALUD	20%		
	BONIFICACIÓN POR MOVIL <mark>IDAD</mark>	\$/4536		
(BONIFICACION POR DIA DEL TRABAJADOR MUNICIPAL	5/6 600	1 A	
	BONIFICACIÓN POR ON <mark>OMÁSTICO</mark>	S/500		S/14 400 en
1	BONIFICACIÓN POR DIA DEL TRABATO	5/500	' ()	bonificaciones por fechas
1	BONIFICACION POR EL DIA DEL PADRE Y DE LA MADRE	S/200		
·	BONIFIC <mark>ACIÓN POR EL AMVES</mark> ARIO <mark>DEL DISTRITO</mark> BONIFICACI <mark>ON POR CIERRE</mark> DE PLIEGO	5/5 600, 5/15 000	, ,	conmemorativas
	SUBSIDIO POR FALLECIMIENTO	5 sueldos		
	VALES DE ALIMENTO	5/1 300		
	BONIFICACIÓN POR ASIGNACIÓN FAMILIAR	-		
	OFORGAR ALMUERZOS DIARIOS	No especificado		
	OTORGAR UNIFORMES	No especificado		
	ASUETO FOR DIA DEL OBRERO MUNICIPAL			
	OTROS PEDIDOS DE CARÁCTER LABORAL Y SINDICAL			



Gráfico 24 Solicitudes presentadas a la Universidad Nacional del Centro

	CONCEPTO	costo
_	BONIFICACIÓN POR CIERSE DE PLIEGO	1. Sueldo completo
	ESTABLECER UN FISO REMUNERATIVO MÍNIMO MENSUAL	5/. 2.500
•	BONIFICACIONES FOR ANOS DE SERVICIOS (15,20,25,30,35 Y 40 ANOS)	Hasta 15 UlTa
	EIECUTAR UN PROGRAMA DE INCENTIVOS ECONÓMICOS DE RETIRO VOLUNTARIO Y/O POR TÉRMINO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.	una remuneración integra por cada año de servicios
	VALES DE CONSUMO	S/.2,000 en forma trimastra
	BONIFICACIÓN POR CONCEPTO DE CONFECCIÓN DE UNIFORME	S/ 100
	ENTREGA DE INDUMENTARIA Y EQUIPOS DE PROTECCIÓN PERSONAL	5/ 2000
	respetar el horario de (no mayor de 7.45 horas diarias o de 37.25 de horas semanales), caso contrario se obliga a Asonar el pago de horas extras	epopolice e qui o constructo e e e e e e e e e e e e e e e e e e e
	ENTREEGA DE TERRENO PARA CONSTRUCCIÓN DE UN CENTRO DE ESPARCIMIENTO	Eugen (Papa a proposition debugge debugge of F
	SER GARANTE PARA GESTIONAR CRÉCITOS PARA CONSTRUCCIÓN Y/O ADQUISICIÓN DE VIVIENDAS.	
	OTROS PEDIDOS DE CARÁCTER LABORAL Y SINDICAL	Ì



22. En el caso de los laudos arbitrales, debido al subregistro ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, SERVIR ha realizado un esfuerzo por conseguir los laudos arbitrales, de manera directa, que generan derechos derivados de la negociación colectiva. Cabe señalar que también SERVIR ha publicado la sistematización de los mismos (incluyendo la información sobre los árbitros involucrados) en una base de datos¹³ en formato Excel como parte de la estrategia de datos abiertos de la institución. Son un total de 299 laudos arbitrales que se han conseguido correspondientes a negociaciones entre los años 2006 y 2020.

La mayoría de las materias otorgadas se encuentran relacionadas con conceptos económicos, por lo que ratifica la conclusión que este puede haber sido un mecanismo utilizado para evadir las restricciones presupuestales existentes (ver Gráfico 25). Los ejemplos más representativos de materias obtenidas por este mecanismo se pueden apreciar en el Gráfico 26. Además de las bonificaciones por cierre de pliego que se han otorgado a los servidores de manera individual, también se han otorgado bonificaciones a las organizaciones sindicales.

Gráfico 25 Materi<mark>as económ</mark>icas otorgadas mediante laudos arbitrales, por tipo de entidad

	Materia económica 2º 3º				
Tipo de entidad	1°	2°	3°		
Ministerio	Alimentación y movilidad	Bonificaciones	Cierre de pliego		
OCA	Alimentación y movilidad	Cierre de pliego	Aniversarios		
Organismos públicos	Alimentación y movilidad	Cierre de pliego	Aniversarios		
Poder Judicial	Alimentación y movilidad	Bonificaciones	Costo de vida		
Programas	Aniversarios	Alimentación y movilidad	Costo de vida		
Empresas FONAFE	Cierre de pliego	Bonificaciones	Remuneraciones		
Universidades	Alimentación	Cierre de pliego	Escolaridad .		
Gobiernos Locales	Bonificaciones	Aniversarios	Remuneraciones		
Gobiernos Regionales	Alimentación y movilidad	Aniversarios	Cierre de pliego		

Disponible en: https://www.servir.gob.pe/negociacion-colectiva-sp/laudos-arbitrales/



Gráfico 26 Ejemplos de materias económicas otorgadas mediante laudos arbitrales, por entidad

Bonificación por cierre de pliego

Donated Gold Por clerie de pliego	
Entidad	Beneficio obtenido
Petroperů	5/ 19,000
SUNARP	5/ 15,000
Municipalidad de La Molina	S/ 14,000
PROVIAS	S/ 13,000

Bonificación a organización sindical

Entidad 2	Beneficio obtenido
SUNARP	S/90,000
SUNARP - Zona IX	S/ 45,000
OSINERGMN	S/ 30,000

Aniversarios

Entidad	Concepto	Beneficio obtenido
Municipalidad de Miraflores	Aniversario del distrito	90% de remuneración total
Municipalidad Metropolitana de Lima	Día del trabajador municipal	7 remuneraciones mínimas vitales

Escolaridad

Entidad Baneficio obtenido		
	Municipalidad Metropolitana de Lima	4 - 5 Remuneraciones mínimas vilales
ĺ	Gobierno Regional del Callao	100% remuneración básica

Sobre la constitucionalidad formal y material del Decreto de Urgencia N° 014-2020

23. En principio, dada que la inconstitucionalidad formal del Decreto de Urgencia N° 014-2020 fue el principal argumento alegado tanto por la Comisión de Constitución y Reglamento como por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social para la derogación del Decreto de Urgencia N° 014-2020, es oportuno realizar algunas precisiones al respecto.

Los dictámenes de las comisiones antes citadas concluyen equivocadamente que el Decreto de Urgencia N° 014-2020 no habría cumplido con los requisitos previstos en el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú y habría vulnerado los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional para la emisión de decretos de urgencia por parte del Poder Ejecutivo.

Sobre el particular, en principio, es pertinente señalar que el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución establece lo siguiente:

Atribuciones del Presidente de la República Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República:

(...)

- 19. Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.
- 24. Asimismo, debe tenerse presente que el Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recalda en el Expediente N° 0008-2003-AI/TC (sobre la acción de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 4 del Decreto de Urgencia N° 140-



2001¹⁴), ha establecido cuáles son los criterios que deben tomarse en cuenta para la emisión de los decretos de urgencia emitidos al amparo del inciso 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, señalando expresamente lo siguiente:

- 60. Asunto distinto, sin embargo, es determinar si las circunstancias fácticas que, aunque ajenas al contenido propio de la norma, sirvieron de justificación a su promulgación, respondían a las exigencias previstas por el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución, interpretado sistemáticamente con el inciso c) del artículo 91 del Reglamento del Congreso. De dicha interpretación se desprende que el decreto de urgencia debe responder a los siguientes criterios:
 - a) Excepcionalidad: La norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que deben ser evaluadas en atención al caso concreto y cuya existencia, desde luego, no depende de la "voluntad" de la norma misma, sino de datos fácticos previos a su promulgación y objetivamente identificables. Ello sin perjuicio de reconocer, tal como lo hiciera el Tribunal Constitucional español -criterio que este Colegiado sustancialmente comparte- que "en principio y con el razonable margen de discrecionalidad, es competencia de los órganos políticos determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma" (STC N.º 29/1982, F.J. N.º 3).
 - b) Necesidad: Las circunstancias, además, deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación y sanción), pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables.
 - c) Transitoriedad: Las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa.
 - d) Generalidad: El principio de generalidad de las leyes que, conforme se ha tenido oportunidad de precisar en el Caso Colegio de Notarios de Lima (Exps. Acums. Nros. 0001-2003-AI/TC y 0003-2003-AI/TC, F.J. N.º 6 y ss.), puede admitir excepciones, alcanza especial relevancia en el caso de los decretos de urgencia, pues tal como lo prescribe el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución, debe ser el "interés nacional" el que justifique la aplicación de la medida concreta. Ello quiere decir que los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad.
 - e) Conexidad: Debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. En tal sentido, este Tribunal comparte el criterio de su homólogo español cuando afirma que la facultad del Ejecutivo de expedir decretos de

Decreto de Urgencia que suspende la importación de vehículos automotores usados de peso bruto mayor a 3,000 kilogramos y de motores, partes, piezas y repuestos usados para uso automotor.



urgencia no le autoriza a incluir en él "cualquier género de disposiciones: ni aquellas que por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna (...) con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente aquellas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente, pues de ellas difícilmente podrá predicarse la justificación de la extraordinaria y urgente necesidad" (STC N.° 29/1982, F.J. N.° 3).

Las medidas extraordinarias y los beneficios que su aplicación produzcan deben surgir del contenido mismo del decreto de urgencia y no de acciones diferidas en el tiempo o, menos aún, de delegaciones normativas, pues ello sería incongruente con una supuesta situación excepcionalmente delicada.

25. No obstante lo anterior, es de suma relevancia entender que el análisis efectuado por el Tribunal Constitucional en la sentencia antes reseñada gira en torno a un decreto de urgencia "común y corriente" emitido al amparo del inciso 19 del artículo 118 de la Constitución, norma que regula los decretos de urgencia emitidos en un contexto en el cual, tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo se encuentran en plenas funciones.

Es precisamente por dicha razón que, en atención al principio de separación de poderes y el respeto de las competencias constitucionalmente asignadas a cada uno de ellos, el primer criterio previsto por el Tribunal Constitucional para la emisión de este tipo de decreto de urgencia es el de excepcionalidad, el cual supone -como indica el propio Tribunal- observar que el primer llamado a verificar la pertinencia, necesidad y urgencia para la emisión de una norma es el Poder Legislativo (Congreso de la República), algo que no podría ocurrir si el Congreso no se encontrara en plenas funciones (como sucede precisamente durante el interregno parlamentario).

En esa misma línea, debe recordarse que el tipo de decreto de urgencia regulado por el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución Política solo puede ser emitido "en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso". A partir de ello, se puede apreciar que esta norma constitucional reafirma el carácter de excepcionalidad y necesidad de esta clase de decretos de urgencia, delimitando expresamente las materias sobre las cuales puede legislar a través de estas normas.

Sin embargo, debe advertirse que esta norma presupone un contexto en que tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo se encuentran en plenas funciones, y en el cual, por tanto, debe garantizarse el respeto de las competencias exclusivas asignadas constitucionalmente a cada uno de ellos, evitando de esa manera una invasión en la labor legislativa del Congreso por parte del Ejecutivo.

26. Situación distinta es el caso de los Decretos Urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución Política, pues -a diferencia de los analizados previamente-, esta norma parte del supuesto de la inexistencia de un Poder Legislativo en plenas funciones como consecuencia de la disolución del congreso regulada en el artículo 134 de la Constitución¹⁵, situación en la cual, la propia norma constitucional indica

Artículo 134.- Disolución del Congreso

El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros. El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso. Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente. No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser

¹⁵ Constitución Política del Perú



expresamente lo siguiente:

"(...)

Artículo 135.- Reunido el nuevo Congreso, puede censurar al Consejo de Ministros, o negarle la cuestión de confianza, después de que el Presidente del Consejo haya expuesto ante el Congreso los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario.

En ese interregno, <u>el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia</u>, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale." (Negrita y subrayado agregados)

Así, pues, la norma antes citada otorga al Poder Ejecutivo la facultad/obligación de asumir la labor legislativa del Congreso de la República disuelto durante el interregno parlamentario y hasta la instalación del nuevo Congreso, no habiendo establecido limitaciones en cuanto a las materias sobre las que se puede legislar, ni ha precisado criterios a tomarse en cuenta para la emisión de los decretos de urgencia (como sí lo hace en el caso de los decretos de urgencia regulados por el inciso 19 del artículo 118), lo cual resulta congruente con la finalidad de estos instrumentos normativos, ya que los mismos serán empleados por el Poder Ejecutivo para asumir, temporalmente y de forma general, la función legislativa del Congreso, habida cuenta que habiendo sido disuelto este último, se encuentra impedido de legislar (pues conforme al tercer párrafo del artículo 134 de la Constitución, luego de la disolución solo se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no tiene facultades legislativas).

Explicado lo anterior, resulta más claro por qué los criterios expuestos por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0008-2003-Al/TC resultan aplicables únicamente a los decretos de urgencia regulados por el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución y no así a aquellos regulados por el artículo 135 (emitidos durante el interregno parlamentario), pues de la revisión de dichos criterios -contenidos en el fundamento 60 de la referida sentencia- se aprecia que los mismos han sido desarrollados a partir de las limitaciones por razón de la materia e interés previstas en el propio inciso 19 del artículo 118, las cuales -como ya se precisó líneas más arribaresponden a la intención de prevenir la invasión de competencias y garantizar el respeto al principio de separación de poderes entre el ejecutivo y el legislativo, bajo el supuesto de que ambos se encuentren en pleno ejercicio de sus funciones.

Por c<mark>onsiguiente</mark>, dichos criterios no podrían aplicar a los decretos de urgencia emitidos en el marco del interregno parlamentario y al amparo del artículo 135 de la Constitución, dado que la propia norma constitucional traslada temporalmente la competencia de legislar al Poder Ejecutivo hasta la instalación del nuevo Congreso.

27. El Decreto de Urgencia N° 014-2020 fue emitido precisamente en el contexto del interregno parlamentario, esto es, durante un periodo en que el Congreso de la República no se encontraba en plenas funciones por haber sido disuelto, aplicando para esos efectos la facultad/obligación conferida a través del artículo 135 de la Constitución Política del Estado, el mismo que establece expresamente que "En ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, (...)" (Negrita agregada).

disuelta. No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario. Bajo estado de sitio, el Congreso no puede ser disuelto.



Contenido de la negociación (art. 2 del DU)	 El ámbito de protección es uno de amplio alcance, sujeto a un proceso de mutación y enriquecimiento constante. También comprende acuerdos orientados a aumentar la eficacia y optimizar la gestión de las empresas o instituciones públicas. Se señaló que debe comprender la materia remunerativa y otras materias con incidencia económica. 	Se establece que la negociación colectiva puede realizarse sobre condiciones económicas, no económicas y de productividad.
Vinculación del convenio (art. 5.4 del DU)	Los acuerdos derivados de la negociación tienen fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado y el Estado debe garantizar su cumplimiento.	 Se establece la fuerza vinculante del convenio en el ámbito de lo concertado en la negociación colectiva. La vigencia mínima de la negociación colectiva de 2 años y no es acumulativa.
Principio de transparencia y buena fe (art. 2 del DU)	Debe contener criterios que vuelvan posible el diálogo de manera transparente y de buena fe.	 La negociación colectiva se rige bajo los siguientes principios los principios de Buena fe negocial Legalidad, Autonomía colectiva, Equidad, respeto de funciones y competencias, Previsión y provisión presupuestarias, y Responsabilidad y sostenibilidad fiscal. Se establece la publicación de los informes económicos financieros, convenios y laudos. Se crea también el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas para entidades y empresas del Sector Público.
Informe Económico Financiero (art. 6 del DU)	Se debe proporcionar a los trabajadores la información sobre la situación económica y social que sean necesarias para negociar con conocimiento de causa. Los servidores públicos deberán negociar considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo. Es posible la intervención de alguna autoridad pública competente cuando el procedimiento de negociación colectiva está referido a aspectos remunerativos u otras cláusulas que puedan tener un impacto económico en el programa presupuestario estatal.	 Se establece el Informe Económico Financiero a cargo del MEF, que será enviado a las partes para que inicien el trato directo de manera informada sobre la situación de la entidad o empresa. El Informe contiene la valorización del pliego de reclamos, la situación económica, financiera y fiscal del Sector Público y de la entidad para la negociación colectiva, así como de la gestión fiscal de los recursos humanos. Asimismo, considera en la evaluación, la existencia de situaciones excepcionales tales como la reducción de los ingresos del gobierno general, desastres naturales, etc. Para la emisión del informe, la entidad debe previamente tener actualizado el AIRHSP para así contar con la información cierta sobre el personal y su gasto en él. El Informe establece el Ilmite máximo determinado informe Económico



Siendo ello así, las limitaciones previstas en el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución, así como los criterios desarrollados por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0008-2003-Al/TC), no resultaban aplicables al Decreto de Urgencia N° 014-2020, razón por la cual la inconstitucionalidad formal alegada por el Congreso de la República para justificar su derogación no existe.

28. Superado lo anterior, corresponde ahora abordar el extremo referido a la constitucionalidad material del Decreto de Urgencia N° 014-2020.

Al respecto, en principio, debemos reiterar que el TC ha precisado que el derecho a la negociación colectiva es: i) un derecho fundamental de carácter colectivo debido a que su titularidad corresponde a las organizaciones que representan los intereses de los trabajadores; ii) es un derecho de configuración legal ya que la Constitución ha dejado al legislador un margen de discrecionalidad dentro del cual este puede delimitar o configurar su contenido protegido (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)¹⁶.

En ese sentido, a efectos de acreditar la constitucionalidad material del Decreto de Urgencia N° 014-2020, se procede a efectuar un análisis sobre el cumplimiento de todos los parámetros previstos por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en los Expedientes Nº 0025-2013-PI-TC; 0003-2014-PI-TC; 0008-2014-PI-TC; 0017-2014-PI-TC sobre la demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, con fecha 3 de setiembre de 2015, en la que el supremo tribunal estableció las pautas a tenerse presente para la regulación del derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos.

En esa línea, a continuación, se presenta el siguiente cuadro comparativo, en el que se identifica, por un lado, las consideraciones expuestas por el Tribunal Constitucional, y por otro, su materialización en las normas contenidas en el Decreto de Urgencia Nº 014-2020, en virtud de las cuales se podrá advertir que la citada norma ha sido emitida en irrestricto respeto a las normas constitucionales, convencionales y legales que rigen la negociación colectiva, así como respetando los lineamientos del propio Tribunal Constitucional:

	<mark>ula</mark> r según Jurisprudencia del <mark>Ina</mark> l Constitucional ¹⁷	Regulación contenida en el DU N° 014- 2020
Titularidad (art. 2 y 3 del DU)	 Señala que en el marco de los artículos 28 y 42 de la Constitución Política los trabajadores del Estado tienen derecho negociar. Excepción: funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las FAP y PNP. 	 Se reconoce regula el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del Estado (de las entidades y empresas públicas). No aplicación del convenio colectivo o laudo arbitral a los miembros de las FAP y de la PNP (art. 42 de la Constitución), los miembros del Ministerio Público y los magistrados de Poder Judicial (art. 153 de la Constitución) y funcionarios públicos, directivos públicos de confianza (art. 42 de la Constitución).

Sentencias Nº 0003-2013 PI/TC y otros

¹⁷ Sentencias Nº 0003-2013 PI/TC y otros, Sentencias Nº 0025-2013-PI/TC y otros



		Financiero y de no respetarse, es causal
	 Que es necesario que el resultado de la negociación colectiva no genere un exceso de gastos que conlleven un desbalance en el presupuesto general de la 	de nulidad del convenio colectiva y laudo arbitral.
	república.	
A STATE OF THE STA	La vigencia de un convenio colectivo puede depender de su presentación ante una	Para la incorporación del convenio o laudo arbitral, se establece la incorporación el en proceso de presupuestal. Se distinguen dos
	autoridad legislativa o administrativa con el objeto	supuestos:
Vigencia del convenio:	de incorporarlo a un instrumento legal o normativo en general. • La negociación colectiva	a) En el caso de entidades públicas, ingresan al proceso de Programación Multianual y Formulación Presupuestaria siempre que se celebren antes del 28/02.
aprobación presupuestal (art. 5 del DU)	debe estar condicionada por los procesos presupuestarios.	b) En el <mark>caso</mark> de <mark>em</mark> presas públicas y ESSALUD, se aprueban por su Directorio.
	Que cualquiera que fuese el modelo por el que opte el legislador, la aprobación final del incremento de remuneraciones ha de contemplar la aprobación parlamentaria.	
Niveles de negociación (art. 4 del DU)	Establecer las formas de intervención de las autoridades estatales en el proceso de negociación. Esta la libertad de establecer un modelo de negociación centralizado, descentralizado o mixto.	La negociación colectiva puede realizarse en tres niveles de negociación: a) Nivel centralizado: Poder Ejecutivo, Ministerios, gobiernos regionales y sus organismos públicos (regímenes laborales: DL 276, DL 728, DL 1057; y la Ley 30057). Se negocian condiciones económicas y de productividad. Las condiciones no económicas se negocian a nivel descentralizado con la comisión ad hoc de cada entidad del Sector Público b) Nivel centralizado especial: Sectores con regímenes especiales (Educación, Salud) c) Nivel descentralizado: Poder Legislativo, Poder Judicial, órganos constitucionalmente autónomos, gobiernos locales, empresas públicas, SUNAT, ESSALUD, INPE y otros que no se encuentren en los demás niveles.
Suspensión	En casos de insuficiencia económica, la prohibición de negociación colectiva debe ser temporal y no puede	El Informe Económico Financiero tiene en cuenta la existencia de las siguientes situaciones excepcionales:
temporal de la negociación colectiva (art. 6.3 del DU)	exceder los tres años de duración, siempre que subsistan las razones de crisis. • Cuando se atraviesen crisis económicas, financieras o	a) Si el año previo a que se realice la negociación colectiva, los ingresos del gobierno general, como porcentaje del Producto Bruto Interno (PBI), caen en más de 2.0 puntos del PBI respecto al año previo, según las estadísticas oficiales públicas.

•



	periodos de austeridad, es posible limitar el poder de negociación colectiva en materia de salarios. • El período de la limitación de la negociación colectiva para aspectos remunerativos, en las circunstancias apremiantes, resultará plenamente justificada, siempre y cuando se trate de una medida transitoria y razonable.	b) Sí se publica una ley que disponga la aplicación de las clausulas de excepción, en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero. c) Si se presentan desastres naturales y antrópicos de gran magnitud que ameriten la priorización del uso de recursos en la atención de los mismos.
Límite proporcional (art. 5 y Primera DCT del DU)	Se aceptan límites a la negociación colectiva que sean razonables y proporcionales, de manera que no desnaturalicen el contenido del derecho. Los servidores públicos deberán negociar considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo	 Los pliegos no pueden presentarse en el año anterior a las elecciones que correspondan, ello en atención a la sostenibilidad fiscal, la predictibilidad del gasto público y el manejo transparente de las finanzas públicas. En el caso que los convenios colectivos o laudos arbitrales afecten la disponibilidad presupuestaria el titular de la entidad solicita al MEF un Informe Económico Financiero con la finalidad de iniciar una revisión del convenio colectivo o laudo arbitral, a fin de que el mismo se inaplique total o parcialmente.

En consecuencia, es posible concluir que el Decreto de Urgencia Nº 014-2020 se ha emitido en el marco de los parámetros establecidos por la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional y la OIT, en materia de negociación colectiva del sector público18.

Alcances y efectos de la derogatoria del Decreto de Urgencia Nº 014-2020

29. Tal como precisamos previamente, desde el año 2006 hasta la actualidad, las leyes anuales de presupuesto vienen estableciendo restricciones presupuestales en materia de incrementos remunerativos a los servidores del sector público, indistintamente de su fuente y forma de financiamiento, siendo precisamente el candado que impedía la negociación de condiciones económicas vía negociación colectiva.

Así, pues, el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año 2020, norma que se encuentra vigente, ha prohibido expresamente el reajuste o incremento de remuneraciones, así como la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza con las mismas características señaladas anteriormente, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento.

El Decreto de Urgencia Nº 014-2020 constituye el instrumento que habilita a los

¹⁸ Corresponde precisar que en la Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2021, del Congreso de la República, se hace mención al Decreto de Urgencia N° 014-2020. En la Sexagésima Quinta Disposición Complementaria y Final se señala que las condiciones económicas, no económicas y de productividad que se otorguen en los procedimientos de negociación colectiva que se implementen bajo el Decreto de Urgencia N° 014-2020, están exonerados de la prohibición de otorgar ingresos regulados en la misma autógrafa de la Ley de Presupuesto.



servidores públicos a negociar, por primera vez, condiciones económicas, exonerándose para esos efectos, a las entidades, de lo previsto en el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.

30. Por tanto, con la derogatoria del citado decreto de urgencia, regiría nuevamente la prohibición de incrementos remunerativos y aprobación de beneficios económicos de cualquier índole y fuente de financiamiento, para las negociaciones colectivas, impidiéndose de esa forma que los servidores del sector público puedan incorporar -de forma legal- en sus pliegos de reclamos, peticiones relacionadas a dichas materias.

Aunado a lo anterior, es menester señalar que la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 014-2020 habilitó la presentación de pliegos de reclamos durante el año 2020 para aquellas organizaciones sindicales de las entidades del Sector Público que no tengan o no hayan iniciado alguna negociación colectiva que incluya condiciones económicas durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019, razón por la cual, desde la entrada en vigencia del citado decreto de urgencia y durante el presente año, muchas organización sindicales han presentado pliegos de reclamos, los cuales han sido tramitados a la espera de la reglamentación correspondiente.

No obstante, con la derogación del Decreto de Urgencia N° 014-2020, dichos pliegos de reclamos presentados durante el presente año al amparo de la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 014-2020, ya no podrán continuar su trámite, frustrándose los procesos de negociación al no existir marco legal, por lo que dichos pliegos deberán ser presentados nuevamente cuando la nueva regulación sea emitida.

Además, la derogación del Decreto de Urgencia N° 014-2020, afecta a personal del Sector Público, principalmente de la siguiente manera:

- Supone que 1.4 millones de servidoras/es y/o trabajadoras/es públicos a nivel nacional¹⁹ pierdan la posibilidad de negociar con el Estado, esto significa que no puedan mejorar sus compensaciones económicas.
- Supone que 450 mil profesores y docentes universitarios sigan luchando por sus beneficios sociales y demandas laborales sin posibilidades de negociación con el Estado²⁰.
- Supone que 120 mil trabajadores de la salud sigan luchando por sus beneficios sociales y demandas laborales sin posibilidades de negociación con el Estado²¹.
- 31. Otro efecto negativo aún más pernicioso para el Estado, derivado de la derogatoria del Decreto de Urgencia N° 014-2020, es que se estaría propiciando el desarrollo de negociaciones colectivas en las que se incorporen -de forma ilegal- condiciones económicas pese a las restricciones presupuestales vigentes y bajo montos que desestabilizaban financieramente a las entidades, las cuales -en muchos casos- a efectos de dar cumplimiento a dichas obligaciones, las financian afectando presupuesto destinado a finalidades distintas, generando con ello un evidente impacto negativo sobre su estabilidad financiera, lo que deriva finalmente también en un impacto negativo en el servicio público, fenómeno precisamente que se pretende evitar a través del Decreto de Urgencia N° 014-2020.

19 Fuente: Planilla Electrónica del Sector Público a julio de 2020

²⁰ Fuente: AIRSHP a octubre de 2020 (Nota: comprende las carreras especiales de Profesores y Docente Universitario).

²¹ Fuente: AIRSHP a octubre de 2020 (Nota: comprende las carreras especiales de Profesional de la Salud, y Técnico y Auxiliar Asistencial).



32. Por otra parte, debe precisarse también que el Decreto de Urgencia N° 014-2020 contiene disposiciones sobre la actuación de los Tribunales Arbitrales, los cuales durante muchos años -ante la ausencia de una regulación adecuada en materia de negociación colectiva- han sido utilizados como un mecanismo para la aprobación de condiciones económicas sin tomar en cuenta la estabilidad financiera de las entidades, así como para aprobar incrementos remunerativos y bonificaciones por conceptos no razonables -como se ha podido visibilizar a través del presente informe- y por con sumas injustificadas, así como para el otorgamiento de condiciones relacionadas a materias no pasibles de ser negociadas, como la modificación de la jornada laboral, el acceso al servicio público bajo condiciones "hereditarias".

Así, pues, el referido Decreto de Urgencia establece que los tribunales arbitrales en el desarrollo de sus funciones -al emitir sus respectivos laudos- se encuentran sujetos a las mismas limitaciones aplicables a los convenios colectivos, encontrándose por tanto impedidos de conceder incrementos remunerativos o beneficios económicos sin considerar los principios de equilibrio y provisión presupuestal que rigen el Sector Público.

Siendo ello así, con la derogación del Decreto de Urgencia Nº 014-2020, nuevamente se regresaría a la mala práctica de la utilización de los Tribunales Arbitrales para eludir las restricciones presupuestales para negociar en materia económica, pues seguirían otorgando indebidamente condiciones económicas a los servidores públicos, sin respetar el equilibrio presupuestal de las entidades, en perjuicio del servicio que estas brindan, así como de las arcas del Estado, las cuales son financiadas por todos los peruanos.

En la Exposición de Motivos²² del Decreto de Urgencia N° 014-2020 se presentan casos de entidades en las cuales mediante laudos arbitrales se otorgaron beneficios económicos que representaban un porcentaje importante del costo de la planilla de la entidad. Es el caso del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), en el cual el incremento para los trabajadores CAS fue del 38%, mientras que el personal del régimen del Decreto Legislativo N° 728 el porcentaje del incremento fue del 46%. Otro ejemplo es el Terminal Portuario de Chimbote, cuyo costo de beneficios económicos por negociación colectiva es el 56% de la remuneración del personal.

Es importante mencionar la relevancia de los laudos arbitrales²³ en los procedimientos de negociación colectiva en el Sector Público. En efecto, los procedimientos de arbitraje han sido utilizados para inaplicar las restricciones presupuestarias de incremento de ingresos del personal, mediante el ejercicio del mecanismo del "control difuso". Sin embargo, el resultado ha sido la emisión de laudos arbitrales sin ninguna consideración y análisis de la disponibilidad presupuestal de la entidad, con beneficios a favor de los trabajadores sin justificación técnica ni objetiva sobre el monto otorgado, lo cual ha generado dificultades para su ejecución efectiva, afectando incluso la prestación de servicios públicos a favor de los ciudadanos, por cuanto el presupuesto asignado es destinado en gran medida a sus planillas.

Efectivamente, este es el caso de la Municipalidad Distrital de Jesús María, por ejemplo, declarada en situación de emergencia administrativa, económica, financiera y funcional, mediante Acuerdo de Concejo N° 003-2015-MDJM, publicado en el diario Oficial El

Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2020/DU-014-2020-OF.pdf

²³ SERVIR ha publicado varios laudos arbitrales los cuales pueden revisarse en: https://www.servir.gob.pe/negociacion-colectiva- sp/laudos-arbitrales/



Peruano 16 de enero de 2015, donde se han otorgado beneficios económicos por laudos arbitrales durante los años 2015 en adelante²⁴. Otro ejemplo es la Municipalidad Distrital de La Victoria que, para septiembre del 2019 contaba con una deuda de más de 600 millones de soles²⁵, sin embargo, con fecha 26 de diciembre del 2019, se expide un laudo arbitral con diversos beneficios económicos a favor de los trabajadores de dicha entidad. Por último, en el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI), el costo de los beneficios a favor de los trabajadores por negociación colectiva equivale al 13% del costo total de la planilla, considerando que el costo de la planilla de dicha entidad es el 81% del presupuesto de la entidad.

La celebración de convenios colectivos o laudos arbitrales sin considerar las reales posibilidades financieras de la entidad genera que ésta no pueda cumplir con el pago de los mismos, por lo que terminan solicitando financiamiento al MEF para cumplir con estas obligaciones laborales26 27.

33. En definitiva, la derogación del Decreto de Urgencia Nº 014-2020 constituiría un retroceso en la labor que viene desarrollando el Poder Ejecutivo para ordenar el sector público en materia de derechos laborales y garantizar su aplicación en condiciones de igualdad para todos los servidores, siempre dentro del marco de respeto de los principios de equilibro y previsión presupuestal.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente.

FRANCISCO RAFAEL SAGASTI HOCHHAUSLER

Presidente de la República

VIOLETA BERMÚDEZ VALDIVIA Presidenta del Consejo de Ministros

²⁴ Según Oficio N° 23-2020-MDJM/GM presentado al MEF el 05.03.2020.

²⁵ Según reporte de la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal del MEF.

²⁶ Caso de Ucayali, respecto del convenio colectivo por el periodo 2020 – 2021, mediante Oficio N° 518-2020GRU-GR la entidad ha solicitado una ampliación del presupuesto.

²⁷ Caso Loreto, respecto del convenio colectivo por el periodo 2019 – 2020, mediante Oficio N° 435-2020-GRL-







EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DEROGA EL DECRETO DE URGENCIA 014-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE REGULA DISPOSICIONES GENERALES NECESARIAS PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SEC<mark>TOR</mark>

PÚBLICO

Artículo único. Derogación del Decreto de Urgencia 014-2020

Derógase el Decreto de Urgencia 014-2020, decreto de <mark>urgencia que r</mark>egula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector

público.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación. En Lima, a los veintinueve dias del mes de no<mark>vi</mark>embre de dos mil veinte.

> MIRTHA(ÉS)JHER VÁSQUEZ CHUQUILIN Presidenta a. i. del Congreso de la República

> > LUIS ANDRÉS/ROEL ALVA

Segundo Vicepresidente del Congreso de la República AL SEÑOR PRE<mark>SIDENTE</mark> DÉ LA REPÚBLICA



