



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2022-SERVIR-GPGSC

Para : **BRATZO BENJAMÍN BARTRA IBAZETA**
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : Sobre la negociación colectiva conforme al marco de la Ley N° 31188 en los gobiernos locales

Referencia : Oficio N° 313-2021-MPC-AL

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Casma formula a SERVIR las siguientes consultas:

- 1) ¿Resulta factible iniciar el procedimiento de negociación colectiva con la organización sindical, quién presentó su pliego con cláusulas que contienen condiciones económicas, y no económicos?
- 2) En caso de iniciarse el procedimiento de negociación a nivel descentralizado en el marco de la Ley N° 31188 y se suscriba un convenio en el trato directo, ¿tendrá fuerza vinculante el convenio que acoja incrementos remunerativos?
- 3) La Sexagésima Séptima Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto Público, Ley N° 31084, prevalece por encima de la ley de negociación colectiva, Ley 31188.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo 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.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al 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.
- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por

ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Sobre las materias negociables colectivamente en el nivel descentralizado

- 2.4 Debemos indicar que con fecha 02 de mayo del 2021, se publicó la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal (en adelante LNCSE), norma que tiene por objeto regular el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales.
- 2.5 Ahora bien, debemos indicar que el artículo 5 de la LNCSE ha previsto dos niveles de negociación en el sector público:
- **A nivel centralizado**
 - En la que negocian las confederaciones sindicales más representativas de los trabajadores del Estado a nivel nacional y tiene efectos para todos los trabajadores de las entidades públicas que hace mención el artículo 2 de la LNCSE.
 - **A nivel descentralizado**
 - En este nivel, la negociación se puede llevar a cabo en el ámbito sectorial, territorial o por entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, y que tiene efectos en su respectivo ámbito, conforme a las reglas establecidas en el artículo 9.2 de la Ley.
- 2.6 Ahora bien, con respecto a las materias que se pueden negociar colectivamente en el marco de la LNCSE, nos remitimos a lo indicado en el artículo 4 de la citada Ley, en el cual se establece lo siguiente:
- “Artículo 4. Materias comprendidas en la negociación colectiva***
Son objeto de la negociación colectiva la determinación de todo tipo de condiciones de trabajo y empleo, que comprenden las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica, así como todo aspecto relativo a las relaciones entre empleadores y trabajadores, y las relaciones entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores.”
- 2.7 Asimismo, el artículo 5° de dicha ley precisa la articulación de las materias negociables según el nivel de negociación señalando en su numeral 5.2 que, en el nivel descentralizado, se negocian las siguientes materias: ***“Las condiciones de empleo o condiciones de trabajo, que incluyen las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica que resulten de aplicación a los trabajadores comprendidos dentro del respectivo ámbito, con exclusión de las materias pactadas a nivel centralizado, salvo acuerdo en contrario.”***
- 2.8 Así pues, se puede advertir que en el nivel de negociación colectiva descentralizada también resulta posible la negociación de condiciones con incidencia económica, encontrándose entre ellas las remuneraciones y otros beneficios; sin embargo, se excluyen (y por tanto no pueden ser negociadas) aquellas materias que hubieran sido pactadas a nivel centralizado salvo acuerdo en contrario contenido en el convenio colectivo suscrito en dicho nivel.
- 2.9 Por otra parte, con fecha 20 de enero de 2022 se publicaron en el diario Oficial “El Peruano” los Lineamientos para la implementación de la LNCSE¹ (en adelante, los Lineamientos), los mismos que han desarrollado lo correspondiente a las materias negociables indicadas en la LNCSE.

¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 008-2022-PCM.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- 2.10 Así, tenemos que el numeral 5.2 del artículo 5° de los Lineamientos precisa que: *"(...) a efectos de llevar a cabo la negociación colectiva a nivel descentralizado se requiere conocer previamente las materias económicas y acuerdos sobre las mismas adoptados en la negociación colectiva a nivel centralizado. A dicho efecto, la negociación a nivel descentralizado podrá iniciar el trato directo sobre las materias no contenidas a nivel centralizado, pudiendo concluir el trato directo sobre las mismas luego de conocer lo pactado a nivel centralizado."*
- 2.11 Por tanto, las entidades deberán tener en cuenta lo descrito en la presente disposición para efectos de iniciar la negociación de condiciones económicas a nivel descentralizado y solo sobre aquellas materias no contenidas a nivel centralizado.

Sobre la posibilidad de negociar incrementos remunerativos en el marco de la Ley N° 31188 y las prohibiciones presupuestales

- 2.12 Cabe señalar que si bien en el transcurso del tiempo las leyes de presupuesto del sector público han establecido limitaciones en materia de negociación colectiva en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), y más precisamente, en lo que respecta al otorgamiento de condiciones con contenido económico en el marco de una negociación colectiva, es preciso mencionar que, a partir de la entrada en vigencia de la LNCSE, se habilitó la posibilidad de negociar colectivamente incrementos remunerativos.
- 2.13 En esa línea, si bien la actual Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022² (así como la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 y las demás normas de rango legal que regularon el presupuesto del sector público en años anteriores) dispuso en su artículo 6 la prohibición de reajustes e incrementos remunerativos, así como la aprobación de nuevas compensaciones económicas u otros beneficios, independientemente de su denominación, naturaleza o fuente de financiamiento; debemos precisar que, dicha disposición no restringe lo dispuesto por la LNCSE.
- 2.14 En efecto, la Vigésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2022, ha dispuesto lo siguiente:

"VIGÉSIMA CUARTA.- *Exceptúase de la prohibición de reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y concepto de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuentes de financiamiento; asimismo, de la prohibición de la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza con la misma características señaladas anteriormente, establecidas en el artículo 6 de la presente ley, para efectos de la aprobación de conceptos de ingresos en el marco de los convenios colectivos o laudos arbitrales aprobados de conformidad con la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.*

Para tal efecto, todo proceso de negociación colectiva o proceso de arbitraje laboral, se sujeta a lo dispuesto en la Ley 31188 artículo 3.d sobre el Principio de previsión y provisión

² Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2022.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

*presupuestal; y, al cumplimiento de las normas y principios vigentes de la Administración Financiera del Sector Público.
(...)"*

- 2.15 Por tanto, la vigente ley de presupuesto exceptúa de la prohibición de ajustes e incrementos remunerativos establecido en su artículo 6, a los conceptos económicos obtenidos en el marco de los convenios colectivos y laudos arbitrales aprobados de conformidad con la LNCSE.
- 2.16 Finalmente, respecto a la negociación colectiva a nivel descentralizado, tenemos que el literal b) del artículo 5 de la citada ley, establece, como regla general, que en los gobiernos locales la negociación colectiva se atiende con cargo a los ingresos de cada municipalidad. Por tanto, el contenido económico de las cláusulas de un producto negocial (convenio colectivo o laudo arbitral) no podría sobrepasar los ingresos propios de cada gobierno local.

III. Conclusiones

- 3.1 En el nivel de negociación colectiva descentralizada también resulta posible la negociación de condiciones con incidencia económica, encontrándose entre ellas las remuneraciones y otros beneficios; sin embargo, se excluyen (y por tanto no pueden ser negociadas) aquellas materias que hubieran sido pactadas a nivel centralizado salvo acuerdo en contrario contenido en el convenio colectivo suscrito en dicho nivel.
- 3.2 Conforme a lo dispuesto en la Vigésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2022, se exceptúa de la prohibición de ajustes e incrementos remunerativos establecida en su artículo 6, a los conceptos económicos obtenidos en el marco de los convenios colectivos y laudos arbitrales aprobados de conformidad con la LNCSE.
- 3.3 Respecto a la negociación colectiva a nivel descentralizado, tenemos que el literal b) del artículo 5 de la citada ley, establece, como regla general, que en los gobiernos locales la negociación colectiva se atiende con cargo a los ingresos de cada municipalidad. Por tanto, el contenido económico de las cláusulas de un producto negocial (convenio colectivo o laudo arbitral) no podría sobrepasar los ingresos propios de cada gobierno local.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/meccg/jms

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2022

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 84YR3JT