

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 29 DIC. 2017

OFICIO N° 164 -2017-SERVIR/GPGSC

Señor

LUIS FELIPE VALDERRAMA VARGAS

Jefe (e) de la Oficina General de Recursos Humanos

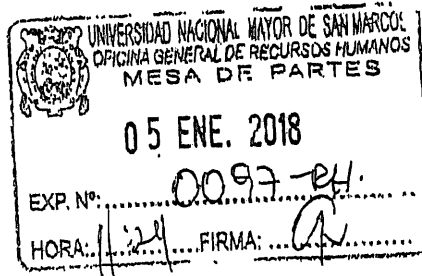
Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Avenida Amézaga N° 375 - Ciudad Universitaria

Edificio Jorge Basadre (Administración Central - 1° piso)

Lima

Presente.-



Referencia : Oficio N° 5694/DGA-OGRRHH/2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual consulta a SERVIR sobre el otorgamiento de una asignación por cumplir 35 y 40 años de servicios prestados al Estado mediante convención colectiva.

Al respecto, le remito el Informe Técnico N° 1507-2017-SERVIR/GPGSC, emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

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

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME TÉCNICO N° 1507 -2017-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Otorgamiento de asignación por cumplir 35 y 40 años de servicios prestados al Estado

Referencia : Oficio N° 5694/DGA-OGRRHH/2017

Fecha : Lima, 29 DIC. 2017

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe (e) de la Oficina General de Recursos Humanos de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos solicita SERVIR emita opinión técnica legal sobre la asignación por 35 y 40 años a favor de sus servicios, otorgada mediante negociación colectiva reflejada en una Acta de Trato Directo.

II. Análisis

Competencia de SERVIR

- 2.1 SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales por cada Entidad.
- 2.2 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo tanto, *las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.*

Delimitación de la consulta

- 2.3 Se advierte que la consulta está referida sobre procedibilidad de otorgar una bonificación por 35 y 40 años de servicios a favor de los servidores de la entidad consultante, mediante negociación colectiva; sin embargo, conforme se ha expuesto en el numeral 2.2 corresponde emitir opinión técnica sobre las normas que regulan la negociación colectiva, sin hacer alusión específica a casos particulares.

Sobre las restricciones presupuestarias en la negociación colectiva

- 2.4 Al respecto, debe tenerse en cuenta que el numeral 1) de la Quinta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (en adelante LGSNP), las entidades del Sector Público, independientemente del régimen laboral que las regule, otorgan a sus funcionarios, servidores y/o pensionistas únicamente hasta doce (12) remuneraciones básicas por año.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

una bonificación por escolaridad, un aguinaldo o gratificación por Fiestas Patrias y por Navidad, según corresponda.

- 2.5 Así, las leyes de presupuesto de años anteriores¹ así como la Ley N° 30518- Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, vienen estableciendo una limitación² aplicable en las entidades de los tres (3) niveles de gobierno en virtud de la cual se estaría eliminando cualquier posibilidad de incremento remunerativo así como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos; por lo que cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, podemos inferir que cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.
- 2.6 Ahora bien, remitiéndonos a la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2013 (en adelante LPSP 2013), vigente desde el 5 de diciembre de 2012 y de carácter permanente³, los procedimientos de negociación colectiva y los arbitrajes, incluso aquellos que se encontraban en trámite a dicha fecha, sólo podrán contener aspectos relacionados con las condiciones de trabajo; sancionándose con nulidad de pleno derecho los acuerdos, las resoluciones o los laudos arbitrales que contravengan dicha disposición.
- 2.7 Así, las disposiciones presupuestales referidas en los numerales 2.5 y 2.6 se debe a que: "(...) *la negociación colectiva en la Administración Pública está condicionada por los procesos presupuestarios, los cuales a su vez, dependen de factores como el crecimiento económico, la deuda pública, el nivel de descentralización, el grado de estabilidad política, la tendencia política del Gobierno, la demografía, la tasa de desempleo, la participación del sector público en el PBI, las reglas presupuestarias de cada ordenamiento (OIT. La negociación colectiva en el sector público. 2011).*", como bien lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC].

22465

¹ Leyes de Presupuesto del Sector Público del 2006 al 2016:

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

² Ley N° 30518 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017

"Artículo 6°.- Ingresos del Personal

Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y beneficios de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas."

³ El último párrafo de la disposición referida establece que: "La presente disposición entra en vigencia a partir del día siguiente de la



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.8 En este sentido, las condiciones de trabajo son una materia permitida dentro de una negociación colectiva, dado que al no tener carácter remunerativo no constituyen incremento de remuneraciones ni beneficio alguno; reiterando que las restricciones presupuestales vigentes prohíben el reajuste o incremento remunerativo y de beneficios de toda índole, así como la creación de nuevos ingresos o conceptos, materias que no pueden ser acordadas en una negociación colectiva o en un laudo arbitral.
- 2.9 Por lo tanto, cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo y/o beneficio de toda índole deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere dichas prohibiciones o restricciones imperativas es nulo y corresponderá a la entidad empleadora o a quien tenga legítimo interés solicitar ante el órgano jurisdiccional competente, la nulidad de tales acuerdos (sean convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos, a fin de dejarlos sin efecto; sin perjuicio de la determinación de responsabilidades e imposición de sanciones de quien lo haya autorizado o permitido.

Sobre los pronunciamientos del Tribunal Constitucional

- 2.10 De otro lado, con la entrada en vigencia del régimen del servicio civil⁴, se ha ratificado que las negociaciones colectivas relacionadas a condiciones económicas, en los tres niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local) se encuentran limitadas por normas de carácter presupuestal.
- 2.11 Cabe señalar que, el Tribunal Constitucional en las sentencias referidas a los Expedientes 0003-2013-PI-TC, 0004-2013-PI-TC y 0023-2013-PI-TC (contra las Leyes de Presupuesto para el Sector Público para el año 2013, 2014 y 2015) [en adelante STC 1], y a los Expedientes N° 0025-2013-PI-TC; 0003-2014-PI-TC; 0008-2014-PI-TC y 0017-2014-PI-TC (contra la Ley del Servicio Civil) [en adelante STC 2], ha señalado que el derecho a la negociación colectiva es un derecho fundamental de carácter colectivo y de configuración legal [fundamento 53 de la STC 1], siendo que la Constitución ha dejado al legislador un margen de discrecionalidad dentro del cual este puede delimitar o configurar su contenido protegido, al mismo tiempo que 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 [fundamento 56 de la STC 1].
- 2.12 Así también, señala el Tribunal Constitucional 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, con lo cual el principio del equilibrio presupuestal constituye un límite a la negociación colectiva [fundamento 162 de la STC 2]. Por dicha razón, ha indicado 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 [fundamento 80 de la STC 1 y fundamento 183 de la STC 2].



⁴ Cabe señalar que, la Ley del Servicio Civil, entró en vigencia a partir del 5 de julio de 2013 y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, está vigente desde el 14 de junio del 2014 (como se señaló precedentemente); por tanto, desde dichas fechas las disposiciones referidas a los derechos colectivos son de aplicación común a todos los regímenes laborales de las entidades (por ejemplo, los Decretos Legislativos N° 276 y 1057-CAS); así, las entidades públicas deben adecuar sus negociaciones colectivas en curso a las normas del nuevo régimen. Siendo así, el procedimiento de negociación colectiva se sujeta a las normas del régimen de la Ley del Servicio Civil, aplicándose supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (segundo párrafo del artículo 40° de la Ley del Servicio Civil) en lo que no se le oponga.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

2.13 Atendiendo a ello, se colige entonces que para el ejercicio efectivo de la negociación colectiva en materia de incrementos remunerativos se requiere de una configuración legal explícita a efectos de respetar el principio de equilibrio presupuestal.

III. Conclusiones

- 3.1 Cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo y/o beneficio de toda índole, como bonificaciones, deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte dichas prohibiciones o restricciones imperativas es nulo y corresponderá a la entidad empleadora o a quien tenga legítimo interés solicitar, ante el órgano jurisdiccional competente, la nulidad de tales acuerdos (sean convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos, a fin de dejarlos sin efecto; sin perjuicio de la determinación de responsabilidades e imposición de sanciones de quien lo haya autorizado o permitido.
- 3.2 El otorgamiento de cualquier concepto de carácter remunerativo denotaría un reajuste o incremento de remuneraciones y de beneficios de toda índole, lo cual está presupuestalmente prohibido en las entidades públicas de los tres (3) niveles de gobierno, según lo previsto en el artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017. Cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo y/o beneficio de toda índole deberá encontrarse autorizado por ley expresa.
- 3.3 Del contenido de las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los Expedientes 0003-2013-PI-TC, 0004-2013-PI-TC y 0023-2013-PI-TC (contra las Leyes de Presupuesto para el Sector Público para el año 2013, 2014 y 2015) y los Expedientes N° 0025-2013-PI-TC; 0003-2014-PI-TC; 0008-2014-PI-TC y 0017-2014-PI-TC (contra la Ley del Servicio Civil), se colige entonces que para el ejercicio efectivo de la negociación colectiva en materia de incrementos remunerativos se requiere de una configuración legal explícita a efectos de respetar el principio de equilibrio presupuestal.

Atentamente,

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