



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 24 de enero de 2020

OFICIO N° 0142020 -PR

Señor

PEDRO CARLOS OLAECHEA ÁLVAREZ-CALDERÓN

Presidente de la Comisión Permanente

Congreso de la República

Presente. -

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 135° de la Constitución Política del Perú, nos dirigimos a usted señor Presidente de la Comisión Permanente, con el objeto de dar cuenta de la promulgación del Decreto de Urgencia N° 014 -2020, que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el Sector Público, para que lo examine y lo eleve al Congreso, una vez que éste se instale.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

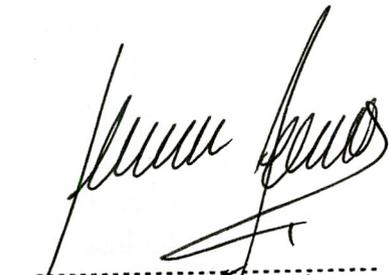
454852

ATD

**COMISIÓN PERMANENTE DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

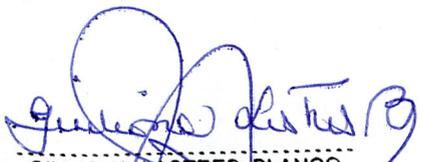
Lima, 27 de ENERO de 2020.

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 138°
de la Constitución Política del Perú, pase el Decreto de
Urgencia N° 014 a la Comisión Permanente.



GIOVANNI FORNO FLÓREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

| DEPARTAMENTO DE RELATORÍA Y AGENDA | URGENTE <input type="checkbox"/> | IMPORTANTE <input type="checkbox"/> |
|---|--|--|
| Área de Despacho Parlamentario <input type="checkbox"/> | Atender <input type="checkbox"/> | Agregar a sus Antecedentes <input type="checkbox"/> |
| Área de Relatoría y Agenda <input checked="" type="checkbox"/> | Tramitar <input type="checkbox"/> | Junta de Portavoces <input type="checkbox"/> |
| Área de Servicios Auxiliares Parlamentarios <input type="checkbox"/> | Conocimiento y Fines <input type="checkbox"/> | Consejo Directivo <input type="checkbox"/> |
| | Elaborar Informe <input type="checkbox"/> | Comisión Permanente <input checked="" type="checkbox"/> |
| | Conformidad V°B° <input type="checkbox"/> | Licencia <input type="checkbox"/> |
| | Otros..... <input type="checkbox"/> | |



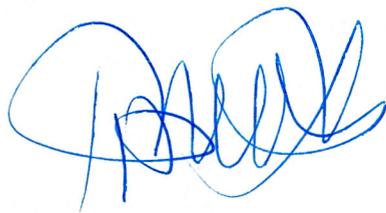
GIULIANA LASTRES BLANCO
Jefa del Departamento de Relatoría y Agenda
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2

2

CONSEJO DIRECTIVO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Lima, 9 de junio de 2020

Con acuerdo del Consejo Directivo, pase el Decreto de Urgencia **014-2020** a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Política del Perú.-----



.....
HUGO F. ROVIRA ZAGAL
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 3 de marzo de 2020

El congresista Mantilla Medina, como coordinador del grupo de trabajo encargado de la elaboración del informe del **Decreto de Urgencia 014-2020, que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público**, presentó el 26 de febrero de 2020, con la congresista Salazar De La Torre, el citado informe.-----

En sesión de la fecha, la Presidencia dio cuenta del mencionado informe y lo puso a debate.-----

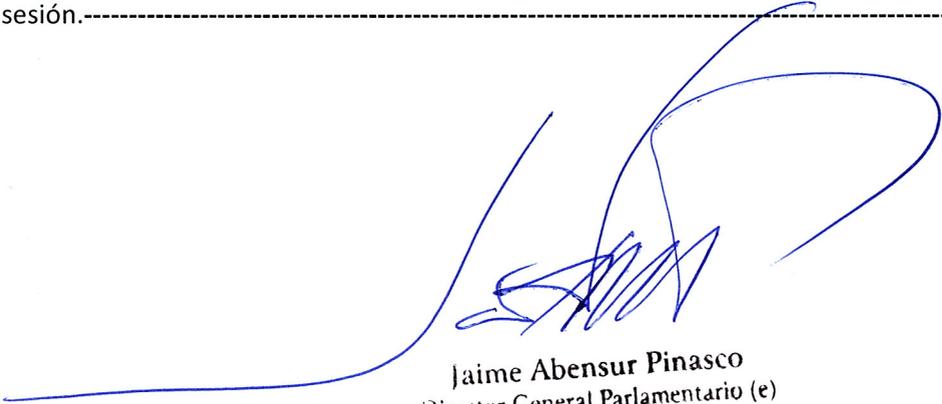
En el transcurso de la sesión, el congresista Mantilla Medina, en su calidad de coordinador, presentó a las 16:36 horas, recomendaciones al informe de evaluación del **Decreto de Urgencia 014-2020**.-----

Finalizado el debate, se sometió a votación nominal el Informe de evaluación del **Decreto de Urgencia 014-2020**, con las recomendaciones presentadas, el cual se aprobó por 10 votos a favor, ningún voto en contra y 4 abstenciones.-----

Posteriormente, la Presidencia dejó constancia de la abstención de los congresistas Flores Vílchez y Violeta López.-----

La Presidencia manifestó que dicho informe será elevado al nuevo Congreso, una vez instalado este, para que proceda conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.-----

Se acordó la dispensa del trámite de sanción del Acta para ejecutar lo acordado en la presente sesión.-----



Jaime Abensur Pinasco
Director General Parlamentario (e)
Congreso de la República



COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto de Urgencia

N° 014-2020

**DECRETO DE URGENCIA QUE REGULA DISPOSICIONES GENERALES
NECESARIAS PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política del Perú, durante el interregno parlamentario, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale;

Que, mediante Decreto Supremo N° 165-2019-PCM, Decreto Supremo que disuelve el Congreso de la República y convoca a elecciones para un nuevo Congreso, se revocó el mandato parlamentario de los congresistas, manteniéndose en funciones la Comisión Permanente;

Que, se requiere una regulación de la negociación colectiva para el Sector Público, que contenga condiciones económicas, no económicas y de productividad, de conformidad con lo establecido en los artículos 28 y 42 de la Constitución Política del Perú y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo N° 98 y N° 151;

Que, deben respetarse los parámetros establecidos en las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC; y N° 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, según las cuales, la negociación colectiva en el Sector Público es un derecho de configuración legal, por lo que es necesario que se expida una norma que regule dicho derecho y garantice su adecuado ejercicio;

Que, en virtud de dichas sentencias, la norma a ser emitida debe ser coherente con el principio de equilibrio presupuestario establecido en los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú y en los Decretos Legislativos N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público y N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público;



COPIA DEL ORIGINAL
FELIX PINO FIGUEROA
PRESIDENTE DEL CONSEJO DE MINISTROS



Que, el artículo 4 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, establece que la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) es el rector del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, siendo parte integrante de este sistema la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, regulada por el Decreto Legislativo N° 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público;



Que, asimismo, corresponde encargar a SERVIR el proceso de negociación colectiva en el Sector Público, y en materia económica y financiera al Ministerio de Economía y Finanzas;

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,



Con cargo de dar cuenta a la Comisión Permanente para que lo examine y lo eleve al Congreso, una vez que éste se instale;

DECRETA:

Artículo 1. Objeto

El Decreto de Urgencia tiene por objeto emitir disposiciones generales para regular la negociación colectiva en el Sector Público.

Artículo 2. Negociación colectiva de las entidades del Sector Público

2.1 Las entidades del Sector Público participan en la negociación colectiva que incluye la negociación directa y, de ser el caso, el arbitraje de índole laboral, con sus servidoras/es públicas/os o trabajadoras/es en caso de empresas públicas, bajo los siguientes principios:

1. Legalidad.
2. Autonomía colectiva.
3. Buena fe negocial.
4. Equidad.
5. Respeto de funciones y competencias.
6. Previsión y provisión presupuestarias.
7. Responsabilidad y sostenibilidad fiscal.





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto de Urgencia



2.2 Son materias de la negociación colectiva las condiciones económicas y no económicas, y de productividad.

2.3 Los convenios colectivos y los laudos arbitrales no son de aplicación a las/os funcionarias/os públicas/os, las/os directivas/os públicas/os ni a las/os servidoras/es de confianza, trabajadoras/es que ocupan puestos de dirección y trabajadoras/es que desempeñan cargos de confianza en empresas públicas, las/os miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional, y las/os jueces y fiscales. Es nulo e inaplicable todo pacto en contrario.

Artículo 3. Entidades del Sector Público

3.1. Para efectos del presente Decreto de Urgencia, son entidades del Sector Público que participan de la negociación colectiva las siguientes:

1. Entidades Públicas:

- Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- Ministerio Público, 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, Contraloría General de la República, así como la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).
- Universidades Públicas.
- Gobiernos Regionales.
- Gobiernos Locales.
- Organismos públicos de los niveles de gobierno regional y local.

2. Empresas Públicas:

- Empresas Públicas del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales, fuera del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).
 - Empresas Públicas bajo el ámbito del FONAFE.
3. Otras formas organizativas que administren recursos públicos, tales como:
- Seguro Social de Salud (ESSALUD).



b. Administradores de Fondos Públicos.

3.2. Para efectos de la negociación colectiva regulada en el presente Decreto de Urgencia, las entidades del Sector Público se agrupan de la siguiente manera:

1. Poder Ejecutivo, que comprende a Ministerios y sus organismos públicos adscritos y universidades públicas, con excepción a los previstos en los incisos 3 y 4 del numeral 3.2 del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia.
2. Los gobiernos regionales y sus organismos públicos adscritos.
3. Sectores en relación a las/os servidoras/es públicas/os comprendidos en las siguientes normas:

a. Para el Sector Salud: las/os 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 N° 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.

b. Para el Sector Educación: las/os docentes y auxiliares de educación de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial y la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la carrera pública de sus docentes; y las/os docentes universitarios de la Ley N° 30220, Ley Universitaria; a cargo del Ministerio de Educación.

4. 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, SUNAT, ESSALUD, Instituto Nacional Penitenciario (INPE), gobiernos locales, organismos públicos de gobiernos locales y empresas públicas, que no se encuentren en los incisos 1, 2 y 3 del numeral 3.2. del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia.

Artículo 4. Negociación colectiva en el Sector Público

4.1 La negociación del Sector Público se realiza en tres (3) niveles:

1. Negociación colectiva a nivel centralizado, para las entidades a que se refieren los incisos 1 y 2 del numeral 3.2 del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia, bajo las siguientes características:
 - a. Se desarrolla entre la comisión *ad hoc* del Poder Ejecutivo, designada conforme a lo previsto en el Reglamento de la presente norma, y las/os representantes designadas/os por las organizaciones sindicales de servidoras/es públicas/os sujetos a los regímenes laborales regulados por:



COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FELIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS



Decreto de Urgencia



- i. Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- ii. Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- iii. Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.
- iv. Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.



- b. En la negociación colectiva a nivel centralizado se negocian las condiciones económicas y de productividad y sus alcances se regulan en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.
- c. Las condiciones no económicas en este nivel se negocian a nivel descentralizado, con la comisión *ad hoc* de cada entidad del Sector Público. En el caso de entidades que pertenezcan al Sector Educación y Sector Salud se establecen Mesas Especiales, cuyos criterios de conformación se desarrollan en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.



2. Negociación colectiva a nivel centralizado especial, para los sectores a que se refiere el inciso 3 del numeral 3.2 del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia, bajo las siguientes características:

- a. Se desarrolla entre la comisión *ad hoc* del Poder Ejecutivo, designada conforme a lo previsto en el Reglamento de la presente norma, y las/os representantes designadas/os por las organizaciones sindicales de servidoras/es públicas/os comprendidos en las normas de carreras especiales del respectivo sector.
- b. La negociación se realiza por sector y sus alcances son para todos las/os servidoras/es comprendidos en el mismo.
- c. Se negocian condiciones económicas y no económicas, y de productividad.
- d. En el caso de entidades que pertenezcan a los Sectores Salud y Educación, se establecen Mesas Especiales cuyos criterios de conformación se desarrollan en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.



3. Negociación colectiva a nivel descentralizado, para las entidades del Sector Público a que se refiere el inciso 4 del numeral 3.2 del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia, bajo las siguientes características:

- a. Se desarrolla entre la comisión *ad hoc* de cada entidad, designada conforme a lo previsto en el Reglamento de la presente norma, y las/os representantes designadas/os por las organizaciones sindicales de servidoras/es públicas/os o de trabajadoras/es de la respectiva entidad o empresa pública.
- b. Se negocian condiciones económicas y no económicas, y de productividad.

4.2 La legitimidad para negociar de las/os servidoras/es públicas/os y de trabajadoras/es de empresas públicas se rige por las siguientes reglas:

1. En la negociación colectiva a nivel centralizado, participa la organización sindical o las organizaciones sindicales de las/os servidoras/es públicas/os agrupadas que tengan mayor representatividad de manera conjunta, de acuerdo a lo que señale el Reglamento.
2. En el caso del nivel centralizado especial:
 - a. Para el Sector Educación, corresponde la negociación a la organización sindical más representativa, pudiendo conformarse una coalición de organizaciones sindicales.
 - b. Para el Sector Salud, corresponde la negociación a la organización sindical o las organizaciones sindicales que afilien a la mayoría absoluta.
 - c. Las organizaciones sindicales que no representen a la mayoría absoluta, pueden conformar una coalición de organizaciones sindicales.
3. En el caso del nivel descentralizado:
 - a. Corresponde la negociación colectiva a la organización u organizaciones sindicales mayoritarias. Los efectos del convenio colectivo o laudo arbitral, de llevarse a cabo, son para la totalidad de las/os servidoras/es públicas/os de la entidad o de las/os de trabajadoras/es de la empresa pública, según corresponda.
 - b. De no existir organización mayoritaria, negocian las organizaciones sindicales minoritarias. Los efectos del convenio colectivo o laudo arbitral, de llevarse a cabo, son únicamente para sus afiliadas/os.
 - c. En el caso de no haber organización sindical, la negociación puede hacerse a través de delegados.





Decreto de Urgencia

Artículo 5. Reglas generales para la negociación colectiva de las entidades del Sector Público

5.1 La representación de las/os servidoras/es públicas/os y de las/os trabajadoras/es de empresas públicas presenta ante su entidad o empresa pública, según corresponda, un solo pliego de reclamos de acuerdo al nivel de negociación y según lo establecido en el Reglamento, para que lo remita a SERVIR y este lo remita al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a fin de que este emita el respectivo Informe Económico Financiero, al que hace referencia el artículo 6 del presente Decreto de Urgencia.



5.2 Los pliegos de reclamos se presentan cada dos (2) años, entre el 1 y el 30 de junio. No pueden presentarse en el año anterior a las elecciones que correspondan.

5.3 El cumplimiento del convenio colectivo o laudo arbitral producto de los pliegos de reclamos presentados conforme al numeral 5.1 se realiza de acuerdo a lo siguiente:



1. En los casos de convenios colectivos suscritos hasta el 28 de febrero, el titular del sector o entidad, según corresponda, debe considerar el monto del convenio colectivo en el proceso de programación multianual y formulación presupuestaria del año vigente, para su implementación con cargo al presupuesto institucional del siguiente Año Fiscal.
2. En los casos de convenios colectivos o laudos arbitrales suscritos después del 28 de febrero, el titular del sector o entidad, según corresponda, debe considerar el monto del convenio colectivo en el proceso de programación multianual y formulación presupuestaria de la entidad en el año siguiente, para su implementación con cargo al presupuesto institucional del subsiguiente Año Fiscal.
3. En los supuestos mencionados en los numerales 1 y 2 precedentes, no se puede superar el límite máximo determinado en el Informe Económico Financiero al que hace referencia el artículo 6 del presente Decreto de Urgencia.



5.4 Todo convenio colectivo suscrito o laudo arbitral de índole laboral tiene una vigencia mínima de dos (2) años. Asimismo, tiene carácter no acumulativo y fuerza vinculante en el ámbito de lo acordado y se aplica para todos las/os servidoras/es públicos y las/os trabajadoras/es de entidades o empresas públicas, en el nivel de negociación, según corresponda.



5.5 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

REPÚBLICA DEL PERÚ
VICEMINISTRO GENERAL
FELIX PINO FIQUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Financiero emitido por el MEF, así como las disposiciones dictadas por FONAFE o quien haga sus veces y las que se desarrollen en el Reglamento de la presente norma.

5.6 Los alcances de los convenios colectivos de los niveles de negociación centralizado y centralizado especial, son establecidos en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.

Artículo 6. Informe Económico Financiero emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas

6.1 Corresponde al MEF emitir un Informe Económico Financiero a partir del cual inician las reuniones entre las partes, siempre que se cumpla con lo señalado en el numeral 5.1 del artículo 5 del presente Decreto de Urgencia.

6.2 El Informe Económico Financiero 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, conforme a lo que se desarrolle en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia, en el cual se establece además las fuentes de financiamiento aplicables a la disponibilidad presupuestaria antes mencionada.

6.3 El Informe Económico Financiero debe tener en cuenta la existencia de las siguientes situaciones excepcionales:

1. 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.
2. Si se publica una ley que disponga la aplicación de las cláusulas 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. Este supuesto se aplica únicamente para el año que se publica dicha ley.
3. Si se presentan desastres naturales y antrópicos de gran magnitud que ameriten la priorización del uso de recursos en la atención de los mismos.

6.4 Si el convenio colectivo o el laudo arbitral contraviene lo establecido en el Informe Económico Financiero, se configura causal de nulidad del respectivo convenio colectivo o el laudo arbitral y, para dicho efecto, el Procurador Público correspondiente o quien haga sus veces, es competente para impugnar el convenio colectivo o el laudo arbitral, según corresponda, sin perjuicio del inicio de las acciones civiles y penales correspondientes, independientemente de las acciones administrativas, contra los que resulten responsables. El plazo de impugnación se contabiliza a partir de la fecha de publicación del convenio colectivo o del laudo arbitral en el Registro al que se refiere el artículo 8 del presente Decreto de Urgencia.





Decreto de Urgencia

6.5 Para el caso de las entidades del Sector Público, según corresponda, es requisito indispensable para la emisión del Informe Económico Financiero, que las/os servidoras/es públicas/os y las/os trabajadoras/es de empresas públicas, y sus ingresos se encuentren previa y debidamente registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1442 y el Decreto de Urgencia N° 038-2019, bajo responsabilidad. Para tal efecto, las entidades deben mantener actualizada la información antes mencionada.

Artículo 7. Disposiciones sobre arbitraje de índole laboral

7.1 Créase el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas para entidades y empresas del Sector Público a cargo de SERVIR, para los arbitrajes de índole laboral a los que se refiere la presente norma. El Registro habilita a que el árbitro inscrito en él participe en un arbitraje de índole laboral en el ámbito del sector público y emita el laudo arbitral correspondiente.

7.2 El arbitraje de índole laboral respecto a la negociación colectiva en el Sector Público es regulado por el presente Decreto de Urgencia, de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Sólo es aplicable en la negociación colectiva a nivel descentralizado, y está a cargo de un tribunal arbitral integrado por tres (3) miembros, los cuales deben estar inscritos en el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas para entidades y empresas del Sector Público.
2. Para la designación del tribunal arbitral, corresponde a cada una de las partes elegir a un árbitro y a estos efectuar la designación del presidente del tribunal arbitral, de entre los árbitros que se encuentren en el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas para entidades y empresas del Sector Público. En caso que los árbitros no se pongan de acuerdo en la designación del presidente del tribunal arbitral dentro del plazo establecido en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia, SERVIR realiza el sorteo respectivo, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de haber tomado conocimiento de este hecho.
3. Cuando el árbitro incumple lo establecido en el Informe Económico Financiero, previo procedimiento sancionador a cargo de SERVIR, es excluido del Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas para entidades y empresas del Sector Público, no pudiendo ser designado en





nuevos arbitrajes de indole laboral en el ámbito del Sector Público, siendo excluido además de aquellos en los que haya sido designado.

4. Mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, se definen las reglas para la elección y designación de los árbitros, para su inclusión en el Registro, así como otras causales de exclusión del mismo derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, en la presente norma y en sus normas reglamentarias y complementarias aprobadas por decreto supremo. Asimismo, se establece las medidas correctivas y cautelares aplicables al procedimiento sancionador.



Artículo 8. Registro

Créase el Registro de informes económicos financieros elaborados por el MEF, convenios colectivos celebrados y laudos arbitrales emitidos a partir de la vigencia del presente Decreto de Urgencia. Dicho Registro es publicado por SERVIR en su portal institucional. Los requisitos para su inscripción y publicación se establecen en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.



Artículo 9. Refrendo

El presente Decreto de Urgencia es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, y por la Ministra de Economía y Finanzas.



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Normas reglamentarias

Mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y la Ministra de Economía y Finanzas, se aprueban normas complementarias y reglamentarias que requiere el presente Decreto de Urgencia.

SEGUNDA. Interpretación y supletoriedad

SERVIR y la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas interpretan las disposiciones del presente Decreto de Urgencia y su respectivo Reglamento, en materia de sus respectivas competencias.

Son de aplicación supletoria a lo establecido en el presente Decreto de Urgencia, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, la Ley





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto de Urgencia



N° 29497, Nueva Ley Procesal de Trabajo, el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, y la Ley N° 27556, Ley que Crea el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos, en cuanto corresponda.

TERCERA. Responsabilidad

El incumplimiento de las normas del presente Decreto de Urgencia y su Reglamento constituye falta de carácter disciplinario, siendo responsabilidad de todos los/as servidores/as y las/os trabajadoras/es de las entidades o empresas del Sector Público que participan de un proceso de negociación colectiva efectuar la denuncia respectiva ante SERVIR.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Vigencia de los convenios colectivos

Todos los acuerdos por convenios colectivos o laudos arbitrales anteriores a la vigencia del presente Decreto de Urgencia, siempre y cuando hayan quedado firmes o, habiendo sido judicializados, cuenten con calidad de cosa juzgada, son registrados en el AIRHSP en tanto cuenten con disponibilidad presupuestaria, según corresponda.

En el caso que los convenios colectivos o laudos arbitrales afecten la disponibilidad presupuestaria de la entidad del Sector Público o en los supuestos previstos en el numeral 6.3 del artículo 6 del presente Decreto de Urgencia, 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 de manera temporal, conforme a lo establecido en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.

SEGUNDA. Tratamiento de negociación colectiva en curso

Las negociaciones colectivas y arbitrajes de índole laboral de entidades del Sector Público que se encuentren en proceso, se adecúan a lo establecido en el presente Decreto de Urgencia.





En tanto se implemente el Registro al que se refiere el numeral 7.1 del artículo las partes pueden designar como árbitros a profesionales de reconocido prestigio autorizados por SERVIR.

En el caso de 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, corresponde a SERVIR designar al presidente del tribunal arbitral, bajo sanción de nulidad de las actuaciones llevadas a cabo y del laudo arbitral correspondiente.



TERCERA. Presentación del pliego de reclamos durante el Año Fiscal 2020

Durante el Año Fiscal 2020, únicamente pueden presentar su pliego de reclamos las 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, teniendo en cuenta los tres (3) niveles de negociación colectiva.



La presentación de dicho pliego de reclamos se puede realizar hasta el 31 de marzo del 2020. Para tal efecto, exonérese a las organizaciones sindicales referidas en el párrafo anterior, de lo establecido en el numeral 5.2 del artículo 5 del presente Decreto de Urgencia.

Los convenios colectivos y laudos arbitrales producto de dichas negociaciones son implementados con cargo al presupuesto de los Años Fiscales 2021 o 2022, teniendo en cuenta el límite máximo negociable determinado en el Informe Económico Financiero.



Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintidós días del mes de enero del año dos mil veinte.



MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

MARÍA ANTONIETA ALVA LUPERDI
Ministra de Economía y Finanzas

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO DE URGENCIA QUE REGULA DISPOSICIONES GENERALES NECESARIAS PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO

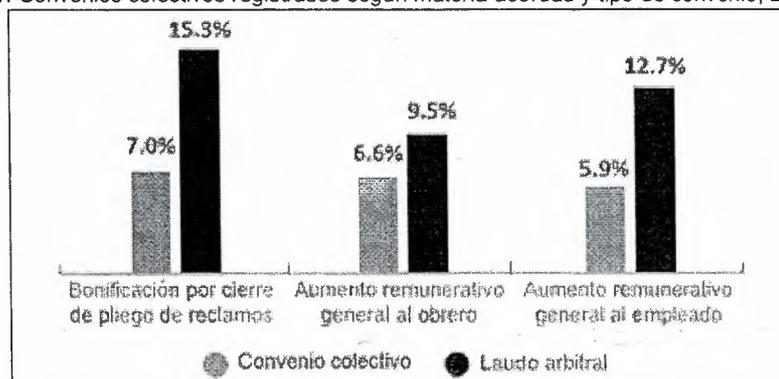
I. SITUACIÓN ACTUAL Y DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA

El desarrollo del derecho a la negociación colectiva de las/os servidoras/es públicos y de las/os trabajadoras/es de empresas públicas ha transitado por un proceso en el que inicialmente se prohibía su ejercicio; posteriormente se limitó sólo a condiciones de trabajo y aspectos no salariales. Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha interpretado el contenido de este derecho de una manera abierta, pero reconociendo el respeto al equilibrio de los recursos, ello en el marco de lo establecido en la Constitución y Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En ese sentido, se advierte la existencia de la problemática de la forma como se ha estado realizando la negociación colectiva en contraste al estándar establecido por el Tribunal de respetar del equilibrio presupuestal.

En efecto, a la fecha, aplicando en forma supletoria el Texto Único de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR y el Decreto Supremo N° 014-2011-TR, algunas entidades y empresas del Estado han logrado acuerdos o estos han sido impuestos a través de laudos, en beneficio de algunas/os servidoras/es públicos y trabajadoras/es. Esos acuerdos, en muchos casos, impactan en el equilibrio del presupuesto, generando contingencias que son de difícil cumplimiento, ocasionando conflictos que se materializan en reclamos, procesos judiciales de cumplimiento o anulación de laudo arbitral, así como en paralizaciones o huelgas, cuando lo que se debería buscar es el diálogo y eliminar las diferencias de conceptos de ingresos al interior de las entidades y empresas del Sector Público.

La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en el documento "Negociación Colectiva en el sector público, 2017", señala que sobre las materias negociadas colectivamente y acordadas entre los años 2006 y 2016 ha identificado que las entidades del Sector Público suscribieron 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 N° 30057, Ley del Servicio Civil. Asimismo, SERVIR ha señalado que a través de laudos arbitrales se viene registrando una mayor incidencia en la entrega de bonificaciones por cierre de pliego de reclamos y aumentos remunerativos generales a obreros y empleados, incluso a pesar de las limitaciones señaladas anteriormente, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Convenios colectivos registrados según materia acordada y tipo de convenio, 2006-2016



Fuente: Gráfico SERVIR (2006-2017)

Al respecto, se debe señalar que, por la ausencia de regulación, el ejercicio del mencionado derecho, se ha dado sin consideración de algún límite presupuestal de la entidad sometida a negociación colectiva o laudo. De esa manera se ha estructurado una negociación sin tomar en cuenta las características del Estado.

Pero el derecho a la negociación colectiva no puede ser ejercida sin límite alguno, pues como ha señalado SERVIR esta debería promover reducir la asimetría o inequidad en lugar de promoverla, como sucede actualmente, a través de acuerdos o laudos que no solo van en contra del equilibrio presupuestal sino también la carrera profesional al existir conceptos que solo perciben algunos integrantes de un régimen en específico. Al respecto, los beneficios deberían utilizarse como mecanismo para impulsar mejoras en la gestión y el desempeño de las entidades.

En esa misma línea, al realizar proyecciones sobre el costo que representaría negociar sin límite alguno, los números son significativos. Así, en relación con los pliegos de reclamos se ha realizado una proyección del costo que generarían, los cuales ascendería entre S/ 14 556 millones y S/ 195 670 millones de soles anuales, cifras que tendrían un efecto negativo sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas, en aplicación a las reglas fiscales establecidas en el Decreto Legislativo N°1276¹, y normas conexas. Dicho análisis se puede apreciar en el cuadro siguiente²:

Cuadro 1. Proyección del costo que generarían los pliegos de reclamos

| Demandas en materia económica | Beneficiarios | Montos (S/) | | Costo Total Anual (Millones S/) |
|--|-----------------|-------------|----------------|---------------------------------|
| Incremento de Remuneraciones (mensual) | 1 403 659 | Mínimo | 300 | 5 053 |
| | | Promedio | 908 | 15 294 |
| | | Máximo | 8 100 | 136 436 |
| Escolaridad (anual) | | Mínimo | 500 | 702 |
| | | Promedio | 1 172 | 1 645 |
| | | Máximo | 2 000 | 2 807 |
| Bono por vacaciones (anual) | | Mínimo | 200 | 281 |
| | | Promedio | 653 | 917 |
| | | Máximo | 1 500 | 2 105 |
| Asignación Familiar (mensual) | Mínimo | 85 | 1 432 | |
| | Promedio | 91 | 1 533 | |
| | Máximo | 100 | 1 684 | |
| Canasta Navideña (anual) | Mínimo | 150 | 211 | |
| | Promedio | 675 | 947 | |
| | Máximo | 2 000 | 2 807 | |
| Alimentos y vales de consumo (mensual) | Mínimo | 200 | 3 369 | |
| | Promedio | 670 | 11 285 | |
| | Máximo | 1 500 | 25 266 | |
| Refrigerio y Movilidad (diario) | Mínimo | 10 | 3 509 | |
| | Promedio | 18 | 6 316 | |
| | Máximo | 70 | 24 564 | |
| Costo total de demandas por montos reclamados | Mínimo | | 14 556 | |
| | Promedio | | 37 938 | |
| | Máximo | | 195 670 | |

Fuente: Proyecto de Ley N° 3841/2018-PE presentado al Congreso de la República el 29 de enero de 2019

En otro escenario, extrapolando el porcentaje de convenios y laudos que se llegan a registrar en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), con la premisa de que no existe una normativa que prevea

¹ "(...) Para el año fiscal 2017, el resultado fiscal observado del Sector Público No Financiero es el establecido en el párrafo 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 30499".

² De conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas ponen en conocimiento de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, los Pliegos de Reclamos para su evaluación antes del inicio de la negociación colectiva.



el equilibrio presupuestal, tenemos que las/os servidoras/es públicos van a la negociación colectiva para conseguir mejores condiciones económicas, lo cual representaría un costo anual proyectado de S/1 078 millones, tal como se detalla en el cuadro siguiente.

Cuadro 2. Costo anual proyectado de laudos del GN y GRs registrados en el AIRHSP por régimen laboral

| Régimen laboral | N° Servidores | Costo anual S/ |
|---|----------------|-----------------------|
| Administrativos D.L. N°276 | 110 492 | 2 966 636 019 |
| Asistenciales D.L. N°276 | 56 682 | 1 879 429 853 |
| Carreras Especiales | 487 733 | 17 881 690 720 |
| Regimen Privado D.L. N°728 | 52 122 | 3 608 313 157 |
| Servicio Civil | 13 | 5 783 666 |
| CAS | 166 977 | 6 577 092 104 |
| Total | 874 019 | 32 918 945 519 |
| Costo total aplicativo | 762 701 | 28 465 646 762 |
| Laudos y convenios potenciales representa 3.8% | 160 167 | 1 078 060 058 |

Fuente: AIRSHP al 31 de octubre 2019
Elaboración: DGGFRH

Estas estimaciones a nivel global se complementan con casos específicos, podemos citar los laudos arbitrales entre el RENIEC y el SINTRARENIEC. En el caso de las/os servidoras/es públicos bajo el Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, se aprecia que existen laudos no registrados en el AIRHSP, entre ellos, en el 2018, se generó el aumento ocasional de 5,100.00 soles en los ingresos del personal, lo que significa el monto mensual total de 16,916,700 soles solo en una entidad, a ello se añadiría el monto de 500 soles que se paga mensualmente por laudo arbitral y que representa el costo mensual de 1,658,500 soles.

Cuadro 3. Costo de laudos no registrados en AIRHSP de la RENIEC de las/os servidoras/es públicos CAS

| Rangos de Remuneración | PEA | Ingresos Mensuales por Laudo Arbitral | Total Laudos mensuales (a) | Ingresos Ocasionales por Laudo Arbitral | | | | Total de Ingresos Ocasionales por Laudo b+c+d+e= (f) |
|------------------------|--------------|---------------------------------------|----------------------------|--|--------------------------------------|--------------------------------------|---|--|
| | | Incremento Laudo 2017 | | Bonificación por cierre de Pliego Laudo 2018 (b) | Asignación Anual Apoyo Educativo (c) | Bor.o por Aniversario Laudo 2018 (d) | Canasta Navideña laudo 2018 ^{1/} (e) | |
| <= 1500 | 1,418 | 500.00 | 500.00 | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| 1501<R<2000 | 545 | 500.00 | 500.00 | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| 2001<R<4000 | 1,044 | 500.00 | 500.00 | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| 4001<R<5000 | 184 | 500.00 | 500.00 | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| 5001<R<6000 | 106 | 500.00 | 500.00 | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| 6001<R<8100 | 20 | 500.00 | 500.00 | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Total | 3,317 | | | | | | | |

Fuente: Elaboración DGGFRH
1/ Monto se otorga en diciembre, según Laudo 2018
Según Planillas de RENIEC 2018-2019

Con ello, se observa que a través de los laudos arbitrales se ha aumentado el 38% del monto percibido de las/os servidoras/es públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 1057.

Cuadro 4. Costo diferencial originado por laudos en las/os servidoras/es públicos CAS de la RENIEC

| | AIRHSP | Planilla con Laudos | % |
|--------------------|---------------|---------------------|-----|
| Costo Anual | 90,795,600.00 | 125,723,610.00 | 38% |



Cuadro 5. Costo de laudos no registrados en AIRHSP de la RENIEC en las/os servidoras/es públicos del Decreto Legislativo N° 728

| Escala Remunerativa DS N° 198-2004-EF | | Ingresos Mensuales por Laudo Arbitral | | | | | | | | Total Laudos mensuales (b) + (c) = d | Ingreso Mensual a + d = (e) | % | Ocasionales por Laudo Arbitral | | | | Total Laudos Ocasionales f + g + h + i = (j) |
|---------------------------------------|-----------|---------------------------------------|----------------------|------------|-----------|-------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------|--------------------------------------|-----------------------------|------|---------------------------------|---------------------|-------------------------------------|---|--|
| Categoría | Monto (a) | PEA | Registrado en AIRHSP | | | No registrado en AIRHSP | | | | | | | No registrado en AIRHSP | | | | |
| | | | Refrigerio | Transporte | Total (b) | Increment. Laudo 2011 | Increment. Laudo 2012 | Increment. Laudo 2017 | Total (c) | | | | Cierre de Pliego Laudo 2018 (f) | Apoyo Educativo (g) | Bono por Aniversario Laudo 2018 (h) | Canasta Navideña Laudo 2018 ^{1/} (i) | |
| Jefe Nacional | 19,000 | 1 | | | | | | | | 0.00 | 19,000.00 | | | | | | 0.00 |
| Sub Jefe Nacional | 14,000 | 1 | | | | | | | | 0.00 | 14,000.00 | | | | | | 0.00 |
| Gerente A | 12,000 | 19 | | | | | | | | 0.00 | 12,000.00 | | | | | | 0.00 |
| Gerente B | 9,400 | 13 | | | | | | | | 0.00 | 9,400.00 | | | | | | 0.00 |
| Sub Gerente | 6,700 | 47 | | | | | | | | 0.00 | 6,700.00 | | | | | | 0.00 |
| Jefe Regional A | 6,700 | 3 | | | | | | | | 0.00 | 6,700.00 | | | | | | 0.00 |
| Jefe Regional B | 6,500 | 14 | | | | | | | | 0.00 | 6,500.00 | | | | | | 0.00 |
| Jefe de Departamento | 6,500 | 0 | | | | | | | | 0.00 | 6,500.00 | | | | | | 0.00 |
| Profesional 1 | 6,000 | 6 | 143.00 | 176.00 | 319.00 | 200.00 | 200.00 | 500.00 | 900.00 | 1219.00 | 7,219.00 | 20% | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Profesional 2 | 5,000 | 13 | 143.00 | 176.00 | 319.00 | 200.00 | 200.00 | 500.00 | 900.00 | 1219.00 | 6,219.00 | 24% | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Profesional 3 | 4,000 | 30 | 143.00 | 176.00 | 319.00 | 200.00 | 200.00 | 500.00 | 900.00 | 1219.00 | 5,219.00 | 30% | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Técnico 1 | 3,200 | 16 | 143.00 | 176.00 | 319.00 | 300.00 | 200.00 | 500.00 | 1000.00 | 1319.00 | 4,519.00 | 41% | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Técnico 2 | 2,500 | 24 | 143.00 | 176.00 | 319.00 | 300.00 | 200.00 | 500.00 | 1000.00 | 1319.00 | 3,819.00 | 53% | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Técnico 3 | 2,200 | 36 | 143.00 | 176.00 | 319.00 | 300.00 | 200.00 | 500.00 | 1000.00 | 1319.00 | 3,519.00 | 60% | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Auxiliar 1 | 1,900 | 67 | 143.00 | 176.00 | 319.00 | 400.00 | 200.00 | 500.00 | 1100.00 | 1419.00 | 3,319.00 | 75% | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Auxiliar 2 | 1,700 | 150 | 143.00 | 176.00 | 319.00 | 400.00 | 200.00 | 500.00 | 1100.00 | 1419.00 | 3,119.00 | 83% | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Auxiliar 3 | 1,200 | 116 | 143.00 | 176.00 | 319.00 | 400.00 | 200.00 | 500.00 | 1100.00 | 1419.00 | 2,619.00 | 118% | 3,000.00 | 930.00 | 570.00 | 600.00 | 5,100.00 |
| Total | | 556 | | | | | | | | | | | | | | | |

^{1/} Monto que se otorga en diciembre, según Laudo 2018

Fuente: Elaboración DGGFRH

En el caso de las/os servidoras/es públicos bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, se aprecia que también han recibido a causa de los laudos arbitrales el aumento ocasional de S/. 5,100.00 soles a sus ingresos, a lo que se suma un monto mensual permanente que oscila, dependiendo de la categoría, entre S/. 1219.00 a S/. 1419.00 soles. En general esto ha representado un incremento del 46% de sus ingresos.

También entidades como la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) negoció con sus trabajadores, que terminaron en arbitraje, de estos se observa que se ha llegado a laudar sumas significantes. Según refiere la misma entidad, el costo consolidado por Unidad Ejecutora a nivel de Genérica de Gasto y Sub Genérica de Gasto, derivado de la aplicación de la medida ordenada por el laudo arbitral del año 2015 hacen un total acumulado a nivel pliego de S/. 254 millones.

Cuadro 6. Resumen Anualizado por partida de la Genérica 2.1 del Laudo Arbitral del 2015 de SUNARP

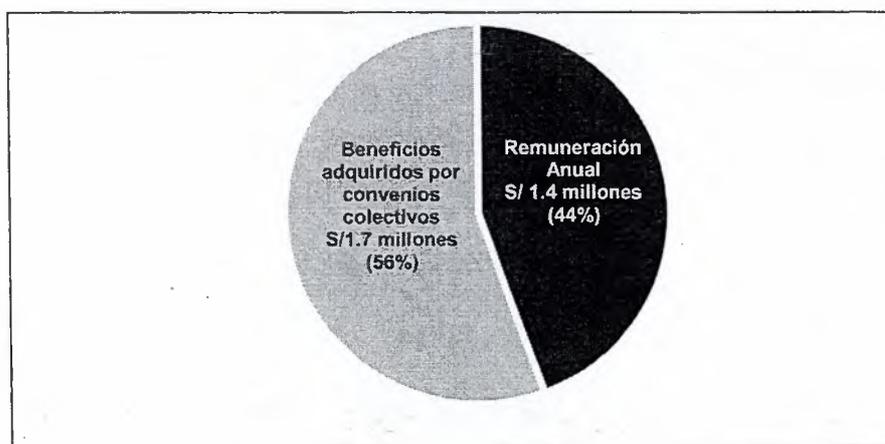
| | 2.1 PERSONAL Y OBLIGACIONES | | | TOTAL |
|-----------------------------|-----------------------------|------------|--------------|------------------------|
| | 2.1.1 | 2.1.2 | 2.1.3 | |
| Z.R No I- Sede Piura | 10,908,757.00 | 72,400.00 | 569,351.00 | 11,550,508.00 |
| Z.R No II - Sede Chiclayo | 11,915,051.48 | 62,400.00 | 761,315.04 | 12,738,766.52 |
| Z.R No III - Sede Moyobamba | 5,037,553.13 | 25,800.00 | 44,743.41 | 5,108,096.54 |
| Z.R No IV - Sede Iquitos | 3,962,468.00 | 32,000.00 | 263,089.00 | 4,257,557.00 |
| Z.R No V - Sede Trujillo | 13,508,977.07 | 114,000.00 | 895,812.12 | 14,518,789.19 |
| Z.R No VI - Sede Pucallpa | 1,110,251.47 | 15,600.00 | 15,065.73 | 1,140,917.20 |
| Z.R No VII- Sede Huaraz | 6,242,417.42 | 51,168.00 | 356,825.52 | 6,650,410.94 |
| Z.R No VIII- Sede Huancayo | 10,863,414.90 | 90,000.00 | 562,107.60 | 11,515,522.50 |
| Z.R No IX - Sede Lima | 102,206,579.60 | 535,800.00 | 4,902,378.84 | 107,644,758.44 |
| Z.R No X - Sede Cusco | 8,743,537.48 | 43,800.00 | 885,345.12 | 9,672,682.60 |
| Z.R No XI - Sede Ica | 6,603,805.52 | 36,000.00 | 425,015.53 | 7,064,821.05 |
| Z.R No XII - Sede Arequipa | 14,573,413.62 | 66,000.00 | 1,106,801.46 | 15,746,215.08 |
| Z.R No XIII -Sede Tacna | 9,563,759.60 | 74,167.68 | 502,986.79 | 10,140,914.07 |
| Z.R No XIV - Sede Ayacucho | 2,204,141.81 | 9,200.00 | 11,772.96 | 2,225,114.77 |
| SEDE CENTRAL | 31,633,176.88 | 376,320.00 | 2,054,535.77 | 34,064,032.65 |
| TOTAL | | | | 254, 039,106.55 |

Fuente: Oficio N° 289-2019-SUNARP/GG, recibido por DGGFRH -MEF el 09.09.2019

Elaboración: SUNARP

De otro lado, se observa que, a nivel local, unidades ejecutoras pueden llegar a celebrar convenios colectivos que han llegado a aumentar el 56% de las remuneraciones con un costo total de S/. 1,7 millones.

Gráfico N° 2. Incidencia de los convenios colectivos en la remuneración del personal del Terminal Portuario de Chimbote



Fuente: Oficio N° 513-2018-REGION ANCASH – GR/GRPPAT/SGPPTO, recibido por DGPP -MEF el 06.07.2018

Elaboración: DGGFRH

En atención a dichos datos, se debe reafirmar lo manifestado por el Tribunal Constitucional al señalar 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 república”³. En efecto, si bien el modelo de Estado social debe procurar el goce pleno de los derechos de las personas, ello no significa que se deba asumir una deuda pública desproporcionada en aras de atender estos requerimientos por lo que deben ponderarse con otros fines igualmente relevantes.

1.1. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la negociación colectiva en el Sector Público

Para analizar el tema de la regulación de la negociación colectiva en el Sector Público, debemos señalar que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre los alcances de esta materia de cara a concretizar los artículos 28 y 42 de la Constitución en concordancia con el principio de equilibrio presupuestal reconocido en los artículos 77 y 78 de la Constitución. Esto ha sido tomado en cuenta para la elaboración del Decreto de Urgencia.

Sentencia N° 0008-2005-PI/TC (Sentencia de inconstitucionalidad contra la Ley Marco del Empleo Público)

En este caso el Tribunal Constitucional desarrolló el contenido de los derechos colectivos de los trabajadores -en general- y de los derechos de sindicación, huelga y negociación colectiva de las/os servidoras/es públicos. En relación a la negociación colectiva señala:

“(…) 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°, a saber 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”⁴. (subrayado nuestro)

Asimismo, precisa que para una adecuada interpretación del ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las/os servidoras/es públicos y las/os trabajadoras/as se debe interpretar este derecho conforme al Convenio N° 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. Se 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 Nación⁵.

Sentencias N° 0003-2013 PI/TC y otros (Sentencia de inconstitucionalidad contra las Leyes de Presupuesto para el Sector Público de los Ejercicios 2012 y 2013)

El Tribunal Constitucional en su sentencia emitida el 3 de setiembre de 2015⁶ declaró inconstitucional la prohibición de negociación colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la Administración Pública contenida en el artículo 6 de la Ley N° 29951, “Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013”. Asimismo,

³ STC recaída en los expedientes N°. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, fj. 17.

⁴ STC recaída en el expediente N° 0008-2005-PI/TC, fj. 52.

⁵ STC recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC, fj. 53.

⁶ STC recaída en los expedientes N°s. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC.



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*⁷.

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 públicos⁸. Pero además de señalar el contenido del derecho a la negociación colectiva en el Sector Público, recalca que en su regulación debe tomarse en cuanto el equilibrio presupuestal.

"Además de lo ya señalado, en el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores públicos han de tenerse presentes las exigencias que demandan los principios que regulan el derecho constitucional presupuestario, en particular, los principios de equilibrio y legalidad presupuestal. Por ello, cualquiera que fuese el modelo por el que opte el legislador, la aprobación final del incremento de remuneraciones ha de contemplar la aprobación parlamentaria. En concreto, 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 República". (subrayado nuestro)⁹

Y seguidamente se dedica a desarrollar el ámbito protegido por el derecho a la negociación colectiva en el Sector Público y los límites del legislador¹⁰. En ese sentido, de los fundamentos jurídicos expresados por el Tribunal Constitucional, destacan los siguientes parámetros para la elaboración de la norma de regulación:

- a) El ámbito de protección es uno de amplio alcance, sujeto a un proceso de mutación y enriquecimiento constante (Fundamento 60).
- b) En el marco de la negociación colectiva es válido, en principio, que se alcancen acuerdos relacionados al incremento de remuneraciones (Fundamento 62).
- c) El incremento de remuneraciones debe estar limitado por los principios de equilibrio y legalidad presupuestal, de manera tal que no genere un exceso de gastos que conlleve un desbalance del presupuesto de la República (Fundamento 67).
- d) El incremento de remuneraciones debe contar con aprobación parlamentaria (Fundamento 67).
- e) El legislador debe definir cuáles son las instancias gubernamentales competentes para participar en los procesos de negociación, estableciendo



⁷ Toma en consideración lo dispuesto en el fundamento jurídico N° 71 de la STC recaída en los expedientes N°. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, que dice a la letra:

"En ocasiones semejantes, cuando se ha advertido la existencia de una omisión legislativa que el legislador deba suplir, este Tribunal ha expedido un tipo especial de sentencia, que en nuestra jurisprudencia se ha denominado "exhortativa". Por lo general, mediante esta clase de sentencias se ha invitado al legislador a cubrir la ausencia (total o parcial) de legislación y se le ha concedido un lapso, que nunca ha excedido el año.

En el presente caso, el Tribunal advierte que la expedición de esta sentencia virtualmente coincide con la convocatoria a elecciones generales para renovar a los representantes del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo. Tal circunstancia es un factor que este Tribunal no puede dejar de considerar en la modulación en el tiempo de los efectos de su decisión. Ello tanto desde el punto de vista de lo que queda del mandato a la actual composición parlamentaria, donde debe respetarse la obligación constitucional de agotarse debidamente cada una de las etapas o fases del procedimiento legislativo, como por la necesidad que se llegue a consensuar un proyecto legislativo que tenga en cuenta también el interés nacional.

De hecho, al adoptar esta decisión, este Tribunal no ha dejado de considerar su impacto en el ámbito de la economía nacional. Después de todo, el mandato que recibe de actuar de garante del pacto constitucional, no le exime de resolver teniendo en consideración el deber que proclama el artículo 44 de la Constitución, según el cual un deber primordial del Estado es 'promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación'.

Por ello, al establecer un lapso de *vacatio sententiae*, que empezará a contarse desde la primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017, y que no podrá exceder de un año, el Tribunal exhorta al Congreso de la República para que emita la legislación pertinente conforme a lo dispuesto en esta sentencia".

STC recaída en los expedientes N°. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, f. 46.

STC recaída en los expedientes N°. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, f. 67.

Dentro del ámbito sustraído del legislador se mencionan aquellos elementos que configuran la esencia de este derecho a la negociación colectiva: su carácter de derecho colectivo, intervencionismo estatal que anule la autonomía de los trabajadores y empleadores para negociar con la mayor libertad posible las condiciones de trabajo.

competencias a nivel central, sectorial e institucional para acordar incrementos de remuneraciones (Fundamento 73).

- f) El legislador tiene libertad para establecer un modelo de negociación centralizado, descentralizado o mixto (Fundamentos 72 y 73).
- g) Se deben establecer las formas de intervención de las autoridades estatales en el proceso de negociación (Fundamento 74).
- h) La legislación debe contener criterios que vuelvan posible el diálogo de manera transparente y de buena fe (Fundamento 74).
- i) El legislador no debe olvidar las previsiones y salvaguardas que se deriven de los principios que regulan el derecho constitucional presupuestario y, en particular, el principio de equilibrio presupuestal (Fundamento 80).
- j) Establecer límites a la negociación colectiva que sean razonables y proporcionales, de manera que no desnaturalicen el contenido del derecho (Fundamento 82).
- k) En casos de insuficiencia económica del Estado, la prohibición de negociación colectiva debe ser temporal (Fundamento 83) y no puede exceder los tres años de duración, siempre que subsistan las razones de crisis (Fundamento 88).

Pero como menciona el mismo Tribunal en su sentencia, 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, las que en todos los casos han de ser idóneas, necesarias y proporcionales sin que ello suponga la afectación del principio de equilibrio presupuestario o la estabilidad económica del Estado¹¹.

Sentencias N° 0025-2013-PI/TC y otros (Sentencia de inconstitucionalidad contra la Ley del Servicio Civil)

A ello, se suma otro pronunciamiento del Tribunal Constitucional contenido en su sentencia de fecha 26 de abril de 2016, respecto de las limitaciones contenidas en la Ley N° 30557, Ley del Servicio Civil¹² con relación a la negociación colectiva en el sector público, estableciendo los conceptos y criterios que ya había señalado en la referida sentencia del mes de setiembre de 2015¹³ volviendo a reiterar la *vacatio sententiae* a efectos de que el Congreso regule el derecho.

En esa decisión, el Tribunal Constitucional se dedica a analizar a la negociación colectiva y el principio de equilibrio presupuestal, donde resalta una vez más que el principio del equilibrio presupuestal constituye un límite a la negociación colectiva.

“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” (fundamento 53 de la STC 0008- 2005-PI/TC). 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

¹¹ STC recaída en los expedientes N°. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, ff. 78.

¹² STC recaída en los expedientes N°. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, y 0017-2014-PI/TC (demandas de más de cinco mil ciudadanos); expediente N° 0003-2014-PI/TC (demanda del Colegio de Abogados de Tacna); y Expediente 0008-2014-PI/TC (demanda del Colegio de Abogados de Junín). Demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley N° 30057.

¹³ De esa manera declaró la inconstitucionalidad de tres aspectos de la Ley del Servicio Civil relativos a (i) la exclusión de determinadas entidades públicas del ámbito de aplicación de la Ley; (ii) la exclusión de las remuneraciones como materia que se puede tratar en las negociaciones colectivas en el sector público; y, (iii) la causal de prevaricación en las sanciones que impone el régimen disciplinario de la Ley.



medidas a fin de evitar mayores perjuicios económicos, según lo expresa la OCDE en la "Public Sector Compensation in Times of Austerity", de 2012. 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 (artículos 4 del Convenio 98 y 7 del Convenio 151)". (subrayado nuestro)

Además, de los fundamentos jurídicos expresados por el Tribunal Constitucional se pueden mencionar las siguientes:

- a. El resultado de la negociación colectiva en el Sector Público debe efectuarse considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo (Fundamento 162).
- b. Se debe proporcionar a los trabajadores la información sobre la situación económica y social que sean necesarias para negociar con conocimiento de causa (Fundamento 178).
- c. 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 (Fundamento 179).
- d. Determinar instancias gubernamentales competentes para participar en los procesos de negociación colectiva: nivel central del gobierno, nivel sectorial o instancias específicas de las instituciones públicas (Fundamento 180).
- e. Se pueden establecer niveles de negociación colectiva: centralizado, descentralizado o mixtos (Fundamento 180).
- f. Procedimiento de negociación colectiva: Debe ser decidida con la suficiente anticipación a la formulación o elaboración del proyecto de presupuesto anual de la entidad pública (Fundamento 182).
- g. Excepciones a la posibilidad de negociar colectivamente remuneraciones: Por razones de interés económico nacional y/o en el marco de una política de estabilización debidamente demostrada y por un periodo de tiempo razonable (3 años) (Fundamentos 184-187).
- h. La aprobación final del incremento de remuneraciones debe ser por aprobación parlamentaria: Debe existir certeza que no se generará un exceso de gastos que conlleve un desbalance en el presupuesto general de la República (Fundamento 192).
- i. Posibilidad de que los reajustes de remuneraciones o compensaciones económicas sean efectuados también por el Estado de manera unilateral, sin que ello suponga una exclusión de la negociación colectiva (Fundamento 193).



Como se observa, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, es indudable el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva en el Sector Público, pero a la vez ha quedado claro que el equilibrio presupuestal constituye un límite legítimo a este derecho por lo que una regulación adecuada de la negociación colectiva en el ámbito de la administración pública es aquella que permite o faculta a las/os trabajadoras/es o las/os servidoras/es públicos la posibilidad de discutir o plantear el incremento de las remuneraciones y otros aspectos de naturaleza económica, siempre que sea respetuosa del principio de equilibrio presupuestal¹⁴.

1.2. Obligaciones internacionales: Convenios de la OIT

De otro lado, 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

¹⁴ STC recaída en los expedientes N°. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, ff. 165.

materia de negociación en el Sector Público se debe mencionar el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT¹⁵ y el artículo 7 del Convenio 151 de la OIT¹⁶.

El artículo 4 del Convenio 98 de la OIT establece que los Estados Parte: “Deberán adoptar[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 adoptar[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”.

De lo anterior se desprende que los Convenios 98 y 151 de la OIT emplean el término amplio de "condiciones de empleo" para identificar el contenido de la negociación, tanto para el sector privado o en el sector público. En esa línea, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, ha sostenido que las materias objeto de negociación incluyen el conjunto de condiciones de empleo y las relaciones entre las partes. Sin embargo, la Comisión destaca de manera general que en muchos países convendría ampliar los contenidos de la negociación colectiva y velar por que ésta no se limite esencialmente a cuestiones salariales, como aún sucede con demasiada frecuencia.¹⁷

Asimismo, la obligación estatal de fomentar la negociación es clara, y tal es así, que nuestra propia Constitución le impone al Estado en el artículo 28 el deber de fomentar la negociación colectiva y promover formas de solución pacífica de los conflictos laborales. En ese sentido, estamos frente a un deber constitucional que se refuerza aún más por nuestros compromisos internacionales.

1.3. La negociación colectiva en el Sector Público como derecho de configuración legal

En doctrina se diferencian los derechos fundamentales de configuración legal y configuración constitucional¹⁸. En el primer caso, los derechos para ser eficaces necesitan de la intervención del legislador mediante su regulación, y en el segundo, pueden ser ejercidos de manera directa por su propia naturaleza (derecho a la vida, derecho a la integridad, etc.)¹⁹.

Así, el Tribunal Constitucional reconoce que existen derechos fundamentales cuyo contenido constitucional directamente protegido requiere ser delimitado por la ley, sea

¹⁵ C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), en vigor desde 13 marzo 1964.

¹⁶ C151 - Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), en vigor desde el 27 octubre 1980.

¹⁷ Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. La negociación colectiva en la administración pública. Un camino a seguir, 2013, párrafo 320.

¹⁸ Correa, Magdalena. “La limitación de los derechos fundamentales”, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Bogotá, 2003, pp. 89-102; Brage, Joaquín. Los límites a los derechos fundamentales. Dykinson, Madrid, 2004, pp. 64-65.

¹⁹ Brage, Joaquín. Los límites a los derechos fundamentales. Dykinson, Madrid, 2004, p. 64.

porque así lo ha previsto la Carta Fundamental o en razón de su propia naturaleza²⁰. En estos casos, nos encontramos ante la exigencia de las denominadas leyes de configuración de derechos fundamentales.

En el caso de derecho a la negociación colectiva en el Sector Público, este necesita, efectivamente, que sea la Ley la que establezca "las instancias, las formas y los alcances de la negociación atendiendo a las peculiaridades organizativas, a las fuentes de sus recursos y a los funciones que la Constitución asigna a las entidades públicas, lo que determina que la negociación colectiva en el Sector Público sobre todo en los aspectos remunerativos no tenga porqué ser igual a la que se produce en el régimen laboral ordinario entre las empresas y sus trabajadores"²¹.

En ese sentido, el derecho a la negociación colectiva constituye un derecho de configuración legal, por lo que la ley debe establecer su contenido, condiciones de su ejercicio y restricciones o limitaciones que han de ser idóneos, necesarios y proporcionales²², como el principio de equilibrio presupuestal. Es decir, este solo puede garantizarse a través de una norma que posibilite los márgenes de actuación de las/os servidoras/es públicos y de las/os trabajadoras/es del Sector Público.

1.4. El deber constitucional del Poder Ejecutivo de garantizar el derecho a la negociación colectiva en el Sector Público

No habiendo cumplido el Congreso de la República con las exhortaciones del Tribunal Constitucional de regular de manera integral la negociación colectiva aplicable en el Sector Público, y habiéndose evidenciado el impacto que general las negociaciones colectivas sin regulación; se expresa una afectación al equilibrio presupuestal de las entidades que exige la existencia de pautas que permitan el ejercicio del derecho de negociación y a la vez concreticen los límites de este en concordancia a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

En ese sentido, al encontrarnos en una situación excepcional, el Poder Ejecutivo cumple la función de legislar conforme al artículo 135 de la Constitución Política, al emitir disposiciones generales necesarias a efectos de que las entidades del Sector Público, establecidas en el artículo 3 del Decreto de Urgencia participen en el procedimiento de negociación colectiva, y, de ser el caso, el arbitraje, con sus servidoras/es y trabajadoras/es²³.

Esta tarea se reafirma en el texto constitucional, cuyo artículo 118 señala que corresponde al Presidente de la República, entre otros, cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales; que, a su vez se interpreta con lo establecido en su artículo 44, que establece el deber primordial del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.



²⁰ STC recaída en el expediente N° 1417-2005-AA/TC, fj 11.

²¹ Danós Ordóñez, Jorge. La negociación colectiva en materia remunerativa en el sector público y su relación con la Ley de Presupuesto del Sector Público, Revista IUS ET VERITAS, N° 51, Diciembre 2015, p. 373.

²² STC recaída en los expedientes N°s. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, y STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC.

²³ En efecto, la interpretación de la Constitución no se agota en la mera conformación de un derecho fundamental o mandato constitucional, también involucra actuaciones de los órganos legislativos, judiciales y del gobierno o administración; de esa manera, el "entender", "interpretar" y "ejecutar" el texto constitucional supone en realidad el concretar, ver: Müller, Friedrich. Métodos del Trabajo del Derecho Constitucional (fundamentación general de una concepción de los métodos en el trabajo jurídico). Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2006, pp. 247 y 257.

A partir de estas consideraciones, es posible concluir que este deber superior²⁴ del gobierno le exige llevar a cabo medidas que conlleven a hacer efectivo el derecho a la negociación colectiva en el Sector Público.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo con fecha 19 de julio de 2019, emitió el Informe de Adjuntía N° 005-2019-DP/AE recomendando al Poder Ejecutivo emitir un Decreto Supremo, sobre la base de lo propuesto en el Proyecto de Ley 3841/2018-PE, para garantizar la vigencia del derecho a la negociación colectiva en materia económica en el Sector Público, así como los principios constitucionales que aseguren un presupuesto público equitativo y equilibrado de conformidad con los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional²⁵.

Cabe precisar que si bien el Congreso de la República llegó a aprobar la Autógrafa de ley de Negociación Colectiva en el Sector Público, originada por la aprobación de los Proyectos de Ley 656/2016-CR, 965/2016-CR, 1142/2016-CR, 1271/2016-CR, 1537/2016-CR y 2075/2017-CR. Dicha iniciativa fue debidamente observada por el Poder Ejecutivo, a través del Oficio N° 345 -2018-PR de fecha 18 de diciembre de 2018 por no observar varios criterios constitucionales.

Paralelo a ello, el Poder Ejecutivo remitió el Proyecto de Ley 3841/2018-PE, iniciativa que fue debatida en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, lográndose aprobar un texto sustitutorio el 19 de junio de 2019. Sin embargo, el proyecto no llegó al Pleno del Congreso.

En este contexto, se sustenta la necesidad de regular la negociación colectiva en el Sector Público. En ese sentido, el Poder Ejecutivo, en el marco de las facultades conferidas por la Constitución Política del Perú, durante el interregno parlamentario, se encuentra legitimado para aprobar una norma legal de tal carácter. Por ello que el Decreto de Urgencia resulta un medio necesario en el contexto actual, un requisito *sine qua non*, para la culminación de la delimitación concreta del contenido directamente atribuible a este derecho fundamental en respeto al equilibrio presupuestal.

II. PROPUESTA NORMATIVA DEL DECRETO DE URGENCIA

Así las cosas, la medida de establecer pautas, en el marco de lo señalado por el Tribunal Constitucional, para la negociación colectiva en el Sector Público, se hace necesaria y urgente, por lo que cabe su regulación mediante una norma de rango legal y carácter general. En ese sentido, se verificará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales.

Primero, el Decreto de Urgencia debe cumplir con requisitos formales, tanto previos como posteriores a su promulgación. La presente norma cuenta con la rúbrica del Presidente de la República y el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros, y de la Ministra de Economía y Finanzas (inciso 3 del artículo 123 de la Constitución Política del Perú); y, respecto a los criterios endógenos, debe tenerse presente que la norma constituye un Decreto de Urgencia, cuyo origen se encuentra en la aplicación de los artículos 134 y 135 de la Constitución Política del Perú, encontrándose habilitado el Poder Ejecutivo para legislar mediante Decretos de Urgencia durante el interregno.

²⁴ De Asis, Rafael. Deberes y obligaciones en la Constitución. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, p. 207.

²⁵ Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/07/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%B0-05-5-2019-DP-AE-Propuestas-para-superar-la-situaci%C3%B3n-de-hecho-inconstitucional.pdf>



En efecto, durante este periodo el Poder Ejecutivo se encuentra habilitado para emitir Decretos de Urgencia que no se encuentren limitados únicamente sobre temas económicos y financieros, lo contrario llevaría a sostener que durante el interregno y ante la inexistencia de un órgano legislativo, el Poder Ejecutivo se encuentra impedido de regular situaciones de atención urgente que no correspondan únicamente a estas materias. Como resulta claro, esto último no puede ser amparable en un Estado de Derecho ya que pondría en grave riesgo el goce de derechos y objetivos constitucionales, como los que se buscan a través de la presente norma.

Segundo, habiéndose dispuesto la disolución del Congreso de la República mediante el Decreto Supremo N° 165-2019-PCM, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política del Perú, se presenta una situación de excepcionalidad que permite la emisión del presente Decreto de Urgencia, en estricto cumplimiento del artículo 135 de la Carta Magna que establece que durante el interregno parlamentario el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, los que –como hemos señalado- deberán darse cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y eleve al Congreso una vez que se instale.

Tercero, a la fecha, no existe un marco normativo que en forma integral regule la negociación colectiva en el Sector Público, sin embargo, se celebran convenios colectivos y se emiten laudos arbitrales, pero sin considerar el aspecto presupuestal de la Entidad o empresa. El mismo que incrementa las deudas sociales por negociaciones colectivas o laudos arbitrales impagos. Esta situación perjudica la prestación de los servicios que corresponde a la entidad o, en un momento determinado, la imposibilidad de pagar los montos generados en estos procedimientos de negociación colectiva. Asimismo, los convenios colectivos y laudos arbitrales no se encuentran registrados en el AIRHSP, aplicativo informático del MEF en el cual deben registrarse todos los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.

Esta falta de registro ha generado que el MEF no cuente con información sobre los convenios colectivos y laudos arbitrales en el Sector Público, lo cual genera los siguientes problemas:

- Impide la correcta evaluación y aprobación de medidas relacionadas a la política remunerativa.
- No se puede ejercer ningún tipo de control respecto del cumplimiento efectivo de las disposiciones contenidas en los convenios colectivos y laudos arbitrales, así como su pago.
- No permite la programación de recursos que aseguren su financiamiento, en estricto cumplimiento de las reglas macrofiscales.

Esto se agrava a razón de la exhortación pendiente de cumplimiento que ordenó el Tribunal Constitucional para regular el ejercicio de este derecho y permitir que se negocie sobre las condiciones de empleo tanto a nivel económico como no económico; y a razón de los costos que pueden llegar a representar las negociaciones sin regulación (ver Cuadros N° 1 y 2).

En ese sentido, urge superar la situación de hecho inconstitucional que afrontan las/los servidoras/es públicos y las/los trabajadores de las empresas públicas, tal y como la Defensoría del Pueblo ha señalado²⁶, al no haberse cumplido con una regulación del procedimiento operativo para la negociación colectiva económica en el marco de los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional, que procure por la garantía del

²⁶ Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/07/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%B0-05-5-2019-DP-AAE-Propuestas-para-superar-la-situaci%C3%B3n-de-hecho-inconstitucional.pdf>

equilibrio presupuestal. Omisión que el mismo Tribunal ha calificado como “no solo una violación por omisión de la Constitución, sino que también supone un incumplimiento de las obligaciones internacionales a las que el Estado peruano se sometió con la ratificación de los Convenios de la OIT 98 y 151”²⁷

Así, estamos frente a una situación de necesidad, que demanda en base a lo establecido en la Constitución Política (artículo 28 y 42), los Convenios de la OIT N° 98 y N° 151 y lo interpretado por el Tribunal Constitucional, establecer disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el Sector Público respetando el equilibrio presupuestal.

En efecto, el mismo Tribunal Constitucional ha señalado que “una interpretación adecuada y razonable de los artículos 28, 42, 77 y 78 de la Constitución, así como de los Convenios 98 y 151 de la OIT, referidos a la negociación colectiva en la Administración Pública, confiere el derecho de la/los trabajadores o las/os servidoras/es públicos de discutir el incremento de las remuneraciones a través del mecanismo de la negociación colectiva, con respeto del principio de equilibrio y legalidad presupuestales”²⁸. Es decir, debe procurarse por una concordancia²⁹ entre el principio de equilibrio presupuestal y el derecho de negociación colectiva. Ahí se sustenta la necesidad de aprobar una norma que regule disposiciones generales para la negociación colectiva en el Sector Público.

Materias objeto de negociación

En la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se declaró inconstitucional el texto de la Ley N° 30057 y de su Reglamento, que limitaban la negociación colectiva sobre compensaciones económicas. En ese entonces, se señaló que “la expresión 'condiciones de trabajo o condiciones de empleo' incluye también la materia remunerativa y otras materias con incidencia económica”³⁰.

En atención a ello, la norma regula la posibilidad que en la negociación colectiva en el Sector Público se pueda acordar las condiciones económicas y no económicas, similares a las que se regulan en las relaciones colectivas de trabajo del régimen laboral de la actividad privada³¹.

- **Condiciones económicas:** Son las contraprestaciones en dinero, bonificaciones, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas, beneficios de cualquier naturaleza sea de carácter permanente, temporal o por única vez que se perciba como ingreso.
- **Condiciones no económicas:** Son los permisos, uniformes, ambiente de trabajo y todas aquellas que resulten necesarias y faciliten la actividad de las/os servidoras/es y las/os trabajadoras/es para el cumplimiento de sus funciones, teniendo en cuenta las actividades que desarrolla la entidad o empresa del Sector Público a la que pertenece; no son de libre disposición.

²⁷ STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, ff. 174.

²⁸ STC recaída en los expedientes N°s. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, ff. 90.

²⁹ Hesse, Konrad. *Escritos de Derecho Constitucional*. Segunda edición, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2012, pp. 67-70; Gomes, José. *Direito Constitucional e Teoria Constituição*. Séptima edición, Almedina, Coimbra, 2003, pp. 1223-1227.

³⁰ STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, y 0017-2014-PI/TC.

³¹ Artículo 41 el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR.



27

Asimismo, se establece la posibilidad de negociar beneficios asociados al aumento de la productividad laboral en la entidad pública.

Se debe entender que exceden lo dispuesto por el Tribunal Constitucional cualquier acuerdo en torno a la estructura del Sector Público, las políticas de competencia de las entidades del Sector Público, las atribuciones de dirección, administración y fiscalización de las entidades y empresas del Sector Público, nombramientos, contratación de las/os servidoras/es o las/los trabajadoras/es y la recategorización de los cargos, puestos o plazas, aplicación o interpretación de normas de orden público entre otros.

Por otro lado, el artículo 4 de la Ley N° 30057 establece que SERVIR es el órgano rector del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, siendo parte integrante de este sistema la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del MEF, regulado por el Decreto Legislativo N° 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público. En atención a ello, se establece que corresponde a SERVIR y la DGGFRH del MEF interpretar las disposiciones del presente Decreto de Urgencia y su respectivo Reglamento en materia de su respectiva competencia.

Negociación en niveles en el Sector Público

El establecimiento de disposiciones generales que regulen la negociación colectiva en el Sector Público comprende a las/los servidoras/es o las/los trabajadores de las entidades y empresas del Sector Público³², según corresponda. Al respecto, debe definirse cuáles son las instancias gubernamentales competentes para participar en procesos de negociación, niveles de negociación y los límites dentro de los cuales es posible arribar a acuerdos sobre incremento de remuneraciones³³. En ese sentido, no cabe excluir a las empresas del Estado en el ámbito de aplicación de la presente norma, pues como se infiere de lo señalado en la jurisprudencia constitucional, la regulación – de una norma integral– debe comprender, en su totalidad, a las/os servidoras/es y trabajadoras/es del Sector Público, entidades y empresas del Estado³⁴. A ello se suma el argumento que tanto las entidades como las empresas públicas manejan recursos estatales por lo que merecen un tratamiento equitativo en la norma de regulación. Ello no es óbice para que existan particularidades en el tratamiento acorde a las características de las entidades y/o empresas.

De otro lado, de una lectura integral de la Constitución se demuestra que no es de aplicación el convenio colectivo o laudo arbitral a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional (artículo 42 de la Constitución), los miembros del Ministerio Público y los magistrados de Poder Judicial (artículo 153 de la Constitución) y las/los funcionarios públicos, las/los directivos públicos ni a las/os servidoras/es y trabajadoras/es de confianza (artículo 42 de la Constitución) por ello su exclusión del ámbito personal de la norma.

En esa línea, en la elaboración de la presente norma se ha tenido en cuenta la actual planilla del Sector Público y la coexistencia de una diversidad de ingresos y beneficios de diferente aplicación, debido a los diferentes regímenes laborales: Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, Decreto Legislativo N°728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Legislativo N° 1057, Ley N° 30057 y carreras especiales. Además de los

³² STC recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, fjs 61 y 68 reiterado en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes 0025-2013-PI/TC y otros.

³³ STC recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, fjs 72 reiterado en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes 0025-2013-PI/TC y otros.

³⁴ STC recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, fjs 61.



organismos constitucionales autónomos, gobiernos regionales, locales y empresas públicas.

Cabe precisar que en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se señala que corresponde al legislador definir cuáles son las instancias gubernamentales competentes para participar en procesos de negociación, así como decidir autorizar la competencia para entablar procedimientos de negociación colectiva a entidades del nivel central de gobierno, del nivel sectorial o incluso a instancias específicas de las instituciones públicas individualmente consideradas, así se encuentran los modelos de negociación en niveles descentralizados o, incluso, la configuración de modelos mixtos, es decir, que combinen niveles de negociación colectiva centralizada con niveles de negociación colectiva descentralizados³⁵.

En ese sentido, se adopta un modelo mixto en el que se integran los niveles centralizado, centralizado especial y descentralizado, que busca agrupar la diversidad de regímenes de los poderes del Estado, los sectores y la diversidad por la estructura del Sector Público, los mismos que se regularán a mayor detalle en el reglamento.

- a) El **nivel centralizado**, en relación a regímenes laborales de aplicación común a nivel del gobierno nacional y del gobierno regional, así como de sus organismos públicos adscritos, que permita guardar coherencia con una política remunerativa que debe aplicar conceptos similares regulados en el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728, Decreto Legislativo N° 1057 y la Ley N° 30057. Este nivel incluye a los trabajadores no docentes de las universidades públicas.

Acá se negocia solo condiciones económicas y de productividad. De querer negociar condiciones no económicas, estas se realizan a nivel descentralizado, con la entidad respectiva. En el caso de entidades que pertenezcan al Sector Educación y Sector Salud se realizarán Mesas Especiales, cuyos criterios de conformación se desarrollarán en el Reglamento.

- b) El **nivel centralizado especial**, en relación a las/os servidoras/es públicos comprendidos en carreras especiales y/o políticas remunerativas específicas, como son los sectores educación y salud. Sus alcances se regulan en el Reglamento del Decreto de Urgencia.

Aquí, se decide establecer un nivel de negociación, en relación a las denominadas carreras especiales, como es el caso de:

- i. Personal de salud, que comprende a los profesionales de la salud y personal de la salud, técnico y auxiliar asistencial de la salud, descritos en el Decreto Legislativo N° 1153, Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado.
- ii. Docentes y auxiliares de educación de la conforme a lo regulado en la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.
- iii. Docentes universitarios, conforme a lo regulado en la Ley N° 30220, Ley Universitaria.
- iv. Docentes de los Institutos de Educación Superior y Escuelas de Educación Superior, conforme a lo regulado en la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

³⁵ STC recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, ff. 72 y 73.



Pero estas carreras especiales se agrupan en relación al sector al que pertenecen (Salud o Educación) y negociación con los titulares de los sectores. Los alcances de la negociación son para las/os servidoras/es comprendidos en este nivel; y para llevar a cabo la negociación se realizarán Mesas Especiales, cuyos criterios de conformación se desarrollarán en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.

En ese sentido, el Sector Educación está conformada por los y las docentes y auxiliares de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la carrera pública de sus docentes, y docentes universitarios de la Ley N° 30220, Ley Universitaria respectivamente. El Sector Salud comprende a los profesionales de la salud y personal de la salud, técnico y auxiliar asistencial de la salud, descritos en el Decreto Legislativo N° 1153.

- c) El **nivel descentralizado**, en relación a las/os servidoras/es públicos o las/os trabajadores, según corresponda, que laboran en el ámbito de otros poderes del Estado y organismos constitucionales autónomos, empresas públicas, Seguro Social de Salud del Perú (ESSALUD) y gobiernos locales, así como a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) e Instituto Nacional Penitenciario del Perú (INPE) de manera excepcional.

En este nivel se decide establecer un tipo de negociación atendiendo a las/os servidoras/es públicos que laboran en el ámbito de otros poderes del Estado y organismos constitucionales autónomo, conforme a la Constitución Política del Perú de 1993 a fin de respetar la autonomía en dichos espacios. Y también comprende a las/os trabajadoras/es de las empresas públicas. En cuanto a la SUNAT, ESSALUD e INPE, su incorporación en este nivel responde a la complejidad del personal de estas entidades (particularidad y especialidad).

En cuanto a la representación de las/os servidoras/es o las/os trabajadoras/es, según corresponda, reconociendo su derecho a la libertad sindical y aperturando la facultad de negociar, se prevé que, en última instancia en el caso de no haber organización sindical, las/os servidoras/es públicos y las/os trabajadoras/es pueden negociar a través de delegados, pero antes de dicho escenario se determinan las siguientes disposiciones generales, según el nivel de negociación:

- a) En la negociación colectiva a **nivel centralizado**, participa la organización sindical o las organizaciones sindicales de las/os servidoras/es públicos agrupadas que tengan mayor representatividad de manera conjunta, de acuerdo a lo que señale el Reglamento.
- b) En el caso del **nivel centralizado especial**, para el Sector Educación, corresponde la negociación a la organización sindical más representativa, pudiendo conformarse una coalición de organizaciones sindicales. Para el Sector Salud, corresponde la negociación a la organización sindical o las organizaciones sindicales que afilien a la mayoría absoluta. Las organizaciones sindicales que no representen a la mayoría absoluta, pueden conformar una coalición de organizaciones sindicales.
- c) En el caso del **nivel descentralizado**, corresponde la negociación a la organización u organizaciones sindicales mayoritarias. De no existir organización mayoritaria, negocian las organizaciones sindicales



minoritarias. Los efectos del convenio colectivo o laudo arbitral, de llevarse a cabo, que comprendan a la organización u organizaciones sindicales mayoritarias, tienen efecto para la totalidad de las/os servidoras/es públicos y las/os trabajadoras/es de las entidades del Sector Público. En el caso de las organizaciones sindicales minoritarias, tienen efecto únicamente para sus afiliadas/os.

Informe Económico Financiero

En el caso de las negociaciones colectivas, uno de los temas que la misma jurisprudencia constitucional ha resaltado es que éstas deberán efectuarse considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo ya que las condiciones de empleo en la administración pública se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación³⁶.

En esa línea, no debe perderse de vista que la OIT a través del Comité de Libertad Sindical (Caso 2690) 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, de que el periodo de vigencia de los contratos colectivos en el sector público no siempre coincide con la vigencia de la Ley de Presupuesto del Estado, lo cual puede plantear dificultades”

Esto quiere decir, que el principio de equilibrio presupuestal expresa un marco económico a negociar en el Estado, toda vez que es una garantía constitucional. En ese sentido, se establece el Informe Económico Financiero emitido por el MEF y publicado por SEVIR en su portal institucional, que ha de tenerse presente en la negociación colectiva, y de ser el caso el arbitraje, como herramienta que resguarda el principio de equilibrio presupuestal (artículos 77 y 78 de la Constitución).

Como se ha señalado, la negociación colectiva en el Sector Público se encuentra sujeta al principio de equilibrio presupuestario, como un límite constitucional expreso que resulta de observancia obligatoria³⁷, ahí la justificación de la necesidad del Informe Económico Financiero. Ello es así debido a la especial naturaleza del empleador (el Estado) y de los recursos que están de por medio (recursos públicos). Por ello, el Tribunal Constitucional ha mencionado que, aunque el Estado debe procurar el goce de una remuneración adecuada, “ello no significa que el Estado tenga que asumir una deuda pública desproporcionada en aras de atender estas necesidades legítimas de los empleados públicos, pero que deben ponderarse con otros fines igualmente relevantes³⁸.”

En efecto, una regulación de la negociación colectiva debe estar condicionada por los procesos presupuestarios y su lógica, por lo que es necesario tener en cuenta diversos factores como “el crecimiento económico, el nivel de ingresos y la inflación, las tasas de interés y 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 PIB, las preferencias de los contribuyentes, la evolución de los ciclos económicos y las reglas presupuestarias aplicables de cada ordenamiento”³⁹; entre otros.

³⁶ STC recaída en el expediente N° 0008-2005-PI/TC, fj 53.

³⁷ STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, fj 252, STC recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, fj. 87.

³⁸ STC recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, fj. 67.

³⁹ STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, fj 163.



En esa línea, el Informe Económico Financiero contiene la valorización de los pliegos de reclamos, la situación económica financiera y fiscal del Sector Público, la situación económica financiera y disponibilidad presupuestaria para el proceso de negociación colectiva, su proyección y la gestión fiscal de los recursos humanos, según corresponda, así como el monto máximo negociable. Y dicho informe se elabora considerando los criterios y lineamientos que para estos efectos se aprueban mediante decreto supremo.

Asimismo, el Informe Económico Financiero también tiene en cuenta la existencia de situaciones excepcionales como los desastres naturales y antrópicos de gran magnitud que ameriten la priorización del uso de recursos en la atención de los mismos, caída de los ingresos del gobierno general, como porcentaje del Producto Bruto Interno (PBI) en más de 2.0 puntos del PBI, respecto al año previo a la negociación colectiva y la aplicación de las cláusulas 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.

En consecuencia, el convenio colectivo o el laudo arbitral que contraviene lo establecido en el Informe Económico Financiero conlleva a que se apertura la causal de nulidad de estos. Para ello se debe considerar que el plazo de impugnación se contabiliza a partir de la fecha de publicación del convenio colectivo o del laudo arbitral en el Registro de informes económicos financieros elaborados por el MEF. Este registro se crea a partir de la presente norma, y busca que se transparente el proceso de negociación colectiva, por ello será publicado en el portal institucional de SERVIR.

En cuanto la participación del MEF, 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 estatal⁴⁰. En consecuencia, debido a la información a la cual se tiene acceso, el MEF, será quien emita el Informe Económico Financiero, en los casos de negociación colectiva y arbitrajes laborales en el Sector Público ya que esta entidad cuenta con la información adecuada y necesaria sobre la materia.



Por otro lado, el Decreto Legislativo N° 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público establece que es condición necesaria para realizar el pago de los ingresos correspondientes a los recursos humanos, independientemente de la forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento, que los datos personales de los beneficiarios y las planillas de pago se encuentren expresamente descritos y registrados⁴¹. Por ello se establece que es requisito indispensable para la emisión del referido informe, que las/os servidoras/es públicas/os y las/os trabajadoras/es sus ingresos se encuentren previa y debidamente registrados en el AIRHSP, conforme el Decreto Legislativo N° 1442 y en el Decreto de Urgencia N° 038-2019, bajo responsabilidad. Para tal efecto, las entidades deben mantener actualizada la información antes mencionada.

Negociación colectiva

Los pliegos de reclamos deben ser remitidos a la instancia correspondiente, conforme las reglas del Decreto de Urgencia y su Reglamento, para que lo remita a la SERVIR, y sea enviado al MEF para la emisión del Informe Económico Financiero. Los pliegos de

⁴⁰ STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, f. 179.

⁴¹ Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público.

reclamos se presentan cada dos (2) años, entre el 1 y el 30 de junio no pudiéndose presentar en el año anterior a las elecciones generales, regionales o municipales.

Los acuerdos tienen fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado, obliga a las partes, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a las/os servidoras/es y las/os trabajadores que se incorporen con posterioridad dentro de su ámbito. También cuenta con un plazo mínimo de vigencia de dos (2) años no siendo acumulativo. Por otro lado, en el caso del cumplimiento de convenio o laudo arbitral se considera lo siguiente:

1. En los casos de convenios colectivos suscritos hasta el 28 de febrero, el titular del sector o entidad, según corresponda, debe considerar el monto del convenio colectivo, en el proceso de programación multianual y formulación de su presupuesto institucional del siguiente año fiscal.
2. En los casos de convenios colectivos suscritos después del 28 de febrero, el titular del sector o entidad, según corresponda, debe considerar el monto del convenio colectivo, en el proceso de programación multianual y formulación de su presupuesto institucional del subsiguiente año fiscal.
3. En los supuestos mencionados en los numerales 1 y 2 del artículo 5 del Decreto de Urgencia, no se puede superar el límite máximo determinado en el Informe Económico Financiero.

Estos criterios, como se ha mencionado líneas arriba, son coherentes con lo exigido para una regulación de la negociación colectiva según lo desarrollado por el Tribunal Constitucional, esto es verificación de recursos disponibles, que es posible con el Informe Económico Financiero, y el condicionamiento de la negociación colectiva por los procesos presupuestarios (incorporación en el proceso de programación multianual y formulación de su presupuesto institucional).

Asimismo, respondiendo a la naturaleza de las cosas, para las empresas públicas y de ESSALUD las reglas difieren, en ellas, el convenio colectivo debe ser aprobado por su respectivo Directorio, observando el Informe Económico Financiero, así como las disposiciones dictadas por FONAFE o quien haga sus veces y las que se desarrollen en el Reglamento de la presente norma.

De otro lado, también se establecen limitaciones al ejercicio de este derecho acorde a lo establecido en la jurisprudencia constitucional. En su momento se mencionó que se pueden prever que, durante la época de crisis, las/os trabajadoras/es o las/los servidoras/es del sector público no puedan negociar, lo que resulta razonable no solo porque la situación responde a una urgencia sino también porque es de naturaleza temporal⁴².

En ese sentido, la regla referida a las limitaciones de aprobar medidas de gasto en época electoral se ha establecido. Esta limitación ya había sido prevista también por el Congreso de la República⁴³, y es acorde con el Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero.

⁴² STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, f. 185.

⁴³ Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3841/2018, Ley que regula la Negociación Colectiva en el Sector Público.



Arbitraje de índole laboral

En el marco de las tareas estatales de estímulo y fomento de la negociación colectiva la norma también establece que el arbitraje es viable en el nivel de negociación colectiva descentralizado. Para ello el arbitraje se materializa a través de la intervención y decisión de un tribunal arbitral a que las partes deciden someter su conflicto en caso que no arriben a un acuerdo en negociación.

En ese sentido, la potestad de poder recurrir a un tercero para que defina las condiciones que no se pudieron acordar en la negociación colectiva solo se ha previsto en la negociación colectiva al nivel descentralizado. Ello es así debido a que la finalidad de la norma es promover el proceso de diálogo, la real negociación; al respecto, el Tribunal Constitucional ya ha establecido que "el derecho de negociación colectiva es principalmente un proceso de diálogo en el que no siempre los trabajadores obtendrán todas sus demandas, y que eventualmente el ejercicio de este derecho involucra la necesidad de ceder algunas peticiones para obtener otros beneficios, dependiendo de las prioridades de la organización y las limitaciones económicas del Estado"⁴⁴.

Segundo, porque la negociación a nivel centralizado o centralizado especial de las condiciones económicas están dirigidos a definir acuerdos con impactos generales a nivel nacional y regional. Es decir, se esperan que los acuerdos sean políticas generales de gestión en los recursos humanos e impulsar mejoras en la gestión y el desempeño de las entidades; evitándose así con estos niveles, acuerdos en cascadas que incentiven asimetría e inequidad (especialmente remunerativa). Por ello, la disponibilidad de los recursos estatales y la elaboración de acuerdos a este nivel no puede encargarse a un particular (Tribunal Arbitral).

Dicho ello, la norma establece, para el arbitraje, que en caso la etapa de negociación directa no haya concluido con la celebración de un convenio, de ser el caso, puede iniciarse el procedimiento arbitral solo en el nivel descentralizado. Sobre ello, las partes designan cada uno a un árbitro y estos designan al presidente; en caso que los árbitros no se pongan de acuerdo en la designación del presidente del tribunal arbitral dentro de los cinco (5) días hábiles de tomar conocimiento de tal hecho, corresponde a SERVIR su designación a través de sorteo. Todos los árbitros deben ser parte de la nómina del Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas para entidades Sector Público. Este arbitraje es regulado por el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, en todo lo que no se regule en el Decreto de Urgencia.

En cuanto a los árbitros, si estos incumplen las normas establecidas en el Decreto de Urgencia será excluido de manera automática del Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas para entidades Sector Público, no pudiendo ser electo en nuevos arbitrajes y excluyéndose de los cuales haya sido designado, mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, se definen las demás reglas sobre los árbitros, tales como la elección, designación inclusión en el Registro, causales de exclusión del Registro por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1071, en el presente Decreto de Urgencia y demás normas reglamentarias y complementarias.

Por último, de no respetarse lo establecido en el Informe Económico Financiero, el laudo arbitral es nulo y este hecho constituye causal de anulación al estar de por medio el principio de equilibrio presupuestal.

⁴⁴ STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, f. 186.



El Decreto de Urgencia también establece que en cuanto corresponda, son de aplicación supletoria la Ley N° 30057, el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, la Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal de Trabajo, el Decreto Legislativo N° 1071, y la Ley N° 27556, Ley que Crea el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos. De esa manera, se prevé que para los casos no regulados en la presente norma se regularán por las normas antes citadas en tanto sea de corresponder su aplicación.

Fases de Programación Multianual y Formulación Presupuestaria

Una de los requerimientos que el Tribunal Constitucional señaló es que “para que la negociación colectiva sea plenamente compatible con el principio de equilibrio presupuestario, esta debe ser celebrada o decidida con la suficiente anticipación a la formulación o elaboración del proyecto de presupuesto anual de la entidad pública”⁴⁵ ello con la finalidad de que “ese proyecto sea consolidado por el MEF, y que los acuerdos puedan tener eficacia real y guardar coherencia con el principio de equilibrio presupuestario al ser aprobado por el Congreso de la República”⁴⁶.

Por ello, los convenios colectivos y los laudos arbitrales ingresan a las fases de Programación Multianual y Formulación Presupuestaria. Sin embargo, en el caso de las empresas públicas y de ESSALUD cuyo presupuesto no están consideradas dentro de la Ley de Presupuesto del Sector Público, están condicionadas a la aprobación del respectivo directorio de la empresa, observando el Informe Económico Financiero, así como las disposiciones dictadas por FONAFE o quien haga sus veces y las que se desarrollen en el Reglamento.



Sobre los procedimientos en curso de negociación colectiva del Sector Público

La Constitución establece en su artículo 103 que “La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo”, en respuesta a ello, las medidas antes desarrolladas son de aplicación inmediata para todos los procedimientos de negociación colectiva que estén en trámite a la fecha de publicación del presente Decreto de Urgencia, ello debido a que la ley despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor, debiendo ser “aplicada a toda situación subsumible en el supuesto de hecho”⁴⁷.

En consecuencia, se establece que en caso el procedimiento de negociación colectiva se encuentre en etapa de trato directo debe observar el Informe Económico Financiero emitido por el MEF, igual sentido para los procedimientos de arbitraje en trámite. De otro lado, se establece la posibilidad de que las partes pueden designar como árbitros a profesionales de reconocido prestigio autorizados por SERVIR.

En el caso de procesos arbitrales en que los árbitros no se hayan puesto de acuerdo en la elección del presidente del tribunal arbitral o dicho tribunal esté pendiente de instalarse, corresponde a SERVIR designar al presidente del tribunal arbitral, bajo sanción de nulidad de las actuaciones llevadas a cabo y del laudo arbitral.

Sobre los procedimientos de negociación colectiva anteriores a la vigencia del presente Decreto de Urgencia

⁴⁵ STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, fj 182.

⁴⁶ STC recaída en los expedientes N°s. 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, fj 182.

⁴⁷ STC recaída en el expediente N° 0002-2006-PI/TC, fj. 11.

En el 2015 el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el artículo 6 de la Ley Ni 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013 por prohibir de negociación colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la Administración Pública, y por conexión también declaró inconstitucional el mismo artículo de la Ley ni 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014 y la Ley Ni 30182, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015. Y posteriormente en el 2016 se declaró la inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley no 30057 que regulaban la negociación colectiva.

En dicho periodo, o incluso antes, se celebraron convenios colectivos y se emitieron laudos arbitrales que a la fecha puede no estén siendo pagados. En ese sentido, advirtiendo dicho escenario, en la lógica de establecer reglas para permitir el ejercicio de la negociación colectiva, se establecen medidas con el fin de viabilizar el pago en concordancia con el principio de equilibrio presupuestal.

Como se mencionó, a la fecha se ejercía la negociación colectiva sin respetar las reglas establecidas por el Tribunal Constitucional, ello debido a la ausencia normativa de una ley que regule de manera integral el ejercicio de la negociación colectiva. Ello provocó que existan convenios o laudos que van en contra el principio de equilibrio presupuestal. Ante ello, se establece lo siguiente:

1. Todos los acuerdos por convenios colectivos o laudos arbitrales anteriores a la vigencia del presente Decreto de Urgencia, siempre y cuando hayan quedado firmes o habiendo sido judicializados cuenten con calidad de cosa juzgada, son registrados en el AIRHSP en tanto cuenten con disponibilidad presupuestaria, según corresponda.
2. En el caso que los convenios colectivos o laudos arbitrales afecten la disponibilidad presupuestaria de la entidad o en el supuesto de desastres naturales o antrópicos de gran magnitud, el titular de la entidad puede solicitar al MEF un Informe Económico Financiero con la finalidad de iniciar una revisión del convenio colectivo o laudo arbitral, a fin de que se inaplique total o parcialmente el convenio colectivo o laudo arbitral de manera temporal, conforme a lo establecido en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.



Esta última regla se justifica en razón del principio de equilibrio presupuestal, sin dejar de reconocer el derecho de negociación de las/los servidoras/es públicas y las/os trabajadoras/es.

De otro lado, como una medida a favor de las/os servidoras/es y trabajadoras/es que no han negociado durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019, las organizaciones sindicales, teniendo en cuenta los niveles de negociación colectiva, pueden presentar un único pliego de reclamos por dichos periodos, hasta el 31 de marzo de 2020 y teniendo el límite máximo negociable determinado en el Informe Económico Financiero. Y los convenios colectivos y laudos arbitrales, producto de dichas negociaciones, son implementados con cargo al presupuesto de los Años Fiscales 2021 o 2022, según corresponda.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIOS

La medida generará como resultado lo siguiente:

- a) La norma permitirá a las diversas entidades del Sector Público cumplir con su función de promover el bienestar de la sociedad, dado que el Estado -a través de

la Administración como gestora pública- asume este deber que le impone la Constitución en su artículo 44 y que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

- b) La implementación de la norma a través de procedimiento de negociación en el Sector Público genera una transparencia en los ingresos de las/os servidoras/es públicos de las entidades y trabajadoras/es de las empresas públicas. Asimismo, se genera un ejercicio responsable de la negociación respetando el equilibrio presupuestal.

El Decreto de Urgencia regula algunas materias de la negociación colectiva a fin de que en las entidades del Sector Público puedan negociar de acuerdo a lo establecido por el Tribunal Constitucional. Con ello, la norma beneficia a las/os servidoras/es y las/os trabajadoras/es de las entidades del Sector Público excluyendo al personal de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú, Jueces, Fiscales, y las/os funcionarios públicos, directivos públicos y servidoras/es de confianza de las entidades, así como a las/os trabajadores de las empresas públicas que ocupen puestos de dirección o desempeñen cargos de confianza.

Al respecto, podemos identificar la existencia del personal contratado por las principales normas de carácter laboral aplicable en el sector público (Decretos Legislativos no 276, 728 y 1057 y Ley N°29709, Ley de la Carrera Pública Penitenciaria) así como regímenes especiales. En ese sentido, se debe tener presente que los beneficiados, en tanto potenciales titulares de la negociación colectiva, son aproximadamente un (1) millón de las/os servidoras/es en las entidades del Sector Público.

Cuadro 5. Trabajadores en gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, enero - junio 2019 (promedio mensual)



| Régimen Laboral | Gobierno Nacional | Gobiernos Regionales | Municipalidades Provinciales | Municipalidades Distritales |
|--------------------------------|-------------------|----------------------|------------------------------|-----------------------------|
| D.L. 276 | 52 222 | 59 594 | 16 900 | 22 316 |
| D.L. 728 | 51 180 | 1 729 | 18 272 | 25 269 |
| CAS | 111 463 | 42 315 | 18 588 | 40 244 |
| Servicio Civil | 172 | 1 | ... | ... |
| Carreras Especiales | 129 512 | 435 141 | ... | ... |
| Profesional de la Salud | 21 734 | 42 582 | ... | ... |
| Técnico y Auxiliar Asistencial | 18 182 | 38 460 | ... | ... |
| Docente Universitario | 24 408 | ... | ... | ... |
| Profesores | 62 792 | 354 099 | ... | ... |
| Servidor Penitenciario | 2 396 | ... | ... | ... |
| Total | 344 549 | 538 780 | 53 760 | 87 829 |

Nota: Profesionales de la salud, técnico y auxiliar asistencial de la salud a los que se refiere el Decreto Legislativo ni 1153; profesores de la Ley Ni 29944, Ley de Reforma Magisterial, la Ley no 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la carrera pública de sus docentes; docentes universitarios de la Ley N° 30220, Ley Universitaria; Servidores penitenciarios de la Ley N° 29709.

Elaboración: DGGFRH - MEF, en base a información del AIRHSP a 30/11/2019 y la planilla del MTPE a 30/09/2019

En ese sentido, la demanda de recursos adicionales de manera programada para que sean presupuestados y en el macro del informe económico financiero evitará una posible

afectación del equilibrio presupuestario, ya que de esa manera se puede programar los montos que el Estado debe enfrentar en cada año, incluyéndose los que surgen a consecuencia de las negociaciones colectivas.

Sin embargo, lo que se busca también con esta regulación es mejorar, en forma progresiva, el ordenamiento de la planilla del Estado, beneficiando los ingresos de las/os servidoras/es públicos y las/os trabajadoras/es a cambio de una mayor productividad o eficiencia de gasto. Es importante señalar que esta norma busca la paz laboral y la prevención de conflictos en la medida que regula una vía legítima para que las/os servidoras/es y las/os trabajadoras/es acuerden condiciones económicas como no económicas.

En ese sentido, el beneficio directo de la norma propuesta radica en que permitirá regular las relaciones colectivas entre las/os servidoras/es, las/os trabajadoras/es y el Estado, además de establecerse instrumentos que aseguran el equilibrio presupuestal (informe, plazos para presentar los acuerdos y laudos, entre otros) y cumplir con un mandato imperativo establecido en sentencias del Tribunal Constitucional, en el marco de los Convenios N° 98 y N° 151 de la OIT.

IV. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

Este Decreto de Urgencia efectiviza lo ordenado por la Constitución Política del Perú en los artículos 28, 42, 77 y 78 en cuanto al reconocimiento del ejercicio del derecho a la negociación colectiva y el principio de equilibrio presupuestal; y lo establecido en el ordenamiento jurídico.



Asimismo, la propuesta Decreto de Urgencia regulará la negociación colectiva en el Sector Público, en el marco de lo establecido por el Tribunal Constitucional peruano, en consecuencia, si habrá un impacto en la legislación nacional al permitirse la negociación en favor de las/os servidoras/es y trabajadoras/es del Sector Público. En ese sentido, se llena un vacío a consecuencia de la ausencia de una norma que fue requerida ya hace unos años por el Tribunal Constitucional. En atención a ello, la aprobación del Decreto de Urgencia cumple con lo señalado en la sentencia recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, y la sentencia recaída en los expedientes N° 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC.

condiciones para la mencionada optimización, en un plazo de 30 días de publicada esta Ley. En el caso de los fondos destinados a garantías, por decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas se podrá disponer su reasignación al Tesoro Público."

DÉCIMA SEGUNDA. Modificación del acápite a. del numeral 2 y del numeral 4 del inciso a) del artículo 37 modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1424, Decreto Legislativo que modifica la Ley al Impuesto a la Renta

Modifícase el acápite a. del numeral 2 y el numeral 4 del inciso a) del artículo 37 modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1424, Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta, en los siguientes términos:

"Artículo 37. (...)

a) (...)

2. (...)

a. Las empresas del sistema financiero y de seguros señaladas en el artículo 16 de la Ley N° 26702- Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros; y, a las empresas de factoring no comprendidas en el ámbito de la citada Ley, obligadas a inscribirse en el "Registro de empresas de factoring no comprendidas en el ámbito de la Ley General" a las que se refiere el Capítulo VI de la Resolución SBS N° 4358-2015 o norma que la sustituya.

(...)

4. Tratándose de bancos y empresas financieras, así como las empresas de factoring no comprendidas en el ámbito de la citada Ley, obligadas a inscribirse en el "Registro de empresas de factoring no comprendidas en el ámbito de la Ley General" a las que se refiere el Capítulo VI de la Resolución SBS N° 4358-2015 o norma que la sustituya, deberá establecerse la proporción existente entre los ingresos financieros gravados e ingresos financieros exonerados e inafectos y deducir como gasto, únicamente, los cargos en la proporción antes establecida para los ingresos financieros gravados.

(...)"

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintidós días del mes de enero del año dos mil veinte.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

ROCÍO INGRED BARRIOS ALVARADO
Ministra de la Producción y
Encargada del despacho del Ministerio de Comercio
Exterior y Turismo

MARÍA ANTONIETA ALVA LUPERDI
Ministra de Economía y Finanzas

EDMER TRUJILLO MORI
Ministro de Transportes y Comunicaciones

1848441-1

**DECRETO DE URGENCIA
N° 014-2020**

**DECRETO DE URGENCIA QUE REGULA
DISPOSICIONES GENERALES NECESARIAS
PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN
EL SECTOR PÚBLICO**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política del Perú, durante el interregno

parlamentario, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale;

Que, mediante Decreto Supremo N° 165-2019-PCM, Decreto Supremo que disuelve el Congreso de la República y convoca a elecciones para un nuevo Congreso, se revocó el mandato parlamentario de los congresistas, manteniéndose en funciones la Comisión Permanente;

Que, se requiere una regulación de la negociación colectiva para el Sector Público, que contenga condiciones económicas, no económicas y de productividad, de conformidad con lo establecido en los artículos 28 y 42 de la Constitución Política del Perú y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo N° 98 y N° 151;

Que, deben respetarse los parámetros establecidos en las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC; y N° 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, según las cuales, la negociación colectiva en el Sector Público es un derecho de configuración legal, por lo que es necesario que se expida una norma que regule dicho derecho y garantice su adecuado ejercicio;

Que, en virtud de dichas sentencias, la norma a ser emitida debe ser coherente con el principio de equilibrio presupuestario establecido en los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú y en los Decretos Legislativos N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público y N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público;

Que, el artículo 4 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, establece que la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) es el rector del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, siendo parte integrante de este sistema la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, regulada por el Decreto Legislativo N° 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público;

Que, asimismo, corresponde encargar a SERVIR el proceso de negociación colectiva en el Sector Público, y en materia económica y financiera al Ministerio de Economía y Finanzas;

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,
Con cargo de dar cuenta a la Comisión Permanente para que lo examine y lo eleve al Congreso, una vez que éste se instale;

DECRETA:

Artículo 1. Objeto

El Decreto de Urgencia tiene por objeto emitir disposiciones generales para regular la negociación colectiva en el Sector Público.

Artículo 2. Negociación colectiva de las entidades del Sector Público

2.1 Las entidades del Sector Público participan en la negociación colectiva que incluye la negociación directa y, de ser el caso, el arbitraje de índole laboral, con sus servidoras/es públicas/os o trabajadoras/es en caso de empresas públicas, bajo los siguientes principios:

1. Legalidad.
2. Autonomía colectiva.
3. Buena fe negocial.
4. Equidad.
5. Respeto de funciones y competencias.
6. Previsión y provisión presupuestarias.
7. Responsabilidad y sostenibilidad fiscal.

2.2 Son materias de la negociación colectiva las condiciones económicas y no económicas, y de productividad.

2.3 Los convenios colectivos y los laudos arbitrales no son de aplicación a las/os funcionarias/os públicas/

os, las/os directivas/os públicas/os ni a las/os servidoras/es de confianza, trabajadoras/es que ocupan puestos de dirección y trabajadoras/es que desempeñan cargos de confianza en empresas públicas, las/os miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional, y las/os jueces y fiscales. Es nulo e inaplicable todo pacto en contrario.

Artículo 3. Entidades del Sector Público

3.1. Para efectos del presente Decreto de Urgencia, son entidades del Sector Público que participan de la negociación colectiva las siguientes:

1. Entidades Públicas:

- a. Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- b. Ministerio Público, 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, Contraloría General de la República, así como la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).
- c. Universidades Públicas.
- d. Gobiernos Regionales.
- e. Gobiernos Locales.
- f. Organismos públicos de los niveles de gobierno regional y local.

2. Empresas Públicas:

- a. Empresas Públicas del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales, fuera del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).
- b. Empresas Públicas bajo el ámbito del FONAFE.

3. Otras formas organizativas que administren recursos públicos, tales como:

- a. Seguro Social de Salud (ESSALUD).
- b. Administradores de Fondos Públicos.

3.2. Para efectos de la negociación colectiva regulada en el presente Decreto de Urgencia, las entidades del Sector Público se agrupan de la siguiente manera:

1. Poder Ejecutivo, que comprende a Ministerios y sus organismos públicos adscritos y universidades públicas, con excepción a los previstos en los incisos 3 y 4 del numeral 3.2 del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia.

2. Los gobiernos regionales y sus organismos públicos adscritos.

3. Sectores en relación a las/os servidoras/es públicas/os comprendidos en las siguientes normas:

a. Para el Sector Salud: las/os 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 N° 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.

b. Para el Sector Educación: las/os docentes y auxiliares de educación de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial y la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la carrera pública de sus docentes; y las/os docentes universitarios de la Ley N° 30220, Ley Universitaria; a cargo del Ministerio de Educación.

4. 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, SUNAT, ESSALUD, Instituto Nacional Penitenciario (INPE), gobiernos locales, organismos públicos de gobiernos locales y empresas públicas, que no se encuentren en los incisos 1, 2 y 3 del numeral 3.2 del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia.

Artículo 4. Negociación colectiva en el Sector Público

4.1 La negociación del Sector Público se realiza en tres (3) niveles:

1. Negociación colectiva a nivel centralizado, para las entidades a que se refieren los incisos 1 y 2 del numeral 3.2 del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia, bajo las siguientes características:

a. Se desarrolla entre la comisión ad hoc del Poder Ejecutivo, designada conforme a lo previsto en el Reglamento de la presente norma, y las/os representantes designadas/os por las organizaciones sindicales de servidoras/es públicas/os sujetos a los regímenes laborales regulados por:

- i. Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- ii. Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- iii. Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.
- iv. Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

b. En la negociación colectiva a nivel centralizado se negocian las condiciones económicas y de productividad y sus alcances se regulan en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.

c. Las condiciones no económicas en este nivel se negocian a nivel descentralizado, con la comisión ad hoc de cada entidad del Sector Público. En el caso de entidades que pertenezcan al Sector Educación y Sector Salud se establecen Mesas Especiales, cuyos criterios de conformación se desarrollan en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.

2. Negociación colectiva a nivel centralizado especial, para los sectores a que se refiere el inciso 3 del numeral 3.2 del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia, bajo las siguientes características:

a. Se desarrolla entre la comisión ad hoc del Poder Ejecutivo, designada conforme a lo previsto en el Reglamento de la presente norma, y las/os representantes designadas/os por las organizaciones sindicales de servidoras/es públicas/os comprendidos en las normas de carreras especiales del respectivo sector.

b. La negociación se realiza por sector y sus alcances son para todos las/os servidoras/es comprendidos en el mismo.

c. Se negocian condiciones económicas y no económicas, y de productividad.

d. En el caso de entidades que pertenezcan a los Sectores Salud y Educación, se establecen Mesas Especiales cuyos criterios de conformación se desarrollan en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.

3. Negociación colectiva a nivel descentralizado, para las entidades del Sector Público a que se refiere el inciso 4 del numeral 3.2 del artículo 3 del presente Decreto de Urgencia, bajo las siguientes características:

a. Se desarrolla entre la comisión ad hoc de cada entidad, designada conforme a lo previsto en el Reglamento de la presente norma, y las/os representantes designadas/os por las organizaciones sindicales de servidoras/es públicas/os o de trabajadoras/es de la respectiva entidad o empresa pública.

b. Se negocian condiciones económicas y no económicas, y de productividad.

4.2 La legitimidad para negociar de las/os servidoras/es públicas/os y de trabajadoras/es de empresas públicas se rige por las siguientes reglas:

1. En la negociación colectiva a nivel centralizado, participa la organización sindical o las organizaciones sindicales de las/os servidoras/es públicas/os agrupadas

que tengan mayor representatividad de manera conjunta, de acuerdo a lo que señale el Reglamento.

2. En el caso del nivel centralizado especial:

a. Para el Sector Educación, corresponde la negociación a la organización sindical más representativa, pudiendo conformarse una coalición de organizaciones sindicales.

b. Para el Sector Salud, corresponde la negociación a la organización sindical o las organizaciones sindicales que afilien a la mayoría absoluta.

c. Las organizaciones sindicales que no representen a la mayoría absoluta, pueden conformar una coalición de organizaciones sindicales.

3. En el caso del nivel descentralizado:

a. Corresponde la negociación colectiva a la organización u organizaciones sindicales mayoritarias. Los efectos del convenio colectivo o laudo arbitral, de llevarse a cabo, son para la totalidad de las/os servidoras/es públicas/os de la entidad o de las/os trabajadoras/es de la empresa pública, según corresponda.

b. De no existir organización mayoritaria, negocian las organizaciones sindicales minoritarias. Los efectos del convenio colectivo o laudo arbitral, de llevarse a cabo, son únicamente para sus afiliadas/os.

c. En el caso de no haber organización sindical, la negociación puede hacerse a través de delegados.

Artículo 5. Reglas generales para la negociación colectiva de las entidades del Sector Público

5.1 La representación de las/os servidoras/es públicas/os y de las/os trabajadoras/es de empresas públicas presenta ante su entidad o empresa pública, según corresponda, un solo pliego de reclamos de acuerdo al nivel de negociación y según lo establecido en el Reglamento, para que lo remita a SERVIR y este lo remita al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a fin de que este emita el respectivo Informe Económico Financiero, al que hace referencia el artículo 6 del presente Decreto de Urgencia.

5.2 Los pliegos de reclamos se presentan cada dos (2) años, entre el 1 y el 30 de junio. No pueden presentarse en el año anterior a las elecciones que correspondan.

5.3 El cumplimiento del convenio colectivo o laudo arbitral producto de los pliegos de reclamos presentados conforme al numeral 5.1 se realiza de acuerdo a lo siguiente:

1. En los casos de convenios colectivos suscritos hasta el 28 de febrero, el titular del sector o entidad, según corresponda, debe considerar el monto del convenio colectivo en el proceso de programación multianual y formulación presupuestaria del año vigente, para su implementación con cargo al presupuesto institucional del siguiente Año Fiscal.

2. En los casos de convenios colectivos o laudos arbitrales suscritos después del 28 de febrero, el titular del sector o entidad, según corresponda, debe considerar el monto del convenio colectivo en el proceso de programación multianual y formulación presupuestaria de la entidad en el año siguiente, para su implementación con cargo al presupuesto institucional del subsiguiente Año Fiscal.

3. En los supuestos mencionados en los numerales 1 y 2 precedentes, no se puede superar el límite máximo determinado en el Informe Económico Financiero al que hace referencia el artículo 6 del presente Decreto de Urgencia.

5.4 Todo convenio colectivo suscrito o laudo arbitral de índole laboral tiene una vigencia mínima de dos (2) años. Asimismo, tiene carácter no acumulativo y fuerza vinculante en el ámbito de lo acordado y se aplica para todos las/os servidoras/es públicos y las/os trabajadoras/es de entidades o empresas públicas, en el nivel de negociación, según corresponda.

5.5 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 MEF, así como las disposiciones dictadas por FONAFE o quien haga sus veces y las que se desarrollen en el Reglamento de la presente norma.

5.6 Los alcances de los convenios colectivos de los niveles de negociación centralizado y centralizado especial, son establecidos en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.

Artículo 6. Informe Económico Financiero emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas

6.1 Corresponde al MEF emitir un Informe Económico Financiero a partir del cual inician las reuniones entre las partes, siempre que se cumpla con lo señalado en el numeral 5.1 del artículo 5 del presente Decreto de Urgencia.

6.2 El Informe Económico Financiero 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, conforme a lo que se desarrolle en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia, en el cual se establece además las fuentes de financiamiento aplicables a la disponibilidad presupuestaria antes mencionada.

6.3 El Informe Económico Financiero debe tener en cuenta la existencia de las siguientes situaciones excepcionales:

1. 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.

2. Si se publica una ley que disponga la aplicación de las cláusulas 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. Este supuesto se aplica únicamente para el año que se publica dicha ley.

3. Si se presentan desastres naturales y antrópicos de gran magnitud que ameriten la priorización del uso de recursos en la atención de los mismos.

6.4 Si el convenio colectivo o el laudo arbitral contraviene lo establecido en el Informe Económico Financiero, se configura causal de nulidad del respectivo convenio colectivo o el laudo arbitral y, para dicho efecto, el Procurador Público correspondiente o quien haga sus veces, es competente para impugnar el convenio colectivo o el laudo arbitral, según corresponda, sin perjuicio del inicio de las acciones civiles y penales correspondientes, independientemente de las acciones administrativas, contra los que resulten responsables. El plazo de impugnación se contabiliza a partir de la fecha de publicación del convenio colectivo o del laudo arbitral en el Registro al que se refiere el artículo 8 del presente Decreto de Urgencia.

6.5 Para el caso de las entidades del Sector Público, según corresponda, es requisito indispensable para la emisión del Informe Económico Financiero, que las/os servidoras/es públicas/os y las/os trabajadoras/es de empresas públicas, y sus ingresos se encuentren previa y debidamente registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1442 y el Decreto de Urgencia N° 038-2019, bajo responsabilidad. Para tal efecto, las entidades deben mantener actualizada la información antes mencionada.

Artículo 7. Disposiciones sobre arbitraje de índole laboral

7.1 Créase el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas para entidades y empresas del Sector Público a cargo de SERVIR, para los arbitrajes de índole laboral a los que se refiere la presente norma. El Registro habilita a que el árbitro inscrito en él participe en un arbitraje de índole laboral en el ámbito del sector público y emita el laudo arbitral correspondiente.

7.2 El arbitraje de índole laboral respecto a la negociación colectiva en el Sector Público es regulado por el presente Decreto de Urgencia, de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Sólo es aplicable en la negociación colectiva a nivel descentralizado, y está a cargo de un tribunal arbitral integrado por tres (3) miembros, los cuales deben estar inscritos en el Registro Nacional de Arbitros de Negociaciones Colectivas para entidades y empresas del Sector Público.

2. Para la designación del tribunal arbitral, corresponde a cada una de las partes elegir a un árbitro y a estos efectuar la designación del presidente del tribunal arbitral, de entre los árbitros que se encuentren en el Registro Nacional de Arbitros de Negociaciones Colectivas para entidades y empresas del Sector Público. En caso que los árbitros no se pongan de acuerdo en la designación del presidente del tribunal arbitral dentro del plazo establecido en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia, SERVIR realiza el sorteo respectivo, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de haber tomado conocimiento de este hecho.

3. Cuando el árbitro incumple lo establecido en el Informe Económico Financiero, previo procedimiento sancionador a cargo de SERVIR, es excluido del Registro Nacional de Arbitros de Negociaciones Colectivas para entidades y empresas del Sector Público, no pudiendo ser designado en nuevos arbitrajes de índole laboral en el ámbito del Sector Público, siendo excluido además de aquellos en los que haya sido designado.

4. Mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, se definen las reglas para la elección y designación de los árbitros, para su inclusión en el Registro, así como otras causales de exclusión del mismo derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, en la presente norma y en sus normas reglamentarias y complementarias aprobadas por decreto supremo. Asimismo, se establece las medidas correctivas y cautelares aplicables al procedimiento sancionador.

Artículo 8. Registro

Créase el Registro de informes económicos financieros elaborados por el MEF, convenios colectivos celebrados y laudos arbitrales emitidos a partir de la vigencia del presente Decreto de Urgencia. Dicho Registro es publicado por SERVIR en su portal institucional. Los requisitos para su inscripción y publicación se establecen en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.

Artículo 9. Refrendo

El presente Decreto de Urgencia es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, y por la Ministra de Economía y Finanzas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Normas reglamentarias

Mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y la Ministra de Economía y Finanzas, se aprueban normas complementarias y reglamentarias que requiere el presente Decreto de Urgencia.

SEGUNDA. Interpretación y supletoriedad

SERVIR y la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas interpretan las disposiciones del presente Decreto de Urgencia y su respectivo Reglamento, en materia de sus respectivas competencias.

Son de aplicación supletoria a lo establecido en el presente Decreto de Urgencia, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, la Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal de Trabajo, el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, y la Ley N° 27556, Ley que Crea el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos, en cuanto corresponda.

TERCERA. Responsabilidad

El incumplimiento de las normas del presente Decreto de Urgencia y su Reglamento constituye falta de carácter

disciplinario, siendo responsabilidad de todos los/as servidores/as y las/os trabajadoras/es de las entidades o empresas del Sector Público que participan de un proceso de negociación colectiva efectuar la denuncia respectiva ante SERVIR.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Vigencia de los convenios colectivos

Todos los acuerdos por convenios colectivos o laudos arbitrales anteriores a la vigencia del presente Decreto de Urgencia, siempre y cuando hayan quedado firmes o, habiendo sido judicializados, cuenten con calidad de cosa juzgada, son registrados en el AIRHSP en tanto cuenten con disponibilidad presupuestaria, según corresponda.

En el caso que los convenios colectivos o laudos arbitrales afecten la disponibilidad presupuestaria de la entidad del Sector Público o en los supuestos previstos en el numeral 6.3 del artículo 6 del presente Decreto de Urgencia, 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 de manera temporal, conforme a lo establecido en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia.

SEGUNDA. Tratamiento de negociación colectiva en curso

Las negociaciones colectivas y arbitrajes de índole laboral de entidades del Sector Público que se encuentren en proceso, se adecúan a lo establecido en el presente Decreto de Urgencia.

En tanto se implemente el Registro al que se refiere el numeral 7.1 del artículo 7, las partes pueden designar como árbitros a profesionales de reconocido prestigio autorizados por SERVIR.

En el caso de 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, corresponde a SERVIR designar al presidente del tribunal arbitral, bajo sanción de nulidad de las actuaciones llevadas a cabo y del laudo arbitral correspondiente.

TERCERA. Presentación del pliego de reclamos durante el Año Fiscal 2020

Durante el Año Fiscal 2020, únicamente pueden presentar su pliego de reclamos las 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, teniendo en cuenta los tres (3) niveles de negociación colectiva.

La presentación de dicho pliego de reclamos se puede realizar hasta el 31 de marzo del 2020. Para tal efecto, exonerarse a las organizaciones sindicales referidas en el párrafo anterior, de lo establecido en el numeral 5.2 del artículo 5 del presente Decreto de Urgencia.

Los convenios colectivos y laudos arbitrales producto de dichas negociaciones son implementados con cargo al presupuesto de los Años Fiscales 2021 o 2022, teniendo en cuenta el límite máximo negociable determinado en el Informe Económico Financiero.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintidós días del mes de enero del año dos mil veinte.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

MARÍA ANTONIETA ALVA LUPERDI
Ministra de Economía y Finanzas

1848441-2