



Lima,

**INFORME TÉCNICO N° -2023-SERVIR-GPGSC**

Para : **JUAN BALTAZAR DEDIOS VARGAS**  
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **CECILIA CAROLA GALLEGOS FERNÁNDEZ**  
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre los productos negociales resultantes del procedimiento de negociación colectiva en el nivel descentralizado  
b) Sobre la articulación de materias negociables en el nivel centralizado y descentralizado  
c) Sobre la impugnación de los convenios colectivos  
d) Sobre la observancia del principio de previsión y provisión presupuestal y la garantía de viabilidad presupuestal de convenios colectivos que contienen cláusulas con incidencia económica

Referencia : a) Oficio N° 0132-2023-A/MPC  
b) Oficio N° 084-2023-A/MPC

**I. Objeto de la consulta**

Mediante los documentos de la referencia, el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Concepción, formula a SERVIR consultas en relación al cumplimiento de lo pactado entre el Sindicato de Obreros Municipales de la Municipalidad Provincial de Concepción -SOMUN y la entidad, que obtuvo como producto negocial el Convenio Colectivo Descentralizado, de fecha 14 de diciembre de 2021, en el cual se convino en otorgar una bonificación por costo de vida por la suma S/ 180 mensuales de manera permanente para los miembros del sindicato, a partir del 01 de enero del año 2023. Asimismo, se acordó la entrega de una bonificación como reconocimiento a su labor efectuada durante la pandemia por la COVID 19 por el monto de S/ 700 por única vez. Por último, se acordó la entrega de una bonificación por riesgo de máquina por los desplazamientos y responsabilidad que desarrollan en la movilización y desmovilización de maquinaria pesada por la suma de S/ 300 mensuales otorgados exclusivamente a los conductores operadores de maquinaria pesada; siendo así:

- a. ¿Es posible proceder con el cumplimiento de lo pactado en el Convenio Colectivo Descentralizado de fecha 14 de diciembre de 2021, aprobado por una Resolución de Alcaldía, suscrita con fecha 25 de abril de 2022 entre el Sindicato de Obreros Municipales de la Municipalidad Provincial de Concepción –SOMUN y los representantes de la Municipalidad Provincial de Concepción, teniendo en consideración que se aprobó sin conocer previamente las materias económicas y acuerdos adoptados en la negociación colectiva a nivel centralizado de fecha 30 de junio de 2022?

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO



- b. ¿Se debería proceder a declarar la nulidad del convenio colectivo conforme lo establecido en el artículo 30 de los Lineamientos aprobado por el Decreto Supremo N°008-2022-PCM, al haberse suscrito en contravención a las disposiciones contenidas en la Ley N° 31188 – Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal?
- c. En el contexto en que resulte procedente ejecutar el convenio colectivo, ¿corresponde a la entidad ejecutar en materia de incrementos remunerativos los montos aprobados en la negociación colectiva a nivel centralizada y de la misma forma los incrementos remunerativos aprobados en la negociación colectiva descentralizada?

## II. Análisis

### Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No es parte de sus competencias el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad, máxime cuando las oficinas de recursos humanos de las entidades o empresas del Estado, o las que hagan sus veces, son parte del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (de conformidad con el literal b) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1023<sup>1</sup>) y constituyen el nivel descentralizado responsable de implementar las normas, principios, métodos, procedimientos y técnicas del Sistema, entre las que se encuentra la legislación en materia de negociación colectiva en el sector público.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante SAGRH), planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.
- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello, el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

### Aspectos generales sobre la aplicación del procedimiento de negociación colectiva en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos

- 2.4 Al respecto, debemos indicar que con fecha 02 de mayo del 2021, se publicó la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal (en adelante LNCSE), norma que tiene por objeto regular el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales. Posteriormente, con fecha 20 de enero de 2022, se publicaron en el diario oficial “El Peruano”, los Lineamientos para la implementación de la

<sup>1</sup> Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO



LNCSSE<sup>2</sup> (en adelante, los Lineamientos). **En ese sentido, a partir de su vigencia y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú<sup>3</sup>, dichas normas constituyen el marco normativo aplicable para el desarrollo de la negociación colectiva de los servidores de las entidades comprendidas en el artículo 2 de la LNCSSE.**

- 2.5 En esa línea, el procedimiento de negociación colectiva en el sector estatal regulado por la LNCSSE y sus Lineamientos se compone por **plazos, etapas y reglas para su correcto desarrollo, en tanto ello permite la suscripción de un producto negocial (el cual se materializa en un convenio, acuerdo conciliatorio o laudo arbitral) en aras de mejorar las condiciones de los servidores, sin que ello implique una afectación al equilibrio presupuestario<sup>4</sup> de la Administración Pública, concordante con el principio de previsión y provisión presupuestal regulado en el literal d) del artículo 3 de la LNCSSE<sup>5</sup>.**

### **Sobre los productos negociales resultantes del procedimiento de negociación colectiva en el nivel descentralizado**

- 2.6 De conformidad con el artículo 17 de la LNCSSE, el convenio colectivo es el producto final del procedimiento de negociación colectiva en la etapa del trato directo, etapa del procedimiento antes mencionado, en la cual, la comisión negociadora conformada por la representación sindical y la representación empleadora, sin la intervención de terceros, busca arribar a acuerdos sobre las cláusulas contenidas en el proyecto de convenio colectivo.
- 2.7 Asimismo, los literales b) a d) del artículo 13 de la LNCSSE, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 8 del Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>6</sup> (en adelante, la OIT) y el artículo 28 de la Constitución Política del Perú<sup>7</sup>, plantean que la negociación colectiva

<sup>2</sup> Aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM.

<sup>3</sup> Constitución Política del Perú

Artículo 103.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. 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. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

(...)

<sup>4</sup> Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

Artículo 2. Principios

2.1 Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, el Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por los siguientes principios:

1. Equilibrio presupuestario: Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.

(...)

<sup>5</sup> Ley N° 31188

**Artículo 3 Principios que rigen la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales**

d. Principio de previsión y provisión presupuestal: En virtud del cual todo acuerdo de negociación colectiva que tenga incidencia presupuestaria deberá considerar la disponibilidad presupuestaria.

<sup>6</sup> Constitución Política del Perú

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

1. Garantiza la libertad sindical.

2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

(...)

<sup>7</sup> **Convenio 151- Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978**

La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados.



en el nivel descentralizado de no arribarse a acuerdo en el trato directo, pueda continuar siendo desarrollada vía conciliación y de no prosperar acuerdo alguno en dicha etapa se pueda proseguir la negociación colectiva en la etapa de arbitraje, la misma que debe concluir el 30 de junio de cada año, y por excepción conforme se desprende del numeral 5.3 del artículo 5 de los Lineamientos, hasta el 15 de julio de cada año, como se expone más adelante.

- 2.8 En este punto y toda vez que se ha precisado que el producto negocial resultante del trato directo, es el convenio colectivo; corresponde señalar que, en la etapa de conciliación, de conformidad con el artículo 28 de los Lineamientos, el producto negocial resultante de esta etapa de la negociación colectiva en el nivel descentralizado es el acta de conciliación. En tanto que, en la etapa de arbitraje, de conformidad con el 19 de la LNCSE y el numeral 39.1 del artículo 39 de los Lineamientos, el producto negocial resultante es el laudo arbitral.
- 2.9 De lo antes señalado se desprende que, la normativa vigente en materia de negociación colectiva en el sector estatal, en lo que concierne a su desarrollo en el nivel descentralizado, no prevé otras etapas ni productos negociales distintos a los señalados en el numeral que antecede. Aunado a ello, ni la Ley ni los Lineamientos han previsto que los productos negociales antes mencionados deban ser objeto de aprobación mediante actuaciones administrativas posteriores a su emisión.

### Sobre la articulación de materias negociables en el nivel centralizado y descentralizado

- 2.10 Al respecto, es preciso indicar que tanto la LNCSE (artículo 5), como los Lineamientos (artículo 5) disponen dos (2) niveles de negociación: **centralizada y descentralizada**:
- **Nivel centralizado:** Cuyos acuerdos alcanzados tienen efectos para todos los trabajadores de las entidades públicas comprendidos en el artículo 2<sup>º</sup> de la LNCSE y el cual se realiza en una única negociación con la representación mayoritaria de los servidores de esas mismas entidades, la misma que está compuesta por las confederaciones sindicales más representativas de los trabajadores del Estado a nivel nacional<sup>8</sup>, indistintamente de su régimen laboral de vinculación.
  - **Nivel descentralizado:** El cual se lleva a cabo en el ámbito sectorial, territorial y por entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, y que tiene efectos en su respectivo ámbito, siendo partícipes de las mismas las organizaciones sindicales más representativas en el respectivo ámbito conforme a las

<sup>8</sup> Ley 31188

#### **Artículo 2. Ámbito de aplicación**

La Ley es aplicable a las negociaciones colectivas llevadas a cabo entre organizaciones sindicales de trabajadores estatales de entidades públicas del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, los organismos a los que la Constitución Política del Perú y sus leyes orgánicas confieren autonomía y las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades implican el ejercicio de potestades administrativas.

(...)

<sup>9</sup> Ley N° 31188

#### **Artículo 7. Sujetos de la negociación colectiva en el sector público**

Son sujetos de la negociación colectiva:

- a. Por la parte sindical, en la negociación colectiva centralizada, las confederaciones sindicales más representativas de los trabajadores del Estado a nivel nacional; y en la negociación colectiva descentralizada, las organizaciones sindicales más representativas en el respectivo ámbito, pudiendo participar en condición de asesoras las organizaciones sindicales de grado superior.

(...)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO



reglas establecidas en el numeral 9.2 del artículo 9<sup>10</sup> de la LNCSE, y que **para efectos de su realización, se requiere conocer previamente las materias económicas y acuerdos sobre las mismas adoptados en la negociación colectiva a nivel centralizado**. A dicho efecto, la negociación a nivel descentralizado **podrá iniciar el trato directo sobre las materias no contenidas a nivel centralizado, pudiendo concluir el trato directo sobre las mismas luego de conocer lo pactado a nivel centralizado**.

- 2.11 Asimismo, de conformidad con el literal a) del numeral 13.1 del artículo 13 de la LNCSE, para efectos del desarrollo del procedimiento de negociación colectiva en el nivel centralizado, el proyecto de convenio colectivo se presenta ante la Presidencia del Consejo de Ministros entre el 1 de noviembre y el 30 de enero del siguiente año; mientras que, acuerdo con el literal a) del numeral 13.2 del artículo 13 de la LNCSE, para efectos del desarrollo del procedimiento de negociación colectiva en el nivel descentralizado, el proyecto de convenio colectivo se presenta ante la entidad pública entre el 1 de noviembre y el 30 de enero del siguiente año.
- 2.12 En este punto, debe observarse que, entre las materias objeto de negociación conforme al artículo 4 de la LNCSE, se encuentran las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica. No obstante, respecto de dichas materias, el numeral 6.2 del artículo 6 de la LNCSE<sup>11</sup> establece **la exclusión de la negociación colectiva a nivel descentralizado sobre las materias pactadas en la negociación colectiva a nivel centralizado**, lo cual ha sido también señalado en el literal b) del numeral 6.3 del artículo 6 de los Lineamientos<sup>12</sup>.
- 2.13 Por otra parte, de acuerdo con el literal d) del numeral 13.2 del artículo 13 de la LNCSE, la negociación colectiva en el nivel descentralizado debe concluir al 30 de junio, salvo que los trabajadores decidan optar por la huelga, plazo máximo que también ha sido recogido en el numeral 14.5 del artículo 14 de los Lineamientos, en el que se dispone que para la

<sup>10</sup> Ley N° 31188

**Artículo 9. Legitimación de las organizaciones sindicales**

(...)

9.2 En la negociación colectiva descentralizada:

- Se considera legitimada para negociar a la respectiva organización sindical del ámbito. En caso exista más de una organización sindical en el ámbito, se considera legitimada a la organización sindical mayoritaria.
- Las organizaciones sindicales negocian en nombre de todos los trabajadores del respectivo ámbito.
- Se considera mayoritaria a la organización sindical que afilie a la mayoría de trabajadores del ámbito respectivo.
- A propuesta de las organizaciones sindicales más representativas del respectivo ámbito, se establece mediante resolución de la autoridad competente, el número de los representantes sindicales para cada proceso de negociación descentralizada.

<sup>11</sup> Ley N° 31188

Artículo 6. Articulación de las materias negociables

(...)

6.2 A nivel descentralizado se negocian las siguientes materias:

Las condiciones de empleo o condiciones de trabajo, que incluyen las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica que resulten de aplicación a los trabajadores comprendidos dentro del respectivo ámbito, con exclusión de las materias pactadas a nivel centralizado, salvo acuerdo en contrario.

<sup>12</sup> Decreto Supremo N° 008-2022-PCM

Artículo 6.- Materias Negociables

(...)

6.3. En el nivel descentralizado se pueden negociar:

- Las condiciones de trabajo o de empleo con incidencia económica que resulten de aplicación a los servidores comprendidos dentro del respectivo ámbito.
- Se excluye de lo señalado en el inciso anterior, aquellas materias que hubieran sido pactadas a nivel centralizado, salvo acuerdo en contrario contenido en el convenio colectivo suscrito en dicho nivel centralizado, en cuyo caso la negociación descentralizada podrá referirse a las condiciones de ejecución de los acuerdos pactados a nivel centralizado, sin poder reducirlas o desnaturalizarlas, ni incluir la aprobación de importes mayores a los acordados en el nivel de negociación centralizado por los mismos conceptos.

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





implementación de las disposiciones con incidencia presupuestaria, la negociación colectiva debe concluir al 30 de junio de cada año, precisando además que de ser superado y de acuerdo en el numeral 5.3 de los Lineamientos, la implementación de las disposiciones con incidencia presupuestaria se efectuará en el marco de las fases del proceso presupuestario, y regirá a partir del 1 de enero del año siguiente a su suscripción.

2.14 En esa línea, es preciso señalar que los numerales 5.2 y 5.3 del artículo 5 de los Lineamientos establecen lo siguiente:

5.2. De conformidad con lo previsto en el numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley, en concordancia con el inciso b) del numeral 6.3 del artículo 6 de los presentes Lineamientos, **a efectos de llevar a cabo la negociación colectiva a nivel descentralizado se requiere conocer previamente las materias económicas y acuerdos sobre las mismas adoptados en la negociación colectiva a nivel centralizado. A dicho efecto, la negociación a nivel descentralizado podrá iniciar el trato directo sobre las materias no contenidas a nivel centralizado, pudiendo concluir el trato directo sobre las mismas luego de conocer lo pactado a nivel centralizado.**

5.3. **Los acuerdos a nivel centralizado y descentralizado deben ser alcanzados hasta el 30 de junio al MEF** para la inclusión de sus implicancias económicas en la Ley de Presupuesto del Sector Público. En el supuesto que **no se hubiese llegado a acuerdos económicos en el nivel centralizado**, se podrá concluir el trato directo de las materias con incidencia económica en el nivel descentralizado **hasta el 15 de julio.**

2.15 A mayor ahondamiento, SERVIR emitió pronunciamiento a través del [Informe Técnico N° 1201-2022-SERVIR-GPGSC](#)<sup>13</sup> (disponible en [www.gob.pe/servir](http://www.gob.pe/servir)), en el cual se señaló lo siguiente:

2.19 De lo anterior, se colige, que **para negociar colectivamente a nivel descentralizado en materias económicas y adoptar acuerdos sobre las mismas, debe conocerse previamente si se llegó a pactar o no acuerdos económicos en la negociación colectiva a nivel centralizado.**

2.20 De ahí que, **la negociación a nivel descentralizado podrá iniciar el trato directo sobre las materias económicas no contenidas a nivel centralizado, pudiendo concluir el trato directo sobre las mismas luego de conocer los acuerdos pactados a nivel centralizado, concluyendo hasta el 15 de julio.**

2.21 De la misma manera, se podrá concluir la **conciliación o el laudo arbitral** de ser el caso, siempre que traten sobre materias económicas no contenidas a nivel centralizado, hasta el 15 de julio.

(Énfasis agregado)

2.16 Asimismo, SERVIR a través del [Informe Técnico N° 2072-2022-SERVIR-GPGSC](#)<sup>14</sup> (disponible en [www.gob.pe/servir](http://www.gob.pe/servir)), cuyo contenido ratificamos, ha precisado lo siguiente:

<sup>13</sup> Véase en: [https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes\\_Legales/2022/IT\\_1201-2022-SERVIR-GPGSC.pdf](https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2022/IT_1201-2022-SERVIR-GPGSC.pdf)

<sup>14</sup> Véase en: [https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes\\_Legales/2022/IT\\_2072-2022-SERVIR-GPGSC.pdf](https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2022/IT_2072-2022-SERVIR-GPGSC.pdf)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO



- 2.5 En ese sentido, la negociación colectiva descentralizada (independientemente del régimen de servidores con los que se negocie) no podrá contener materias cuya aprobación haya sido pactada en el convenio colectivo centralizado (por ejemplo, las referidas a la cuantía de las remuneraciones o aprobación de bonificaciones), salvo para complementar las acciones de ejecución, pero sin desnaturalizarlo o incrementar los importes acordados en el nivel superior.
- 2.17 Por su parte, en el [Informe Técnico N° 930-2023-SERVIR-GPGSC](#)<sup>15</sup> (disponible en [www.gob.pe/servir](http://www.gob.pe/servir)), en relación a las materias negociables en la negociación colectiva descentralizada, SERVIR precisó lo siguiente:
- 2.9 Dicho esto, el artículo 4 de la LNCSE y el numeral 6.1 del artículo 6 de los Lineamientos establecen que son objeto de negociación colectiva la determinación de todo tipo de condiciones de trabajo y empleo, que comprenden:
- Las remuneraciones: Compensación económica otorgada a los servidores públicos como contraprestación a la prestación de sus servicios.
  - Las condiciones de trabajo con incidencia económica: Aquellos montos que se otorgan a los servidores públicos para el cabal desempeño de su labor o con ocasión de sus funciones, y no constituya beneficio o ventaja patrimonial para los servidores públicos, ni forma parte de la remuneración.
  - Las relaciones entre empleadores y servidores públicos: Aquellas prestaciones, sin incidencia presupuestal, referidas a la regulación u otorgamiento de beneficios o derechos individuales a los servidores públicos.
  - Las relaciones entre las organizaciones de empleadores y de servidores públicos: Aquellas prestaciones, sin incidencia presupuestal, referidas a la regulación u otorgamiento de los derechos colectivos a los servidores públicos.
  - Otras dispuestas por normas con rango de ley.
- 2.10 Por su parte, el artículo 6 de la LNSCE como los numerales 6.2 y 6.3 del artículo 6 de los Lineamientos, regulan la articulación de las materias negociables, siendo que, en el nivel centralizado se pueden negociar las materias reseñadas en el numeral que antecede, siempre que resulten de aplicación a todos los servidores públicos de las entidades referidas en el primer párrafo del artículo 2 de la LNCSE, conforme a su respectivo régimen laboral. En tanto que, en el nivel descentralizado, se negocian las condiciones de trabajo o empleo con incidencia económica que sean aplicables a los servidores comprendidos dentro del respectivo ámbito, es decir a los aludidos en el literal b) del numeral 5.1 del artículo 5 de los Lineamientos.
- 2.18 De ello se desprende que, la articulación abordada en los artículos de la LNCSE como en los Lineamientos antes mencionados tiene una única regla de exclusión de las materias negociables dentro de los niveles de negociación colectiva, siendo esta la que dispone substraer del nivel descentralizado aquellas materias que hubieran sido pactadas a nivel centralizado; regla que, a la luz de lo establecido en el numeral 5.3 del artículo 5 de los

<sup>15</sup> Véase en: [https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes\\_Legales/2023/IT\\_0930-2023-SERVIR-GPGSC.pdf](https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_0930-2023-SERVIR-GPGSC.pdf)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO



Lineamientos, puede conllevar a que el plazo de conclusión de la negociación en el nivel descentralizado pueda ser prorrogado.

- 2.19 Siendo así, desde el 3 de mayo de 2021, fecha de entrada en vigencia de la LNCSE y dada su naturaleza autoaplicativa, las organizaciones sindicales de primer (sindicatos), segundo (federaciones) o tercer grado (confederación), para efectos de desarrollar el primer procedimiento de negociación colectiva bajo los alcances de la misma, tenían expedito el derecho a presentar entre el 01 de noviembre de 2021 y hasta el 30 de enero de 2022, sus proyectos de convenios colectivos que podían comprender materias negociables con incidencia económica y no económica.
- 2.20 No obstante ello, las organizaciones sindicales que presentaron sus proyectos de convenios colectivos en el plazo antes señalado para negociar en el nivel descentralizado, conjuntamente con la representación empleadora, conforme se desprende de lo dispuesto en el numeral 6.2 del artículo 6 de la LNCSE y los numerales 5.2 y 5.3 del artículo 5 de los Lineamientos, tenían las siguientes obligaciones a mencionar:
- Verificar si había coincidencia entre las materias a negociar planteadas en su proyecto de convenio colectivo y el presentado en el nivel centralizado,
  - De encontrar coincidencia de materias en ambos proyectos de convenios colectivos, tanto la parte empleadora como sindical debían además esperar los acuerdos resultantes sobre las mismas en el nivel centralizado,
  - Continuar con la realización del trato directo de las materias distintas a las que fueran coincidentes con las comprendidas en el proyecto de convenio colectivo de nivel centralizado; y
  - Si todas o algunas de las materias no coincidentes contenidas en el proyecto de convenio colectivo descentralizado fueran de naturaleza económica, su negociación se debía sujetar a la observancia del principio de previsión y provisión presupuestal y la garantía de viabilidad presupuestal, del que hablaremos más adelante.
- 2.21 En este punto es imprescindible señalar que, de conformidad con el artículo 30 de los Lineamientos, todo convenio colectivo suscrito en contravención de algunas de las disposiciones contenidas expresamente en la LNCSE o en los referidos Lineamientos resulta nulo de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que, según el caso, corresponda a las personas que lo suscribieron, disposición que debe tenerse en cuenta en el desarrollo del proceso de negociación colectiva, con especial énfasis en la formulación de las cláusulas que componen el producto negocial.

### Sobre la impugnación de los convenios colectivos

- 2.22 Sobre el particular, cabe indicar que SERVIR ha emitido opinión al respecto, a través del [Informe Técnico N° 620-2019-SERVIR-GPGSC](#)<sup>16</sup> (disponible en [www.gob.pe/servir](http://www.gob.pe/servir)), el cual ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en cuyo contenido se indicó lo siguiente: (...)

<sup>16</sup> Véase en: [https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes\\_Legales/2019/IT\\_0620-2019-SERVIR-GPGSC.pdf](https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2019/IT_0620-2019-SERVIR-GPGSC.pdf)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO





- 2.5 En tanto a las preguntas planteadas, a manera referencial atenderemos cada una de ellas. Con respecto a las consultas formuladas en los literales a), b) y c) las cuales están vinculadas en relación a la impugnación de derechos colectivos (normas aplicables y los plazos para ejercer el derecho de acción), debemos señalar que la Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal de Trabajo (en adelante NLPT), establece en el artículo II de su título preliminar **el ámbito de la justicia laboral, indicando entre otros aspectos que a la justicia laboral le corresponde resolver los conflictos jurídicos plurales o colectivos.**
- 2.6 Por su parte, el artículo IV del título preliminar del mismo cuerpo normativo señala que: **"Los jueces laborales, bajo responsabilidad, imparten justicia con arreglo a la Constitución Política del Perú, los tratados internacionales de derechos humanos y la ley. Interpretan y aplican toda norma jurídica, incluyendo los convenios colectivos, según los principios y preceptos constitucionales, así como los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia de la República."**
- 2.7 Así tenemos que el artículo 2 de la NLPT establece lo siguiente: "Artículo 2.- Competencia por materia de los juzgados especializados de trabajo. Los juzgados especializados de trabajo conocen de los siguientes procesos: 1. En proceso ordinario laboral, todas las pretensiones relativas a la protección de derechos individuales, plurales o colectivos, originadas con ocasión de la prestación personal de servicios de naturaleza laboral, formativa o cooperativista, referidas a aspectos sustanciales o conexos, incluso previos o posteriores a la prestación efectiva de los servicios."
- 2.8 Siendo así, **el procedimiento de impugnación de un derecho colectivo se sujeta a las disposiciones y normas establecidas en la Nueva Ley Procesal de Trabajo.**
- 2.9 Finalmente, (...) **debemos precisar que es competencia de cada entidad el efectuar el deslinde de responsabilidades ante un caso de manifiesta inobservancia de normas imperativas** y de tipificar el hecho materia de reproche conforme a las normas que regulan el procedimiento administrativo disciplinario, sin perjuicio de otras responsabilidades imputables (...)  
(Énfasis agregado)

- 2.23 En tal sentido, cabe indicar que el único medio para impugnar un convenio colectivo por encontrarse en algún supuesto de nulidad es a través de la vía judicial conforme a lo señalado en el informe técnico citado en el numeral precedente; no siendo posible declarar la nulidad a través de otras vías, como por ejemplo, un acto administrativo.

### **Sobre la observancia del principio de previsión y provisión presupuestal y la garantía de viabilidad presupuestal de convenios colectivos que contienen cláusulas con incidencia económica**

- 2.24 Aunado a lo expresado en el apartado anterior, las entidades sujetas a los alcances de la LNCSE, para efectos de los procedimientos de negociación colectiva que pudieran llevar a cabo con las organizaciones sindicales que afilien a servidores de la referida entidad, con especial énfasis en lo referido a la atención de materias negociables con incidencia económica, como son las

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO



remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica<sup>17</sup>, deberán observar en el desarrollo de la negociación, tanto el Principio de previsión y provisión presupuestal al que alude el literal d) del artículo 3 de la LNCSE; como también lo referido a la garantía de viabilidad presupuestal, respecto de la cual, el artículo 10 de la LNCSE establece que **“La parte empleadora asegura, bajo responsabilidad, que en la negociación colectiva en el sector público, su representación garantiza la viabilidad presupuestal para la ejecución de los acuerdos adoptados”** (Énfasis agregado).

2.25 Así pues, el desarrollo de las disposiciones antes mencionadas de la LNCSE, se encuentra plasmado en el artículo 13 de los Lineamientos, referido a la garantía de viabilidad presupuestal, respecto de cuyo contenido, SERVIR en el [Informe Técnico N° 887-2023-SERVIR-GPGSC](#)<sup>18</sup> (disponible en [www.gob.pe/servir](http://www.gob.pe/servir)) señaló lo siguiente:

3.9 Respecto de la observancia del principio de previsión y provisión presupuestal y la garantía de viabilidad presupuestal de convenios colectivos cuyas cláusulas con incidencia económica, de la lectura de las disposiciones sobre dicha temática contenidas tanto en la LNCSE como en los lineamientos se desprende que, las materias de incidencia económica que sean abordadas en el procedimiento de negociación colectiva, respecto de las cuales se arriben a acuerdos que sean plasmados en el convenio colectivo, dichos acuerdos de incidencia económica, previamente deben contar con la viabilidad presupuestal correspondiente para financiar los compromisos de gasto que se generen como consecuencia de la ejecución del producto negocial (a partir del primero de enero del año siguiente en que se celebró); viabilidad que, tiene como fuente de financiamiento tanto el espacio fiscal a ser determinado por la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, como los recursos propios con los que cuenta la propia entidad (numeral 13.5 del artículo 13 de los Lineamientos).

2.26 De lo antes expresado se desprende que, toda negociación colectiva que comprenda materias negociables con incidencia económica, debe darse bajo una estructura adecuada para procurar un equilibrio entre el desarrollo de la misma para la determinación de mejores condiciones de empleo y la garantía de la viabilidad presupuestal como parte del principio de la previsión y provisión presupuestal.

### III. Conclusiones

3.1 La normativa vigente en materia de negociación colectiva en el sector estatal, en lo que concierne a su desarrollo en el nivel descentralizado, no prevé otras etapas ni productos negociales distintos a los señalados en el numeral que antecede. Aunado a ello, ni la Ley ni los Lineamientos han previsto que los productos negociales antes mencionados deban ser objeto de aprobación mediante actuaciones administrativas posteriores a su emisión.

<sup>17</sup> Ley N° 311888

#### **Artículo 4. Materias comprendidas en la negociación colectiva**

Son objeto de la negociación colectiva la determinación de todo tipo de condiciones de trabajo y empleo, que comprenden las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica, así como todo aspecto relativo a las relaciones entre empleadores y trabajadores, y las relaciones entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

<sup>18</sup> Véase en: [https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes\\_Legales/2023/IT\\_0887-2023-SERVIR-GPGSC.pdf](https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_0887-2023-SERVIR-GPGSC.pdf)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

- 3.2 La articulación abordada en los artículos de la LNCSE como en los Lineamientos antes mencionados tiene una única regla de exclusión de las materias negociables dentro de los niveles de negociación colectiva, siendo esta la que dispone substraer del nivel descentralizado aquellas materias que hubieran sido pactadas a nivel centralizado. La interpretación de la referida regla de exclusión conlleva a afirmar que, las organizaciones sindicales que presentaron sus proyectos de convenios colectivos en el plazo antes señalado para negociar en el nivel descentralizado, conjuntamente con la representación empleadora en el desarrollo del procedimiento de negociación colectiva deben observar las pautas que se desprenden de la interpretación de dicha regla, las mismas que sido plasmadas en los literales a) a la d) del numeral 2.20 del presente informe técnico.
- 3.3 De conformidad con el artículo 30 de los Lineamientos, todo convenio colectivo suscrito en contravención de algunas de las disposiciones contenidas expresamente en la LNCSE o en los referidos Lineamientos resulta nulo de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que, según el caso, corresponda a las personas que lo suscribieron, disposición que debe tenerse en cuenta en el desarrollo del proceso de negociación colectiva, con especial énfasis en la formulación de las cláusulas que componen el producto negocial.
- 3.4 El único medio para impugnar un convenio colectivo por encontrarse en algún supuesto de nulidad es a través de la vía judicial, conforme a lo señalado en el Informe Técnico N° 620-2019-SERVIR/GPGSC; no siendo posible declarar la nulidad a través de otras vías como por ejemplo un acto administrativo.
- 3.5 Respecto de la observancia del principio de previsión y provisión presupuestal y la garantía de viabilidad presupuestal de convenios colectivos cuyas cláusulas con incidencia económica, SERVIR en el Informe Técnico N° 887-2023-SERVIR-GPGSC ha desarrollado los alcances referidos a la mencionada temática, el mismo que ratificamos y recomendamos revisar para mayor ilustración.

Atentamente,

Firmado por

**CECILIA CAROLA GALLEGOS FERNANDEZ**

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

**LORENA JULISSA AGUINAGA VELEZ**

Especialista de Soporte y Orientación Legal de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO



Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Firmado por (VB)

**IORELA MARGGIORI ABAD SIMEON**

Analista Jurídico i

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

JBDV/ccgf/ljav/fmas

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2023

Reg. N° 0008753-2023

Reg. N° 0006956-2023

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: ZA0FZQO