

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho del Trabajo y Seguridad Social

La negociación colectiva centralizada en el empleo público como presupuesto para el cumplimiento del Convenio 151 de la OIT

Trabajo Académico para optar el grado de segunda especialidad en Derecho del Trabajo y Seguridad Social

Autor: Dante Augusto Oré Saravia

Asesor: Daniel Ulloa Millares

Código de alumno: 20009121

2017

La negociación colectiva centralizada en el empleo público como presupuesto para el cumplimiento del Convenio 151 de la OIT

Resumen

En el presente trabajo se realiza un estudio desde la Constitución acerca de cómo viabilizar la negociación colectiva en el marco del empleo público, teniendo en cuenta las restricciones establecidas para este derecho como es el principio de equilibrio presupuestario, el cual es un bien jurídico que goza protección constitucional.

En el empleo público, la negociación colectiva tiene una connotación totalmente diferente al ámbito privado, ya que mientras en el primer caso se puede ver afectado intereses particulares, en el segundo está en juego el interés público, por ello es válido que este derecho este sujeto a límites como lo es el principio de equilibrio presupuestario que tiene reconocimiento constitucional.

El derecho a la negociación colectiva para los servidores públicos tiene reconocimiento constitucional y a su vez el Estado tiene el deber de fomentarla, así como las formas de solución pacífica de los conflictos laborales. De manera más precisa, el Estado debe adoptar las medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar el desarrollo del derecho y poder determinar las condiciones laborales de los servidores públicos (artículo 7° del Convenio 151).

Ante las dificultades económicas o presupuestarias de muchas entidades la negociación colectiva bajo el modelo descentralizado se ha tornado poco eficaz ya que las materias que se demandan en una negociación requieren de una disposición presupuestaria por parte de la Entidad.

En ese sentido, se debe de apuntar a una estructura centralizada para establecer de manera relativamente rápida una regulación de condiciones de trabajo para sectores productivos concretos, negociada entre pocos sujetos colectivos que se interrelacionan de manera habitual y en consecuencia pueden facilitar los acuerdos.

Es así que a través de una estructura centralizada de la negociación colectiva es que se podrá dar cumplimiento al mandato constitucional contenido en el artículo 7° del Convenio 151.

I. Introducción

La negociación colectiva puede ser definida como la capacidad de autorregulación de sus relaciones por los sujetos laborales colectivamente considerados y significa que las partes pueden negociar libremente sobre un amplio conjunto de materias con miras a llegar a un acuerdo, el mismo que debe ser obligatoriamente cumplido¹.

El artículo 2° del Convenio 154 de la OIT², señala que la negociación colectiva tiene lugar entre un empleador, un grupo de empleadores, una o más organizaciones de empleadores, por un lado, y una o más organizaciones de trabajadores, por el otro. Asimismo, se ha indicado que mediante ella se persigue determinar las remuneraciones y las condiciones de trabajo; regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores.

En el artículo 28° de la Constitución Política se establece el reconocimiento expreso de la autonomía colectiva en sus tres manifestaciones esenciales: libertad sindical, negociación colectiva y huelga, señalando que para su ejercicio efectivo se garantiza y cautela no solo la libertad sindical sino, además, fomenta la negociación colectiva y las formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

Por su parte, en el artículo 42° del texto constitucional se establece el reconocimiento expreso de los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos, no estando comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; debiéndose tener en cuenta que de una interpretación sistemática con el artículo 28° antes mencionado,

¹ Neves Mujica, Javier. El Contenido Negocial: La Compleja Relación entre la Ley y el Convenio Colectivo”, Editorial Grafimace S.A. Lima. 1992. p16. Citado por Javier Dolorier Torres. El derecho a la negociación colectiva en el ordenamiento jurídico peruano.

² Si bien el Convenio 154 no ha sido ratificado por el Perú este forma parte del bloque de constitucionalidad del artículo 28° de la Constitución de acuerdo al numeral 18 de la Sentencia de fecha 7 de agosto de 2009 recaída en el Expediente N° 03561-2009-AA.

se debe de comprender que el derecho a la negociación colectiva se encuentra reconocido para los servidores públicos³.

En relación a normas sobre presupuesto público, los artículos 77° y 78° de la Constitución de 1993 señalan que el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos y su proyecto debe estar efectivamente equilibrado; en ese sentido, cuando sea el Estado el empleador a través de sus diferentes dependencias, las limitaciones presupuestarias que se derivan de la Constitución deben ser cumplidas en todos sus ámbitos.

Por ello, en el caso de las negociaciones colectivas de los servidores públicos, éstas 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 Nación⁴.

En nuestro ordenamiento jurídico a nivel infra constitucional, antes de la vigencia de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, la negociación colectiva en el Sector Público se llevaba a cabo de manera diferenciada a razón de los distintos regímenes laborales existentes: el régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728, el régimen laboral de la actividad pública regulado por el Decreto Legislativo N° 276, y el régimen especial de contratación administrativa de servicios regulado por el Decreto Legislativo N° 1057.

En el primer caso, la negociación colectiva se lleva a cabo básicamente a la luz del Decreto Legislativo N° 25593, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-92-TR.

³ Fundamento 142 de la sentencia de fecha 26 de abril de 2016 recaída en los expedientes N°s 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC.

⁴ Fundamento 52 de la sentencia de fecha 12 de agosto de 2005 recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC.

En el segundo caso, eran de aplicación los Decretos Supremos N^{os} 003-82-PCM, 026-82-JUS y 10-83-PCM.

Finalmente, en el caso del régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios, es de precisar que el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por el artículo 2° de la Ley N° 29849, establece que los trabajadores sujetos a este régimen tienen derecho a la libertad sindical, ejercitada conforme a lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento.

Al respecto, las leyes de presupuesto de años anteriores así como del presente ejercicio presupuestal, Ley N° 30518, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017⁵, han establecido una limitación aplicable en las entidades públicas de los tres (3) niveles de gobierno en virtud de la cual, se estaría eliminando cualquier posibilidad de incremento remunerativo así como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos; por lo que cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, podemos inferir que cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.

No obstante lo antes expuesto, se debe de tener en cuenta que de acuerdo al punto resolutivo N° 1 de la sentencia de fecha 3 de septiembre de 2015, recaída en los

⁵ Ley N° 30518, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017

Artículo 6°.- Ingresos del personal

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

expedientes N^{os} 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC⁶, el Tribunal Constitucional declaró fundadas en parte las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra el artículo 6° de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, en ese sentido declaró inconstitucionales las frases "*beneficios de toda índole*" y "*(...) mecanismo (...)*", toda vez que no se puede prohibir de modo absoluto el ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva en la Administración Pública cuando se trate de acuerdos relativos a incrementos remunerativos.

Asimismo, se declaró inconstitucional por conexión y por reflejar una *situación de hecho inconstitucional*, las disposiciones contenidas en los artículos 6° de la Ley 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014 y 6° de la Ley 30182, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015, en donde se hacía referencia a la prohibición absoluta de negociación colectiva para incrementos remunerativos.

Sin embargo, en la citada sentencia el Tribunal Constitucional ha exhortado al Congreso de la República para que, en el marco de sus atribuciones, apruebe la regulación correspondiente sobre negociación colectiva a partir de la primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017⁷ y por el plazo que no podrá exceder de un año, plazo que venció el 27 de julio de 2017, lapso de tiempo dentro del cual se establece la *vacatio sententiae* solo del punto resolutivo N° 1, es decir, respecto de la inconstitucionalidad de la prohibición de negociación colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la Administración Pública.

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil⁸ y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁹, se

⁶ Publicada el 18 de septiembre de 2015 en el Diario Oficial El Peruano

⁷ De acuerdo al literal a) del artículo 49° del Congreso de la República la primera sesión ordinaria se inicia el 27 de julio y termina el 15 de diciembre.

⁸ Publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁹ Publicado el 13 de junio de 2014 en el Diario Oficial "El Peruano".

establecieron disposiciones que regularían los derechos colectivos de los servidores civiles que ingresen al nuevo régimen, así como para los comprendidos en los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057, debiéndose tener en cuenta que las negociaciones colectivas en curso deben adecuarse a las normas del nuevo régimen¹⁰.

Asimismo, de la revisión de la Ley del Servicio Civil y de su Reglamento General, sólo puede ser materia de negociación las compensaciones no económicas referidas a las condiciones de trabajo; toda vez que los incrementos remunerativos y otorgamiento de beneficios de toda índole no pueden ser acordados en una negociación colectiva o en un laudo arbitral, siendo nulos los convenios colectivos o laudos arbitrales que vulneren lo señalado, ya que constituirían la aprobación de nuevos ingresos.

No obstante lo antes expuesto, en la sentencia del 26 de abril de 2016 recaída en los Expedientes N°s 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC, el Tribunal Constitucional declaró fundada en parte las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra diversos artículos de la Ley N° 30057 y, en consecuencia, dispuso la inconstitucionalidad de, entre otros, el numeral 31.2 del artículo 31°, artículo 42°, literal b del artículo 44° y tercer párrafo del artículo 40° de la Ley N° 30057, así como, artículo 66° y artículo 78° del Reglamento General, al considerar que prohibir los aumentos remunerativos a través de la negociación colectiva, vaciaba el contenido esencial o tornaba ineficaz al referido derecho.

Asimismo, en la sentencia antes referida el Tribunal Constitucional reiteró la exhortación expuesta en la sentencia de fecha 3 de septiembre de 2015 recaída en los expedientes N°s 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, por lo que declaró la *vacatio sententiae* del punto resolutivo 1.b al 1.i y del punto

¹⁰ **Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

“NOVENA.- Negociaciones colectivas en curso

Las negociaciones colectivas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigencia del presente Reglamento se adecuarán a lo establecido en el mismo considerando para tal efecto la etapa en la que se encuentren”.

resolutivo 2, en donde se disponía la inconstitucionalidad de, entre otros, los artículos mencionados en el párrafo precedente.

Como se puede verificar, en nuestro ordenamiento jurídico se ha implementado un modelo intervencionista-restrictivo de relaciones colectivas del trabajo, donde el protagonismo no se centra en los empleadores y trabajadores sino en la actividad estatal, ya sea normativa o administrativa, lo cual se justificaría hasta cierto punto en el sector público si se tiene en cuenta el principio de equilibrio presupuestal y que las condiciones de empleo de los servidores se financian con los recursos del Estado.

En el ámbito de la negociación colectiva, el Estado tiene dos deberes de rango constitucional: el deber de fomentar la negociación colectiva y promover las formas de solución pacífica de los conflictos laborales, según el artículo 28° de la Constitución; y el de adoptar las 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, de acuerdo al artículo 7° del Convenio N° 151 de la OIT.

Por otra parte, las realidades opuestas de las condiciones de trabajo de los servidores de los diferentes sectores del Estado (justicia, salud, educación, economía, trabajo, etc.), así como nula o escasa capacidad de disposición presupuestaria de muchas Entidades origina que la negociación colectiva bajo el modelo descentralizado se torne inútil o poco eficaz debido a la imposibilidad de la Entidad de poder cumplir con los términos arribados con las organizaciones sindicales. Si bien es cierto que no todas las materias que se demandan en una negociación requieren de una disposición presupuestaria por parte de la Entidad, la mayor parte si necesita de una habilitación económica para hacer efectivo su cumplimiento.

En ese sentido, se debe de apuntar a una estructura descentralizada de la negociación colectiva para la regulación de potestades organizativas y de condiciones de trabajo que no impliquen aumentos remunerativos y, por otro lado, la centralización de las decisiones en materia remunerativa.

La negociación colectiva centralizada o por sector obedece sobre todo a un criterio de eficacia, es decir, es una manera relativamente rápida de establecer una regulación de condiciones de trabajo para sectores productivos concretos, negociada entre pocos sujetos colectivos que se interrelacionan de manera habitual y en consecuencia pueden facilitar los acuerdos. En ese sentido, las ventajas de una negociación centralizada sería generar una cobertura mucho mayor, al involucrar a trabajadores de todo un sector y facilitar la regulación de condiciones de trabajo laborales uniformes.

II. El sistema de relaciones colectivas

Para el estudio del Derecho del Trabajo y de las relaciones laborales unas de las tipologías teóricas que pueden ser utilizadas para su estudio es la que gira en torno a la dicotomía intervencionismo-autonomismo.

En América Latina, con excepción de Uruguay, predomina claramente el modelo de relaciones laborales intervencionista o reglamentarista, el cual valga la redundancia, privilegia la intervención estatal, no obstante este sistema ha comenzado a ser cuestionado postulándose una visión al régimen de la autonomía colectiva¹¹.

Lo antes expuesto responde a la preocupación de adecuar el sistema de relaciones laborales a las propuestas normativas constitucionales, que no solo reconocen la autonomía colectiva en sus tres vertientes (sindicación, negociación colectiva y huelga) sino que contienen un mandato de garantía y promoción.

¹¹ VILLAVICENCIO, Alfredo.

2012 “El modelo de relaciones colectivas peruano: del intervencionista restrictivo al promocional”. Revista de la Facultad de Derecho PUCP. Lima, N° 68, pp. 554. Página 551-570

2.1 Características del Sistema de Relaciones Colectivas

Un sistema autónomo de relaciones laborales sería aquel en el cual las partes sociales, desempeñan un papel altamente protagónico en la estructuración y reglamentación de sus acciones e interacciones con relativa prescindencia del Estado, el que se limita a establecer normas mínimas destinadas a asegurar ciertos niveles de necesario cumplimiento y a evitar excesos o abusos de algunas de las partes. En este modelo, el convenio colectivo se convierte en la norma jurídica a la que se recurre preferentemente desplazando en buena forma a la ley la cual queda reservada para garantizar los derechos mínimos y evitar los excesos de las partes¹².

Este sistema en buena cuenta implica un cierto grado de abstencionismo estatal en el desarrollo de los derechos colectivos de los trabajadores que son aquellos que más inciden en la capacidad de las partes para autorregular sus relaciones. Cabe precisar que el sistema expuesto predomina en varios países de Europa y en los Estados Unidos de Norteamérica y se registra también en Uruguay.

El sistema intervencionista o reglamentarista se basa en el protagonismo del Estado lo cual genera la poca intervención de las partes las mismas que desarrollan su actuación en el poco espacio y función que el Estado les concede, delegue o atribuya.

La actuación del Estado en cuestiones laborales se presenta con intensidad y se aprecia cuando efectúa su labor como legislador y como autoridad que aplica la ley que crea, pero en muchas ocasiones también lo hace incidiendo directamente, como parte o como protagonista único y eso se da cuando

¹² ERMIDA, Oscar.

1989 "Las relaciones de trabajo en América Latina". Revista Relaciones de trabajo. Santiago, Año 2, N° 3. Derecho Colectivo de Trabajo. Lima: PUCP. Facultad de Derecho, pp. 59. Página 57-71.

establece la estructura de la organización sindical, el registro sindical que puede ser cancelado sin intervención judicial, la declaración de la legalidad de la huelga, entre otros¹³.

La intervención del Estado ya sea como legislador o como ejecutor de la legislación, va mucho más allá de la protección legal, administrativa y judicial del trabajador en su relación individual de trabajo con el empleador, sino que abarca también y muchas veces con mayor intensidad, las relaciones colectivas de trabajo, en donde aparentemente el desarrollo o regulación de estas es más propia de la autonomía de las partes en consonancia con el derecho a la libertad sindical. Cuando esta intervención alcanza determinada intensidad el Estado llega a convertirse en parte y a menudo en protagonista único, y ello se da cuando por ejemplo decide unilateralmente un procedimiento de negociación colectiva, al fijar salarios unilateralmente, al calificar y resolver de igual manera los conflictos colectivos¹⁴.

Por otro lado, la conveniencia de un sistema de relaciones laborales más autónomo con un mayor abstencionismo estatal, se fundamenta en el principio de autonomía colectiva el cual considerado como el pilar básico del sistema de relaciones laborales y se define como el elenco de facultades que disponen las organizaciones de trabajadores y empresarios para regular conjuntamente sus intereses, en ese sentido la autonomía colectiva se expresa como la capacidad de hacerse cargo colectivamente de sus intereses con gran dosis de autonomía y un mínimo de heteronomía¹⁵.

2.2 Actores del Sistema de Relaciones Colectivas

¹³ VILLAVICENCIO, Alfredo. Ob. cit. pp. 556.

¹⁴ ERMIDA, Oscar. Ob. cit. Pág. 60.

¹⁵ VILLAVICENCIO, Alfredo.

2009 “El principio de la autonomía colectiva”. Sociedad Peruana y de la Seguridad Social. Los principios del derecho del trabajo en el derecho peruano. Libro Homenaje al Profesor Américo Plá Rodríguez. Lima, 2009, pp. 47. Página 33-52.

Este sistema puede definirse como aquel constituido a partir del surgimiento y configuración de las representaciones de trabajadores y de las relaciones entabladas entre estas y el Estado. En ese sentido, cuando se refiere a los componentes esenciales de este sistema¹⁶ se señala que son:

- (i) Los actores (organizaciones de trabajadores, empleadores y el Estado).
- (ii) La relación entre ellos (negociación y conflicto).
- (iii) Las reglas que gobiernan el sistema (estatal o pactado).

2.2.1 Las organizaciones de trabajadores

El movimiento sindical latinoamericano se caracteriza por actuar ante un marco legal y administrativo impuesto por el Estado que condiciona su estructura y funcionamiento; así tenemos que este intervencionismo estatal se manifiesta claramente cuando se impone el registro sindical, una determinada estructura, procedimientos y la limitación de determinadas finalidades y actividades.

Lo sorprendente de este intervencionismo estatal, es que no incluye mayor protección en el desarrollo de la actividad sindical por lo que los sectores sindicales reclaman una intensa y eficaz protección contra los actos antisindicales.

La estructura sindical por empresa es una de las características relevantes del movimiento sindical latinoamericano que genera preocupación, toda vez que desde el punto de vista jurídico se destaca que la estructura sindical no debería ser impuesta ni inducida por el Estado, sino muy por el contrario, debería ser escogida por los trabajadores en el ejercicio de la autonomía colectiva, de acuerdo a los artículos 2 y 3 del Convenio N° 87.

¹⁶ VILLAVICENCIO, Alfredo. ob. cit. Pág. 553.

Existen muchos argumentos favorables a favor de una estructura sindical a nivel de rama de actividad, es así que en los países donde predomina la pequeña y mediana empresa, el tamaño de estas, determina la existencia de organizaciones sindicales pequeñas y débiles o ausencia total de sindicación debido a la falta de cohesión de movimiento sindical o exigencias en el número de trabajadores para constituir un sindicato que debido a la estructura de la empresa es un requisito de imposible cumplimiento.

Otro punto importante que se puede resaltar es que en las circunstancias de organizaciones sindicales pequeñas y débiles, también existen prácticas antisindicales que hace que estas organizaciones se muestren expuestas a la dominación o presiones por parte de los empleadores.

Sobre los factores que inciden sobre la afiliación sindical en varios países de América Latina se puede mencionar a la reglamentación que regula la estructura ya que excluye a un número significantes de trabajadores de su derecho de sindicación, ello se ve por ejemplo en el caso del Perú que la legislación impone la sindicación por empresa o centro de trabajo exigiendo un mínimo de veinte (20) trabajadores para admitir la constitución de un sindicato, lo que genera que queden fuera todos los trabajadores que presten servicios en unidades de producción compuestas por veinte trabajadores.

Otro factor que se puede señalar que influye en la afiliación es la carencia de mecanismos eficaces de protección contra los actos antisindicales.

2.2.2 Las organizaciones de empleadores

En América Latina las cámaras empresariales y las organizaciones de empleadores tienden a confundirse en una sola entidad con competencia en toda la cuestión de interés gremial (lo laboral, lo tributario, lo

comercial, lo financiero, etc.) con la consecuencia de que lo laboral no siempre resulta ser la principal preocupación de la organización pero, cuando el sector o departamento especializado en relaciones de trabajo existe y es eficaz, esta materia está integrada a un enfoque empresarial global¹⁷.

Por otro lado, no está en juego la representatividad formal de estas organizaciones que usualmente cuentan con la afiliación de un número significativo de los empleadores del sector respectivo, sino que su representatividad discutida en el sentido de su capacidad para garantizar el cumplimiento por parte de los empresarios y empresas sobre los compromisos asumidos con los representantes de las organizaciones sindicales.

2.2.3 El Estado

El estado interviene en las relaciones de trabajo de diferentes maneras, como empleador (empleo público), como autoridad de aplicación y control de la norma y como juez. En la mayor parte de los países latinoamericanos el grado en que el Estado asume alguna de las funciones mencionadas, lo ha convertido en el protagonista principal.

El Ministerio de Trabajo es el órgano que asume y ejecuta el rol en las relaciones laborales, no obstante se percibe una contradicción entre el mencionado intervencionismo estatal y el relegado papel que tiene el referido ministerio en el marco de la administración pública de cada países y ello se refleja en que con frecuencia se supedita la política laboral al marco económico diseñado por el Ministerio de Económica.

¹⁷ ERMIDA, Oscar, ob. cit. pp. 31.

III. La negociación colectiva

La negociación colectiva es el conjunto de relaciones y procesos de dialogo en cuyo seno la autonomía colectiva de los grupos antagonistas produce el convenio colectivo. Este derecho forma parte de la libertad sindical y como tal tiene por objetivo el libre ejercicio de su actividad de cara a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que le son propios, constituyendo el medio primordial de su accionar¹⁸.

Así mismo, en términos del artículo 2º Convenio 154 de la OIT, la negociación colectiva tiene lugar entre un empleador, un grupo de empleadores, una o más organizaciones de empleadores, por un lado, y una o más organizaciones de trabajadores, por el otro. Asimismo, se ha indicado que mediante ella se persigue determinar las remuneraciones y las condiciones de trabajo; regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores.

3.1 Características de la negociación colectiva

En atención a los modelos de relaciones laborales prevalecientes, la negociación colectiva tiene un poco de desarrollo y se caracteriza por el intervencionismo del Estado y por una estructura descentralizada donde predomina el nivel de empresa.

El intervencionismo del Estado se da ya sea limitando la libertad de las partes para negociar incrementos salariales por políticas presupuestarias, ya sea estableciendo un procedimiento para el trámite de la negociación muy parecido a un procedimiento administrativo dirigido y resuelto por el Estado, ya sea imponiendo medios para la solución del conflicto en determinadas etapas de la negociación o determinando por norma el nivel o la estructura de la negociación.

¹⁸ PALOMEQUE, Carlos.
1986 "Derecho Sindical Español". Derecho Colectivo de Trabajo. Lima, 1986. pp. 206. Página 206-207.

3.2 Modelos de negociación colectiva

La negociación colectiva constituye un procedimiento que regula las relaciones laborales por lo que desde esta perspectiva, debe considerarse como un proceso continuo que sobrepasa la secuencia y periodicidad legal previamente establecidas¹⁹. En ese sentido, atendiendo a este aspecto se puede identificar dos modelos de negociación colectiva:

- a) Modelo de negociación estática
- b) Modelo de negociación dinámica

En cuanto al modelo de negociación estática, la partes entran en relación solo de manera circunstancia o periódica, dando vida a un haz de estándares colectivos perfectamente determinados e inmediatamente configurables, de modo tal que una vez logrado el acuerdo no vuelven a entrar en negociación hasta el cumplimiento del plazo previsto o en su defecto, hasta que surjan acontecimientos que motiven el cambio. De otro lado en un modelo de negociación dinámica, los sujetos negociables dan vida a un serie de instituciones y procedimientos de información y consultas, mecanismos de examen de reclamaciones y de soluciones de conflictos, que cumplen la función de adaptar los pactos a las nuevas exigencias y circunstancias; en este modelo la duración del convenio carece de importancias toda vez que los procedimientos establecidos permiten la actualización constante de las cláusulas convencionales²⁰.

3.3 Estructura de la negociación colectiva

- a) Niveles de la negociación colectiva

¹⁹ SEPULVERA, MALBRÁN, Juan Manuel y VEGA RUIZ, María. (Editores y coordinadores). Guía Práctica para la negociación colectiva: una herramienta sindical. OIT. Ginebra. 1998. Pág. 12. Citado por MARCO, José. Negociación Colectiva y Código de Conducta: diagnóstico y propuestas para los sindicatos de Nestlé en América Latina. Lima: OIT.

²⁰ MARCO, José.

2000 Negociación Colectiva y Código de Conducta: diagnóstico y propuestas para los sindicatos de Nestlé en América Latina. Lima: OIT.

El nivel de la negociación colectiva está relacionado con las unidades de negociación y el sujeto negociador, así el ámbito o nivel de la negociación colectiva, se depende del ámbito sindical, toda vez que las organizaciones sindicales son los sujetos capacitados para negociar colectivamente.

En ese sentido, al ser sindicato el sujeto legitimado para negociar colectivamente, la estructura sindical tendera a determinar el nivel de la negociación colectiva, es decir donde predomina la negociación colectiva por empresa, prevalecerá la negociación colectiva por empresa y a la inversa, donde exista la estructura sindical por rama o sector de actividad, prevalecerá la negociación colectiva de rama o sector.

3.4 Modelo de negociación descentralizada y centralizada: ventajas y desventajas

Las negociaciones a nivel de empresa y las negociaciones a nivel de rama de actividad, dan lugar a los denominados modelos de negociación descentraliza y centralizada respectivamente.

El modelo de negociación descentralizada es aquel que favorece la negociación colectiva por empresa, lo que implica de hecho la fragmentación de la negociación por unidades productivas, muchos sindicatos negociando y con muy variados resultados dependiendo de la capacidad y fuerza de negociación de cada uno de ellos. La ventaja de esta modelo es que se puede identificar los problemas específicos de los trabajadores y empleadores como por ejemplo condiciones laborales especiales por parte de los trabajadores y deficiencias en la rentabilidad y del poder económicos de las empresas por parte de los empleadores.

Por el contrario, el modelo de negociación colectiva centralizado favorece la negociación sectorial o de rama de actividad. La negociación centralizada obedece sobre todo a un criterio de eficacia: es una manera relativamente rápida de establecer una regulación de condiciones de trabajo para sectores

productivos concretos, negociada entre pocos sujetos colectivos que se interrelacionan de manera habitual y en consecuencia pueden facilitar los acuerdos²¹.

Las ventajas que se puede encontrar en este modelo son las siguientes²²:

- (i) Es homogénea y genera una cobertura mucho mayor al involucrar a trabajadores de todo un sector.
- (ii) Facilita las regulaciones uniformes de las condiciones de trabajo, reduciendo las diferencias entre los distintos establecimientos o filiales de una misma empresa o grupo, favoreciendo el desenvolvimiento de las relaciones laborales.
- (iii) Es más racional y menos pasional, puesto que despersonaliza el conflicto.
- (iv) Es adecuado para tratar aspectos de orden general o macroeconómico que afectan a la actividad laboral.

Los inconvenientes que se puede encontrar en este modelo es que deben existir organizaciones gremiales de empleadores suficientemente representativas, no siempre se puede detectar los problemas específicos de los trabajadores y empleadores, asimismo, se ignoraría las diferencias de rentabilidad y de poder económico entre empresas del mismo sector.

IV. La libertad sindical en el marco del Estado Social de Derecho Peruano

El Estado peruano, definido por la Constitución de 1993 según el artículo 3° y 43°, se sustenta en los principios esenciales de soberanía popular, distribución o reconocimiento sustantivo de los derechos y libertades fundamentales, separación o independencia de las funciones supremas del Estado y supervisión constitucional.

²¹ GORELLI, Juan.

2012 El proceso de reformas de la negociación colectiva en España. Revista de la Facultad de Derecho PUCP. Lima, 2012, N° 68, pág. 209. Página 193-224

²² ERMIDA, Oscar.

1991 “Estructura de la negociación colectiva en el Derecho comparado: niveles y articulación”. En Análisis Laboral, 1988. Derecho Colectivo de Trabajo. Lima: PUCP. Facultad de Derecho, pp. 207. Página 207-209.

En ese sentido, la asunción de un Estado Social de Derecho en nuestro ordenamiento jurídico, implica el reconocimiento y protección de los derechos económico-sociales, de índole laboral, asociativa, de salud, de seguridad social, entre otros.

En el ámbito laboral, nuestra Constitución realiza un reconocimiento expreso de la autonomía colectiva en sus tres manifestaciones: sindicación, negociación colectiva y huelga (artículos 28° y 42°); establece una particular valoración al derecho del trabajo considerándolo como un deber y un derecho, que es base del bienestar social y medio de realización de una persona (artículo 22°). Asimismo, señala que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado y que en ninguna relación laboral se puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador (artículo 23°). Por último, establece que el Estado promueve las condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo (artículo 23°).

Es así que, la expresión Estado Social de Derecho hace referencia a un Estado que no sólo garantiza y protege los derechos y libertades, sino que realiza las acciones necesarias para llenar unos y otras de contenido efectivo, especialmente en el plano económico; la acción estatal pretenderá lograr el real disfrute de esas libertades y derechos, mediante la utilización de los instrumentos adecuados para promover a los menos favorecidos y tratar de lograr una mayor nivelación socioeconómica y cultural de los ciudadanos. Ello implica que el Estado no podrá profesar una actitud abstencionista, sino que tendrá un compromiso básico y activo en la corrección de las situaciones de inseguridad, desigualdad e injusticia²³.

²³ VILLAVICENCIO, Alfredo.

2010 La libertad Sindical en el Perú: Fundamentos, Alcances y Regulación. Lima: Plades.

Por su parte el artículo 3° de la Constitución señala de manera expresa que: *“La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno”*.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado en la Sentencia de fecha 25 de abril de 2006, recaída en el Expediente N°s 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC lo siguiente: *“29. Conforme a esta disposición el catálogo de derechos constitucionales no excluye "otros de naturaleza análoga" o que "se fundan" en determinados principios fundamentales del ordenamiento constitucional. Es decir, existe otro conjunto de derechos constitucionales que está comprendido tanto por "derechos de naturaleza análoga" como por los que se infieren de los principios fundamentales.*

30. Los "derechos de naturaleza análoga" pueden estar comprendidos en cualquier otra fuente distinta a la Constitución, pero que ya conforma el ordenamiento jurídico. Dentro de las que pudiera identificarse como tal no cabe duda que se encuentran los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado peruano es parte”.

En ese sentido, conforme a lo antes expuesto, se puede afirmar que los derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos que hayan sido ratificados por el Perú forman parte del bloque de constitucionalidad, lo cual significa que el rango constitucional que detentan trae consigo que dichos tratados están dotados de fuerza activa y pasiva propia de toda fuente de rango constitucional. En cuanto a la fuerza activa, se tiene que los tratados como derecho vigente incorporan a nuestro ordenamiento constitucional los derechos que estos han reconocido; en tanto su fuerza pasiva trae consigo su aptitud de resistencia frente a normas provenientes de fuentes infraconstitucionales, es decir, ellas no pueden ser modificadas ni contradichas por normas de rango legal.

Los convenios de la OIT son tratados internacionales que establecen principios y derechos fundamentales de trabajo, por tanto en aplicación del artículo 3° de la Constitución forman parte de nuestro ordenamiento jurídico y tienen rango constitucional – bloque de constitucionalidad.

En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional lo ha señalado en la Sentencia de fecha 7 de agosto de 2009 recaída en el Expediente N° 03561-2009-AA: “18. *Teniendo presente que los Convenios núms. 98, 151 y 154 desarrollan y complementan el derecho de negociación colectiva para que su ejercicio sea real y efectivo, este Tribunal considera que dichos convenios forman parte del bloque de constitucionalidad del artículo 28° de la Constitución, (...)*”.

Sobre el particular, en el artículo 28° de la Constitución Política se establece el reconocimiento expreso de la autonomía colectiva en sus tres manifestaciones esenciales: libertad sindical, negociación colectiva y huelga, señalando que para su ejercicio efectivo se garantiza y cautela no solo la libertad sindical sino, además, fomenta la negociación colectiva y las formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

Asimismo, el artículo 4 del Convenio 98 establece que los Estados miembros deben adoptar las “*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*”.

Por otro lado y, de manera más específica, el artículo 7° del Convenio 151, el cual regula las relaciones de trabajo en la administración pública, establece que los Estados deben adoptar las “*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".

En consecuencia, al formar parte el Convenio 151 del bloque de constitucionalidad del artículo 28° de la Constitución, el Estado no solo tiene el deber de fomentar la negociación colectiva, sino que además tiene que adoptar las medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar el pleno desarrollo de los procedimientos de negociación entre el Estado – Empleador y las organizaciones sindicales para la mejora de las condiciones de empleo de los servidores públicos.

Lo antes expuesto significa que el Estado no puede prohibir la negociación de condiciones económicas como lo ha venido estableciendo en las leyes de presupuesto, ya que no solo vaciaría de contenido el derecho a la negociación colectiva, sino que adicionalmente estaría incumplimiento con el mandato constitucional contenido en el artículo 7° del Convenio 151; por lo que muy por el contrario debería establecer mecanismos que viabilicen el desarrollo de este derecho considerando el límite constitucional que impone el principio de equilibrio presupuestario.

V. La negociación colectiva en la Administración Pública en el ordenamiento peruano

5.1 El derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del estado

En el artículo 28° de la Constitución Política del Perú se establece el reconocimiento expreso de la autonomía colectiva en sus tres manifestaciones esenciales: libertad sindical, negociación colectiva y huelga, señalando que para su ejercicio efectivo se garantiza y cautela no solo la libertad sindical sino además, fomenta la negociación colectiva y las formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

Por su parte, en el artículo 42° del texto constitucional establece el reconocimiento expreso de los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos, no estando comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; debiéndose tener en cuenta que de una interpretación sistemática con el artículo 28° antes mencionado, se debe de comprender que el derecho a la negociación colectiva se encuentra reconocido para los servidores públicos²⁴.

5.2 La negociación colectiva en los regímenes laborales vigentes en el Estado: Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057

En nuestro ordenamiento jurídico a nivel infra constitucional, antes de la vigencia de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil²⁵, la negociación colectiva se llevaba a cabo de manera diferenciada a razón de los distintos regímenes laborales existentes: el régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728, el régimen laboral público regulado por el Decreto Legislativo N° 276, y el régimen especial de contratación administrativa de servicios regulado por el Decreto Legislativo N° 1057.

En el primer caso, la negociación colectiva se lleva a cabo básicamente a la luz del Decreto Legislativo N° 25593, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-92-TR.

En el segundo caso, la sindicalización y negociación colectiva de los servidores sujetos al régimen laboral público se regían, fundamentalmente, por los Decretos Supremos N°s 003-82-PCM y 026-82-JUS (ambos actualmente

²⁴ Fundamento 142 de la Sentencia de fecha 26 de abril de 2016 recaída en los Expedientes N°s 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC.

²⁵ Publicada en el Diario Oficial el Peruano el 4 de julio de 2013

derogados por el literal “m” de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil).

Finalmente, en el caso del régimen especial de Contratación Administrativa de servicios, es de precisar que el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por el artículo 2° de la Ley N° 29849, establece que los trabajadores sujetos a este régimen tienen derecho a la libertad sindical, ejercitada conforme a lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento.

5.3 Reforma del Servicio Civil: Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

En el Sector Público coexisten una serie de regímenes laborales aplicables a los trabajadores del estado; como ya se ha mencionado, existe el régimen de la Carrera Administrativa, el régimen de la actividad privada, el régimen del Contrato Administrativo de Servicio, así como regímenes de carreras especiales.

La reforma del servicio civil tiene como marco normativo a la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, cuyo objeto es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de éstas. En esta línea, esta reforma está orientada a que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor servicio civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran²⁶.

5.3.1 Ámbito de aplicación de la Ley del Servicio Civil

²⁶ AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
2015 Informe Técnico N° 1449-2015-SERVIR/GPGSC. Lima. Consulta: 6 de noviembre de 2016
http://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2015/IT_1449-2015-SERVIR-GPGSC.pdf

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil²⁷, en adelante la LSC; y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM²⁸, en adelante el Reglamento General, se establecieron disposiciones que regularían los derechos laborales de los servidores civiles que ingresen al nuevo régimen, así como para los comprendidos en los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057.

De conformidad con la Novena Disposición Complementaria Final de la LSC, a partir de su entrada en vigencia, es decir 5 de julio de 2013, son de aplicación inmediata para los servidores civiles en los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276 y N° 728, las disposiciones contenidas en:

- i) Artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil;
- ii) Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y,
- iii) Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos.

El literal i) del artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General, vigente desde el 14 de junio de 2014, señala que la expresión servidor civil está referida a los servidores del régimen de la LSC organizados en los siguientes grupos: i) Funcionario público; ii) Directivo público; iii) Servidor civil de carrera; y, iv) Servidor de actividades complementarias.

Comprende también a los servidores de todas las entidades, independientemente de su nivel de gobierno, cuyos derechos se regulan por el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, Decreto

²⁷ Publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”.

²⁸ Publicado el 13 de junio de 2014 en el Diario Oficial “El Peruano”.

Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Legislativo N° 1057, régimen especial de contratación administrativa de servicios, los contratados bajo carreras especiales de acuerdo con la Ley, así como bajo la modalidad de contratación directa a que hace referencia el Reglamento General.

Por lo tanto, los servidores sin importar su régimen laboral o carrera especial a la que pertenezcan están sujetos –de manera general– a las disposiciones del nuevo régimen del servicio civil, particularmente, al Decreto Legislativo N° 1023²⁹, a la LSC³⁰, así como a sus disposiciones reglamentarias y complementarias.

²⁹ Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos

Disposiciones Complementarias Finales

“Tercera.- Regímenes comprendidos en el Sistema

Para los efectos del presente Decreto Legislativo y en tanto se implemente de modo integral la nueva Ley del Servicio Civil, el Sistema comprende a los regímenes de carrera y formas de contratación de servicios de personal utilizados por las entidades públicas, sin que ello implique reconocimiento de derecho alguno. Los regímenes especiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, y del Servicio Diplomático de la República, se rigen por sus normas y bajo la competencia de sus propias autoridades, en todo lo que no sea regulado o les sea atribuido por la Autoridad con carácter específico. La Carrera Judicial y la correspondiente al Ministerio Público se rigen por sus propias normas.

Respecto a las empresas del Estado sujetas al ámbito de competencia del Fondo de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE, la Autoridad ejercerá sus funciones y atribuciones en coordinación con el citado organismo, con sujeción a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y sus leyes especiales”.

³⁰ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

“Artículo 1°.- Ámbito de aplicación

El régimen del Servicio Civil se aplica a las entidades públicas de:

- a) El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos.
- b) El Poder Legislativo.
- c) El Poder Judicial.
- d) Los Gobiernos Regionales.
- e) Los Gobiernos Locales.
- f) Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
- g) Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público”.

“Artículo 4°.- Sistema administrativo de gestión de recursos humanos

El sistema administrativo de gestión de recursos humanos establece, desarrolla y ejecuta la política de Estado respecto del Servicio Civil, a través del conjunto de normas, principios, recursos, métodos, procedimientos y técnicas utilizados por las entidades públicas en la gestión de los recursos humanos.

El sistema está integrado por:

- a) La Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir).
- b) Las oficinas de recursos humanos de las entidades o las que hagan sus veces.
- c) El Tribunal del Servicio Civil.

De acuerdo al artículo 3 de la LSC, el artículo 8 y anexo 2 de su Reglamento General, los servidores civiles se organizan en familias de puestos de acuerdo al siguiente detalle:

- (i) Grupo de Directivos públicos: 1 familia
 - a) Dirección institucional – Dirección y Gerencia
- (ii) Grupo de Servidores Civiles de Carrera: 6 familias
 - a) Planeamiento y gestión del gasto
 - b) Gestión institucional
 - c) Asesoramiento y resolución de controversias.
 - d) Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.
 - e) Prestación y entrega de bienes.
 - f) Fiscalización, gestión tributaria y ejecución coactiva.
- (iii) Grupo de Servidores de Actividades Complementarias: 4 familias
 - a) Operadores de prestación y entrega de bienes y servicios.
 - b) Asesoramiento y apoyo.
 - c) Administración interna e implementación de proyectos.
 - d) Asesoría.

5.3.2 De los trabajadores excluidos

Al respecto, en la versión original de la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC, se establecía que los servidores civiles del Banco Central de Reservas del Perú, el Congreso de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y la Contraloría General de la República, así como los servidores sujetos a carreras especiales y los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales, no se encuentran comprendidos dentro de dicha Ley; sin embargo, en este

“Artículo 5°.- Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir)

La Autoridad Nacional del Servicio Civil, en adelante Servir, formula la política nacional del Servicio Civil, ejerce la rectoría del sistema y resuelve las controversias de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 1023 y sus normas modificatorias, garantizando desde su elección como órgano técnico su autonomía, profesionalismo e imparcialidad”.

extremo la referida disposición complementaria final fue declarada inconstitucional mediante la Sentencia de fecha 26 de abril de 2016 recaída en los Expedientes N^{os} 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC.

Es así que, la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC quedó subsistente de la siguiente manera:

“No están comprendidos en la presente Ley los trabajadores de las empresas del Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en la tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1023, ni los servidores sujetos a carreras especiales”.

(...)

Las carreras especiales, los trabajadores de empresas del Estado, los servidores sujetos a carreras especiales, las personas designadas para ejercer una función pública determinada o un encargo específico, ya sea a dedicación exclusiva o parcial, remunerado o no, se rigen supletoriamente por el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador, establecidos en la presente Ley”.

De lo antes expuesto se verifica que no se encuentran dentro de la regulación de la LSC y su Reglamento los trabajadores de las empresas del Estado y los servidores sujetos a carreras especiales, sin embargo, se le podrá aplicar supletoriamente a estos el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador, establecidos en la Ley.

De la misma forma, la Primera Disposición Complementaria y Final del Reglamento General, señala los alcances de la rectoría de la Autoridad Nacional del Servicio Civil en el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, a través del conjunto de normas, lineamientos, principios, entre otros utilizados por las entidades públicas en la gestión de los recursos humanos³¹.

Asimismo dispone que el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos está integrado por:

- a) La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR),
- b) Las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas listadas en el artículo 1° de la Ley, o las que hagan sus veces, y
- c) El Tribunal del Servicio Civil con competencia sobre las entidades públicas listadas en el artículo 1° de la Ley.

Señala también, que no están comprendidas las empresas del Estado dentro del sistema. No obstante, respecto de las empresas del Estado sujetas al ámbito de competencia del Fondo de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE, SERVIR podrá colaborar con el citado organismo, con sujeción a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y sus leyes especiales; ello en concordancia con el último párrafo de la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023³², decreto que crea la Autoridad Nacional Del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

³¹ AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

2015 Informe Técnico N° 163-2015-SERVIR/GPGSC. Lima. Consulta: 16 de noviembre de 2016

http://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2015/IT_163-2015-SERVIR-GPGSC.pdf

³² Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos

TERCERA.- Regímenes comprendidos en el Sistema

Para los efectos del presente Decreto Legislativo y en tanto se implemente de modo integral la nueva Ley del Servicio Civil, el Sistema comprende a los regímenes de carrera y formas de contratación de servicios de personal utilizados por las entidades públicas, sin que ello implique reconocimiento de derecho alguno.

(...)

5.3.3 Los derechos colectivos en el ámbito de la Ley del Servicio Civil

Ahora bien, como ya se ha mencionado, la LSC entró en vigencia a partir del 5 de julio de 2013 y su Reglamento General está vigente desde el 14 de junio del 2014; por tanto, desde dichas fechas las disposiciones referidas a los derechos colectivos son de aplicación común a todos los regímenes laborales de las entidades (Decretos Legislativos N° 276, N° 728 y N° 1057-CAS); debiéndose tener en cuenta que las entidades públicas deben adecuar sus negociaciones colectivas en curso a las normas del nuevo régimen³³.

Siendo así, el procedimiento de negociación colectiva se sujeta a las normas del régimen de la Ley del Servicio Civil, aplicándose supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR³⁴, en lo que no se le oponga.

En el sentido de lo antes establecido, el artículo 40° de la LSC Servicio Civil, señala lo siguiente:

“Los derechos colectivos de los servidores civiles son los previstos en el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en los artículos de la función pública establecidos en la Constitución

Respecto a las empresas del Estado sujetas al ámbito de competencia del Fondo de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE, la Autoridad ejercerá sus funciones y atribuciones en coordinación con el citado organismo, con sujeción a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y sus leyes especiales.

³³ Cabe precisar que de conformidad con la Novena Disposición Complementaria Transitoria del referido Reglamento General de la Ley N° 30057, las negociaciones colectivas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigencia de dicho reglamento se adecuarán a lo establecido en el mismo; considerando, para tal efecto, la etapa en la que se encuentren.

³⁴ Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil
Artículo 40. Derechos colectivos del servidor civil
(...)

Se aplica supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo 010-2003-TR, en lo que no se oponga a lo establecido en la presente Ley. (...).

Política del Perú. No están comprendidos los funcionarios públicos, directivos públicos ni los servidores de confianza.

Se aplica supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobada mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, en lo que no se oponga a lo establecido en la presente ley (...)”.

Es así que, conforme a los artículos 28° y 42° de la Constitución Política y a la LSC, es posible interpretar que los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga alcanzan a servidores civiles sujetos al nuevo régimen del Servicio Civil, así como de aquellos comprendidos en el régimen del Decreto Legislativo N° 276, 728 y 1057; por tanto, estos pueden constituir y afiliarse a las organizaciones sindicales que estimen conveniente o a desafilarse de las mismas (derecho de desafiliación), ser beneficiarios de los convenios colectivos y a tener facilidades para el pleno ejercicio de la actividad sindical³⁵.

No obstante, los derechos colectivos antes indicados no alcanzan a los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección y por tanto no les resultarían aplicables el derecho a constituir organizaciones, ser beneficiarios de los convenios colectivos y a tener facilidades para el pleno ejercicio de la actividad sindical.

5.3.4 La negociación colectiva dentro del nuevo régimen del servicio civil

5.3.4.1 Procedimiento de la negociación colectiva³⁶

³⁵ AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
2015 Informe Técnico N° 1217-2015-SERVIR/GPGSC. Lima. Consulta: 16 de noviembre de 2016
http://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2015/IT_1217-2015-SERVIR-GPGSC.pdf

³⁶ AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
2016 Informe Técnico N° 413-2016-SERVIR/GPGSC. Lima. Consulta: 16 de noviembre de 2016

La negociación colectiva inicia con la presentación de un pliego de reclamos ante el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la entidad. Dicho pliego debe presentarse necesariamente entre el 1 de noviembre y el 30 de enero del año siguiente (artículo 70° del Reglamento General).

Asimismo, se hace la salvedad que en caso se presente el pliego de reclamos ante el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad Tipo B, éste debe ponerlo en conocimiento del Jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad Tipo A para el inicio de la negociación.

En lo que concierne a la conformación de la comisión negociadora, el artículo 71° del Reglamento General señala que las entidades públicas de Tipo A y las organizaciones sindicales son las que constituirán sus comisiones, el texto establece lo siguiente:

“En el marco de la negociación colectiva, las entidades públicas Tipo A y las organizaciones sindicales constituirán sus respectivas Comisiones Negociadoras.

En el caso de los servidores civiles, la Comisión Negociadora está compuesta hasta por tres (03) representantes, cuando el pliego de reclamos sea presentado por una organización sindical que represente a cien o menos de cien (100) servidores sindicalizados. En el caso que la organización sindical represente a más de cien (100) servidores sindicalizados, se incorporará un (01) representante más por cada cincuenta (50) servidores sindicalizados adicionales, hasta un número máximo de seis (06) representantes.

En el caso de sindicatos mayoritarios, la definición del número de representantes se establece con las mismas reglas del párrafo anterior a partir del número de servidores representados.

Cada entidad pública Tipo A establecerá el número de miembros de su Comisión Negociadora y su conformación, respetando el límite máximo indicado en el párrafo anterior. En su conformación, podrán considerarse miembros de las entidades Tipo B, de ser el caso. El número total de miembros de la comisión de la entidad pública no deberá exceder el número de representantes de la comisión de la organización sindical”

A su vez, el artículo 72° del Reglamento General establece el procedimiento de la negociación colectiva, conforme lo señalamos a continuación:

- (i) El Jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la entidad Tipo A al recibir el pliego de reclamos y antes de iniciar la negociación, remitirá copia del mismo a SERVIR. Remitirá, también, una copia al Ministerio de Economía y Finanzas, quién podrá opinar respecto de alguna de las peticiones contenidas.
- (ii) Las partes informarán a SERVIR el inicio y la culminación de la negociación colectiva. SERVIR comunicará de estos hechos a la Autoridad Administrativa de Trabajo correspondiente.
- (iii) Si hasta el último día de febrero las partes no hubieran llegado a un acuerdo, cualquiera de ellas podrá solicitar el inicio de un procedimiento de conciliación hasta el 31 de marzo. La función conciliatoria estará a cargo de un cuerpo

técnico especializado y calificado de la Autoridad Administrativa de Trabajo.

De no llegarse a acuerdo en la etapa de conciliación, cualquiera de las partes podrá requerir el inicio de un proceso arbitral potestativo, salvo que los trabajadores decidan irse a la huelga (artículo 74° del Reglamento General).

5.3.4.2 Contenido de la negociación colectiva y sus restricciones

De acuerdo al artículo 42° de la LSC³⁷ los servidores civiles tienen derecho a solicitar la mejora de sus compensaciones no económicas y el cambio de las condiciones de trabajo o de empleo según las posibilidades presupuestarias de la entidad y a la naturaleza de las funciones que éstos cumplan, debiéndose tener en cuenta que son consideraras condiciones de trabajo o empleo, de acuerdo al literal e) del artículo 43° de la LSC³⁸, los permisos, licencias, capacitación, uniformes, ambiente de trabajo y, en general, todas aquellas que faciliten la actividad del servidor civil para el cumplimiento de sus funciones.

³⁷ Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

“Artículo 42°.- Solicitudes de cambio de condiciones de trabajo o condiciones de empleo

Los servidores civiles tienen derecho a solicitar la mejora de sus compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de condiciones de trabajo o condiciones de empleo, de acuerdo con las posibilidades presupuestarias

y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen”.

³⁸ Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

“Artículo 43°.- Inicio de la negociación colectiva

La negociación colectiva se inicia con la presentación de un pliego de reclamos que debe contener un proyecto

de convención colectiva, con lo siguiente:

(...)

e) (...). Se consideran condiciones de trabajo o condiciones de empleo los permisos, licencias, capacitación, uniformes, ambiente de trabajo y, en general, todas aquellas que faciliten la actividad del servidor civil para el cumplimiento de sus funciones.

(...)”.

Asimismo, el numeral 31.2 del artículo 31°, el tercer párrafo del artículo 40° y el literal de b) del artículo 44° de la LSC³⁹ señalan lo siguiente:

- I.** No puede ser materia de negociación la compensación económica que se paga de forma mensual.
- II.** Ninguna negociación colectiva puede alterar la valorización de los puestos que resulten de la aplicación de la LSC.
- III.** Son nulas de pleno derecho la contrapropuesta o propuestas de la entidad relativas a compensaciones económicas.

Por su parte, en el artículo 66° del Reglamento General se señala que:

“La negociación colectiva por entidad pública se circunscribe a lo establecido en el artículo 42 de la Ley y en el literal e) de su artículo 43 y se encuentra además limitada por lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 40 y en el literal b) del artículo 44 de la misma Ley”; y en el artículo 78° del referido

³⁹ Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil
“Artículo 31°. Compensación económica

(...)

31.2 La compensación económica se paga mensualmente e incluye la Valorización Principal y la Ajustada, y la Priorizada, de corresponder. (...). Esta disposición no admite excepciones ni interpretaciones, ni es materia de negociación”.

“Artículo 40°. Derechos colectivos del servidor civil

(...)

Ninguna negociación colectiva puede alterar la valorización de los puestos que resulten de la aplicación de la presente Ley”.

“Artículo 44°. De la negociación colectiva

La negociación y los acuerdos en materia laboral se sujetan a lo siguiente:

(...)

b) La contrapropuesta o propuestas de la entidad relativas a compensaciones económicas son nulas de pleno derecho.

(...)”.

reglamento se dispone que: *“Son nulos todos los convenios colectivos y laudos arbitrales que trasgredan lo establecido en el artículo 44 de la Ley así como que excedan los alcances del tercer párrafo del artículo 40, artículo 42 y el literal e) del artículo 43 de la Ley”*.

En consecuencia, de acuerdo a la LSC y al Reglamento General, sólo puede ser materia de negociación las compensaciones no económicas referidas a las condiciones de trabajo; toda vez que los incrementos remunerativos y otorgamiento de beneficios de toda índole no pueden ser acordados en una negociación colectiva o en un laudo arbitral, siendo nulos los convenios colectivos o laudos arbitrales que vulneren lo señalado, ya que constituirían la aprobación de nuevos ingresos.

No obstante lo antes expuesto, en la Sentencia del 26 de abril de 2016 recaída en los Expedientes N^{os} 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC, el Tribunal Constitucional declaró fundada en parte las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra diversos artículos de la Ley N° 30057 y, en consecuencia, dispuso la inconstitucional de, entre otros, el numeral 31.2 del artículo 31°, artículo 42°, literal b del artículo 44° y tercer párrafo del artículo 40° de la Ley N° 30057, así como, artículo 66° y artículo 78° del Reglamento General.

Sin embargo, en la citada sentencia el Tribunal Constitucional ha exhortado al Congreso de la República para que, en el marco de sus atribuciones, apruebe la regulación correspondiente sobre negociación colectiva a partir de la primera legislatura

ordinaria del periodo 2016-2017 y por el plazo que no podrá exceder de un año, lapso de tiempo dentro del cual se establece la *vacatio sententiae* del punto resolutivo 1.b al 1.i y del punto resolutivo 2, en donde se disponía la inconstitucionalidad de, entre otros, los artículos mencionados en el párrafo precedente.

En ese sentido, se concluye que aún se mantienen válidas y vigentes las disposiciones de la LSC y del Reglamento General que prohíben acordar en una negociación colectiva o en un laudo arbitral el incremento de remuneraciones o el otorgamiento de beneficios de toda índole.

5.3.5 Sobre la conveniencia de una negociación colectiva centralizada

Como ya se ha hecho mención, la negociación colectiva en el sector público tiene una naturaleza diferente toda vez que no es suficiente el observar las normas imperativas de carácter laboral, el orden público y las buenas costumbres; sino que adicionalmente, se debe de cumplir con las normas presupuestales las mismas que tienen reconocimiento constitucional mediante el principio de equilibrio presupuestario o de estabilidad económica del Estado.

El derecho a la negociación colectiva de los trabajadores de la administración pública, al igual que cualquier otro derecho, no es ilimitado, sino que está sujeto a límites, como las leyes de presupuesto, debiéndose tener en cuenta que el principio de equilibrio presupuestario ha sido reconocido en los artículos 77° y 78° de la Constitución Política, asimismo, dicho principio como límite constitucional al derecho de negociación colectiva en la administración pública ha sido validado por la jurisprudencia constitucional⁴⁰.

⁴⁰ El Tribunal Constitucional ha señalado en el considerando 54 de la Sentencia de fecha 12 de agosto de 2005 recaída en el Expediente N° 008-2005-PI/TC que: “(...) no porque la ley disponga que todo acto relativo al

El carácter voluntario de la negociación colectiva se halla recogido expresamente en el artículo 4 del Convenio 98 de la IOT, y según el Comité de Libertad Sindical es un aspecto fundamental de los principios de libertad sindical. Asimismo, el artículo 7° del Convenio 151, tiene un contenido promocional de la negociación colectiva y postula precisamente estimular y fomentar los procedimientos de negociación voluntaria, previendo también para ello que deberán adoptarse las medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario.

Por otra parte, muchas entidades cuentan con una capacidad de disposición presupuestaria nula o no constituyen pliego presupuestal⁴¹, entonces no podrían celebrar convenios colectivos, en ese sentido, ello originaría que la negociación colectiva bajo el modelo descentralizado se torne inútil o poco eficaz debido a la imposibilidad de la Entidad de poder cumplir con los términos arribados con las organizaciones sindicales.

Si bien es cierto que no todas las materias que se demandan en una negociación requiere de una disposición presupuestaria por parte de la Entidad, la mayor parte de estas si requiere de una habilitación económica para hacer efectivo su cumplimiento.

En ese sentido, teniendo en cuenta que el equilibrio presupuestario y financiero de la nación está a cargo del propio Estado y que dicho principio es considerado como un límite constitucionalmente válido a la negociación colectiva, para poder viabilizar el mandato constitucional

empleo público que tenga incidencia presupuestaria debe estar debidamente autorizado y presupuestado se vulnera el derecho a la negociación colectiva y a la libertad sindical”.

⁴¹ Informe Técnico N° 2015-2015-SERVIR/GPGSC, disponible en www.servir.gob.pe

contenido en el artículo 7° del Convenio 151, se debe adecuar una estructura centralizada de negociación para las decisiones en materia remunerativa; y una descentralizada para la regulación de potestades organizativas y de condiciones de trabajo que no impliquen aumentos remunerativos.

VI. Conclusiones

- 6.1 En el ordenamiento jurídico peruano, se ha implementado un modelo intervencionista-restrictivo de relaciones colectivas del trabajo, donde el protagonismo no se centra en los empleadores y trabajadores sino en la actividad estatal, ya sea normativa o administrativa.
- 6.2 En nuestro ordenamiento jurídico a nivel legal, la negociación colectiva se llevaba a cabo de manera diferenciada a razón de los distintos regímenes laborales existentes: el régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728, el régimen laboral público regulado por el Decreto Legislativo N° 276, y el régimen especial de contratación administrativa de servicios regulado por el Decreto Legislativo N° 1057.
- 6.3 Se debe considerar que la regulación sobre negociación colectiva para los servidores públicos del régimen laboral de la actividad privada es una regulación heterónoma que se aprobaron respectivamente sin ninguna discusión política ni menos de consulta con las organizaciones sindicales y empresariales.
- 6.4 Esta regulación es altamente intervencionista en donde el Estado regula prácticamente todo lo concerniente al surgimiento, configuración y actuación del sujeto colectivo, dejando a la autonomía colectiva un espacio limitado, estableciendo un modelo descentralizado de negociación colectiva el cual se reconduce a un único nivel constituido por la repartición de acuerdo al Decreto Supremo N° 003-82-PCM o empresa de acuerdo a la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.
- 6.5 La reforma del servicio civil tiene como marco normativo a la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, cuyo objeto es establecer un régimen único y exclusivo

para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado sin importar su régimen de contratación (servidores civiles en los regímenes de los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057).

- 6.6 En esta línea, esta reforma busca la unificación de los beneficios sociales y remuneraciones de los servidores civiles mediante disposiciones de valorización y regulación de las compensaciones económicas y no económicas (Decreto Supremo N° 138-2014-EF). Asimismo, está orientada a que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor servicio civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran.
- 6.7 Desde la entrada en vigencia de la LSC y su Reglamento General, las disposiciones referidas a los derechos colectivos son de aplicación común a todos los regímenes laborales de las entidades (Decretos Legislativos N° 276, N° 728 y N° 1057); debiéndose tener en cuenta que las entidades públicas deben adecuar sus negociaciones colectivas en curso a las normas del nuevo régimen. Asimismo, al procedimiento de negociación colectiva establecido en la LSC se aplica supletoriamente en lo que no se oponga, lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR.
- 6.8 La LSC reconoce que los derechos colectivos de los servidores civiles son los previstos en el Convenio 151 de la OIT y en los artículos de la función pública establecidos en la Constitución Política del Perú.
- 6.9 La negociación colectiva en el sector público tiene una naturaleza diferente toda vez que no es suficiente el observar las normas imperativas de carácter laboral, el orden público y las buenas costumbres; sino que adicionalmente, se debe de cumplir con las normas presupuestales las mismas que tienen reconocimiento constitucional mediante el principio de equilibrio presupuestario o de estabilidad económica del Estado.
- 6.10 El derecho a la negociación colectiva de los trabajadores de la administración pública no es ilimitado y está sujeto a límites como el principio de equilibrio presupuestario el cual tiene reconocido constitucional en los artículos 77° y

78° de la Constitución Política, asimismo, dicho límite constitucional ha sido validado por la el Tribunal Constitucional.

- 6.11 Existen Entidades cuentan que no constituyen pliego presupuestal o no tienen un crédito presupuestario aprobado lo que origina que la negociación colectiva bajo el modelo descentralizado se torne inútil o poco eficaz debido a la imposibilidad de la Entidad de poder cumplir con los términos arribados con las organizaciones sindicales.
- 6.12 Para dar cumplimiento al mandato constitucional contenido en el artículo 7° del Convenio 151, Se debe adecuar una estructura centralizada de negociación para las decisiones en materia remunerativa de acuerdo a la estructura organizativa del servicio civil (familia de puestos); toda vez que con ello se evitaría romper con la unificación de compensaciones económicas que busca el régimen del servicio civil, el quebrantamiento del principio de equilibrio presupuestario el cual constituye un límite constitucionalmente válido a la negociación colectiva, y se aseguraría la eficacia de la negociación al existir presupuesto económico.
- 6.13 El establecimiento de una estructura descentralizada para la regulación de potestades organizativas y de condiciones de trabajo que no impliquen aumentos remunerativos sería adecuado toda vez que los inconvenientes de esta naturaleza obedecen a las realidades distintas que tiene cada entidad, lo cual pueden pasar desapercibido en una estructura centralizada.

VII. Bibliografía

1. Manuel Carlos Palomeque López. El sistema constitucional de relaciones sindicales en España. En: Intervención y autonomía en las relaciones laborales colectivas de trabajo. Uruguay. 1993.
2. Alfredo Villavicencio. Intervención y Autonomía en las relaciones colectivas de trabajo en Perú. El sistema constitucional de relaciones sindicales en España. En: Intervención y autonomía en las relaciones laborales colectivas de trabajo. Uruguay. 1993.
3. Javier Neves Mujica. Autonomía Colectiva e intervención estatal en materia de negociación colectiva. En: Laborem N° 2. Lima. 1995
4. Alfredo Villavicencio. El modelo de relaciones colectivas peruano: del intervencionista y restrictivo al promocional. En Revista de la Facultad de Derecho PUCP. N° 68-2012.
5. Antonio Ojeda Avilés y Oscar Ermida Uriarte. La negociación colectiva en América Latina. España – Madrid. 1993.
6. Antonio Ojeda Avilés. Derecho Sindical. España – Madrid. 2003.
7. BALBIN, Edgardo.
2005 Unilateralismo y negociación Colectiva en la Administración Pública. Lima: Fondo Editorial PUCP.
8. Oscar Ermida Uriarte. Estructura de la Negociación Colectiva en el Derecho comparado: niveles y articulaciones. En: Material de enseñanza de la Facultad de Derecho de la PUCP, 2da edición, 1990.
9. Estructura de la Negociación Colectiva en el Derecho comparado: niveles y articulaciones. En: Material de enseñanza de la Facultad de Derecho de la PUCP, 2da edición, 1990.
10. ROSENBAUM, Jorge.
2001 Tendencias y Contenidos de la Negociación Colectiva en el Cono Sur de América. Lima: OIT
11. CIUDAD, Adolfo y SANCHEZ, Andrea.

- 2013 La Negociación Colectiva de los Trabajadores Públicos. En: BOLAÑOS, Fernando y SALA, Tomás (Coordinadores). La Negociación Colectiva de los empleados públicos en España y en América Latina. Valencia: Tirant lo Blanch, pagina 291-310.
12. AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
2015 Informe Técnico N° 1217-2015-SERVIR/GPGSC. Lima. Consulta: 16 de noviembre de 2016
http://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2015/IT_1217-2015-SERVIR-GPGSC.pdf
13. AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
2016 Informe Técnico N° 413-2016-SERVIR/GPGSC. Lima. Consulta: 16 de noviembre de 2016
http://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2016/IT_413-2016-SERVIR-GPGSC.pdf
14. AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
2015 Informe Técnico N° 163-2015-SERVIR/GPGSC. Lima. Consulta: 16 de noviembre de 2016
http://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2015/IT_163-2015-SERVIR-GPGSC.pdf
15. AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
2015 Informe Técnico N° 1449-2015-SERVIR/GPGSC. Lima. Consulta: 6 de noviembre de 2016
http://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2015/IT_1449-2015-SERVIR-GPGSC.pdf