

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA**  
**ESCUELA DE POSTGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD**  
**SOCIAL**



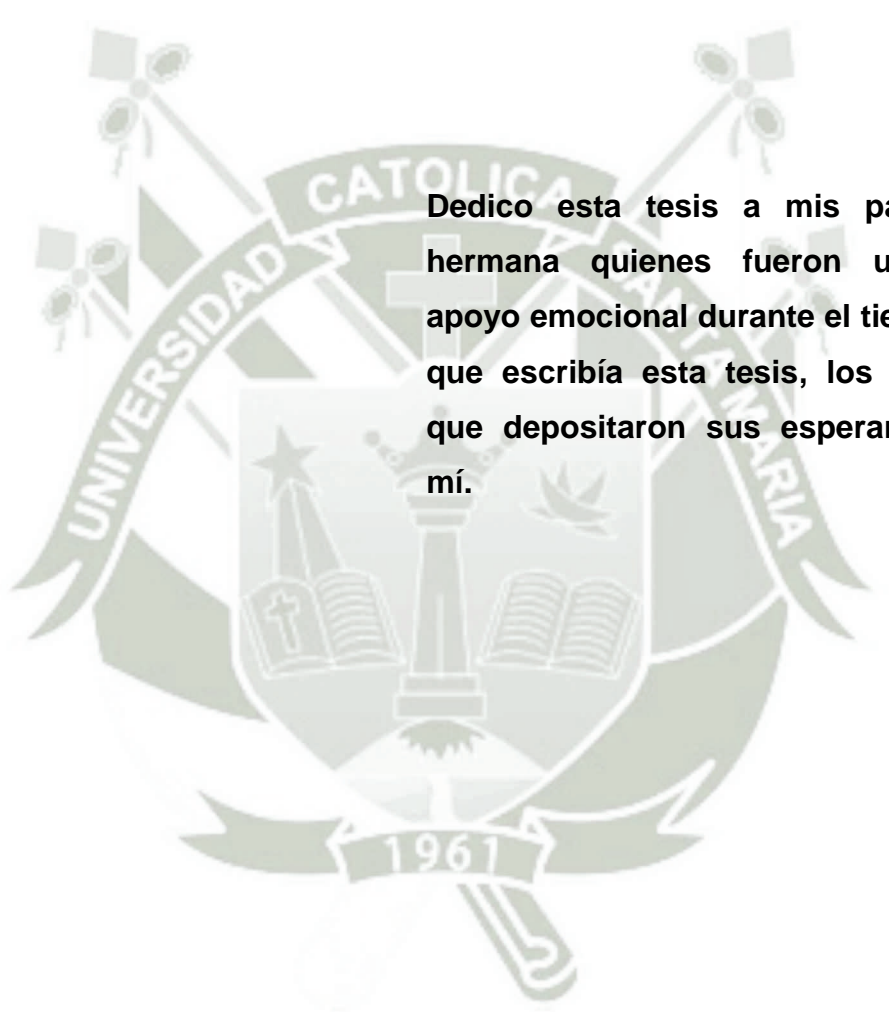
**ANALISIS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA RESPECTO DE LOS  
TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO Y SUS LIMITACIONES  
CONSTITUCIONALES EN AREQUIPA, 2015 - 2016**

Tesis presentado por el Bachiller:  
**GELBER RAMÍREZ CUEVA**

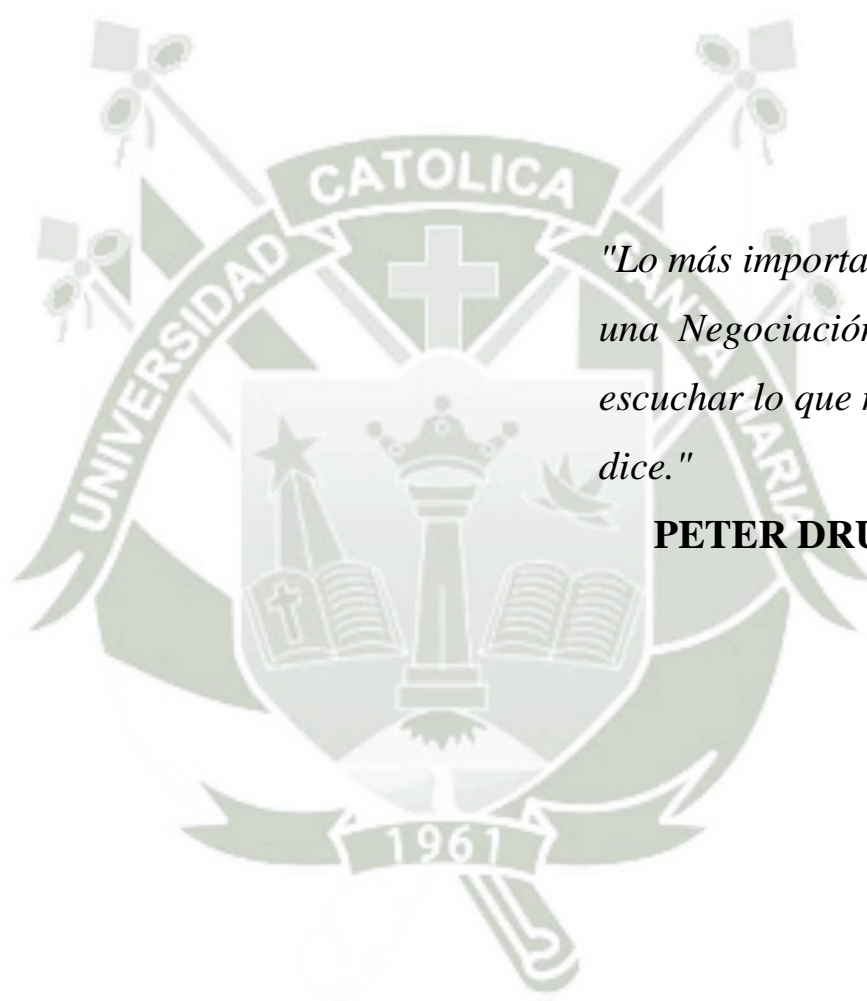
Para optar el Grado Académico de:  
**MAESTRO EN DERECHO DEL  
TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD  
SOCIAL**

**Asesora: Dra. Carolina Ayvar R.**

**Arequipa – Perú**  
**2017**



**Dedico esta tesis a mis padres y hermana quienes fueron un gran apoyo emocional durante el tiempo en que escribía esta tesis, los mismos que depositaron sus esperanzas en mí.**



*"Lo más importante en  
una Negociación, es  
escuchar lo que no se  
dice."*

**PETER DRUCKER**

## ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN .....	7
RESUMEN .....	8
ABSTRACT .....	9
<b>CAPÍTULO I</b> .....	10
DERECHO FUNDAMENTAL DEL TRABAJO .....	10
1.- EL DERECHO DEL TRABAJO .....	10
2.- CONTENIDO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DEL TRABAJO .....	11
2.1.- DIMENSIÓN DE LIBERTAD DEL DERECHO AL TRABAJO .....	11
2.2.- DIMENSIÓN PRESTACIONAL DEL DERECHO AL TRABAJO .....	12
2.2.1.- DERECHO DE ACCESO AL TRABAJO .....	12
2.2.2.- DERECHO A PERMANECER EN EL PUESTO DE TRABAJO .....	13
ESQUEMA N° 01 .....	14
PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL TRABAJO .....	14
3.- LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DERECHOS COLECTIVOS DE TRABAJO .....	15
ESQUEMA N° 02 .....	18
DERECHOS COLECTIVOS DE LOS TRABAJADORES .....	18
4.- LA CONVENCIÓN COLECTIVA .....	19
4.1.- FUERZA VINCULANTE DEL CONVENIO COLECTIVO .....	19
4.2.- NIVELES DE NEGOCIACION DEL CONVENIO COLECTIVO.....	20
4.3.- LA CONVENCION COLECTIVA ARTICULADA .....	21
4.4. - CLASES DE CLÁUSULAS DEL CONVENIO COLECTIVO.....	23
4.5.- JERARQUÍA NORMATIVA DEL CONVENIO COLECTIVO.....	24
ESQUEMA N° 03 .....	25
LA CONVENCION COLECTIVA DE TRABAJO .....	25
5.- LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO.....	26
5.1.- DEFINICIÓN.....	26
5.2.- LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO PROCESO PERMANENTE .....	26
5. 3.- CONTENIDOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA .....	27
5.4.- CAPACIDAD PARA NEGOCIAR COLECTIVAMENTE DE LOS TRABAJADORES Y EMPLEADORES .....	27
5.5.- PREPARACION DE LA NEGOCIACION COLECTIVA .....	28

5.5.1.- INICIO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA .....	28
5.5.2.- PRESENTACION DEL PLIEGO DE RECLAMOS.....	29
5.5.3.- PLAZOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA.....	29
5. 6.- DESARROLLO DE LA NEGOCIACIÓN .....	30
5. 7.- REDACCIÓN DEL ACUERDO FINAL.....	30
5. 8.- SUPERVISIÓN DEL ACUERDO.....	31
ESQUEMA N° 04 .....	32
LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO .....	32
6.-NORMATIVIDAD INTERNACIONAL SOBRE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA .....	33
6.1.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS NORMAS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO RELATIVAS A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA .....	35
ESQUEMA N° 05 .....	38
REGULACIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO .....	38
7.- TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO.....	39
7.1.- LEY MARCO DEL EMPLEO PUBLICO .....	39
7.1.1.- FUNCIONARIO PÚBLICO .....	39
7.1.2.- EMPLEADO DE CONFIANZA.....	40
7.1.3.- SERVIDOR PÚBLICO.....	40
7.2.- LEY DEL SERVICIO CIVIL .....	41
7.2.1.- FUNCIONARIO PÚBLICO .....	41
7.2.2.- DIRECTIVO PUBLICO .....	41
7.2.3.- SERVIDOR CIVIL DE CARRERA.....	41
7.2.4.- SERVIDOR DE ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS .....	41
7.2.5.- SERVIDOR DE CONFIANZA .....	41
ESQUEMA N° 06 .....	42
CLASIFICACION DE LOS TRABAJADORES PUBLICOS .....	42
8.- EL PRESUPUESTO PÚBLICO .....	43
ESQUEMA N° 07 .....	49
LIMITACIONES DE LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO.....	49

9.- LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO DESDE LA PERSPECTIVA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	50
9.1.- LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LA JURISPRUDENCIA .....	52
ESQUEMA N° 08 .....	56
JURISPRUDENCIA SOBRE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO .....	56
10.- DESARROLLO Y APLICACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO.....	57
CAPÍTULO II: ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS .....	61
TABLAS Y GRAFICAS .....	61
GRAFICO N° 01 .....	63
GRAFICO N° 02 .....	64
GRAFICO N° 03 .....	65
GRAFICO N° 04 .....	66
GRAFICO N° 05 .....	67
GRAFICO N° 06 .....	68
GRAFICO N° 07 .....	69
GRAFICO N° 08 .....	71
GRAFICO N° 09 .....	72
GRAFICO N° 10 .....	73
CONCLUSIONES.....	75
SUGERENCIAS.....	77
ESTRUCTURA DEL PROYECTO PARA LA APLICACIÓN DE LA NEGOCIACION COLECTIVA DE TRABAJO.....	78
PROYECTO DE LEY .....	83
BIBLIOGRAFIA .....	96
NORMAS LEGALES Y CONVENIOS DE LA OIT.....	103
ANEXOS.....	104
PROYECTO DE TESIS.....	105

## INTRODUCCIÓN

El presente estudio se realiza teniendo en cuenta las relaciones colectivas de trabajo en la administración pública, donde también se analiza su aplicación en las relaciones colectivas de trabajo en el sector privado. Por esa razón, también se refiere, a la situación de la legislación nacional e internacional y la práctica de dicho derecho fundamental tanto en el sector laboral privado como en el público.

Asimismo en nuestro primer capítulo hacemos referencia a la protección normativa y constitucional que se le da hoy en día a la Negociación Colectiva como derecho fundamental de todos los trabajadores ya sea del sector público como privado, tanto por las máximas instituciones jurisdiccionales de nuestro país, así como de los organismos internacionales a los cuales estamos suscritos.

Luego de ello poder desarrollar con mayor medida la naturaleza jurídica de dicho derecho fundamental, es decir, conocer de qué se trata dicha institución, sus principales características, importancia, su aplicación actual en las relaciones colectivas de trabajo, así como su actual regulación normativa y protección constitucional; esto con el objeto de poder entender, conocer y aplicar, el cómo poder plasmar dicho derecho fundamental en las relaciones colectivas de trabajo mediante los Convenios Colectivos.

Para finalizar intentaremos realizar un análisis comparado con otras normas y legislaciones internaciones, donde se prevé entre otras disposiciones, que medidas deberían o podrían adoptarse para fomentar el pleno desarrollo y utilización del procedimiento sobre la Negociación Colectiva, con el objeto de no sólo mejorar las condiciones del empleo, sino también el poder acceder a los incrementos en su remuneración.

De este modo, se reconoce que la Negociación Colectiva constituye el medio privilegiado para reglamentar las condiciones de trabajo, tanto en el régimen laboral privado como público, teniendo en cuenta además para este último, las leyes referidas a los temas presupuestarios nacionales.

## RESUMEN

La presente tesis se ha desarrollado teniendo como base principal la problemática de la negociación colectiva en el sector laboral público. Nos animamos a desarrollar el presente estudio en relación a que dicho derecho venía siendo proscrito de manera continua a través de diversas normas legales que desconocían permanentemente dicho derecho fundamental, basándose principalmente en la afectación que se podría causar al presupuesto público, convirtiendo así la aplicación de dicho derecho ya no en una regla ni una excepción, sino simplemente en una imposibilidad jurídica el poder acceder a ello, a pesar del reconocimiento y amparo constitucional y legal que se le da a la Negociación Colectiva.

Es a raíz de la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional en el año 2015, conocida ésta como el caso “LEY DEL PRESUPUESTO PÚBLICO”, que se le da el reconocimiento y relevancia jurídica a la Negociación Colectiva en nuestro país y que la misma no puede ser conculcada y desconocida por ningún motivo, respetando y protegiendo de ésta manera a los diversos trabajadores en especial a los del sector público. Por lo tanto iniciamos nuestra investigación recorriendo las distintas bibliotecas de las principales universidades de nuestra ciudad, con el propósito de poder realizar el desarrollo teórico de nuestros indicadores y subindicadores, con el fin único de poder tener una referencia conceptual de nuestro problema de investigación; así como también el de poder conocer los posibles proyectos y trabajos de contenido similar que se hayan realizado sobre nuestro tema materia de estudio para poder enriquecer nuestra investigación.

Luego el poder plantearnos las interrogantes básicas mediante la cual trataremos de dilucidar las principales discusiones de nuestro problema a resolver, esto con el objeto de poder definir nuestros objetivos, los cuales trataremos de desarrollar y verificar en el transcurso de la investigación de nuestro problema. Por último desarrollaremos nuestro proyecto de investigación realizado una labor de campo, acudiendo a nuestras distintas unidades de estudio, con el objetivo de poder conocer su nivel de aplicación en las mismas, para poder así finalmente comprobar nuestra hipótesis materia de estudio.

**Palabras Claves:** Negociación Colectiva / Presupuesto Público / Trabajador Público.

## ABSTRACT

This thesis has been developed with the main basis the problem of collective bargaining in the public employment sector. We encourage you to develop this study in relation to that right was being outlawed continuously through various laws that permanently unaware that fundamental right, based primarily on the effects that could cause the public budget, thus making the implementation of that right and not a rule or an exception, but simply a legal impossibility power access it, despite the recognition and constitutional and legal protection given to collective bargaining.

It is a result of the judgment issued by the Constitutional Court in 2015, it called the case "LAW OF PUBLIC BUDGET" which is given the recognition and legal relevance to collective bargaining in our country and that it can not be trampled and unknown for any reason, respecting and protecting this way the various workers especially those in the public sector.

Thus we began our research through the different libraries of major universities in our city, in order to be able to make the theoretical development of our indicators and sub-indicators, with the sole purpose of being able to have a conceptual reference of our research problem; and also to get to know the possible projects and works of similar content they have been made about our subject matter of study to enrich our research.

Then to ask the basic questions by which we try to elucidate the main discussions of our problem to solve, this in order to be able to define our objectives, which seek to develop and verify in the course of the investigation of our problem. Finally we develop our research project carried out field work this coming to our different units of study, with the aim of getting to know their level of implementation in them, and finally to test our hypothesis subject matter.

**Keywords:** Public Negotiation / Public Budget / Public Worker.

# CAPÍTULO I

## DERECHO FUNDAMENTAL DEL TRABAJO

### 1.- EL DERECHO DEL TRABAJO

Como lo señala la Organización Internacional del Trabajo, el trabajo está en el centro de las aspiraciones de las personas pues constituye el medio para obtener su sustento, el mejoramiento de la calidad de sus vidas y su realización personal. El trabajo es esencial para el bienestar de las personas. Además de lo que representa para las personas en lo particular, el trabajo es importante también para la sociedad en su conjunto pues abre la puerta al progreso social y económico.<sup>1</sup>

**Por lo que a criterio personal,** debemos entender que el trabajo dignifica a las personas y mediante el mismo se pueda lograr mejores perspectivas de desarrollo personal, familiar y de integración a la sociedad, Todo esto, con igualdad de oportunidades y de trato, tanto para las mujeres y para los hombres.

---

<sup>1</sup> [www.ilo.org/](http://www.ilo.org/) EL TRABAJO: VITAL PARA EL SER HUMANO.

## 2.- CONTENIDO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DEL TRABAJO

Todo derecho constitucional cuenta con un contenido esencial, en este sentido son varios los dispositivos constitucionales que hacen referencia a la doble dimensión constitucional del derecho al trabajo. Por un lado se encuentra reconocida la *libertad de trabajar libremente*, que es la facultad de decidir libremente tanto si se accede como si se permanece en un determinado puesto de trabajo. Asimismo también se encuentra reconocido en la norma constitucional peruana *el derecho social al trabajo*, por lo que se ha establecido que el trabajo es objeto de atención prioritaria por parte del Estado.<sup>2</sup>

A **nuestro entender**, respecto de la dimensión de la libertad del trabajo, se deduce que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita, libremente escogida o aceptada, lo que necesariamente se traduce en la posibilidad de que la persona pueda alcanzar su más pleno desarrollo. En lo referente a la dimensión social del trabajo; el Estado se preocupa en dirigir políticas que promuevan el empleo de quienes no lo tienen y a asegurar el mantenimiento del empleo de los que ya lo poseen.

### 2.1.- DIMENSIÓN DE LIBERTAD DEL DERECHO AL TRABAJO

El primer alcance es la mencionada dimensión de libertad del derecho al trabajo. El titular del derecho tiene la libertad de elegir libremente acceder a un puesto de trabajo y elegir libremente permanecer en él. Esta libertad significa el atributo para elegir a voluntad la actividad ocupacional o profesional que cada persona desee o prefiera desempeñar, disfrutando de su rendimiento económico y satisfacción espiritual; así como de cambiarla o de cesar de ella. Para tal efecto, dicha facultad deberá ser ejercida

---

<sup>2</sup> AGÜERO, E. DERECHO DEL TRABAJO. XVII JORNADAS "J.M. DOMÍNGUEZ ESCOBAR. HOMENAJE A LA MEMORIA DE ANSELMO RIERA ZUBILLAGA. La Convención Colectiva en la Ley Orgánica del Trabajo. Instituto de estudios Jurídicas del Estado Lara, Editorial Lux, México, Año 1992, Pág. 340.

con sujeción a la ley, ya que existen limitaciones vinculadas con el orden público, la seguridad nacional, la salud y el interés público.<sup>3</sup>

Esta dimensión de libertad del derecho al trabajo concede a su titular una serie de facultades de acción, entre ellas habrá que destacar, la de trabajar o no hacerlo, la de establecer en qué actividad se va a ocupar, la de determinar si va a trabajar para sí o para otro y, en este último caso, la de precisar a favor de quien, y es que a nadie se le puede obligar a trabajar.<sup>4</sup>

**Es decir**, ésta dimensión de libertad del derecho al trabajo, evita que a alguien se le obligue a tomar o a permanecer en un trabajo que libremente no desea acceder o permanecer.

## **2.2.- DIMENSIÓN PRESTACIONAL DEL DERECHO AL TRABAJO**

Así también el contenido constitucional del derecho al trabajo involucra también la parte propiamente social del derecho, siendo esta dimensión prestacional, la más difícil de establecer. El contenido prestacional del derecho al trabajo tiene un componente doble. Por un lado implica el *derecho de acceso* y por otro el *derecho de permanencia*.<sup>5</sup>

### **2.2.1.- DERECHO DE ACCESO AL TRABAJO**

Se ha dicho líneas más arriba que el trabajo, es objeto de atención prioritaria del Estado. El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Este contenido significará que el Estado no se compromete a otorgar a las personas un concreto puesto de trabajo. A lo que se compromete es a plantear y ejecutar políticas dirigidas a promover la creación de puestos de trabajo.

---

<sup>3</sup> CASTILLO CÓRDOVA, Luis. **EL CONTENIDO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL TRABAJO Y EL PROCESO DE AMPARO**. Asesoría laboral: Revista Especializada en Derecho del Trabajo, Seguridad Social y Recursos Humanos, PIRHUA, Lima, Año 2004, Pág. 25.

<sup>4</sup> ALFONSO, MONTERO, QUIJADA, AGUILERA Y BELTRÁN. **JORNADA SOBRE DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO CON ESPECIAL REFERENCIA AL SECTOR PÚBLICO**. Editorial Ángel, Lima, Año 1987, Pág. 125.

<sup>5</sup> ABAL MEDINA, JUAN MANUEL. "EL APORTE DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LA CONSTRUCCIÓN DE CALIDAD INSTITUCIONAL EN EL ESTADO", Editorial Pegaso, Santo Domingo, Año 1999, Pág.241.

El derecho de acceso al trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo; si bien hay que precisar que la satisfacción de este aspecto de este derecho constitucional implica un desarrollo progresivo y según las posibilidades del Estado.<sup>6</sup>

**Por lo que se infiere**, que el derecho de acceso a un concreto puesto de trabajo no es exigible al Estado, en otras palabras, éste no tiene la obligación de otorgar a las personas concretos puestos de trabajo.

### 2.2.2.- DERECHO A PERMANECER EN EL PUESTO DE TRABAJO

Para poder entender dicha atribución, previamente hay que tomar en consideración dos disposiciones legales. La primera de ellas es que la ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario. Y la segunda donde se reconoce la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación.<sup>7</sup>

Frente a esa realidad lo que se ha dispuesto, es que se deba proteger adecuadamente al trabajador. Por lo que el legislador ha optado por la indemnización, la misma establecida en el segundo párrafo del artículo 34 del Decreto Supremo N° 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.<sup>8</sup>

**Por lo que se debe entender**, que mediante estas normas se busca proteger la permanencia en el puesto de trabajo, que está bastante relacionado con lo que suele llamarse estabilidad laboral, ya que si el despido es arbitrario por no haberse expresado causa o no poderse demostrar ésta en juicio, el trabajador tiene derecho al pago de la indemnización como única reparación por el daño sufrido.

---

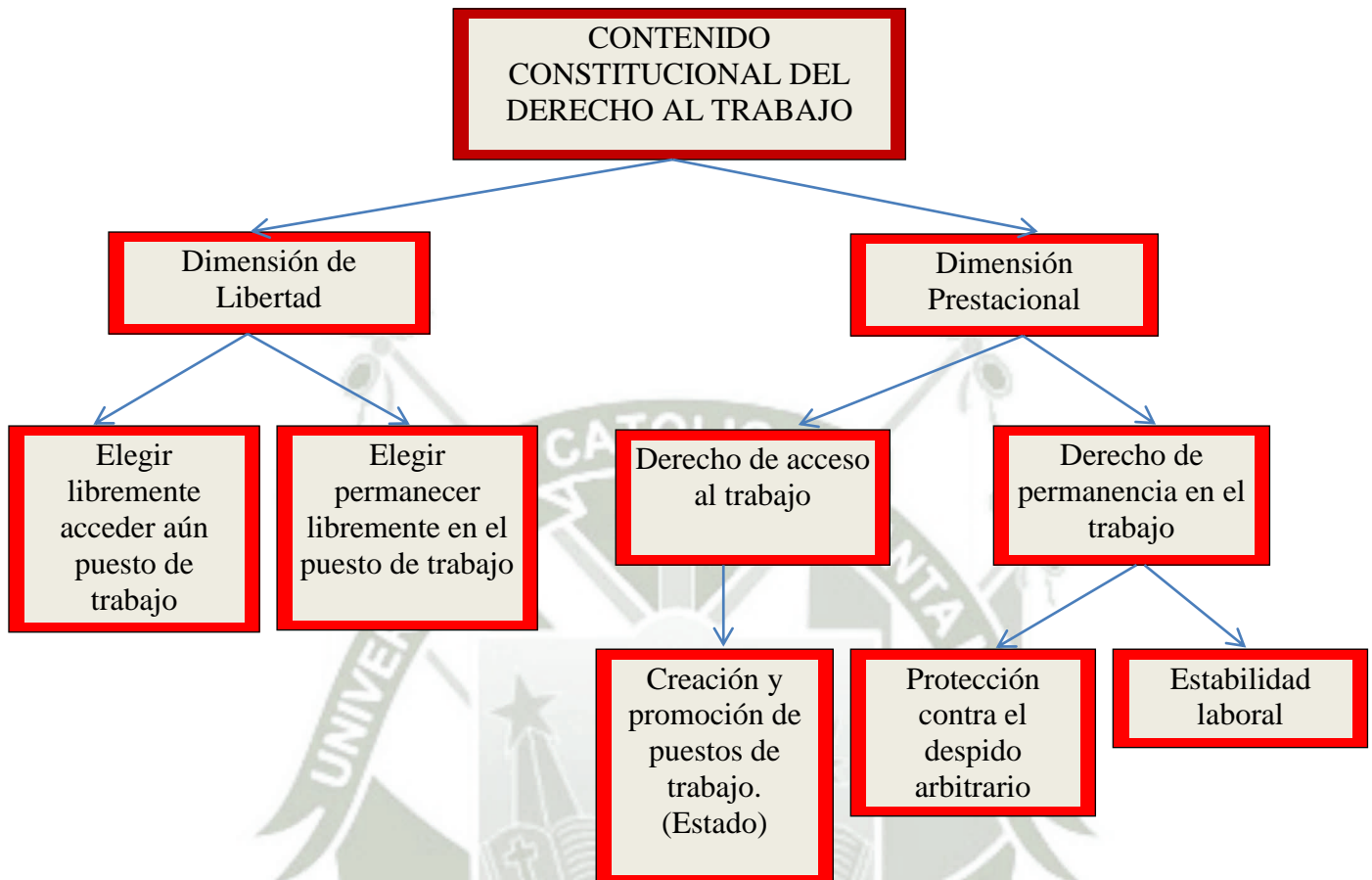
<sup>6</sup> BELLACE, J. EL PAPEL DEL ESTADO EN LAS RELACIONES LABORALES, En *Relaciones de Trabajo*, Año 5, núm. 14, Editorial Chile, Santiago, Año 1993, Pág. 3.

<sup>7</sup> CLAVEL, J.D., DE LA NEGOCIACIÓN DIPLOMÁTICA MULTILATERAL. México D.F. Fondo de Cultura Económica, Editorial Aries, México, Año 1994, Pág. 456.

<sup>8</sup> D. S. 003-97-TR y Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728.

ESQUEMA N° 01

PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL TRABAJO



FUENTE: Elaboración Propia.

Conforme se aprecia del esquema resumen, se puede interpretar la protección constitucional del derecho al trabajo, donde al trabajador no se le puede obligar a tomar un puesto de trabajo a la fuerza y que no lo desea, ni a permanecer en el mismo si no es de su entero agrado. Así también es obligación del Estado mediante un desarrollo progresivo, el de plantear y ejecutar políticas públicas dirigidas a la promoción, creación y acceso de puestos de trabajo de quienes aún no lo tienen y el de asegurar el mantenimiento y sostenimiento del empleo de las personas que ya lo posean; más no es obligación del Estado otorgar un puesto de trabajo concreto y definido a las personas. Así también es deber del legislador fomentar la estabilidad laboral de los trabajadores y garantizar su plena protección y defensa contra los despidos arbitrarios que pudiesen cometer los empleadores al tener una mayor posición económica.

### 3.- LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DERECHOS COLECTIVOS DE TRABAJO

Nuestra Constitución Política mediante su artículo 28 reconoce (a los trabajadores en general) los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Por su parte, el artículo 42 de nuestra Carta Magna precisa, en relación con los servidores públicos, que a estos se les reconoce los derechos de sindicación y huelga. El silencio del artículo 42 acerca de la titularidad del derecho de negociación colectiva por parte de los servidores públicos no puede entenderse en el sentido de que lo excluya. El reconocimiento a todos los trabajadores de los derechos sindicación, huelga y negociación colectiva que realiza el artículo 28 de la Constitución Política, también comprende a los trabajadores públicos.<sup>9</sup>

**Por lo que expresamente**, se puede deducir que en nuestra Carta Fundamental, en ninguno de sus dos artículos antes mencionados, no se ha negado que los servidores públicos no tengan reconocido el derecho a la negociación colectiva.

La Negociación Colectiva es un derecho contenido en la libertad sindical, que a su vez es considerado como un derecho humano; por lo tanto es de alcance de todos los trabajadores tanto del sector privado como del sector público. Sin embargo el derecho a la Negociación Colectiva para los trabajadores del sector público se ha visto limitado paulatinamente por normas de índole presupuestario, que particularmente establecen la prohibición del incremento de las remuneraciones de los servidores públicos, cualquiera que sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento.<sup>10</sup>

**Entonces podría decirse**, que tras la afirmación de que los servidores públicos titularizan el derecho a la sindicalización y a la huelga en los términos que formula el artículo 42 de la Constitución Política, donde se encuentra implícitamente reconocido el derecho a la negociación colectiva y de acuerdo con el derecho a la libertad sindical, entonces se garantiza que los trabajadores constituyan organizaciones laborales

<sup>9</sup> [www.tc.gob.pe](http://www.tc.gob.pe) / Caso LEY DEL PRESUPUESTO PUBLICO.

<sup>10</sup> ARMELINO, M. "BREVE HISTORIA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL", Editorial Aries, Buenos Aires, Año 2003, Pág. 586.

tendientes a representar sus intereses. Esta representación tiene lugar, mediante el proceso de negociación de las condiciones del trabajo con sus empleadores.

El derecho a la negociación colectiva es un derecho fundamental de carácter colectivo y de configuración legal. Por virtud de este se reconoce a las organizaciones de trabajadores y empleadores un abanico de facultades para regular conjuntamente sus intereses en el ámbito de las relaciones de trabajo. La negociación colectiva es el principal instrumento para la armonización de los intereses contradictorios de las partes en el contexto de una relación laboral. El Estado tiene la obligación y el deber de fomentar la negociación colectiva y promover formas de solución pacífica de los conflictos laborales. Al lado de estas tareas, al Estado también le corresponde la obligación constitucional de asegurar y garantizar que los convenios aprobados tengan fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.<sup>11</sup>

**En ese sentido**, respecto de las relaciones de trabajo tanto en el sector privado como público, la negociación colectiva es aquel proceso de diálogo realizado entre organizaciones que representan los intereses de los sectores involucrados en una relación de trabajo, encaminados a lograr un acuerdo, contrato o convenio colectivo entre las partes en el marco de una relación laboral, con el objeto de fijar o reglamentar las condiciones de trabajo y de empleo, o, lo que es lo mismo, mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los destinatarios.

Asimismo la Negociación Colectiva, comprende la posibilidad de que entre trabajadores y empleadores se alcancen acuerdos relacionados con el incremento de remuneraciones, sin embargo, se puede establecer un régimen jurídico diferenciado según el proceso de negociación, para los trabajadores del ámbito privado, así como para el sector público. Se debe tener en cuenta que a diferencia de la Negociación Colectiva orientada a mejorar las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores del sector privado, cuyos acuerdos y posibilidades de ejecución dependen de la autonomía de los participantes de la negociación colectiva, en el caso del incremento de las remuneraciones de los trabajadores públicos, la adopción de acuerdos en ese sentido excede la sola voluntad de los representantes de las agencias gubernamentales con las

---

<sup>11</sup> **ARRUPE, C. M. G., GOWLAND, S. P., y SEMINO, I. V.** "SITUACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO". Editorial Comares, Bogotá, Año 2000, Pág. 670.

que se negocia. Su negociación y la adopción de acuerdos requieren que se realicen con sujeción a una serie de principios constitucionales y de conformidad con las reglas de competencia que constitucional o legalmente se hayan establecido (Presupuesto Público).<sup>12</sup>

**Por eso**, se debe tener presente que el Estado debe procurar el goce pleno de los derechos de las personas, entre ellos el de una remuneración adecuada, pero ello no significa que el Estado tenga que asumir una deuda pública desproporcionada en aras de atender estas necesidades legítimas de los empleados públicos. En consecuencia, en el ámbito del derecho estatal, la Negociación Colectiva se lleva a cabo en un contexto en el que el Estado financia gastos de la Administración Pública, principalmente a través del pago de Impuestos de sus ciudadanos y, por ello, el Estado tiene la obligación de velar por el interés general de todos sus ciudadanos.

Ahora bien, aun cuando se ha señalado que el derecho a la negociación colectiva implica la posibilidad de que los trabajadores negocien colectivamente el incremento de los salarios, ello no significa que eventualmente este derecho no pueda ser objeto de una restricción cuando concurra o tenga lugar una circunstancia excepcional. Cuando los Estados atraviesan crisis económicas, financieras o periodos de austeridad, es posible limitar el poder de negociación colectiva en materia de salarios. Así, el Estado puede prever que, durante la época de crisis, los trabajadores del sector público no puedan negociar el incremento anual del salario.<sup>13</sup>

**Entonces**, hay que tener presente que estas limitaciones son constitucionales siempre que sean de naturaleza temporal, excepcional y respondan a una situación real de urgencia, como la de una crisis económica y financiera. Por otro lado, los límites a la negociación colectiva de los trabajadores que pertenecen al sector público serán admisibles siempre que estos sean razonables y proporcionales, es decir, que no terminen desnaturalizando el contenido de este derecho, el cual supone la capacidad de negociar salarios justos, condiciones humanas y equitativas de trabajo, seguridad y protección en el trabajo, entre otros.

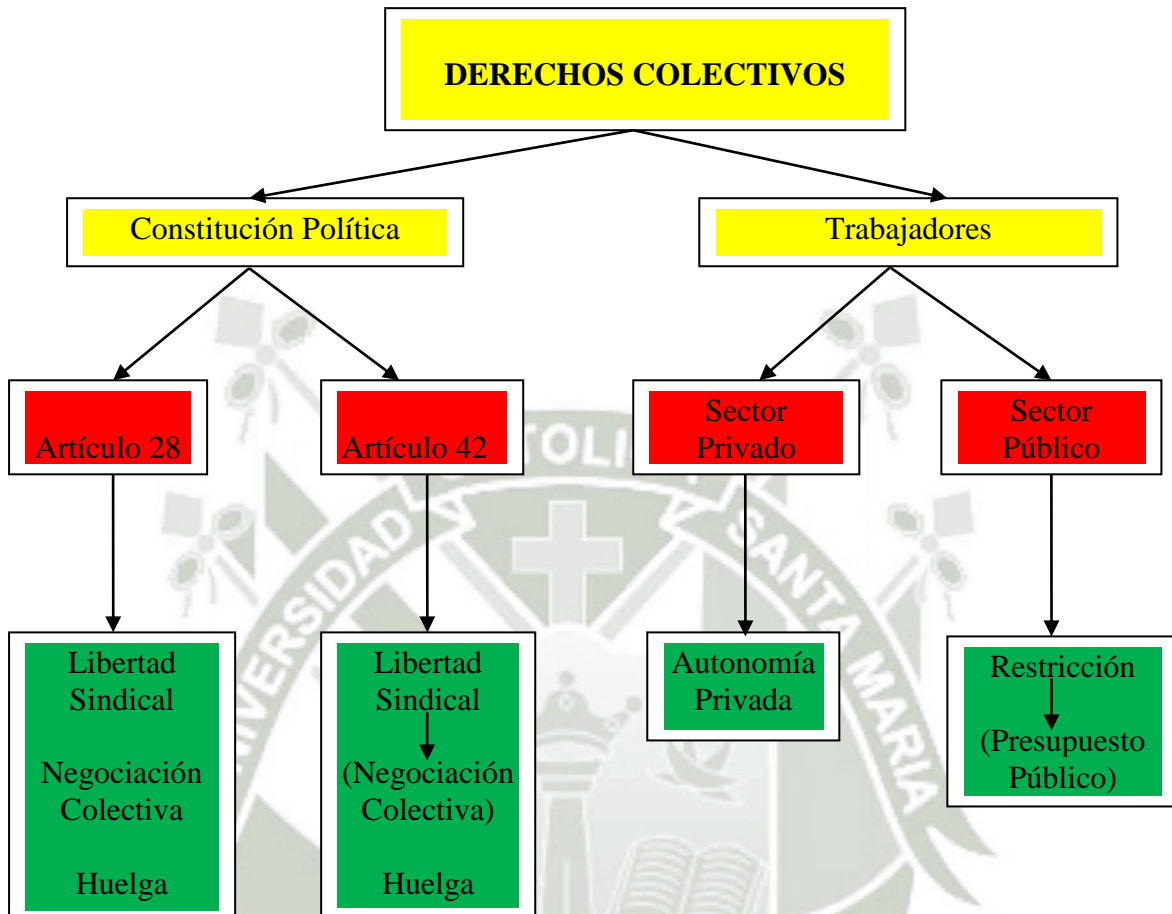
---

<sup>12</sup> [www.tc.gob.pe](http://www.tc.gob.pe) / Caso LEY DEL PRESUPUESTO PUBLICO.

<sup>13</sup> AUTÓN, O. "LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO: AVANCES Y RETROCESOS". Editorial Juris, Ciudad de Guatemala, Año 2006, Pág. 673.

ESQUEMA N° 02

DERECHOS COLECTIVOS DE LOS TRABAJADORES



FUENTE: Elaboración Propia.

De la revisión del presente esquema, se denota que los derechos colectivos de trabajo, entre ellos, el de sindicalización, negociación colectiva y de huelga, se reconocen plenamente para todos los trabajadores sin exclusión alguna, es decir, son derechos fundamentales reconocidos tanto para los trabajadores del sector privado como del sector público. Respecto de la aplicación de la Negociación Colectiva para los trabajadores del sector privado, ésta tiene fuerza vinculante entre las partes y se manifiesta en base a la autonomía privada de las mismas. Para el caso de los trabajadores del sector público, si bien es cierto se pueden someter a la negociación colectiva para mejorar sus condiciones laborales, puede suceder que ésta deba ser regulada en atención a la protección de otros derechos, como el caso del Presupuesto Público.

#### 4.- LA CONVENCIÓN COLECTIVA

El Convenio Colectivo ha sido definido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como todo acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo y de empleo, celebrado entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y por otra, una o varias organizaciones representantes de trabajadores.<sup>14</sup>

Nuestro ordenamiento jurídico, en el artículo 41° del Texto Único Ordenado del Decreto Ley N° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR, recoge la definición señalada en el párrafo anterior estableciendo que la Convención Colectiva de Trabajo es el acuerdo destinado a regular las remuneraciones, las condiciones de trabajo, productividad y demás concernientes a las relaciones entre trabajadores y empleadores, celebrado de una parte, por una o varias organizaciones sindicales de trabajadores y, de la otra por un empleador, un grupo de empleadores o varias organizaciones de empleadores.<sup>15</sup>

**Es decir**, que el convenio colectivo de trabajo es el medio a través del cual se materializa la negociación colectiva. Es el documento donde se plasma de manera indubitable todos aquellos acuerdos arribados entre los representantes de los trabajadores con los empleadores, con el objeto de que el mismo no pueda ser desconocido por las partes que lo suscriben, así como el de poder solicitar su cumplimiento obligatorio respecto del contenido del mismo.

##### 4.1.- FUERZA VINCULANTE DEL CONVENIO COLECTIVO

El artículo 28° de la Constitución Política establece que la Convención Colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. Esta expresión es desarrollada por el artículo 42° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el cual señala que el convenio colectivo tiene fuerza vinculante para las partes que lo adoptaron, es decir, obliga a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable,

<sup>14</sup> DOLORIER TORRES, Javier. "EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO". En: Actualidad Jurídica, Tomo 131, Octubre, Lima, Año 2004, Pág. 117.

<sup>15</sup> Decreto Ley N° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR.

así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en dicho Convenio, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza.<sup>16</sup>

**Así pues**, en virtud de la fuerza vinculante de las convenciones colectivas, las partes pueden pactar en dichas convenciones el alcance, las limitaciones o exclusiones que autónomamente acuerden. No obstante, la ley por consideraciones de interés social, público o ético puede imponer reglas o establecer limitaciones al contenido de las convenciones colectivas de trabajo.

Asimismo, Neves Mujica resalta que el artículo 43° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, establece dos características principales que confirman la naturaleza normativa del convenio colectivo. Estas características son las siguientes: **(i)** las cláusulas del convenio colectivo de trabajo modifican automáticamente las relaciones individuales de trabajo sin necesidad de que éstas se acojan a aquél, y **(ii)** constituyen un derecho necesario relativo para los contratos de trabajo, los cuales quedan impedidos de establecer beneficios menores a los pactados en el convenio colectivos.<sup>17</sup>

#### **4.2.- NIVELES DE NEGOCIACION DEL CONVENIO COLECTIVO**

La aplicación subjetiva del convenio colectivo depende del ámbito de la negociación colectiva. En tal sentido, el artículo 44° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que las partes son libres para pactar el ámbito de la negociación colectiva, las cuales podrán ser: De la Empresa, de una Rama de Actividad y de un Gremio.<sup>18</sup>

**- De la empresa**, cuando comprenda a todos los trabajadores de una empresa, o a los de una categoría, sección o establecimiento determinado de aquella.

<sup>16</sup> Artículo 2.1. de la Recomendación OIT 91, Recomendación sobre los Contratos Colectivos.

<sup>17</sup> NEVES MUJICA, Javier. "INTRODUCCIÓN AL DERECHO LABORAL". En: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Año 2000, Pág. 326

<sup>18</sup> GONZÁLEZ G. CAMBIO TECNOLÓGICO Y RELACIONES LABORALES. Claves de la modernización productiva. Documento de trabajo núm. 96. Editorial PET, Santiago, Año 1998, Pág. 456.

**Por ejemplo:** El convenio colectivo será aplicado a todos los trabajadores de la empresa por cuanto la organización sindical se encuentre conformada por la mayoría de los trabajadores de esta empresa. Es decir, el convenio colectivo se aplica a todos los trabajadores que pertenecen a una misma empresa sin importar las labores que desarrollan. Asimismo, el convenio será aplicado a una categoría, sección o establecimiento cuando la negociación colectiva la realice una organización sindical que represente a los trabajadores pertenecientes a una categoría (empleados, obreros, técnicos, etc.), sección (administrativa, industrial, etc.) o establecimiento (local de Miraflores, local de Surco, etc.).

- **De una rama de actividad**, cuando comprenda a todos los trabajadores de una misma actividad económica, o una parte determinada de ella.

**Por ejemplo:** El producto de la negociación colectiva entre la organización de sindical de profesores de Centros Educativos del Perú será aplicado a todos estos trabajadores en razón a las labores que desarrollan.

- **De un gremio**, cuando se aplique a todos los trabajadores que desempeñen una misma profesión, oficio o especialidad en distintas empresas.

**Por ejemplo:** El sindicato de artistas que prestan servicios en distintos centros de trabajo.

#### **4.3.- LA CONVENCION COLECTIVA ARTICULADA**

Cuando existan Convenciones Colectivas de distintos ámbitos acordadas por las partes, deberán articularse para definir las materias que serán tratadas en cada una de ellas. En caso de presentarse algún conflicto deberá confrontarse los convenios colectivos y se aplicará la convención colectiva que resulte más favorable a los trabajadores en su integridad.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> BARZOLA, V. Y OYARZO, L. "PLURALIDAD DE REPRESENTACIÓN Y EJERCICIO DE LA LIBERTAD SINDICAL EN EL ESTADO". Editorial Lexis, Bogotá, Año 2011. Pág. 367.

Asimismo, el artículo 45° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo señala que a **nivel de empresa** podrán negociarse las materias no reguladas en una convención de nivel superior, reglamentando las disposiciones de esta última o tratando condiciones de trabajo propias de la empresa.

Respecto al producto de una negociación colectiva **por rama de actividad o gremio**, el artículo 46° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, establecen que dicho convenio colectivo tendrá efectos generales para todos los trabajadores del ámbito siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- La organización sindical u organizaciones sindicales representen a la mayoría absoluta de las empresas y trabajadores de la actividad o gremio respectivo, en el ámbito local, regional o nacional. De producirse alguna discrepancia respecto a la determinación de dichas mayorías, la Sub-Dirección de Negociaciones Colectivas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo resolverá la misma.
- Convocar, directa o indirectamente, a todas las empresas respectivas. De no cumplir con los requisitos antes indicados, el producto de la negociación colectiva tiene una eficacia limitada a los trabajadores afiliados a la organización u organizaciones sindicales correspondientes. Sin embargo, de existir un nivel de negociación en una determinada rama de actividad esta mantendrá su vigencia. Esta excepción se presenta en el caso de los trabajadores de construcción civil.<sup>20</sup>

**Esto significa esencialmente**, que en caso exista un convenio colectivo a nivel de empresa, rama de actividad y de gremio y otro celebrado dentro del ámbito de cada uno de los niveles antes señalados, las partes deben establecer las materias que abordará cada negociación colectiva a fin de que los convenios colectivos celebrados en cada ámbito no presenten disposiciones contradictorias en perjuicio de los trabajadores.

---

<sup>20</sup>GUGLIELMETTI, M. Y GUGLIELMETTI, A. RELACIONES LABORALES PARA DIRIGENTES SINDICALES DE AMÉRICA LATINA. Chile. Editorial Ángeles, Santiago, Año 1994, Pág. 122.

#### 4.4. - CLASES DE CLÁUSULAS DEL CONVENIO COLECTIVO

El artículo 20 del Decreto Supremo N° 011-92-TR, Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, establece que las cláusulas estipuladas en un convenio colectivo pueden ser de tres (03) clases. Ellas son las cláusulas normativas, obligacionales y delimitadoras.<sup>21</sup>

- **Normativas**: Aquellas que se incorporan automáticamente a los contratos individuales de trabajo y las que aseguran o protegen su cumplimiento. Durante su vigencia se interpretan como normas jurídicas.

**Por ejemplo**, aquella cláusula que establece el derecho de todos los trabajadores a percibir un incremento de remuneraciones aplicable al básico.

- **Obligacionales**: Aquellas que establecen derechos y deberes de naturaleza colectiva laboral entre las partes del convenio. Se interpretan según las reglas de los contratos.

**Por ejemplo**, aquella cláusula que establece la obligación del empleador de otorgar al sindicato un local para sus reuniones.

- **Delimitadoras**: Aquellas destinadas a regular el ámbito y vigencia del convenio colectivo. Se interpretan según las reglas de los contratos.

**Por ejemplo**, aquella cláusula que establece el plazo de vigencia del convenio colectivo o los trabajadores a los cuales deben aplicarse las disposiciones del mismo.

---

<sup>21</sup> BARZOLA, V., LIRA, L., NASSANO, M. Y OYARZO, L. "RELACIÓN DEL TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA". Editorial Lexis, Bogotá, Año 2013, Pág. 534.

#### 4.5.- JERARQUÍA NORMATIVA DEL CONVENIO COLECTIVO

Nuestra Constitución Política de 1993 no otorga un nivel normativo al convenio colectivo, pues reemplaza la expresión “fuerza de ley para las partes”, que se utilizó en la Constitución Política de 1979; por la frase “fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado”.

La fuerza vinculante del convenio colectivo se encuentra referida a la naturaleza dual del convenio colectivo, es decir a su parte obligacional (obliga a las partes que lo adoptaron) y a su parte normativa (obliga a las personas en cuyo nombre se celebró, les sea aplicable o se incorporen con posterioridad).<sup>22</sup>

Debido a ello y a la ausencia de definición precisa sobre la jerarquía normativa de los convenios colectivos en nuestro ordenamiento jurídico, consideramos, al igual que el tratadista nacional Neves Mujica que una ley posterior debe otorgar rango normativo a los convenios colectivos, pero dicho rango no puede ser el de una ley, pues éste solo puede ser otorgado por la Constitución. Asimismo, no podrá tener jerarquía primaria debido a que una norma (ley) no puede conferir a otra su mismo nivel jerárquico.<sup>23</sup>

**Por lo que a criterio personal**, considero que debe asignarse al convenio colectivo el nivel terciario dentro de la escala de jerarquía normativa, el cual corresponde a las normas emanadas de la autonomía privada, las mismas que están amparadas por el Código Civil, por lo que el convenio colectivo se insertaría dentro de la categoría de un contrato.

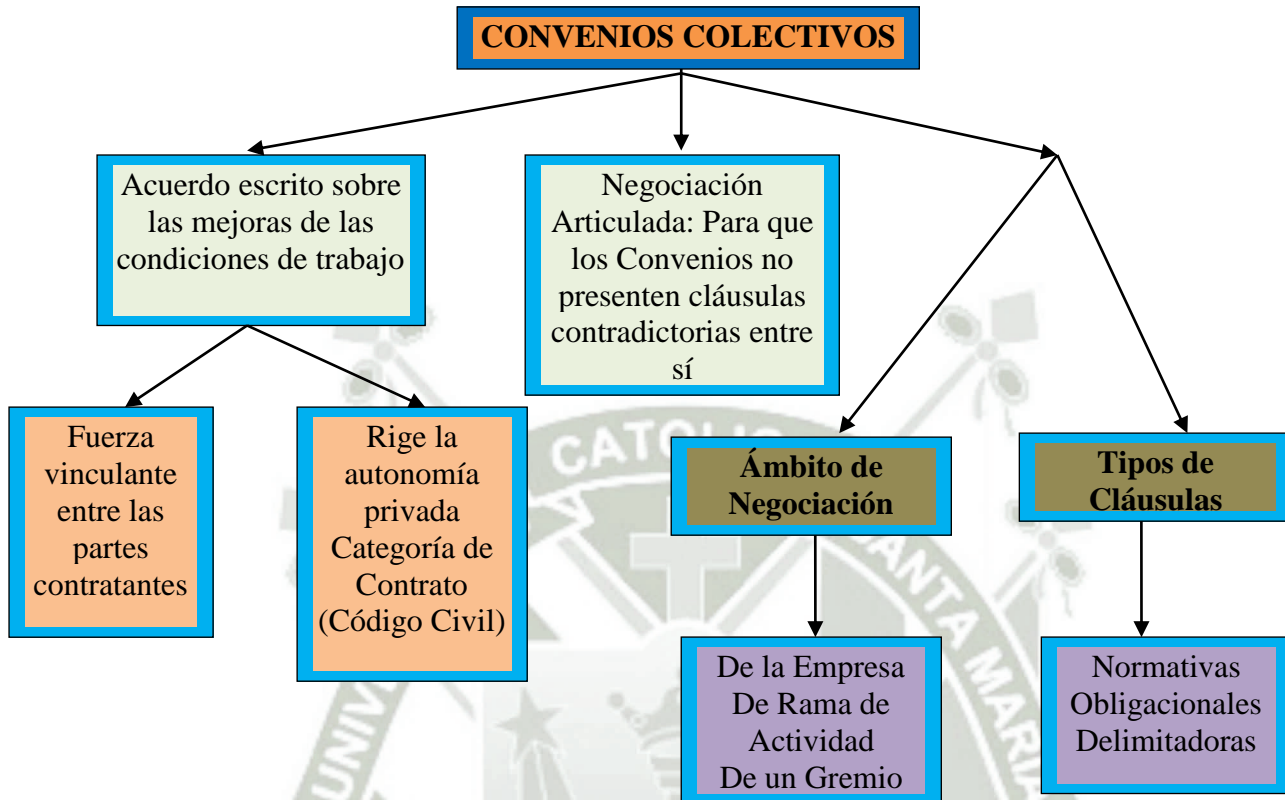
---

<sup>22</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel, “DERECHO SINDICAL ESPAÑOL”, Quinta Edición, Editorial TECNOS S.A., Madrid, Año 1994, Pág. 578.

<sup>23</sup> BONIFACIO, J. A. y FALIVENE, G. “ANÁLISIS COMPARADO DE LAS RELACIONES LABORALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LATINOAMERICANA”. Editorial Ley, Buenos Aires, Año 2013, Pág. 401.

ESQUEMA N° 03

LA CONVENCION COLECTIVA DE TRABAJO



**FUENTE:** Elaboración Propia.

**Conforme al esquema propuesto,** el primordial objetivo de las Negociaciones Colectivas es la celebración del Contrato Colectivo de Trabajo. Este documento es el mecanismo por medio del cual quedan establecidos todos los acuerdos y mejoras que se obtuvieron en el diálogo social; es la materialización de la Negociación Colectiva.

Para lograr el desarrollo de esta institución colectiva se han impuesto diferentes niveles y tipos de negociación, así como de diversos métodos y cláusulas con el propósito de que tiendan al acercamiento de trabajadores y empleadores para solucionar sus desavenencias de tal forma que el fomento a la negociación privada ha ganado terreno no solo en el ámbito de las relaciones individuales sino también en las colectivas de trabajo, evitando en lo posible la intervención de las autoridades administrativas y/o jurisdiccionales.

## 5.- LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO

### 5.1.- DEFINICIÓN

La Negociación Colectiva es el procedimiento que permite generar acuerdos y formalizar compromisos que den respuesta a los distintos intereses de las partes, fijando formas equitativas para la distribución de las cargas y beneficios, los derechos y obligaciones. La negociación colectiva constituye un proceso que apunta a someter proposiciones y críticas, a discutirlos y a averiguar su significado y los efectos que ellas podrían aportar y tratar de hacerlas aceptar por la parte contraria. Este procedimiento de negociación expresa, la existencia del conflicto, la contraposición de intereses y la falta de acuerdo entre las partes.<sup>24</sup>

**Por lo tanto**, es importante considerar que los procesos de negociación representan, además, un poderoso medio de llegar a acuerdos, y de armonizar los intereses de los trabajadores y empleadores, con el objeto de poder mejorar sus condiciones laborales.

### 5.2.- LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO PROCESO PERMANENTE

La Negociación Colectiva, comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores, una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

- Fijar las condiciones de trabajo y empleo.
- Regular las relaciones entre empleadores y trabajadores.

Su contenido es amplio y debe considerarse en términos dinámicos. La negociación constituye un sistema que, en forma de contrato, regula las relaciones de trabajo.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> SEPULVEDA MALBRAN, Juan Manuel y VEGA RUIZ, María Luz. "GUÍA DIDÁCTICA PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: UNA HERRAMIENTA SINDICAL". OIT. Edición Mayo, Editorial Claustro, Lima, Año 1998, Pág. 501.

<sup>25</sup> Op Cit, Pág. 566.

**Por lo expuesto**, el proceso de negociación colectiva, tiende hacer el puente para el dialogo permanente entre trabajadores y empleadores, para que ambos convengan ideas, opiniones, posiciones, mediante las cuales se permitan mejorar las condiciones del empleo, así como el incremento de sus remuneraciones, con el propósito único de que el trabajador pueda desarrollar su labor de la manera más adecuada posible en beneficio del desarrollo continuo de su centro laboral.

### **5. 3.- CONTENIDOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

Básicamente su contenido comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador y los trabajadores, con el fin de fijar las condiciones de trabajo y empleo; regular las relaciones entre empleadores y trabajadores. Se trata de una definición amplia, de carácter no limitativo que lleva consigo la posibilidad de negociar sobre prácticamente todos los aspectos de las relaciones laborales.<sup>26</sup>

**En efecto**, los contenidos de los acuerdos que se lleven a cabo en el marco de la Negociación Colectiva de trabajo han ido variando en el tiempo y según también la actual posición del centro laboral donde desarrollan sus actividades, teniendo en cuenta principalmente, la evolución de los procesos económicos, logísticos, políticos y laborales que se vayan presentado en el centro laboral.

### **5.4.- CAPACIDAD PARA NEGOCIAR COLECTIVAMENTE DE LOS TRABAJADORES Y EMPLEADORES**

En las negociaciones colectivas de trabajo, la representación de los trabajadores en todo ámbito de negociación estará a cargo del sindicato respectivo o, a falta de este, los representantes expresamente elegidos por la mayoría de los trabajadores.<sup>27</sup>

Por otra parte la representación de los empleadores estará a cargo del propio empresario o de las personas que él designe. Así también pueden ser los representantes de los empleadores debidamente facultados.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> CAMPS RUIZ, Luis, **FUNDAMENTOS DE DERECHO SINDICAL Y DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO**. Materiales de Enseñanza. Pontificia Universidad Católica del Perú. Editorial Ángel, Lima. Año 1990, Pág. 766.

<sup>27</sup> Artículo 47 del Decreto Supremo N° 010-2003-TR y artículo 3 de la Resolución Ministerial N° 104-2002-TR.

<sup>28</sup> Artículo 48 del Decreto Supremo N° 010-2003-TR y artículo 3 de la Resolución Ministerial N° 104-2002-TR.

**Por tanto**, para la representación del empleador como del trabajador, se debe preferir que siempre esté a cargo de una persona que tenga experiencia, entendida sobre temas relativos a las relaciones colectivas de trabajo y que principalmente conozca de cerca la situación actual de la empresa; en virtud de ello poder lograr desempeñar un papel trascendental para ambas partes contratantes, con el objeto de que las mismas puedan arribar a acuerdos satisfactorios entre sí.

## **5.5.- PREPARACION DE LA NEGOCIACION COLECTIVA**

### **5.5.1.- INICIO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

La negociación colectiva se inicia con la presentación de un pliego que debe contener un proyecto de convención colectiva, donde se dejará constancia de lo siguiente:

1. Denominación y número de registro del o de los sindicatos que lo suscriben, y domicilio único que señalen para efectos de las notificaciones.
2. La nómina de los integrantes de la comisión negociadora, nombre o denominación social y domicilio de cada una de las empresas u organizaciones de empleadores comprendidas.
3. Las peticiones que se formulen sobre remuneraciones, condiciones de trabajo y productividad y demás que planteen, las que deberán tener fórmula de cláusula e integrarse armónicamente dentro de un solo proyecto de convención.
4. Firma de los dirigentes designados para tal fin por la asamblea, o de los representantes acreditados de no haber sindicato.

**Por lo que**, cumplido con estos requisitos, se entiende formalmente “iniciado el procedimiento de negociación colectiva, donde las partes se someterán a las reglas y normatividad legal vigente para temas de relaciones colectivas de trabajo”<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> CARRILLO CALLE, Martín. **LOS DERECHOS LABORALES FUNDAMENTALES: NORMAS MÍNIMAS INTERNACIONALES**. En: Constitución Trabajo y Seguridad Social. ADEC-ATC. Editorial Ángel, Lima. Año 1993, Pág. 296.

### 5.5.2.- PRESENTACION DEL PLIEGO DE RECLAMOS

El pliego de reclamos debe ser entregado por los trabajadores no antes de sesenta ni después de treinta días calendario, anteriores a la fecha de caducidad de la convención colectiva vigente. En caso de presentación posterior al plazo señalado, la vigencia del convenio colectivo será postergada en forma directamente proporcional al retardo.

El pliego se presenta directamente a la empresa, remitiéndose copia de este a la Autoridad de Trabajo. En caso de que aquella se negara a recibirlo, la entrega se hará a través de la Autoridad de Trabajo, teniéndose como fecha de presentación la de ingreso por mesa de partes.

**Se entiende**, que una vez presentado el pliego de reclamos con los contenidos materia de negociación, los empleadores toman conocimiento formalmente de las carencias y falta de condiciones que se presentan en el centro laboral, con el objeto de que los mismos puedan ofrecer soluciones varias para que posteriormente puedan ser analizadas por los trabajadores y de ser el caso aceptar las mismas.

### 5.5.3.- PLAZOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La negociación colectiva se realizará en los plazos y oportunidades que las partes acuerden, dentro o fuera de la jornada laboral y debe iniciarse dentro de los diez días calendario de presentado el pliego. El empleador o empleadores podrán proponer cláusulas nuevas o sustitutorias de las establecidas en convenios anteriores. Solo es obligatorio levantar actas para consignar los acuerdos adoptados en cada reunión, siendo facultad de las partes dejar constancia de los pedidos u ofertas por ellas formulados.<sup>30</sup>

**Por lo tanto**, los plazos y oportunidades que las partes acuerden, son de carácter perentorios, debiendo ser respetados por los mismos, esto con el objeto de que no se frustren las demás etapas de la negociación colectiva de trabajo.

---

<sup>30</sup> CRACKLES B. "EL EMPLEO PÚBLICO Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA". Editorial Pegaso, Caracas, Año 2008, Pág. 423.

## 5. 6.- DESARROLLO DE LA NEGOCIACIÓN

En esta etapa de la negociación, las partes se sientan frente a frente. Los negociadores deberán hacer valer todos los argumentos y contraargumentos, desarrollar las estrategias y tácticas estudiadas, y utilizar los distintos mecanismos considerados por la legislación o las prácticas de las relaciones colectivas laborales.<sup>31</sup>

Los negociadores tendrán que contar con un liderazgo y legitimidad en relación a sus representados. Toda negociación colectiva requiere una clara dirección y constituye a la vez un mecanismo de legitimación de los dirigentes y de fortalecimiento de la propia organización. Como mínimo, se deben concordar con las siguientes materias establecidas:

- a) Horario y calendario de reuniones;
- b) Lugar de reunión;
- c) Contenido de las reuniones y tratamiento de los temas;
- d) Dirección de las reuniones.<sup>32</sup>

**Es importante**, para el desarrollo de la negociación que los dirigentes sindicales deberán tener presente y conocer la historia de su organización, así como evaluar con mucha seriedad las posibles innovaciones que se puedan integrar. No se debe olvidar que la negociación colectiva no sólo involucra aspectos legales o económicos, sino que es una actividad social de un colectivo con una cultura propia y unas prácticas, la mayoría de las veces, muy arraigadas.

## 5. 7.- REDACCIÓN DEL ACUERDO FINAL

El contenido de lo acordado debe traducirse en un documento escrito, denominado convenio o contrato colectivo. Poner por escrito el resultado de la negociación no es una tarea de mero trámite. Por el contrario, muchas veces una negociación fracasa en el

<sup>31</sup> CREMONTE, M. "EL NUEVO CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA", en Revista Derecho del Trabajo, Buenos Aires, Año 2006. Pág.832.

<sup>32</sup> DE PEDRO, ARISMENDI y otros. ESTUDIOS SOBRE DERECHO DEL TRABAJO. Fernando Parra Aranguren, Editorial Pegaso, Madrid, Año 2003, Pág. 324.

preciso momento de tener que poner por escrito las cláusulas acordadas. Esto sucede porque el lenguaje y lo que cada uno entendió es diferente.<sup>33</sup>

Es altamente conveniente que durante el avance de las conversaciones se tome acta, particularmente dejando constancia de los acuerdos provisionales que se alcancen, revisando dicha acta al inicio de cada reunión, de modo que al llegar al final de la negociación no se reproduzcan discusiones sobre puntos que se habían considerado resueltos.<sup>34</sup>

**Por lo anterior**, es importante la lectura previa del texto, siendo conveniente que sea efectuada por dos o más personas en forma separada, de modo que se disminuyan las probabilidades de pasar por alto algún error u omisión en las cláusulas aprobadas.

### 5. 8.- SUPERVISIÓN DEL ACUERDO

De nada habrá servido la negociación colectiva si no nos preocupamos por la aplicación de las cláusulas del convenio o contrato colectivo. Nada asegura que la aplicación práctica de cada cláusula sea la que cada parte se imaginó como la correcta. Ya señalamos que la redacción de los acuerdos verbales podía llevar a distintas interpretaciones. Lo mismo puede ocurrir en la aplicación de los acuerdos escritos a la realidad de cada empresa o sector. Para esto mismo, sería conveniente que en el mismo convenio se pactara su impresión y entrega a cada trabajador de la empresa vinculado por el acuerdo. La difusión del contenido del acuerdo es también necesaria. En la divulgación de los contenidos, deberán tener un papel activo los negociadores, de modo que se legitimen ante sus bases como quienes han gestionado la obtención de los beneficios.<sup>35</sup>

**Por lo tanto**, para la administración y supervisión del acuerdo será fundamental que cada trabajador conozca el contenido del acuerdo, y el sentido o interpretación que tiene cada cláusula. Por lo que sería conveniente editar cartillas o folletos que contengan resúmenes sobre los principales beneficios obtenidos y, en particular, sobre los nuevos y más interesantes para los trabajadores.

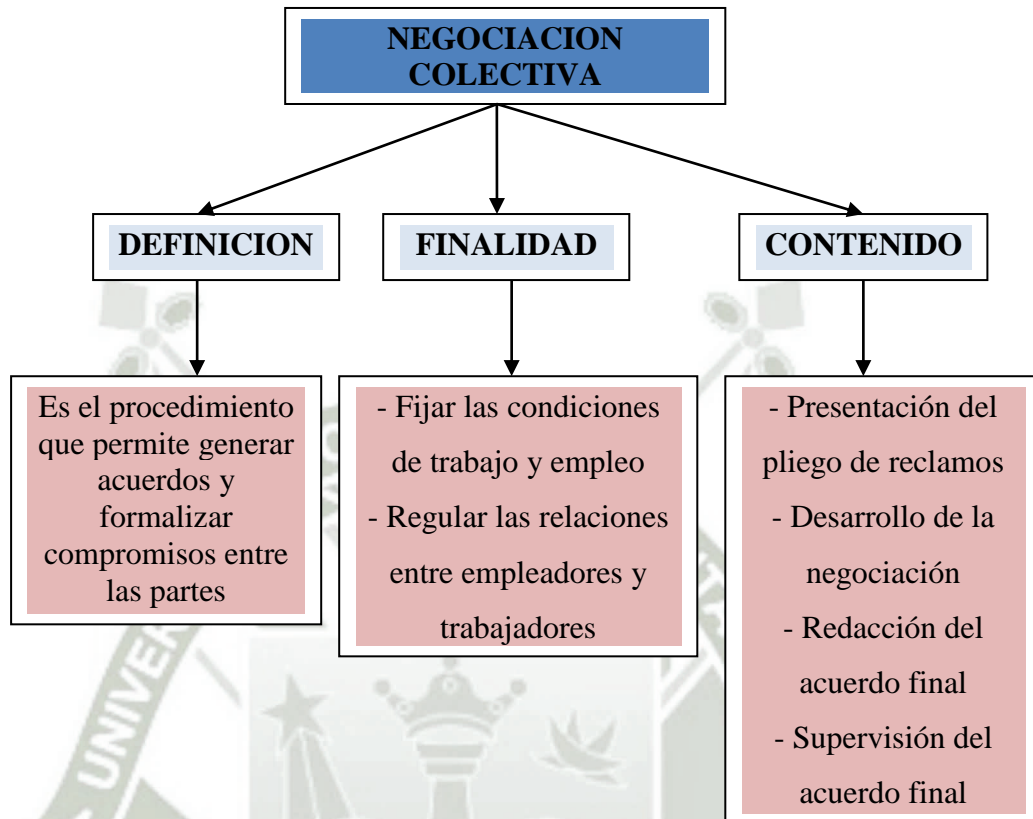
<sup>33</sup> DÍAZ MENÉNDEZ, LA REPRESENTACIÓN SINDICAL EN EL ESTADO: Editorial Aries, Lima, Año 2005. Pág. 823.

<sup>34</sup> RONDÓN, H. EL FUNCIONARIO PÚBLICO Y LA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO. Venezuela, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Año 1991, Pág. 456.

<sup>35</sup> Op Cit, Pág.843.

ESQUEMA N° 04

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO



**FUENTE:** Elaboración Propia.

De acuerdo con el esquema propuesto, podemos conocer con más amplitud la Negociación Colectiva, esto es, fijando las condiciones colectivas de trabajo, así como conocer las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores. Asimismo poder conocer las etapas para su desarrollo, como la presentación del pliego de reclamos, el discurrir de la negociación propiamente dicha, la redacción del acuerdo final considerando las cláusulas que han sido aprobadas y por ultimo supervisando el acuerdo final, esto es, verificar que las nuevas condiciones de trabajo se apliquen en la empresa.

## 6.- NORMATIVIDAD INTERNACIONAL SOBRE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Las normas internacionales del trabajo, principalmente los Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo tratan bastante sobre la negociación colectiva de trabajo. Así pues, indican que la principal obligación es que los gobiernos fomenten y estimulen la negociación colectiva.<sup>36</sup>

El convenio básico es el Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, que en su artículo 4 dispone que deberán adoptarse 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.

A su vez, el Convenio N° 154 y la Recomendación N° 163 sobre la negociación colectiva, adoptados con posterioridad utilizan términos similares, donde establecen que se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva y que tales medidas no deberán ser concebidas o aplicadas de modo que obstaculicen la libertad de negociación colectiva.

También, la administración pública en su conjunto es objeto del Convenio N° 151 y la Recomendación N° 159, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública. Sin embargo, debe recordarse que los Estados que ratifican el Convenio N° 98 no están obligados a aplicar sus disposiciones a los funcionarios públicos y empleados en la administración del Estado.

---

<sup>36</sup> QUIJADA. E. "REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO, N° 45". UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO. Editorial Jurídica Rincón, Caracas, Año 1992, Pág. 148.

**Cabe resaltar entonces,** la diferencia existente entre el Convenio N° 98 y el Convenio N° 151, en cuanto a que el primero prevé solamente la negociación y los contratos colectivos como medios para reglamentar las condiciones de empleo, mientras que el artículo 7 del Convenio N° 151 es relativamente amplio y elástico en lo que se refiere a métodos de participación y determinación de las mismas, no limitándose estrictamente a procedimientos de negociación cuando se trata de empleados públicos.

Asimismo la Organización Internacional del Trabajo, ha sostenido siempre que el derecho de negociación colectiva de las organizaciones de empleadores y de trabajadores con respecto a las condiciones de trabajo es un elemento esencial de la libertad sindical, y que los sindicatos deberían tener el derecho mediante la negociación colectiva o por otros medios lícito de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de quienes representan. Así también la Organización Internacional del Trabajo considera que las autoridades públicas deberían abstenerse de intervenir en cualquier forma que pueda coartar este derecho o entorpecer su legítimo ejercicio.<sup>37</sup>

**Entonces entendemos,** la importancia que significa la Negociación Colectiva donde tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe y realizar esfuerzos para el logro de un acuerdo. Esto es especialmente pertinente en aquellos casos en que los sindicatos estén privados del derecho de huelga en la función pública o en servicios esenciales.

Además, la Recomendación N° 91 sobre los contratos colectivos, especifica que la negociación, concertación, revisión y renovación de contratos colectivos incumbe a las organizaciones representativas de trabajadores, o en ausencia de tales organizaciones, a los representantes debidamente elegidos y autorizados de los trabajadores interesados.<sup>38</sup>

**En estas condiciones,** toda negociación directa entre la empresa y/o el estado y sus trabajadores en la que se deja de lado a las organizaciones representativas existentes pudiera ir en detrimento del principio de que debe estimularse y fomentarse la negociación colectiva entre los empleadores y las organizaciones de trabajadores.

---

<sup>37</sup> [www.ilo.org/](http://www.ilo.org/) Convenio N° 151 OIT.

<sup>38</sup> [www.ilo.org/](http://www.ilo.org/) Recomendación N° 91 OIT.

En virtud del principio de la autonomía de las partes, por regla general, las autoridades públicas deberían abstenerse de intervenir a fin de modificar el contenido de contratos colectivos libremente pactados. Sólo se justificarían tales intervenciones por motivos convincentes invocados en aras de la justicia social o del interés general.

Además, la Organización Internacional del Trabajo señala que la suspensión o la derogación - por vía de decreto, sin el acuerdo de las partes - de convenciones colectivas pactadas libremente por las mismas, viola el principio de negociación colectiva libre y voluntaria establecida en el artículo 4 del Convenio N° 98.<sup>39</sup>

**Entonces**, si una autoridad desea que las cláusulas de una convención colectiva vigente se ajusten a la política del estado, debe tratar de convencer y persuadir a las partes de que tengan en cuenta voluntariamente tales consideraciones, sin imponerles la renegociación de los convenios colectivos vigentes.

Así también la Organización Colectiva de Trabajo ha considerado que en ciertas condiciones los gobiernos podrían estimar que la situación económica del país requiere en determinados momentos medidas de estabilización, con arreglo a las cuales no sería posible que las tasas de los salarios se fijen libremente por negociación colectiva.

**Pero se debe entender**, que tales restricciones sólo deberían de aplicarse de forma excepcional, limitándola a lo indispensable, no sobrepasando un período razonable e ir acompañada de garantías apropiadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores.

## **6.1.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS NORMAS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO RELATIVAS A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

Una de las principales misiones de la Organización Internacional del Trabajo es promover la Negociación Colectiva en el mundo entero, como se estableció en 1944 en la Declaración de Filadelfia, que forma parte integrante de la Constitución de la OIT y en la que se reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del

---

<sup>39</sup> [www.ilo.org/Convenio](http://www.ilo.org/Convenio) N° 98 OIT.

Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.<sup>40</sup>

Este principio se consagró y se desarrolló en el Convenio N° 84 sobre el derecho de asociación en el que se establece que se deberán dictar todas las medidas pertinentes a fin de garantizar a los sindicatos el derecho a celebrar contratos colectivos.<sup>41</sup>

Asimismo en el Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, en ella se declara el compromiso y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. Este Convenio N° 98 se adoptó con el propósito de completar algunos aspectos del Convenio N° 87, que tiene tres objetivos fundamentales:

- i) La protección contra los actos de discriminación antisindical tanto en el momento de la contratación como durante el período de empleo, incluido el momento de la terminación de la relación de trabajo.
- ii) La protección contra los actos de injerencia en los asuntos internos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.
- iii) El fomento de la negociación colectiva.

Asimismo el Convenio N° 98, fue completado posteriormente por el Convenio N° 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales y la Recomendación N°149 que lo acompaña, en los que se reafirma el derecho de negociación colectiva de los trabajadores rurales.<sup>42</sup>

Por el Convenio N° 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública y por el Convenio N° 154 sobre la negociación colectiva, mediante los cuales se extiende el derecho de negociación colectiva a todos los trabajadores incluidos a los de la administración pública.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> ESTUDIO GENERAL RELATIVO A LAS RELACIONES DE TRABAJO Y LA NEGOCIACION COLECTIVA EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA. Un camino a seguir. CONFERENCIA INTERNACIONAL DE TRABAJO. REUNION N° 102, Bogotá, Año 2013, Pág. 310.

<sup>41</sup> [www.ilo.org/Convenio N° 84 OIT](http://www.ilo.org/Convenio%20N%2084%20OIT).

<sup>42</sup> [www.ilo.org/Convenio N° 141 OIT](http://www.ilo.org/Convenio%20N%20141%20OIT).

<sup>43</sup> [www.ilo.org/Convenio N° 151 OIT](http://www.ilo.org/Convenio%20N%20151%20OIT).

Para este último Convenio, se estima necesario examinar ciertas diferencias entre el empleo público y el empleo privado y las particularidades de la administración pública. Las estructuras de la administración pública son muy complejas, especialmente en los países industrializados. Sus competencias, capacidades y procedimientos se rigen por un gran número de leyes y reglamentos que abarcan la mayoría de las cuestiones que afectan a los ciudadanos y las empresas.

**Entonces se desprende**, que en el marco del Estado, la administración pública es normalmente el principal empleador, donde el Estado y su administración tienen la obligación de velar por el interés general. Mientras que en el sector privado las empresas persiguen intereses particulares y se caracterizan en general por la búsqueda de beneficios económicos.

En muchos países como el nuestro, con frecuencia se procede a la regulación de las condiciones generales de empleo de los funcionarios públicos de manera más o menos exhaustiva, según el caso, por medio de leyes especiales, en el marco del derecho administrativo y no en el marco de la legislación laboral. Un tema en particular es el Presupuesto Público que necesariamente requiere la aprobación previa y control de parte de distintos órganos especiales del Estado, principalmente de nuestro Poder Legislativo.<sup>44</sup>

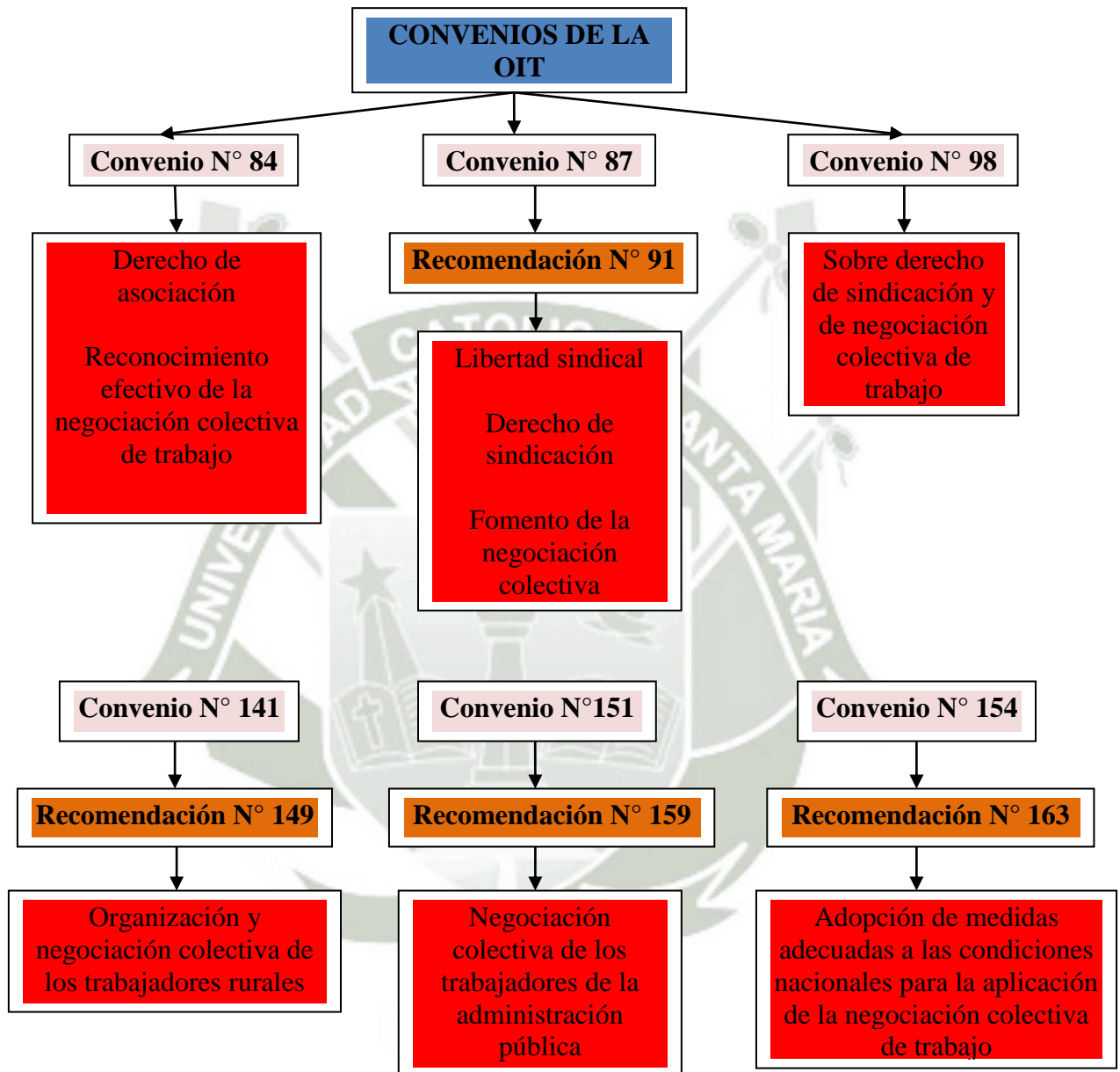
**Es decir**, los resultados presupuestarios de los Estados a su vez dependen de numerosos factores económicos: el nivel de crecimiento económico, el nivel de ingresos y la inflación, las tasas de interés y la deuda pública. También dependen del marco político e institucional, la tasa de desempleo, la participación del sector público en el PIB, las preferencias de los contribuyentes, entre otras causas.

---

<sup>44</sup>[www.ilo.org/](http://www.ilo.org/) Convenio N° 154 OIT.

ESQUEMA N° 05

REGULACIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA  
DE TRABAJO



FUENTE: Elaboración Propia.

**Respecto del esquema propuesto**, se puede desprender que la OIT, en sus diversos trabajos, siempre ha tenido como tema primordial a la Negociación Colectiva, dando a destacar su importancia dentro de las relaciones colectivas de trabajo, ya sea tanto en el sector privado como en el sector público, pero sobre éste último haciendo hincapié en las particularidades que se presentan respecto de su aplicación. (Presupuesto Público).

## 7.- TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO

Debemos tener en consideración dos ejes fundamentales para entender mejor la categoría de trabajador público, la Ley Marco del Empleo Público<sup>45</sup> y la Ley del Servicio Civil - SERVIR<sup>46</sup>, teniendo como objetos primordiales el de establecer un régimen único, simplificado y exclusivo para las personas que desarrollan y prestan servicios en las entidades públicas estatales, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, desarrollo, del ejercicio de sus potestades y facultades y de la prestación de servicios a cargo de éstas, con la finalidad última de que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de producción, atención, 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. Para lo cual es conveniente poder conocer la clasificación y características principales que se le otorga al trabajador público en los distintos dispositivos legales:

### **7.1.- La Ley 28175 - Ley Marco del Empleo Público, establece la siguiente clasificación:**

#### **7.1.1.- Funcionario público.-**

**El que desarrolla** o desempeña funciones de preeminencia política, ya sea de carácter nacional, regional o local, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población y desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos públicos.

#### **El Funcionario Público puede ser:**

- a) De elección popular directa y universal o confianza política originaria. (Presidente, Congresistas, alcaldes, etc.).
- b) De nombramiento y remoción regulados. (Jefes de Entidades Reguladoras).
- c) De libre nombramiento y remoción. (Ministros de Estado).

---

<sup>45</sup> Ley Marco del Empleo Público - Ley 28175.

<sup>46</sup> Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

### 7.7.2.- Empleado de confianza.-

**El que realiza o desempeña** cargos de confianza técnico o político, distinto al del funcionario público. Se encuentra bajo el mandato de quien lo designa o remueve libremente y en ningún caso será mayor al 5% de los servidores públicos existentes en cada entidad<sup>47</sup>. En el caso del Congreso de la República esta disposición se aplicará de acuerdo a su Reglamento.

**Por ejemplo**, el asesor o personal que trabaja directamente con el Congresista elegido.

### 7.7.3.- Servidor público.- Se clasifica en:<sup>48</sup>

#### a) Directivo superior.-

**El que desarrolla o desempeña funciones** meramente administrativas relativas a la dirección de un órgano programa o proyecto, la supervisión y control de empleados públicos, la elaboración y desarrollo de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno ya sea de carácter nacional, regional o local.

#### b) Ejecutivo.-

**El que desarrolla funciones** administrativas, entiéndase por ellas al ejercicio de autoridad sobre temas o asuntos de su competencia, de atribuciones resolutorias y de ejecución, las de fe pública, fiscalización, auditoría y, en general, aquellas que requieren la garantía de actuación administrativa objetiva, imparcial e independiente ante las personas.

#### c) Especialista.-

**El que desempeña** labores de ejecución de servicios públicos. No ejerce función administrativa.

#### d) De apoyo.-

El que desarrolla labores de apoyo y/o complemento, para la ejecución de las mismas.

---

<sup>47</sup> Ley Marco del Empleo Público - Ley 28175.

<sup>48</sup> Art. 4 - Ley 28175.

**7.2.- La Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, propone la siguiente clasificación:**<sup>49</sup>

**7.2.1.- Funcionario público.** Es un representante político o cargo público representativo, que ejerce funciones de gobierno en la organización del Estado. Dirige o interviene en la conducción de la entidad, así como aprueba políticas y normas.

**7.2.2.- Directivo público.** Es el servidor civil que desarrolla funciones relativas a la organización, dirección o toma de decisiones de un órgano, unidad orgánica, programa o proyecto especial. También comprende a los vocales de los Tribunales Administrativos.

**7.2.3.- Servidor civil de carrera.** Es el servidor civil que realiza funciones directamente vinculadas al cumplimiento de las funciones sustantivas y de administración interna de una entidad.

**7.2.4.- Servidor de actividades complementarias.** Es el servidor civil que realiza funciones indirectamente vinculadas que coadyuvan al cumplimiento de las funciones sustantivas y de administración interna de una entidad.

*En cualquiera de estos grupos pueden existir servidores de confianza.*<sup>50</sup>

**7.2.5.- Servidor de confianza.** Es un servidor civil que forma parte del entorno directo e inmediato de los funcionarios públicos o directivos públicos y cuya permanencia en el Servicio Civil está determinada y supeditada a la confianza por parte de la persona que lo designó. Puede formar parte del grupo de directivos públicos, servidor civil de carrera, o servidor de actividades complementarias.

**Como vemos del desarrollo de los presentes artículos,** se tiene que se ha querido enmarcar y distribuir el desarrollo de todas las funciones de carácter público, dándole a las mismas en su organización estructural un carácter jerárquico, subordinado y manteniendo un orden en la ejecución de las mismas, es decir, éstas deben ser desarrolladas y desempeñadas por los servidores de carrera pero mediante la supervisión y fiscalización de los altos funcionarios estatales, para la correcta resolución de las mismas.

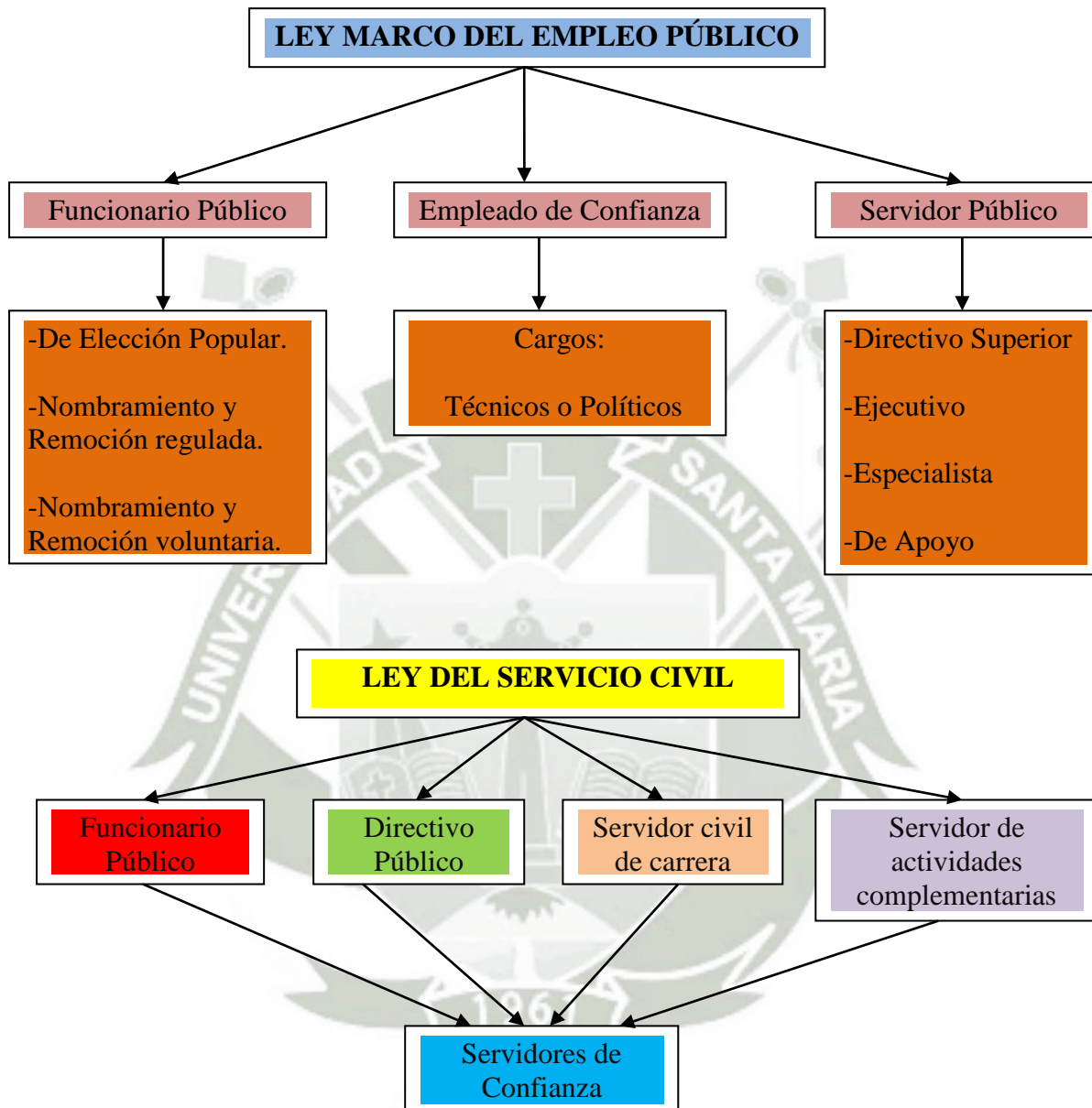
---

<sup>49</sup> La Ley N° 30057.

<sup>50</sup> Art. 43 - Ley del Servicio Civil.

ESQUEMA N° 06

CLASIFICACIÓN DE LOS TRABAJADORES PÚBLICOS



**FUENTE:** Elaboración Propia.

**Respecto del cuadro propuesto**, podemos visualizar en detalle las diversas categorías y clasificaciones tanto jerárquicas como funcionales de los trabajadores del sector público, conociendo en detalle cuáles son sus principales características, así como el nivel jerárquico al que pertenecen y bajo el mandato por el cual ejercen sus funciones, ya sean estas de carácter nacional, regional y local.

## 8.- EL PRESUPUESTO PÚBLICO

En el sector público las limitaciones presupuestales de orden legal están plenamente legitimadas, esto porque coexisten diversos regímenes laborales y sectores e instituciones estatales que atender.<sup>51</sup>

No obstante, las restricciones presupuestales que en el marco de la Negociación Colectiva impiden el incremento de condiciones económicas de cualquier tipo en favor de las organizaciones sindicales, así como el de mejorar las condiciones de trabajo, en el caso particular del régimen laboral público en distintos dispositivos legales se ha venido proscribiendo y restringiendo este tipo de derechos fundamentales colectivos; siempre teniendo como excusa para su otorgamiento al Presupuesto Público, que si bien es válido que se respete el equilibrio y equidad del mismo, pero tampoco puede convertirse en una regla general que menoscabe de manera contante el acceso a la Negociación Colectiva, esto mediante el incremento de mejores condiciones de trabajo y económicas.

Entonces es importante revisar algunas normas que en el transcurso del tiempo han venido sistemáticamente proscribiendo dicho derecho, dentro de los cuales tenemos:

-Al artículo 44° del Decreto Legislativo N° 276 que establece que: “Las Entidades Públicas están prohibidas de negociar con sus servidores, directamente o a través de sus organizaciones sindicales, condiciones de trabajo o beneficios que impliquen incrementos remunerativos o que modifiquen el Sistema Único de Remuneraciones que se establece por la presente Ley, es nula toda estipulación en contrario.”<sup>52</sup>

-Por otro lado tenemos el caso del régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios, donde en el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1057 se precisa que: “los derechos reconocidos a los trabajadores, se financian con cargo al presupuesto institucional de cada entidad o pliego institucional, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.”<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> AVALOS JARA, Oxal Víctor, **PARTICULARIDADES DE LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PUBLICO**, 5ª edición, Tecnos, Madrid, Año 1990, Pág. 564.

<sup>52</sup> Artículo 44° del Decreto Legislativo N° 276.

<sup>53</sup> Artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1057.

-Igualmente, el artículo 11°-C del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Supremo N° 065-2011-PCM establece que: “El ejercicio de los derechos colectivos se sujeta a los límites impuestos por normas imperativas, entre las que se encuentran, cuando corresponda, las presupuestales, que deben ser cumplidas en todos los ámbitos del Estado.”<sup>54</sup>

-Sin perjuicio de lo indicado, también constituyeron limitaciones presupuestales de orden general, el artículo 6° y la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013.<sup>55</sup>

-La primera de ellas establecía: “Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas 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”.

-Por su parte, la segunda prevé: “Los procedimientos de negociación colectiva o arbitraje en materia laboral de entidades y empresas del Estado se desarrollan con sujeción a las normas de derecho respectivas vigentes, debiendo contar con el respectivo dictamen económico financiero, a que se hace referencia el artículo 56° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y que debe tener en cuenta lo establecido por la presente disposición”.

---

<sup>54</sup> Artículo 11°-C del Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.

<sup>55</sup> Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013.

-Adicionalmente, es de particular interés lo expresado en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que establece que: “Los derechos colectivos de quienes prestan servicios al Estado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, se interpretan de conformidad con las disposiciones del Convenio número 151 de la Organización Internacional del Trabajo y consideran las leyes de presupuesto.”<sup>56</sup>

**Entonces estamos en condiciones de afirmar**, que de la revisión de los citados dispositivos legales, se tiene que la Negociación Colectiva en el Sector Público, permanentemente ha venido siendo proscrita, sin considerar que la negociación colectiva es un derecho fundamental de carácter colectivo, que si bien es cierto debe respetar ciertos parámetros de los recursos financieros y presupuestarios del Estado, pero ello no debe de implicar de ninguna manera que se siga restringiendo dicho derecho colectivo a los trabajadores del sector público.

Por otro lado, debe mencionarse también que el artículo 8° del Convenio de número 151 de la Organización Internacional del Trabajo, referido a las relaciones de trabajo en la administración pública pone énfasis en que “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”<sup>57</sup>.

**Esta afirmación**, es concordante con la línea jurisprudencial expuesta por nuestro Tribunal Constitucional quien se ha pronunciado al respecto aunque no de manera específica en dos recientes jurisprudencias de alcance nacional y de cumplimiento obligatorio a todas las entidades del estado.

Las cuales si bien es cierto indican que la Negociación Colectiva es un derecho fundamental que no puede seguir siendo restringido en su aplicación, pero también en las mismas señalan claramente que este derecho tiene que ser aplicado con armonía y

---

<sup>56</sup> Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

<sup>57</sup> Artículo 8° del Convenio de número 151 de la Organización Internacional del Trabajo.

respetando el pliego presupuestal de cada entidad del estado y que exhorta al Congreso de la República a tomar las medidas necesarias para su aplicación y ejecución inmediata en las distintas instituciones públicas, con el objeto de beneficiar a todos los trabajadores del sector público.

En las sentencias recaídas en los Expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC (Caso Ley del Presupuesto Público)<sup>58</sup> y respecto de las varias demandas de inconstitucionalidad contra la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057 (STC N° 00025-2013-PI/TC, 00003-2014-PI/TC, 00008-2014-PI/TC y 00017-2014-PI/TC)<sup>59</sup>, se ha dado a entender estrictamente lo siguiente:

-Para el caso de las negociaciones colectivas de los servidores públicos en la sentencia sobre el caso de la Ley del Presupuesto Público, éstas deberán efectuarse considerando el límite constitucional que impone tener un presupuesto equilibrado y equitativo en las instituciones públicas, cuya aprobación y ejecución corresponde al Congreso de la República, ya que las condiciones de empleo sobre incrementos en las remuneraciones en la administración pública, se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación.

Motivo por el cual el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la prohibición de negociación colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la Administración Pública contenida en las leyes de presupuesto, indicando básicamente que: “No puede prohibirse de modo absoluto el ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva en la Administración Pública que implique acuerdos relativos a los incrementos remunerativos.”<sup>60</sup>

Por ello el Tribunal Constitucional, declaró fundada las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley N° 29951, así también declaró inconstitucional, por conexión, la prohibición de negociación colectiva para

---

<sup>58</sup> Caso Ley del Presupuesto Público.

<sup>59</sup> Caso Ley del Servicio Civil.

<sup>60</sup> **GORELLI HERNÁNDEZ, JUAN**, “LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE EMPRESA” Editorial Comares, Lima, Año 2015, Pág. 305.

incrementos salariales contenida en las leyes de presupuesto del Sector Público de los años fiscales 2014 y 2015.

**Por último**, el Tribunal Constitucional, exhortó al Congreso de la República a que apruebe la regulación de la negociación colectiva, a partir de la primera legislatura ordinaria del próximo Parlamento, esto es, del periodo 2016-2017, y por un plazo que no podrá exceder de un año. Por lo tanto, durante este lapso, el Tribunal Constitucional decretó la *vacatio sententiae* de su sentencia.

Por otra parte, en la sentencia recaída en el caso la Ley del Servicio Civil (STC N° 00025-2013-PI/TC, 00003-2014-PI/TC, 00008-2014-PI/TC y 00017-2014-PI/TC), el supremo intérprete de nuestra Constitución ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre el derecho a la negociación colectiva y la prohibición de realizar cualquier tipo de aumentos al personal de la administración pública, indicando lo siguiente: “consideró inconstitucional la norma cuando prohíbe la negociación colectiva de la remuneración de los servidores públicos pues un presupuesto limitado no puede vaciar de contenido este derecho, ya que es posible discutir anualmente la posibilidad de incrementos remunerativos o de beneficios económicos de los trabajadores públicos, siempre que se respete el límite constitucional del presupuesto equitativo y equilibrado”<sup>61</sup>.

**En ese sentido**, dicha sentencia resulta plenamente constitucional y por ende, vinculante para todos los poderes públicos y privados, en el marco de cualquier negociación colectiva que reúna estas características<sup>62</sup>.

Sin embargo, este Tribunal considera importante armonizar dicho precepto normativo (Negociación Colectiva), con el artículo 28° de la Constitución, por lo que resulta preciso entender que cualquier eventual incremento y/o beneficio económico resultante de una negociación colectiva llevada a cabo con entidades del Estado, debe ser cubierto con recursos provenientes de ingresos propios, previamente incluidos en el presupuesto de la entidad, y de ninguna manera financiados por ingresos que tengan como origen otras fuentes.

---

<sup>61</sup> Caso Ley del Servicio Civil.

<sup>62</sup> **HARO CARRANZA, JULIO.** “DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO”, en Revista de Publicación Mensual. Estudio Caballero Bustamante. Editorial Edial. 5ta Edición. Lima. Año 1998, Pág. 478.

En cualquier caso, estima este colegiado que todo incremento deberá estar previstos oportunamente en el presupuesto de la entidad al momento de la negociación, en efecto de lo cual, deberá estarlo en el presupuesto subsiguiente, a fin de no limitar irrazonablemente el principio de buena fe que debe presidir todo procedimiento de negociación colectiva.

**En principio**, es necesario entender y precisar que la “negociación colectiva en el sector público no puede ser examinada y comparada con la amplitud que sí es posible desarrollarla en el ámbito del sector privado, pues mientras que en este último sector no existen limitaciones para otorgar beneficios económicos superiores y/o adicionales a los establecidos en la legislación laboral respectiva, por primar la autonomía de la voluntad de las partes para decidir sobre incrementos y condiciones de trabajo, en el primero de ellos (sector público), concurren estipulaciones legales y constitucionales que restringen y determinan específicamente el ámbito sobre el cual es posible concertar un convenio colectivo”.<sup>63</sup>

Pues bien, de lo expuesto queda ratificado que “los derechos fundamentales de libertad sindical y, concretamente, de negociación colectiva no son absolutos, sino que deben delimitarse a la luz de otros derechos fundamentales y normas imperativas establecidas por el Estado”<sup>64</sup>, como es el caso del Presupuesto Público.

**En atención a todo lo expuesto**, es pertinente indicar y afirmar que si bien la intención del Tribunal Constitucional es consolidar la Negociación Colectiva en el sector público, también hay que precisar que en ambas sentencias vinculantes no señala la forma de concretizar dicho derecho fundamental, es decir, como realizar y ejecutar dicho mandato constitucional. Solamente cumple con exhortar al Congreso de la República para que tome las acciones pertinentes e inmediatas para el desarrollo y ejecución de la Negociación Colectiva para los trabajadores del sector público, cuando verse sobre el incremento de sus remuneraciones, así como la mejora de sus condiciones laborales.

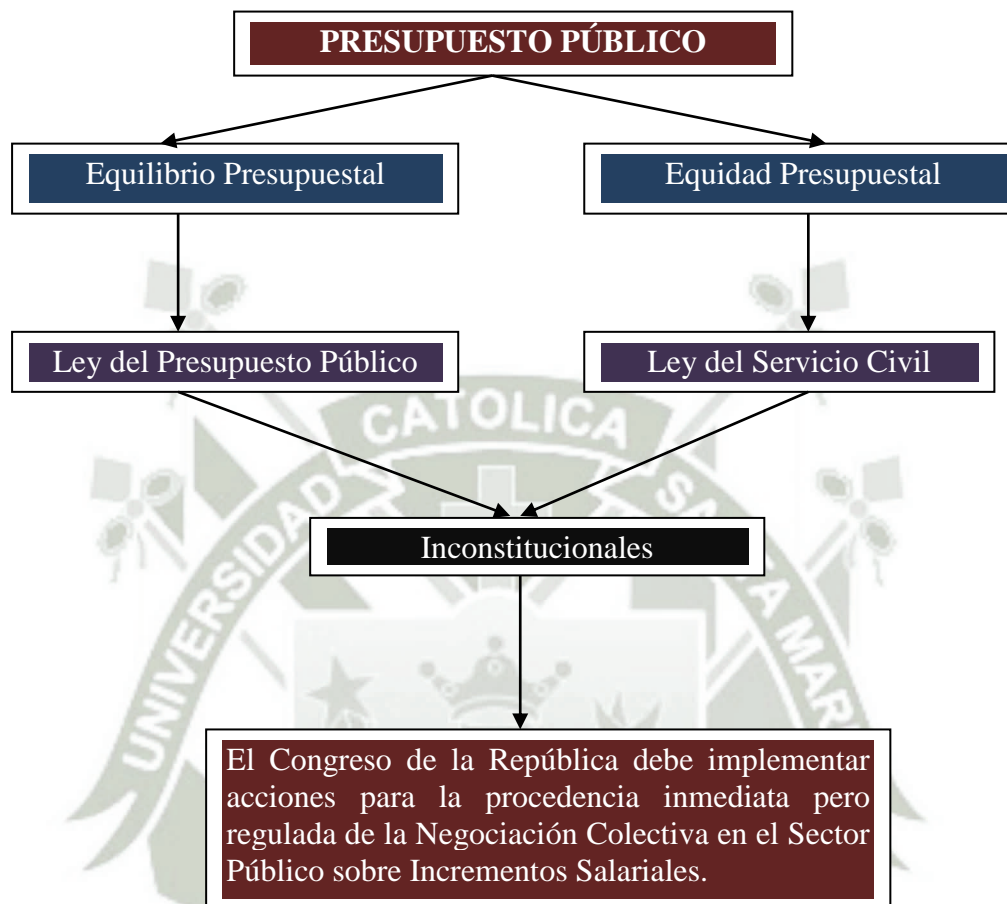
---

<sup>63</sup> IVANCICH, N. “EL EMPLEO PÚBLICO EN EL ÁMBITO ESTATAL”, en Revista Justicia Viva, Buenos Aires, Año 2009, Pág. 863.

<sup>64</sup> MANUEL ALONSO OLEA y CASAS BAAMONDE EMILIA, “DERECHO DEL TRABAJO” Edición 14. Madrid, Año 1995, Pág. 640.

ESQUEMA N° 07

**LIMITACIONES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR  
PÚBLICO**



**FUENTE:** Elaboración Propia.

**Respecto del cuadro propuesto,** debemos entender que si bien es cierto que la Negociación Colectiva debe respetar el Presupuesto Público del Estado, el cual tiene que ser tratado con equidad y equilibrio, ya que el mismo pertenece a toda la sociedad, también dicho argumento no debe servir de pretexto constante para impedir el acceso de los trabajadores públicos para el mejoramiento de sus condiciones económicas laborales conforme lo ha manifestado nuestro Tribunal Constitucional, ya que el mismo tiene la condición de derecho fundamental y no puede ser proscrito bajo ningún contexto, pero también nuestro máximo intérprete de nuestra Carta Magna tampoco aclara o especifica cómo es que se va a desarrollar, implementar y ejecutar dicho derecho, sin que se ponga como excusa otra situación nacional (Presupuesto Público).

## 9.- LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO DESDE LA PERSPECTIVA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Negociación Colectiva en el sector público tiene una naturaleza especial, pues no sólo debe observar rígidamente las normas imperativas de carácter laboral, el orden público y las buenas costumbres; además, debe observar las normas presupuestales y otras normas especiales acordes con la especial naturaleza de la negociación colectiva en el sector público. Esto último resulta legítimo, pues tanto nuestra Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por nuestro país van en esa línea.

**Así, por ejemplo,** si bien es cierto que nuestra Norma Fundamental reconoce el derecho de Negociación Colectiva, no es menos cierto que el propio Tribunal Constitucional se ha encargado de precisar que ningún derecho fundamental es ilimitado, señalando que estos “límites se encuentran establecidos expresamente por la Constitución, justificándose en la necesidad de proteger o preservar no solo otros derechos fundamentales, sino también otros bienes constitucionales protegidos”<sup>65</sup>, como sería, por ejemplo, el presupuesto estatal.

El propio Tribunal Constitucional reconoce esto cuando señala que: “en el caso de las negociaciones colectivas de los servidores públicos, estas 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 Nación”<sup>66</sup>.

**En efecto,** precisamente después de la sentencia emitida por los casos de la Ley del Presupuesto Público y La ley del Servicio Civil, los acuerdos logrados mediante la negociación colectiva que se vayan realizando, conforme a la legislación vigente para los servidores públicos, como los que versen principalmente sobre alguna incidencia económica se podrán autorizar y programar en el presupuesto estatal de cada entidad”.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> AVALOS JARA, Oxal Víctor, PARTICULARIDADES DE LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PUBLICO, 5ª edición, Tecnos, Madrid, Año 1990, Pág.234.

<sup>66</sup> Caso Ley del Presupuesto Público.

<sup>67</sup> MARIA DEL MAR RUIZ CASTILLO Y JUAN ESCRIBANO GUTIÉRREZ. “LA NEGOCIACIÓN Y EL CONVENIO COLECTIVO EN EL PANORAMA ACTUAL DE LAS FUENTES DEL DERECHO DEL TRABAJO”, Editorial Bomarzo, Albacete, Año 2013, Pág. 190.

El Perú ha ratificado los Convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (número 87), sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (número 98) y sobre las relaciones de trabajo en la administración pública (número 151), y de la revisión de estos instrumentos internacionales se puede advertir que si bien es cierto se establece el plexo de derechos relacionados con la libertad sindical y la negociación colectiva, no es menos cierto que no se le suprime al Estado el derecho a fijar las condiciones y restricciones a tales derechos.

De la revisión del artículo 8° del Convenio número 151 de la Organización Internacional del Trabajo referido a las relaciones de trabajo en la administración pública pone énfasis en que “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 independiente e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados”.<sup>68</sup>

**De ello queda evidenciado,** precisamente que los derechos de libertad sindical y negociación colectiva no son absolutos, sino que deben delimitarse a la luz de otros derechos y normas imperativas establecidas por el Estado, pero que tal situación no sirva como excusa para poder excluir de este derecho a los trabajadores del sector público cuando se tenga en cuenta el tema del Presupuesto Público.

Más aún, es importante tener en consideración lo señalado por el Comité de Libertad Sindical, el que ha expresado que: “Si en virtud de una política de estabilización un gobierno considerara que las tasas de salarios no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo necesario, no exceder de un período razonable e ir acompañada de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores”<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Artículo 8° del Convenio número 151 de la OIT.

<sup>69</sup> Informe del Comité de Libertad Sindical.

De manera complementaria, se ha señalado que: “aun cuando el principio de la autonomía de las partes en la negociación colectiva conserva su validez por lo que se refiere a funcionarios y empleados públicos amparados por el Convenio número 151 de la Organización Internacional del Trabajo, ésta ha aplicarse con cierto grado de flexibilidad, dadas las características particulares de la administración pública”.<sup>70</sup>

**Por esta razón, a nuestro juicio consideramos** y a la luz de las sentencias emitidas en los casos de la Ley del Presupuesto Público y el caso de la Ley del Servicio Civil, que la aplicación de la Negociación Colectiva es compatible con los Convenios Internacionales ratificados por nuestro país, las disposiciones legislativas que habilitan al parlamento o al órgano competente en materias presupuestarias, para fijar un abanico salarial que sirva de base a las negociaciones o establecer una asignación presupuestaria global fija, en cuyo marco las partes pueden negociar las cláusulas de índole pecuniaria y normativa.

**De lo expuesto a esta parte,** queda claro que tal como lo ha reafirmado la Organización Internacional del Trabajo, “las restricciones a la negociación colectiva en el sector público son plenamente legítimas, pero es necesario además que estas restricciones sean de naturaleza excepcional y temporal, es decir, que no se conviertan en una regla general para la negociación colectiva en nuestro Estado, y que tengan una vigencia limitada”.<sup>71</sup>

## 9.1.- LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LA JURISPRUDENCIA

Luego de dos años, el Tribunal Constitucional finalmente declaró inconstitucional la prohibición de negociación colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la administración pública contenida en las leyes de presupuesto de los años 2012 y 2013, Así también confirmo su posición cuando declaró en parte la inconstitucionalidad

---

<sup>70</sup> NEJAMKIS, L. “LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y EL DIÁLOGO SOCIAL.”, Editorial Aries, Bogotá, Año 2008, Pág. 713.

<sup>71</sup> OSZLAK, O. “ESTADO Y SOCIEDAD: LAS NUEVAS FRONTERAS”, Editorial INAP, México, Año 1996, Pág. 609.

de la Ley del Servicio Civil en los aspectos referidos a la restricción de la negociación colectiva.<sup>72</sup>

Fueron tres las demandas planteadas contra la Ley del Presupuesto (Colegio de Abogados del Callao, de Arequipa y por algunos congresistas), al considerar inconstitucional la prohibición de todo tipo de incremento para los trabajadores del Estado, incluidas las que se pudieran realizar vía negociación colectiva.

A criterio del Tribunal Constitucional, solo resultan inconstitucionales las frases que hacen alusión a la negociación colectiva. De igual forma, declaró inconstitucional el artículo que permitía al Estado nombrar al presidente del Tribunal Arbitral, en caso de un arbitraje laboral, cuando las partes no se pusieran de acuerdo, y el artículo que declaraba nulos los laudos laborales que se pronunciaran sobre temas diferentes a las condiciones de trabajo<sup>73</sup>.

De esta manera, el Tribunal Constitucional abre la puerta para que, a través de la negociación colectiva, los trabajadores estatales soliciten incrementos de remuneraciones. Sin embargo, los magistrados hicieron la salvedad de que la negociación colectiva para el sector privado no es igual que para el sector público, pues “se lleva a cabo en un contexto en el que el Estado financia gastos de la administración pública, principalmente a través del pago de Impuestos de sus ciudadanos y por ello tiene la obligación de velar por el interés general, de modo tal que los salarios de los trabajadores del Estado deben articularse con dicha finalidad u objetivo del modelo de Estado Social”<sup>74</sup>.

En este contexto, el Tribunal Constitucional está exhortando al Congreso para que emita una norma que regule la negociación colectiva de la administración pública siguiendo los principios establecidos en su sentencia. Uno de ellos admite que las negociaciones colectivas relacionadas con el incremento de salarios sean ratificadas, en última instancia, por el Poder Legislativo, esto en el primer período legislativo 2016-2017, en un lapso no mayor de un año, estableciendo que hasta que ello se produzca la sentencia de inconstitucionalidad queda en un estado de suspensión (*vacatio sententiae*).

---

<sup>72</sup> PLENO JURISDICCIONAL. Tribunal Constitucional. Caso Ley de Presupuesto Público / Caso Ley del Servicio Civil.

<sup>73</sup> OSCAR ERMIDA URIARTE, ALFRDO VILLAVICENCIO, JUAN CARLOS CORTÉS. “DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO”. Materiales de enseñanza PUCP. Facultad de Derecho. Lima. Año 1990, Pág. 794.

<sup>74</sup> [www.LaLey.pe/Negociación Colectiva](http://www.LaLey.pe/Negociación%20Colectiva).

Como quiera que el período legislativo anual comienza el 27 de Julio de cada año y concluye el 26 de Julio del siguiente año, lo que el Tribunal Constitucional le está señalando al Congreso de la República es que debe emitir una ley que regule la negociación colectiva de los trabajadores públicos entre Julio del 2016 y Julio del 2017.<sup>75</sup>

**Consideramos**, que la sentencia de inconstitucionalidad contiene una notoria omisión que debe ser materia de rectificación por parte del Tribunal Constitucional, ya sea de oficio o a pedido de parte.

**- Omite precisar qué sucederá si el Congreso de la República no regula la negociación colectiva hasta el 26 de Julio del 2017.**

El Tribunal ha suspendido los efectos de la sentencia de inconstitucionalidad hasta que el Congreso regule la negociación colectiva de los trabajadores públicos a más tardar el 26 de Julio del 2017, con lo cual se mantiene en suspenso la validez de los pactos colectivos y laudos arbitrales sobre incrementos remunerativos desde el 2012 hasta la actualidad, pero no ha señalado qué sucederá si hasta el 26 de Julio del 2017 el Congreso de la República no efectúa dicha regulación: ¿los trabajadores no podrán establecer negociaciones colectivas indefinidamente hasta que el Parlamento decida regular sobre la materia? ¿O podrán establecer negociaciones sin necesidad de dicha regulación?

Porque lo primero significaría la afectación permanente del derecho a negociación colectiva del trabajador público y lo segundo revelaría que la regulación exigida por el Tribunal Constitucional no es necesaria y que por ende la *vacatio sententia* hasta el 2017 es injustificada.<sup>76</sup>

**Por último**, es importante resaltar que el Tribunal ha recogido un criterio más amplio del contenido de la negociación colectiva, al incluir la posibilidad de regular una serie

---

<sup>75</sup> RENDÓN VÁSQUEZ, JORGE, "DERECHO DEL TRABAJO COLECTIVO", Editorial Edial. 5ta Edición. Lima. Año 1998, Pág. 503.

<sup>76</sup> REYMONDES, E. Y LLORENSI, S. "LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA". Editorial INAP, Buenos Aires, Año 2000, Pág. 706.

de aspectos adicionales al ámbito económico. Asimismo, se ha dejado abierta la posibilidad de que, en casos excepcionales y cuando la coyuntura lo amerite, se restrinja la posibilidad de negociar materia económica en el sector público, siempre que ello sea temporal, por temas de Presupuesto Estatal.

**-Respecto de la sentencia acaecida en el caso la Ley del Servicio Civil**, el Tribunal Constitucional señala de manera reiterativa que una prohibición absoluta de negociación colectiva sobre el incremento de remuneraciones en el sector público resulta contraria a la Constitución, insistiendo así en el criterio que ya estableció al dictar sentencia en el caso Ley del Presupuesto Público<sup>77</sup>.

Respecto a los trabajadores del sector público donde se incluye a los funcionarios públicos, directivos públicos y servidores de confianza que no gozan de derechos colectivos, el Tribunal Constitucional explicó que el Estado debe reconocer y garantizar el derecho a la libertad sindical de los servidores públicos en su totalidad y únicamente señalar a través de su legislación, qué limitaciones tendrá este derecho cuando se trate del Presupuesto Público<sup>78</sup>.

**Por último**, el Tribunal Constitucional, en la misma línea jurisprudencial de lo que ha dicho en pronunciamientos anteriores, señala que el Congreso de la República, en el marco de sus atribuciones y, conforme a lo señalado en el fundamento 157 de la sentencia materia de análisis, apruebe la regulación de la **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 dentro del cual **se decreta la *vacatio sententiae***.

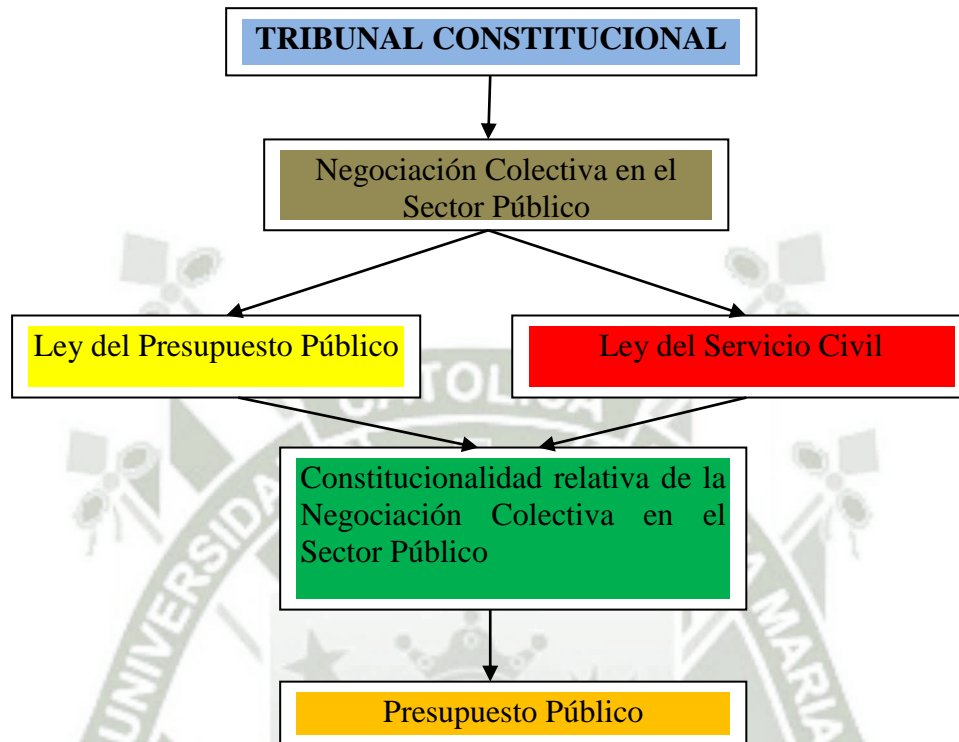
---

<sup>77</sup> Caso Ley del Servicio Civil.

<sup>78</sup> **RONDÓN, HERNADO. LA FUNCIÓN PÚBLICA.** Tomo II. Segunda Edición Editorial Funeda, Lima, Año 2015, Pág. 601.

ESQUEMA N° 08

JURISPRUDENCIA SOBRE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR  
PÚBLICO



**FUENTE:** Elaboración Propia.

**Respecto del esquema propuesto,** debemos tener presente que el Tribunal Constitucional en ambas sentencias ha resuelto en favor de la constitucionalidad de la negociación colectiva en beneficio de todos los trabajadores del sector público, pero considerando que dicho derecho fundamental colectivo por tener un carácter especial requiere de una evaluación previa sobre los recursos con los que cuenta cada institución estatal para poder negociar con los trabajadores, es decir, a este derecho puede considerársele relativo en función de la preeminencia de otro derecho fundamental como es el presupuesto estatal, ya que el mismo debe guardar el equilibrio y equidad en todas las entidades estatales para su correcta distribución y ejecución sin causar desorden estatal alguno, pero siempre priorizando la aplicación de la negociación colectiva para que los trabajadores estatales puedan beneficiarse de mejores condiciones laborales en el desempeño de sus funciones.

## **10.- DESARROLLO Y APLICACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO**

Consideramos que resulta viable y atendible realizar una iniciativa legislativa para el desarrollo y aplicación de la negociación colectiva en el sector público, donde se proponga construir un instrumento que establezca un marco legal para el ejercicio de los derechos laborales constitucional e internacionalmente reconocidos como lo es la Negociación Colectiva de Trabajo para el sector público.

El mismo, si bien es cierto debería nacer en el seno del Congreso de la República, este debería convocar a los sectores involucrados con la Negociación Colectiva, es decir, contar con la presencia de equipos técnicos como el Ministerio de Trabajo, Funcionarios del Servicio Civil, Representantes de la Confederación General de Trabajadores del Perú, entre otros sectores que estén comprendidos e interesados en su aplicación.

Independientemente del proceso y duración de su aprobación legislativa que está prevista como máximo para fines del mes de Julio del año 2017, por tratarse de un dispositivo legal que involucra a miles de trabajadores estatales, considero importante que el mismo se vaya difundiendo, ya que la buena gestión de los servicios estatales se funda en parte por la calidad de las relaciones laborales, además de la exigencia que se requiere en el mejoramiento de la calidad de los servicios públicos y eso solo se logra en la medida que también haya un mejoramiento en las condiciones de trabajo.

El Estado debe tener capacidad de respuesta frente a situaciones conflictivas con sus trabajadores y la mejor forma de superarlas es trabajando en forma conjunta, sin perder la óptica del papel de cada una de las partes para evitar que los destinatarios de los servicios estatales, es decir la sociedad, sufra las consecuencias de la incapacidad en la resolución de los mismos.

En esta situación encontramos diferentes valores en juego como lo son la libertad sindical, la negociación colectiva, los derechos fundamentales vinculados a la igualdad de oportunidades y de condiciones y el dialogo entre las partes, por lo que la mejor expresión del diálogo, la mejor materialización es la negociación colectiva como un

proceso permanente de aplicación de acuerdos, cumplimiento de normas y respeto entre las partes.

Es por ello que consideramos a partir del presente estudio que si resulta factible la aplicación de la negociación colectiva a los trabajadores del sector público, el cual se pretende materializar mediante un proyecto de ley que busca encausar el conflicto por caminos pacíficos y consensuados. Este proyecto de ley persigue y permite fortalecer el diálogo social entre las partes.

Para su contenido y desarrollo se tuvo en cuenta, la doctrina nacional con el apoyo de los Convenios Internacionales de la Organización Internacional de Trabajo, a los que nuestro país ha procedido a suscribir y ratificar, con el objeto de poder conocer sus alcances. Además el proyecto de ley, se enriqueció con el trabajo de campo realizado mediante la participación activa de los representantes de los distintos sindicatos ediles de las diferentes Municipalidades Distritales visitadas, que mediante sus experiencias y conocimientos nos brindaban información útil de cómo podría ser o resultar viable una negociación colectiva, que funcionarios públicos podrían intervenir, sobre qué temas resultaría viable negociar, el procedimiento sin trabas burocráticas para hacer eficaz dicho derecho a los trabajadores estatales.

Asimismo no existe, en nuestra legislación nacional, excepto por la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo una regulación jurídica suficiente y sistemática sobre la negociación colectiva en el sector público. Tan solo hay normas internacionales generales; las principales son las de los convenios internacionales N° 151 (sobre las relaciones de trabajo en la administración pública) y N° 154 (sobre la negociación colectiva) ratificados por nuestro país.

Es más se estuvieron dictando varios dispositivos legales como las Leyes de Presupuesto Público, así como la Ley del Servicio Civil donde en las mismas se proscribe literalmente el derecho a la negociación colectiva.

Nuestro país ha sido reiteradamente observado por los órganos de control de la OIT a consecuencia del incumplimiento de las normas internacionales que establecen procedimientos de negociación, participación y consulta en la administración pública

Por lo que los principios o criterios fundamentales en que se inspira este proyecto de ley son los siguientes: **a)** El fomento del 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. **b)** La no obstaculización de la negociación por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo. **c)** El reconocimiento de las peculiaridades de las relaciones laborales en la administración pública.

Con el presente proyecto, se propone dar cumplimiento al artículo 28 de la Constitución y a las normas internacionales referidas. El primer capítulo se refiere a los principios rectores del sistema de relaciones colectivas de trabajo en el sector público y distingue los instrumentos del diálogo social en materia laboral, la participación, la consulta, la información y la negociación colectiva con las organizaciones representativas de los trabajadores públicos. Asimismo se desarrolla la definición de negociación colectiva y su contenido.

En el siguiente capítulo se desarrolla la estructura del sistema de negociación colectiva en cuanto a sus participantes como la Autoridad Nacional del Servicio Civil, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Jefe de la Entidad Pública y los Representantes de la Confederación, Federación u Organización Sindical; así también se establece los niveles de negociación, el mismo que se caracteriza por ser centralizado y descentralizado.

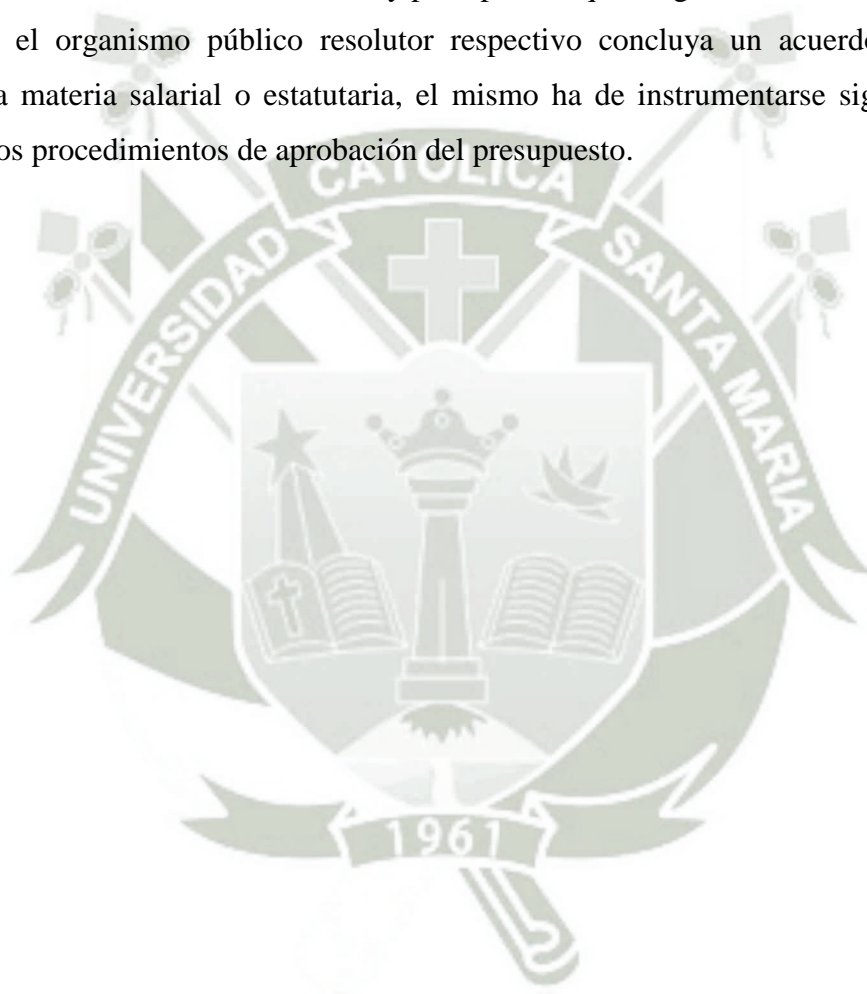
En el tercer capítulo, se describe la mesa de negociación, las materias de conciliación y la adopción de acuerdos a los que se vayan arribando.

En el capítulo siguiente, se establece el procedimiento de acreditación tanto de los representantes de la confederación, federación u organización sindical como los negociadores que representarán a la institución pública ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, además de sus requisitos y si hubiera alguna oposición al nombramiento de estos.

En el quinto capítulo, se desarrolla de manera integral las etapas de la negociación colectiva mediante el inicio de la misma con el pliego de reclamos, la prioridad

exclusiva si se trata de temas sobre remuneraciones, la conclusión del procedimiento con el acuerdo que se haya o no adoptado y su posible sometimiento a la conciliación.

En el capítulo final, se desarrolla la expedición del acto administrativo con los acuerdos que se hayan arribado y en caso no se hayan adoptado acuerdos de carácter remunerativo, los mismos tienen que ser sometidos a un dictamen especial por ante la Dirección General del Presupuesto Público refrendado por el titular del Ministerio de Economía y Finanzas, es decir esta etapa resulta decisiva ya que es la que contempla los diversos ámbitos en materia estatutaria y presupuestal que surgen de la Constitución. En caso que el organismo público resolutor respectivo concluya un acuerdo colectivo referido a materia salarial o estatutaria, el mismo ha de instrumentarse siguiendo los respectivos procedimientos de aprobación del presupuesto.





# **CAPITULO I I**

## **ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

### **TABLAS Y GRAFICAS**

La finalidad que tiene el presente capítulo es el de sintetizar la información que se desarrolló y obtuvo del trabajo de campo realizado en las distintas sedes de las Municipalidades Distritales de Arequipa, a través de sus principales dirigentes y directivos de los sindicatos a los que pertenecen la mayoría de trabajadores de las distintas entidades ediles que fueron objeto de nuestro estudio.

Esto, con el objeto de poder comprender el porqué del masivo rechazo que se presente en torno a la Negociación Colectiva para los trabajadores del sector público, la misma de manifiesto ante la gran cantidad de reclamos y/o quejas que se presentan en las entidades estatales debido a la inaplicación de la misma, motivo por el cual los trabajadores estatales ven frustrados sus incrementos remunerativos así como el poder mejorar sus condiciones laborales.

Básicamente se ha procedido a recolectar la información en las distintas sedes de algunas de las Municipalidades Distritales de Arequipa como Miraflores, Alto Selva Alegre, Cerro Colorado, Socabaya, Yura, Paucarpata y Yanahuara, teniendo como tema de estudio central la aplicación o no de la Negociación Colectiva, así como el poder conocer otras alternativas que hayan optado las distintas entidades municipales, con el objeto de poder incrementar las remuneraciones de sus trabajadores o en todo caso mejorar sus condiciones laborales.

La aplicación tanto del Cuestionario como de la Entrevista se realizó in situ de manera indistinta y aleatoria a los principales representantes y dirigentes de los Sindicatos de Trabajadores de las Municipalidades Distritales de Arequipa como Miraflores, Alto Selva Alegre, Cerro Colorado, Socabaya, Yura, Paucarpata y Yanahuara.

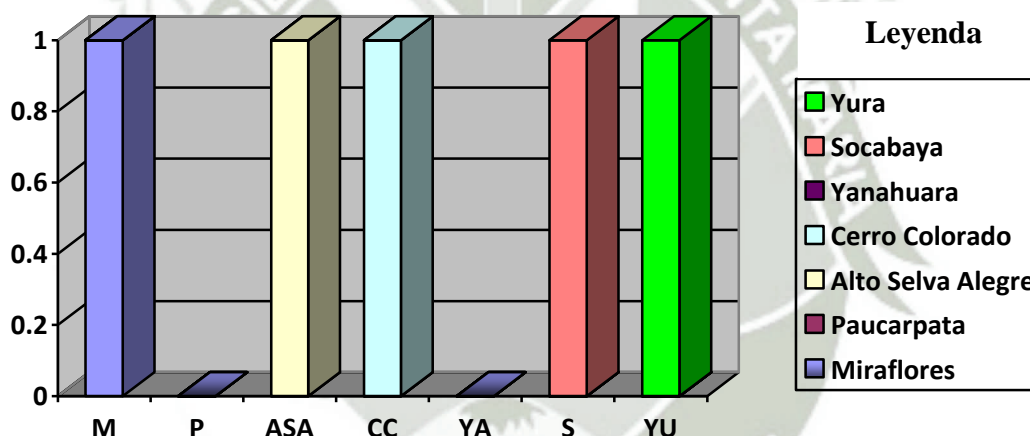


**APLICACIÓN DE LA NEGOCIACION COLECTIVA EN LAS DISTINTAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE AREQUIPA VISITADAS.**

**CUADRO N° 01**

Municipalidades	Aplicación de la Negociación Colectiva.	
	(SI)	(NO)
Miraflores	Sí	
Paucarpata		No
Alto Selva Alegre	Sí	
Cerro Colorado	Sí	
Yanahuara		No
Socabaya	Sí	
Yura	Sí	

**GRAFICA N° 01**



FUENTE: MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE MIRAFLORES, ALTO SELVA ALEGRE, CERRO COLORADO, SOCABAYA, YURA, PAUCARPATA Y YANAHUARA.

**ANALISIS:**

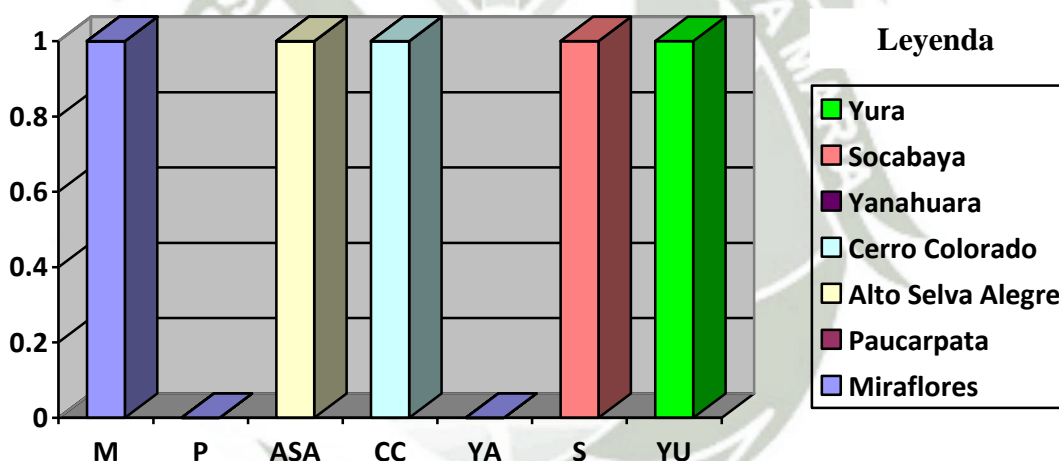
Como vemos el presente cuadro nos grafica que la Negociación Colectiva, ha estado ausente y prohibida para algunas de las Instituciones Públicas, solo pudiéndose utilizar esta herramienta de negociación para las Municipalidades Miraflores, Alto Selva Alegre, Cerro Colorado, Socabaya y Yura, pero en condiciones ínfimas como veremos en las siguientes gráficas, lo que ocasiona que el sector público en algunas de sus instituciones no puedan mejorar sus condiciones laborales a partir de un derecho que está consagrado en nuestra Constitución, teniéndose casi por restringida la posibilidad de un incremento salarial para algunos de los trabajadores ediles.

**EL PRESUPUESTO PUBLICO COMO CONDICION PARA LA APLICACIÓN  
DE LA NEGOCIACION COLECTIVA.**

**CUADRO N° 02**

Municipalidades	Presupuesto Público.	
	(SI)	(NO)
Miraflores	Sí	
Paucarpata		No
Alto Selva Alegre	Sí	
Cerro Colorado	Sí	
Yanahuara		No
Socabaya	Sí	
Yura	Sí	

**GRAFICA N° 02**



FUENTE: MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE MIRAFLORES, ALTO SELVA ALEGRE, CERRO COLORADO, SOCABAYA, YURA, PAUCARPATA Y YANAHUARA.

**ANALISIS:**

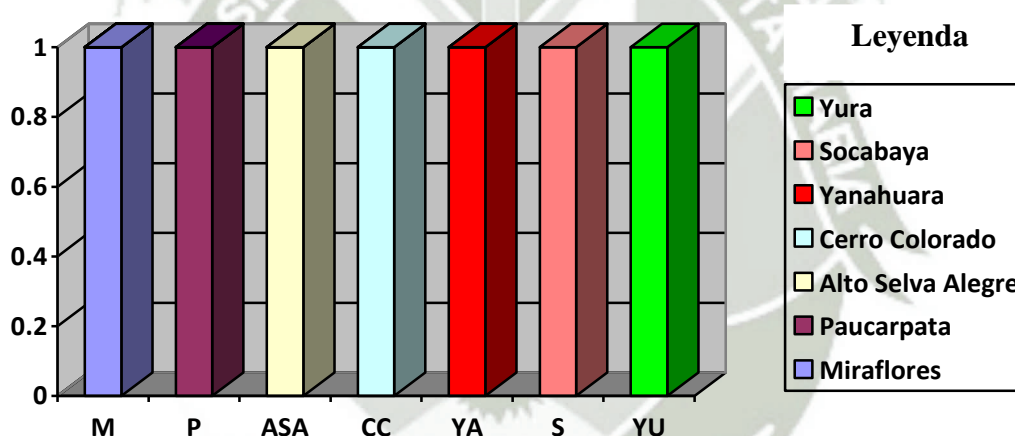
La aplicación de la Negociación Colectiva en el sector público merece mayor atención debido a las consecuencias legales, económicas, entre otras que se pudieran presentar, lo cual se percibe en la presente grafica ya que los trabajadores de las Municipalidades de Miraflores, Alto Selva Alegre, Cerro Colorado, Socabaya y Yura, si bien han accedido a la Negociación Colectiva, los mismos se han visto perjudicados por esta limitación ya que la misma se ha realizado en condiciones ínfimas, con el objeto de poder lograr mejores condiciones laborales.

**APLICACIÓN DE LA NEGOCIACION COLECTIVA PARA LOS  
TRABAJADORES DE LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO.**

**CUADRO N° 03**

Municipalidades	Trabajadores Públicos y Privados.	
	(SI)	(NO)
Miraflores	Sí	
Paucarpata	Sí	
Alto Selva Alegre	Sí	
Cerro Colorado	Sí	
Yanahuara	Sí	
Socabaya	Sí	
Yura	Sí	

**GRAFICA N° 03**



FUENTE: MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE MIRAFLORES, ALTO SELVA ALEGRE, CERRO COLORADO, SOCABAYA, YURA, PAUCARPATA Y YANAHUARA.

**ANALISIS:**

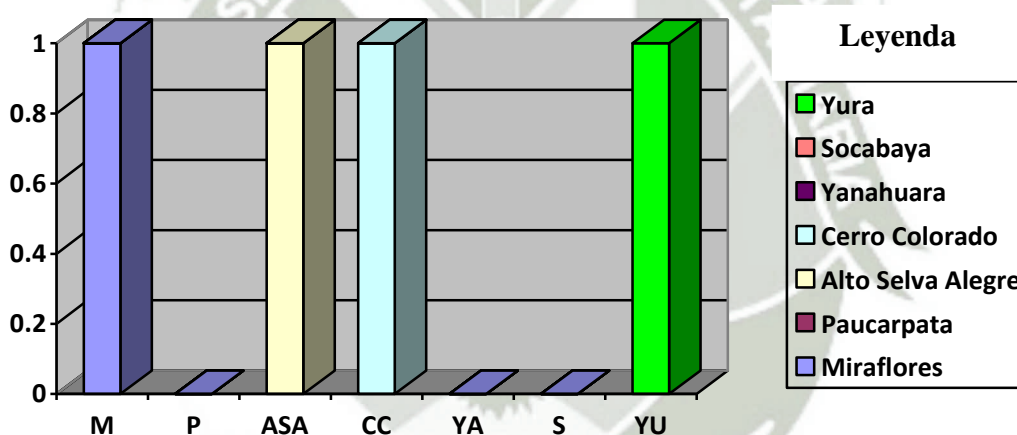
Si bien es cierta la aplicación de la Negociación Colectiva tanto en los sectores laborales públicos y privados, se debe tener en cuenta las limitaciones constitucionales que existen para el sector público. Por ello la Negociación Colectiva aplicada en trabajadores privados no es objetivamente igual a la Negociación Colectiva en el sector público, ya que para los primeros rige el principio de autonomía de la voluntad y para los segundos se encuentran sujetos a un derecho fundamental que no es de carácter absoluto ya que se encuentra relativizado por el Presupuesto Público.

**APLICACIÓN DE LA NEGOCIACION COLECTIVA A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO DISTINTO A LOS INCREMENTOS REMUNERATIVOS.**

**CUADRO N° 04**

Municipalidades	Negociación Colectiva en su Municipalidad (otras condiciones laborales).	
	(SI)	(NO)
Miraflores	Sí	
Paucarpata		No
Alto Selva Alegre	Sí	
Cerro Colorado	Sí	
Yanahuara		No
Socabaya		No
Yura	Sí	

**GRAFICA N° 04**



FUENTE: MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE MIRAFLORES, ALTO SELVA ALEGRE, CERRO COLORADO, SOCABAYA, YURA, PAUCARPATA Y YANAHUARA.

**ANALISIS:**

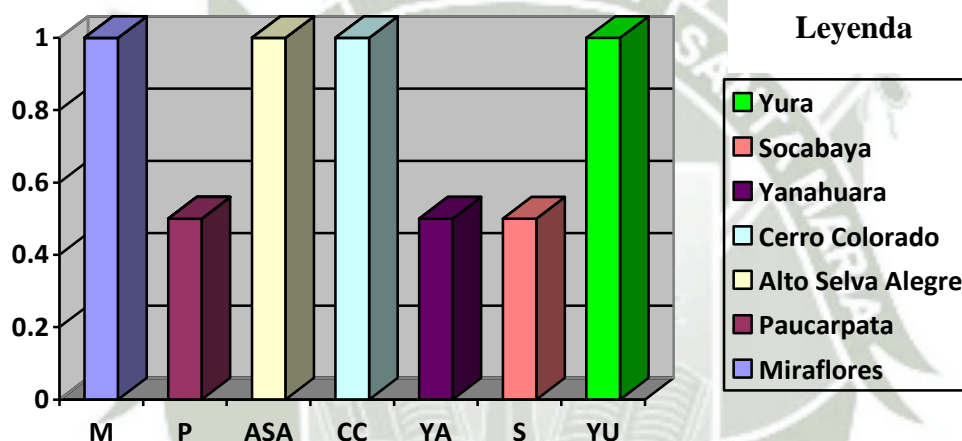
De la gráfica se tiene que la mayoría de los trabajadores de las Municipalidades Distritales de Arequipa como Miraflores, Alto Selva Alegre, Cerro Colorado y Yura, se han visto favorecidos con la Negociación Colectiva pero en términos ínfimos en sus respectivos centros laborales, mediante el otorgamiento de beneficios económicos distinto al incremento propio de sus remuneraciones, pero sólo en las Municipalidades de Paucarpata, Yanahuara y Socabaya, no se han visto beneficiados con el incremento de sus remuneraciones, ni con otro tipo de incentivos laborales, esto es, mediante reconocimientos honoríficos, dádivas y apoyo social de carácter personal y familiar.

**PRINCIPALES LIMITACIONES A LA APLICACIÓN DE LA NEGOCIACION  
COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO.**

**CUADRO N° 05**

Municipalidades	Limitaciones Negociación Colectiva.	
	(Presupuesto Público)	(Otras)
Miraflores	Presupuesto Público	
Paucarpata		Otras
Alto Selva Alegre	Presupuesto Público	
Cerro Colorado	Presupuesto Público	
Yanahuara		Otras
Socabaya		Otras
Yura	Presupuesto Público	

**GRAFICA N° 05**



FUENTE: MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE MIRAFLORES, ALTO SELVA ALEGRE, CERRO COLORADO, SOCABAYA, YURA, PAUCARPATA Y YANAHUARA.

**ANALISIS:**

La gráfica, refleja e identifica que la mayor limitación es el Presupuesto Estatal, como lo indican las Municipalidades Distritales de Miraflores, Alto Selva Alegre, Cerro Colorado y Yura, pero también identifica otras causas que son señaladas por los trabajadores de las Municipalidades de Paucarpata, Yanahuara y Socabaya, que desde un carácter económico señalan como posibles causas el nivel de ingresos, la inflación y la deuda pública. Dentro del marco político identifican a la tasa de desempleo, la participación del sector público en el PIB, así también a nivel institucional identifican como posibles causas a la participación pasiva de sus sindicatos, así como el letargo de sus directivos, con el objeto de poder conseguir mejores condiciones laborales de carácter logístico, mobiliario, de infraestructura, entre otras.

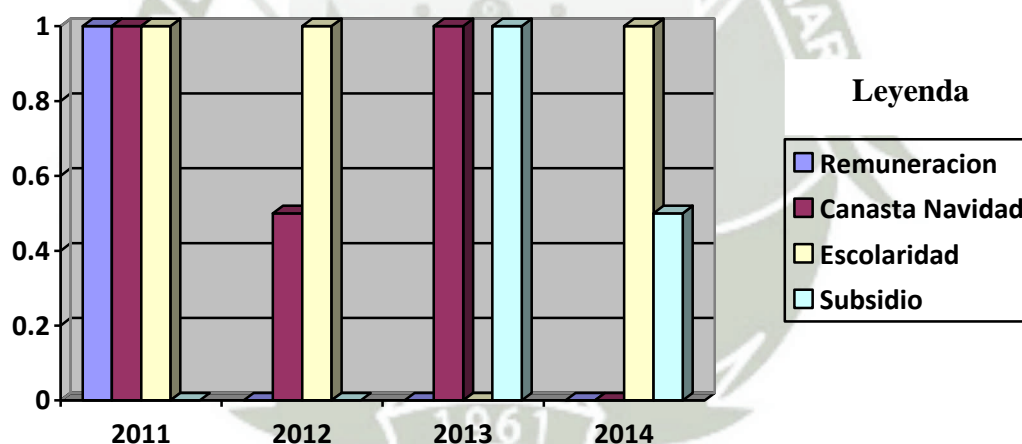
**MUNICIPALIDADES CON NEGOCIACION COLECTIVA.**

**NEGOCIACION COLECTIVA REALIZADA EN LA MUNICIPALIDAD  
DISTRITAL DE CERRO COLORADO SOBRE INCREMENTO  
REMUNERATIVO.**

**CUADRO N° 06**

	2011	2012	2013	2014
<b>Remuneración</b>	S/. 300	No hubo acuerdo	No hubo acuerdo	No hubo acuerdo
<b>Canasta Navidad</b>	S/. 300	S/. 170	S/. 300	No hubo acuerdo
<b>Escolaridad</b>	S/. 300	S/. 300	No hubo acuerdo	S/. 300
<b>Subsidio por Sepelio y Luto</b>	No hubo acuerdo	No hubo acuerdo	03 sueldos si fallece trabajador y 02 sueldos si fallece familiar directo	02 sueldos si fallece trabajador o familiar directo

**GRAFICA N° 06**



FUENTE: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CERRO COLORADO.

**ANALISIS:**

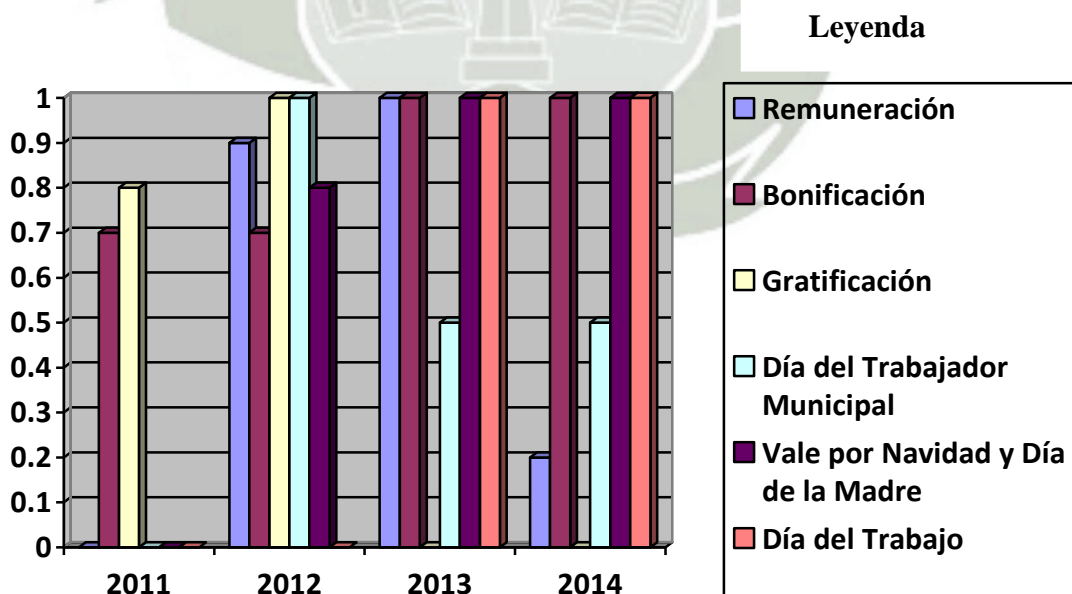
Como vemos de la presente gráfica, tuvimos acceso a las Negociaciones Colectivas llevadas a cabo en los años antes citados mediante el apoyo de la señora Yaneth Mercedes Mejía Amésquita Secretaria General del Sindicato de Obreros de la Municipalidad de Cerro Colorado, donde se denota que si bien existieron incrementos remunerativos como previsionales aunque ínfimos, pero que los mismos se dieron en un periodo superior a los dos años, por lo que los mismos tienen el carácter de irrenunciables a favor del trabajador y que el empleador no puede desconocer.

**NEGOCIACION COLECTIVA REALIZADA EN LA MUNICIPALIDAD  
DISTRITAL DE MIRAFLORES SOBRE INCREMENTO REMUNERATIVO.**

**CUADRO N° 07**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Remuneración</b>	No hubo acuerdo	S/. 120	S/. 130	S/. 50
<b>Bonificación</b>	S/. 200	S/. 200	S/. 250	S/. 250
<b>Gratificación</b>	S/. 450	S/. 550	No hubo acuerdo	No hubo acuerdo
<b>Día del Trabajador Municipal</b>	No hubo acuerdo	S/. 350	S/. 250	S/. 250
<b>Vale por Navidad y Día de la Madre</b>	No hubo acuerdo	S/. 100	S/. 120	S/. 120
<b>Día del Trabajo</b>	No hubo acuerdo	No hubo acuerdo	S/. 350	S/. 350

**GRAFICA N° 07**



FUENTE: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES.

**ANALISIS:**

Como vemos de la presente gráfica, tuvimos acceso a las Negociaciones Colectivas llevadas a cabo en los años antes citados mediante el apoyo del señor Mario Sánchez Salas Secretario General del Sindicato Mixto de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Miraflores, donde se denota que existieron mejores incrementos remunerativos que la anterior entidad municipal, pero sin incrementos de carácter previsional y al igual que la anterior entidad edil, los mismos se dieron en un periodo superior a los dos años, por lo que los mismos tienen el carácter de irrenunciables a favor del trabajador y que el empleador no puede desconocer.

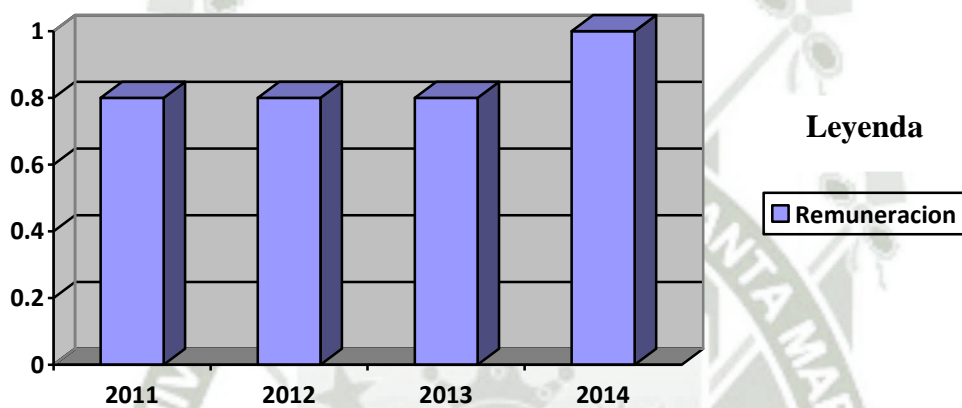


**NEGOCIACION COLECTIVA REALIZADA EN LA MUNICIPALIDAD  
DISTRITAL DE SOCABAYA SOBRE INCREMENTO REMUNERATIVO.**

**CUADRO N° 08**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Remuneración</b>	S/. 100	S/. 100	S/. 100	S/. 110

**GRAFICA N° 08**



FUENTE: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SOCABAYA.

**ANALISIS:**

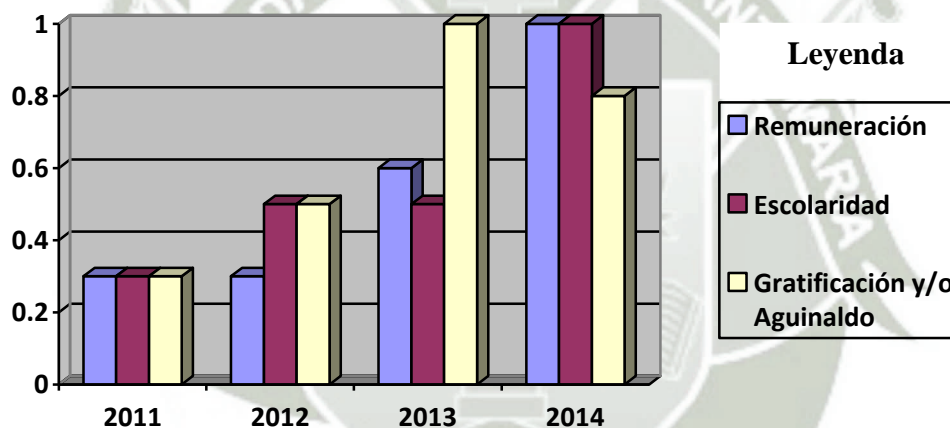
Como vemos de la presente gráfica, tuvimos acceso a las Negociaciones Colectivas llevadas a cabo en los años antes citados mediante el apoyo del señor Julio Zegarra Manrique Secretario General del Sindicato Mixto de Trabajadores de la Municipalidad de Socabaya, donde se denota que sólo existieron incrementos remunerativos pero que estos fueron totalmente ínfimos, asimismo no existieron otros beneficios económicos, pero los mismos se dieron en un periodo superior a los dos años, por lo que los mismos tienen el carácter de irrenunciables a favor del trabajador y que el empleador no puede desconocer.

**NEGOCIACION COLECTIVA REALIZADA EN LA MUNICIPALIDAD  
DISTRITAL DE YURA SOBRE INCREMENTO REMUNERATIVO.**

**CUADRO N° 09**

	2011	2012	2013	2014
<b>Remuneración</b>	S/. 100 Empleado S/. 50 Obrero	S/. 100 Empleado S/. 50 Obrero	S/. 150 Empleado S/. 100 Obrero	S/. 220 Empleado S/. 120 Obrero
<b>Escolaridad</b>	S/. 80	S/. 100	S/. 100	S/. 200
<b>Gratificación y/o Aguinaldo</b>	S/. 250 D. Leg. 276	S/. 400 D. Leg. 276	S/. 400 D. Leg. 276  S/. 150 D. Leg. 728	S/. 400 D. Leg. 276  S/. 100 D. Leg. 728

**GRAFICA N° 09**



FUENTE: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YURA.

**ANALISIS:**

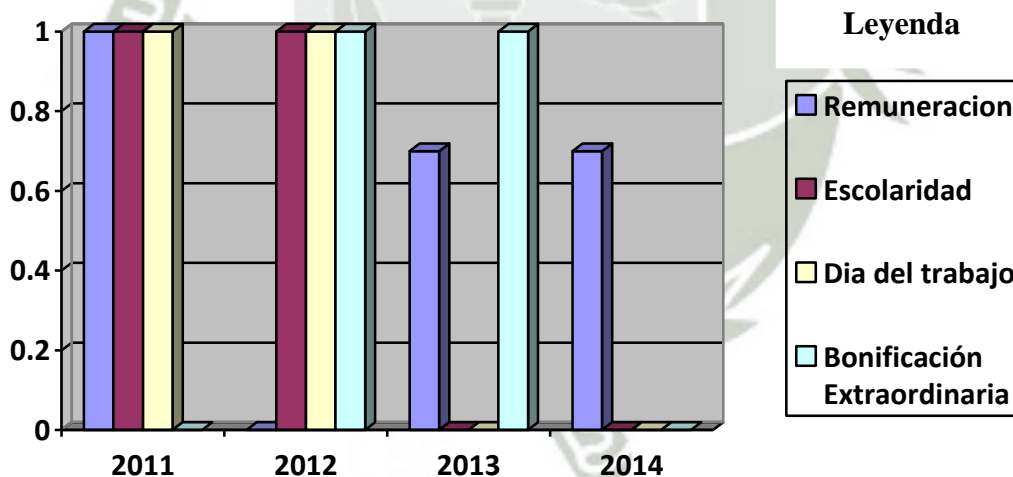
Como vemos de la presente gráfica, tuvimos acceso a las Negociaciones Colectivas llevadas a cabo en los años antes citados mediante el apoyo de la señora Gloria Betty Quispe Chilo Secretaria General del Sindicato Mixto de la Municipalidad de Yura, donde se denota que si bien existieron incrementos remunerativos, pero se hace la distinción en el rubro de remuneraciones entre empleados y los obreros municipales, así también entre los trabajadores municipales contratados por el Decreto Legislativo N° 276 y los contratados por el Decreto Legislativo N° 728, pero que los mismos se dieron en un periodo superior a los dos años, por lo que los mismos tienen el carácter de irrenunciables a favor del trabajador y que el empleador no puede desconocer.

**NEGOCIACION COLECTIVA REALIZADA EN LA MUNICIPALIDAD  
DISTRITAL DE ALTO SELVA ALEGRE SOBRE INCREMENTO  
REMUNERATIVO.**

**CUADRO N° 10**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Remuneración</b>	S/. 173	No hubo	S/. 125	S/. 125
<b>Bonificación Extraordinaria Fiestas Patrias y Navidad</b>	No hubo	50% del sueldo	50% del sueldo	No hubo
<b>Escolaridad</b>	50% del sueldo	No hubo	No hubo	No hubo
<b>Día del Trabajo</b>	S/. 50	S/. 50	No hubo	No hubo

**GRAFICA N° 10**



FUENTE: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ALTO SELVA ALEGRE.

**ANALISIS:**

Como vemos de la presente gráfica, tuvimos acceso a las Negociaciones Colectivas llevadas a cabo en los años antes citados mediante el apoyo del señor Fredy Herrera Suta Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Alto Selva Alegre, donde se denota que existieron incrementos remunerativos, pero los mismos no fueron importantes, pero que se dieron en un periodo superior a los dos años, por lo que los mismos tienen el carácter de irrenunciables a favor del trabajador y que el empleador no puede desconocer.



## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** En la actualidad, la Constitución establece el derecho a la Libertad Sindical dentro de la cual se tiene a la Negociación Colectiva, tanto para los trabajadores del sector público como del sector privado, sin distinción alguna, pero con sometimiento a los requisitos que establezca la ley.

**SEGUNDA.-** A primera vista pareciera que no existe inconveniente respecto a la aplicación de la Negociación Colectiva debido a su carácter vinculante entre las partes, sin embargo, tal inconveniente sí se presenta, pues la convención colectiva ha venido siendo proscrita constantemente, por lo que deberíamos cambiar nuestra orientación sobre el estudio de la misma, donde ya no se discuta si el trabajador tiene derechos colectivos o no, simplemente la discusión debe basarse sobre como el empleador debe garantizar el pleno ejercicio y disfrute de la misma.

**TERCERA.-** No es posible seguir manteniendo la posición de cuestionar la aplicación de la negociación colectiva tanto en el sector público como en el sector privado. Como hemos revisado en nuestro primer capítulo tanto de las normas internas así como de los organismos internacionales a los cuales nos hemos suscrito, se desprende y se denota su inclinación por la aplicación continua de este derecho colectivo que si bien se pueden presentar algunos inconvenientes mayormente en el sector público de gran relevancia, lo importante es establecer un punto de equilibrio, es decir, lograr un adecuado consenso entre las partes contratantes donde se garantice los derechos e intereses de los trabajadores.

**CUARTA.-** Como hemos podido revisar, se tiene la posición irrestricta del Tribunal Constitucional por la aplicación, desarrollo programado y ejecución continua de la Negociación Colectiva como derecho fundamental colectivo de las personas, pero dejando en salvaguarda que este debe ser limitado o relativo, ya que para el caso particular del sector público, existe limitaciones para su aplicación las mismas de contenido o carácter constitucional.

**QUINTA.-** Respecto de la ejecución propia de la negociación colectiva, el Tribunal Constitucional en sus sentencias casos "Ley del Presupuesto Público" y "Ley del Servicio Civil", no deja en claro, ni especifica, cuáles serían los pasos o procedimientos a realizarse para el desarrollo y ejecución de la misma, sino que exhorta al Poder Legislativo, el desarrollo legislativo de la Negociación Colectiva para su implementación en el sector público, lo que considero es una limitación para el legislador.

**SEXTA.-** De los resultados que arroja el estudio de campo, se puede establecer que la Negociación Colectiva, ha venido siendo utilizada para los trabajadores del sector público, los que si bien es cierto se han podido beneficiar con el incremento de sus remuneraciones, éstos han sido de manera exigua y no con el carácter de permanente, teniendo en cuenta que en todas las Municipalidades Distritales visitadas, en la mayoría de ellas sus trabajadores no fueron favorecidos con la misma de una manera importante con el incremento de sus remuneraciones.

**SETIMA.-** De la investigación de campo se ha determinado que si bien hay consenso en la mayoría de los trabajadores de las entidades ediles objeto de estudio, que para aplicar la Negociación Colectiva en el sector público se debe respetar el Presupuesto Público, pero también hay otra minoría que considera que la misma no debe ser utilizada como excusa permanente para ver frustrado el mejoramiento de sus condiciones laborales.

**OCTAVA.-** Respecto de la hipótesis planteada, la misma consideramos que ha sido debidamente comprobada, esto pues se ha llegado a establecer en el desarrollo del presente trabajo, que no existe impedimento legal alguno para la aplicación de la Negociación Colectiva en el sector público, incluso la misma se encuentra garantizada por nuestra Constitución Política y en los Convenios Internacionales de la OIT que nuestro país ha suscrito y ratificado. Asimismo hemos desarrollado una iniciativa legislativa que hace efectivo dicho derecho, el cual respeta y garantiza el equilibrio presupuestal del Estado para no vulnerar el desarrollo de otras instituciones estatales.

## SUGERENCIAS

- 1.- Teniendo como criterio definido la aplicación inmediata de la negociación colectiva en cualquiera de los regímenes laborales, la labor entonces consiste en coadyuvar al legislador en la actividad normativa que debiera emprender, para así evitar la expedición y producción de textos legales desvinculados de la realidad social del trabajador y de la labor que desempeña.
- 2.- En lo referente a la aplicación de la negociación colectiva en el sector público, ésta tiene que aplicarse en armonía con otros derechos del mismo rango que también son responsabilidad del Estado, pero no por ello debe convertirse en un derecho de carácter sistemático negado a los trabajadores.
- 3.- Es obligación y deber del Estado implementar políticas y programas inmediatos que ayuden a los trabajadores del sector público a satisfacer el incremento de sus salarios y sus condiciones laborales, pudiendo aplicarse este derecho colectivo en escala, es decir, de aplicación progresiva en los tres niveles de gobierno, así como el de considerar la distribución del presupuesto que la propias instituciones públicas pudieran generar en el ejercicio y desarrollo de sus labores.
- 4.- Se debe buscar propiciar otros factores alicientes, distintos a los incrementos remunerativos en la medida de lo posible, que busquen el bienestar, plenitud y compromiso en el desarrollo de las funciones de los trabajadores, que si bien no reemplazan el carácter netamente económico de su situación laboral, por las diversas situaciones que se pudieran presentar y que harían difícil su aplicación, pero coadyuvarían de alguna manera en el bienestar personal así como el de su familia.
- 5.- Es importante destacar que se requiere de una pronta respuesta de nuestra autoridad legislativa, para la aplicación inmediata de la negociación colectiva y que los procedimientos para su implementación sean céleres, eficaces y tuitivos a favor de los trabajadores, para que los mismos no vean y sientan frustrados sus intereses, ante un negado crecimiento personal y profesional.

6.- El Tribunal Constitucional, si bien es cierto realizó la enmienda definitiva a la restricción constante que se venía aplicando a los trabajadores públicos de no poder acceder a la Negociación Colectiva para la mejora de sus condiciones laborales mediante los casos sentenciados y conocidos como “La Ley de Presupuesto Público” y “La Ley del Servicio Civil”, éste sólo lo hizo de forma teórica, mas no implementó ningún tipo de procedimiento o reglamento mediante el cual pudiera hacerse efectivo dicho derecho, motivo por el cual nos animamos a detallar algunos pasos que pudieran servir como guía para la implementación de dicho derecho fundamental, con el objeto de que los trabajadores estatales puedan ver satisfechos sus derechos e intereses laborales. Asimismo nos permitimos sugerir y desarrollar un plan para la aplicación efectiva de la Negociación Colectiva de Trabajo en el Sector Público, además de proponer el Proyecto de Ley que garantiza la Negociación Colectiva a los Trabajadores Estatales en el Marco del Presupuesto Público, que a continuación presentamos:

## **1) ESTRUCTURA DEL PROYECTO SOBRE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO**

### **CAMPO DE APLICACIÓN:**

La misma se deberá aplicar a todos los trabajadores estatales de carrera, de todos los niveles de gobiernos, a excepción de los empleados de confianza, de dirección y los miembros de las Fuerzas Armadas, debido a la naturaleza especial de sus cargos.

### **ASPECTOS QUE PUEDEN SER MATERIA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA:**

- Remuneraciones.
- Horario de trabajo.
- Calidad de la vida laboral.
- Capacitación y estímulos laborales.
- Bienestar social.

Quedando al margen de la Negociación Colectiva, aspectos como la carrera administrativa y régimen disciplinario.

## **PROCEDIMIENTO DE ACREDITACIÓN:**

**1.-** La Confederación, Federación u Organización Sindical que agrupe a los empleados públicos deberá estar inscrita y vigente en el Registro Sindical del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo.

Cuando haya en una misma entidad más de una organización sindical, las mismas se deberán poner de acuerdo para presentar un único pliego de reclamos, a falta de acuerdo, la organización que agrupe la mayor cantidad de afiliados será la que establezca los temas materia de reclamo.

**2.-** Se deberá informar por escrito a la respectiva entidad estatal una vez obtenida la constancia de inscripción expedida por el Titular del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o por la Autoridad Administrativa de Trabajo de acuerdo al nivel de negociación, respecto del nombre de los negociadores que representarán a la Confederación, Federación u Organización Sindical.

**3.-** Las solicitudes que serán materia de Negociación Colectiva deberán ser adoptadas por mayoría calificada por la Asamblea correspondiente de la Confederación, Federación u Organización Sindical de acuerdo al nivel de negociación.

**4.-** Previamente se deberá contar con un informe técnico de la Dirección General de Presupuesto o del Área de Presupuesto de la propia institución pública a la que pertenecen los trabajadores sobre la disponibilidad presupuestal de ésta, el que será corroborado por un informe económico-financiero refrendado por el Titular del Ministerio de Economía y Finanzas.

**5.-** Los pliegos de reclamo deberán presentarse al encargado o jefe de la entidad pública correspondiente con copia a la Comisión de Apoyo al Servicio Civil o en su caso, a la Autoridad Nacional del Servicio Civil a través de su Tribunal, dentro del último trimestre de cada año calendario, pero siempre antes de que se haya aprobado el Presupuesto Público General por el Poder Legislativo.

**6.-** Recibido el pliego de reclamos, la entidad pública empleadora designará sus representantes, los que serán puestos en conocimiento del Ministerio de Trabajo.

Los representantes de la entidad pública serán empleados o ex empleados de nivel directivo que ejerzan o hayan ejercido funciones de dirección o de confianza, a los cuales no se les aplica los beneficios de la Negociación Colectiva.

7.- Se deberá informar por escrito, a la respectiva organización sindical, el nombre de los negociadores que la representará, a efecto de que puedan oponerse en caso los representantes de la entidad estatal no cumplan con los requisitos establecidos.

## **DESARROLLO DE LA NEGOCIACIÓN:**

### **1.- INICIACIÓN:**

La discusión del pliego de reclamos empezará luego de haber puesto en conocimiento de la Dirección General de Presupuesto o del Jefe del Área de Presupuesto de la Entidad Pública o quien haga sus veces, el mismo de acuerdo al nivel de negociación.

### **2.- DURACIÓN:**

La negociación se desarrollará durante un período de 10 días hábiles, prorrogables por acuerdo expreso entre las partes, hasta por 05 días hábiles como máximo. Recibido el proyecto de convenio colectivo, el Estado empleador tiene un plazo de 10 días hábiles para formular y presentar su contrapropuesta.

### **3.- NEGOCIACIÓN:**

Cuando el pliego de reclamos contenga aspectos de carácter económico, la discusión se adelantará bajo responsabilidad de los representantes de la entidad estatal, teniendo en cuenta el informe presentado por la Dirección General de Presupuesto o por el Jefe del Área de Presupuesto de la entidad pública sobre la disponibilidad presupuestal, el cual deberá remitirse a la Comisión de Apoyo del Servicio Civil y al titular del Ministerio de Economía y Finanzas.

A continuación se seguirá resolviendo sobre los demás puntos a tratar de la negociación que hayan quedado pendientes de solución.

#### **4.- CIERRE DE LA NEGOCIACIÓN:**

Una vez concluida la etapa de negociación, las partes levantarán un acta final en la cual se señalarán los acuerdos y desacuerdos a los que se haya arribado; dichas actas recogerán también los argumentos expuestos por cada una de las partes durante la negociación en caso exista desacuerdos.

#### **5.- CONCILIACIÓN:**

Si ambas partes están de acuerdo pueden someter el pliego de reclamos a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, para que pueda coadyuvar proponiendo alternativas de solución, sin que éstas sean vinculantes para las partes.

#### **DEL PROCEDIMIENTO ARBITRAL:**

De existir desacuerdos, las partes pueden someter el conflicto al procedimiento arbitral, empezando siempre su discusión bajo responsabilidad, por los aspectos de carácter económicos. El Tribunal Arbitral estará compuesto por tres miembros, los cuales serán elegidos, dos miembros por cada una de las partes en conflicto y el tercer miembro quien actuará como Presidente del Tribunal Arbitral, será elegido por los dos miembros del Tribunal Arbitral antes nombrados. Si hay desacuerdo entre éstos, será designado por el Titular del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, pero con la condición que a la fecha de su nombramiento en ambos casos, no ejerza ni haya ejercido cargo público alguno en la entidad pública interviniente.

#### **ACTOS ADMINISTRATIVOS:**

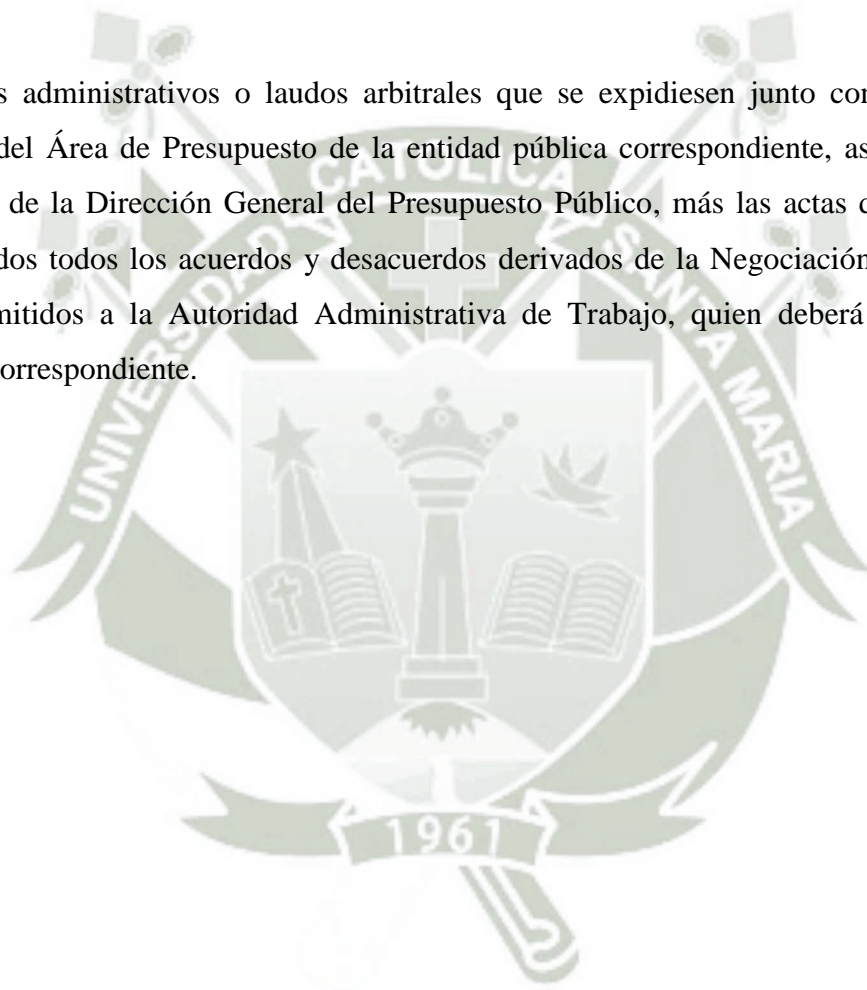
**1.-** La entidad empleadora o el tribunal arbitral, a partir de la firma del acta final suscrita por las partes, expedirá los actos administrativos o de ser el caso los laudos arbitrales a que haya lugar.

2.- Los acuerdos a que llegue la organización sindical con la administración de la entidad pública se adoptan por actos administrativos o laudos arbitrales, para que tengan aplicación dentro de los 10 días hábiles siguientes a la firma del acta final.

3.- La entidad pública, dentro del mismo término, dará respuesta motivada sobre los puntos en los que no hubo acuerdo, para lo cual expedirá los actos administrativos correspondientes.

### **REGISTRO:**

Los actos administrativos o laudos arbitrales que se expidiesen junto con copia del Informe del Área de Presupuesto de la entidad pública correspondiente, así como del dictamen de la Dirección General del Presupuesto Público, más las actas donde están consignados todos los acuerdos y desacuerdos derivados de la Negociación Colectiva, serán remitidos a la Autoridad Administrativa de Trabajo, quien deberá realizar el registro correspondiente.



2)

**PROYECTO DE LEY**

**PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA  
NEGOCIACION COLECTIVA A LOS  
TRABAJADORES ESTATALES EN EL  
MARCO DEL PRESUPUESTO PUBLICO.**

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del congresista (.....), haciendo uso de las atribuciones que les confiere la Constitución Política del Estado y el Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley.

**EXPOSICION DE MOTIVOS:****CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO:** Teniendo presente la importancia de la Negociación Colectiva, como derecho fundamental ya que la misma sirve para determinar las mejoras de las remuneraciones y las condiciones de trabajo de los trabajadores mediante negociaciones entre dos partes que han actuado libre, voluntaria e independientemente y que el acuerdo alcanzado tiene fuerza vinculante entre los mismos.

**SEGUNDO:** Se hace necesario que empleadores y trabajadores definan, mediante acuerdos, las normas que regirán sus relaciones recíprocas. La negociación colectiva presenta ventajas tanto para los trabajadores como para los empleadores. En el caso de los trabajadores, la negociación colectiva asegura salarios y condiciones de trabajo adecuadas. En el caso de los empleadores, es un elemento que contribuye a mantener la paz social, favorece la estabilidad de las relaciones laborales, lo que conlleva al desarrollo del centro laboral y de la capacidad de sus trabajadores.

**TERCERO:** Para que la negociación colectiva pueda funcionar con propiedad se requieren ciertas condiciones de orden jurídico y estructural. Es fundamental la existencia de sólidos cimientos democráticos y un marco jurídico que aseguren la independencia y participación efectiva de las partes involucradas.

**CUARTO:** Respecto de la Negociación Colectiva en el sector público, esta ha venido siendo cuestionada, a pesar de tener la misma amparo constitucional, mediante leyes que no permitían el acceso a la misma. Por eso fue muy importante el papel desempeñado por el Tribunal Constitucional en ratificar que la Negociación Colectiva es un derecho que poseen todos los trabajadores ya sean estos públicos o privados. Pero la vacatio sententiae a la que fue sometida dicho derecho fundamental, limita la eficacia de la misma. Por los motivos antes expuestos:

**SE PRESENTA EL SIGUIENTE PROYECTO DE LEY:**

**LEY QUE GARANTIZA LA NEGOCIACION COLECTIVA A LOS TRABAJADORES ESTATALES EN EL MARCO DEL PRESUPUESTO PUBLICO**

**CAPITULO I**

**DERECHOS COLECTIVOS DE TRABAJO**

**TITULO I**

**PRINCIPIOS GENERALES**

**Artículo 1º.- Principios y derechos fundamentales del sistema de relaciones laborales en el sector público.**

El sistema de relaciones laborales en el sector público estará inspirado y regido por los principios y derechos como la participación, la consulta, la información y la negociación colectiva con las organizaciones representativas de los trabajadores públicos.

**Artículo 2º.- Participación, consulta y colaboración.**

La participación y la consulta son el intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo sobre asuntos sobre los que se ha proporcionado previamente información suficiente, a un nivel adecuado de representación de las partes que permita obtener

respuestas suficientes sobre las posiciones adoptadas e incluso alcanzar acuerdos previos a posibles decisiones unilaterales.

El Estado promoverá de manera efectiva la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de trabajadores públicos sobre las cuestiones de interés común que pudieren ser determinadas por las partes, con el objetivo general de fomentar relaciones fluidas. En consecuencia, las autoridades públicas competentes recabarán en forma adecuada las opiniones, el asesoramiento y la asistencia de las organizaciones representativas de los trabajadores públicos respecto de dichas cuestiones.

### **Artículo 3°.- Negociación Colectiva.**

Se entiende como Negociación Colectiva en el Sector Público, la que tiene lugar entre uno o varios organismos públicos, por una parte, y una organización o varias organizaciones representativas de funcionarios públicos.

### **Artículo 4°.- Finalidad.**

- a) Fijar las condiciones de trabajo y empleo;
- b) Regular las relaciones entre empleadores y funcionarios;
- c) Regular las relaciones entre uno o varios organismos públicos y una organización o varias organizaciones de funcionarios.

### **Artículo 5°.- Derecho de Negociación Colectiva.**

El Estado promoverá y garantizará el libre ejercicio de la negociación colectiva en todos los niveles de gobierno. A tales efectos adoptará las medidas adecuadas a fin de facilitar y fomentar la negociación entre la administración y las organizaciones representativas de trabajadores públicos.

### **Artículo 6°.- Obligación de Negociar.**

Las partes están obligadas a negociar, lo que no supone la obligación de concretar acuerdos.

### **Artículo 7°.- Obligación de Negociar de Buena Fe.**

La obligación de negociar de buena fe comporta para las partes los siguientes derechos y obligaciones:

- a) La concurrencia a las negociaciones y a las audiencias citadas en debida forma;
- b) La realización de las reuniones que sean necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad que sean adecuadas;
- c) La designación de negociadores con idoneidad y representatividad suficientes para la discusión del tema que se trata;
- d) El intercambio de la información necesaria a los fines del examen de las cuestiones en debate;
- e) La realización de los esfuerzos conducentes a lograr acuerdos que tengan en cuenta las diversas circunstancias del caso.

### **Artículo 8°.- Derecho de Información.**

Las partes tienen la obligación de proporcionar, en forma previa y recíproca, la información necesaria que permita negociar con conocimiento de causa.

### **Artículo 9°.- Formación para la Negociación.**

Las partes en la negociación colectiva adoptarán medidas para que sus negociadores, en todos los niveles, tengan la oportunidad de recibir una formación adecuada. La formación a impartirse no obstará el derecho de las organizaciones de los trabajadores de designar a sus propios representantes a los fines de la negociación colectiva.

### **Artículo 10°.- Derechos Colectivos de Trabajo.**

El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Fomenta la negociación colectiva para los trabajadores de la administración pública. Es nulo de pleno derecho cualquier disposición normativa contenida en cualquier norma con rango de ley que limite o impida a los trabajadores del sector público realizar

negociaciones respecto al incremento de sus remuneraciones así como de poder mejorar sus condiciones de trabajo.

## CAPÍTULO II

### ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA.

#### TÍTULO II

##### PARTICIPANTES DE LA NEGOCIACION COLECTIVA

###### **Artículo 11°.- Intervinientes.**

Quedan comprendidos en el ámbito de esta ley la Autoridad Nacional del Servicio Civil a través de la Presidencia Ejecutiva, su Tribunal y de la Comisión de Apoyo al Servicio Civil, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a través de su Titular, la Autoridad Administrativa de Trabajo y la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos, el Ministerio de Economía y Finanzas a través de su Titular y de la Dirección General del Presupuesto Público, el Jefe de Presupuesto y los Representantes de la Entidad Pública, los Representantes de las Confederaciones, Federaciones y Sindicatos de Trabajadores designados y los miembros del Tribunal Arbitral de ser el caso.

###### **Artículo 12°.- Niveles de Negociación.**

La negociación colectiva en el sector público funcionará en dos niveles:

- a) **Centralizado:** a través de las Confederaciones y Federaciones más representativas con los representantes del Poder Ejecutivo.
- b) **Descentralizado:** por organismo o entidad pública, a través de las mesas de negociación directa o por vía de conciliación o arbitraje en caso de corresponder, entre las organizaciones sindicales representativas con sus respectivos organismos estatales.

**Artículo 13°.- Funcionarios y Servidores Públicos.**

La misma se deberá aplicar a todos los trabajadores estatales de carrera, a excepción de los empleados de confianza, de dirección y los miembros de las Fuerzas Armadas quienes podrán actuar en calidad de representantes de la entidad estatal.

Los trabajadores de las empresas estatales rigen el ejercicio de su derecho de negociación colectiva por las normas aplicables al régimen laboral de la actividad privada.

**CAPITULO III****DE LA NEGOCIACION COLECTIVA****TITULO III****DESARROLLO****Artículo 14°.- Mesas de Negociación.**

A los efectos de la negociación colectiva se constituirán mesas de negociación, atendiendo a las particularidades reconocidas por cada caso en concreto y la complejidad de los mismos.

**Artículo 15°.- Materias Negociables.**

La Negociación Colectiva se desarrollará teniendo en cuenta no sólo el aspecto remunerativo sino también los temas referidos a las condiciones de trabajo tales como remuneraciones, horario de trabajo, calidad de la vida laboral, capacitación y estímulos laborales y bienestar social, entre otros, los mismos que deberán ser presentadas hasta el 31 de Diciembre de cada año a la Presidencia de SERVIR debidamente sustentado.

**Artículo 16°.- Adopción de Acuerdos.**

Los pliegos de reclamo que serán materia de Negociación Colectiva deberán ser adoptados por mayoría calificada por la Asamblea de la Confederación, Federación u Organización Sindical de acuerdo al nivel de negociación.

En el caso de la Organización Sindical que agrupe a los empleados públicos deberá estar inscrita y vigente en el Registro Sindical del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo.

Cuando haya en una misma entidad más de una Organización Sindical, las mismas se deberán poner de acuerdo para presentar un único pliego de reclamos, a falta de acuerdo expreso, la organización que agrupe la mayor cantidad de afiliados será la que establezca los temas materia de reclamo.

**CAPITULO IV****DEL PROCEDIMIENTO DE ACREDITACION****TITULO IV****ACREDITACION DE LOS PARTICIPANTES****Artículo 17°.- Del Registro.**

Tanto los representantes de la Confederación, Federación u Organización Sindical como los Representantes de la Entidad Pública o Poder Ejecutivo, se registrarán por ante el Registro Sindical del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo. Establecida las materias en el pliego de reclamos y una vez obtenida la constancia de inscripción expedida por el Titular del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o por la Autoridad Administrativa de Trabajo de acuerdo al nivel de negociación, se deberá informar por escrito en el plazo de dos días hábiles a la respectiva entidad estatal, respecto del nombre de los negociadores que representarán a la Organización Sindical.

Habiendo tomado conocimiento, se deberá informar por escrito en el plazo de dos días hábiles, a la respectiva organización sindical, el nombre de los negociadores que representará a la institución estatal de acuerdo al nivel de negociación, a efecto de que puedan oponerse en caso los representantes de la misma no cumplan con el requisito establecido en el artículo 18° de la presente ley.

#### **Artículo 18°.- Requisito.**

Los Representantes de la Entidad Pública sólo podrán ser empleados o ex empleados de nivel directivo que ejerzan o hayan ejercido funciones de dirección o de confianza dentro de cualquiera de las instituciones nombradas en el artículo 11° de la presente ley.

#### **Artículo 19°.- Oposición.**

Informada la Confederación, Federación u Organización Sindical respecto del nombre de los negociadores que representaran a la institución pública, la misma en el plazo de tres días hábiles podrá plantear la oposición que corresponda, en caso los negociadores de la parte empleadora no cumplan con el requisito exigido en el artículo 18° de la presente ley, el que será resuelto en instancia definitiva por el Titular del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o por la Autoridad Administrativa de Trabajo de acuerdo al nivel de negociación en un plazo no mayor de dos días hábiles.

### **CAPITULO V**

#### **ESTRUCTURA DEL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACION COLECTIVA**

#### **TITULO V**

#### **DESARROLLO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

#### **Artículo 20°.- Inicio y Duración.**

La discusión del pliego de reclamos se desarrollará durante un período de los 10 días hábiles siguientes de haber puesto en conocimiento el pliego de reclamos a la Dirección

General del Presupuesto Público o del Jefe del Área de Presupuesto o quien haga sus veces de la entidad estatal de acuerdo al nivel de la negociación. Dicho plazo podrá prorrogarse por acuerdo expreso entre las partes, hasta por 05 días hábiles como máximo.

Recibido el proyecto de negociación colectiva corresponde al Estado empleador y de acuerdo al nivel de negociación presentar su contrapropuesta al proyecto de convenio colectivo recibido, debidamente sustentado dentro del plazo máximo de 10 días hábiles.

#### **Artículo 21°.- Prioridad Exclusiva.**

Cuando el pliego de reclamos contenga aspectos de carácter económico, se dará preferencia a los mismos, bajo responsabilidad de los participantes en la negociación. A continuación se seguirá resolviendo sobre los demás puntos a tratar de la negociación.

#### **Artículo 22°.- Información Previa.**

Se deberá solicitar a los representantes de la entidad estatal, el informe presentado por la Dirección General del Presupuesto Público o por el Jefe del Área de Presupuesto de la entidad pública sobre la disponibilidad presupuestal de la institución estatal, el cual deberá remitirse al titular del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, al titular del Ministerio de Economía y Finanzas y a la Presidencia de SERVIR.

#### **Artículo 23°.- Conclusión.**

Concluida la etapa de negociación directa, la Comisión de Apoyo del Servicio Civil, en su calidad de órgano resolutor, levantará un acta final en la cual se señalarán los acuerdos y desacuerdos arribados en un plazo de tres días hábiles, donde tendrá que considerar el informe elaborado por la Dirección General del Presupuesto o por el Jefe de Presupuesto de la entidad estatal. Además en dichas actas se recogerán también los argumentos expuestos por cada una de las partes durante la negociación, respecto de las materias del pliego de reclamos que no hayan sido atendidas.

**Artículo 24°.- De la Conciliación.**

Dentro de esta primera etapa, si ambas partes están de acuerdo pueden someter el pliego de reclamos respecto de las materias que no hayan sido acordadas a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, para que pueda coadyuvar proponiendo alternativas de solución, sin que éstas sean vinculantes para las partes, en un plazo máximo de 10 días hábiles de haber tomado conocimiento.

**Artículo 25°.- Impugnación, trámite y plazos.**

En caso se aprecie del informe presentado por la Dirección General del Presupuesto o por el Jefe del Área de Presupuesto de la entidad pública sobre la disponibilidad presupuestal de la institución estatal, que ésta no cuenta con los recursos necesarios, motivo por el cual se ha denegado el pliego de reclamos sobre aspectos remunerativos, la parte afectada podrá impugnar dicho extremo en un plazo de tres días hábiles de haberse firmado las actas.

La Comisión de Apoyo al Servicio Civil, elevará los actuados a la Autoridad Nacional del Servicio Civil, la que a través de su Tribunal en instancia definitiva, solicitará al Titular del Ministerio de Economía y Finanzas que ya habiendo tomado conocimiento del informe técnico de la entidad estatal conforme lo establecido en el artículo 22° de la presente ley, emita un dictamen final sobre la disponibilidad presupuestal de la entidad pública interviniente en un plazo máximo de 30 días hábiles de conocida la impugnación, el que tendrá que observar de forma obligatoria al momento de resolver.

## CAPITULO VI

### DEL PROCEDIMIENTO ARBITRAL

#### TITULO VI

##### **Artículo 26°.- Del Arbitraje.**

Una vez concluido el procedimiento de negociación colectiva directa y en caso de existir controversias, cualquiera de las partes puede someter la solución de la o las controversias al procedimiento arbitral correspondiente.

##### **Artículo 27°.- Composición.**

El Tribunal Arbitral estará compuesto por tres miembros, los cuales serán elegidos, dos miembros por cada una de las partes en conflicto y el tercer miembro quien actuará como Presidente del Tribunal Arbitral, será elegido por los dos miembros del Tribunal Arbitral antes nombrados y en caso de discrepancia de estos últimos, el mismo será elegido por el Titular del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o de la Autoridad Administrativa de Trabajo de acuerdo al nivel de la negociación, pero con la condición en cualquiera de los casos, que a la fecha de su nombramiento no ejerza o haya ejercido cargo público alguno en la entidad pública interviniente.

##### **Artículo 28°.- Del trámite y plazos.**

Una vez instalado el Tribunal Arbitral, en el plazo de tres días hábiles siguientes, las partes deberán entregar a los miembros del Tribunal Arbitral, su propuesta final por escrito, con copia para la otra parte, que le será entregado a ésta por el Presidente del Tribunal Arbitral, además dicha Presidencia tiene el deber de solicitar la información presupuestal de la entidad estatal conforme al artículo 22° de la presente ley.

Dentro de los tres (03) días hábiles siguientes, las partes podrán formular a los miembros del Tribunal Arbitral, las observaciones debidamente sustentadas que tuvieran respecto del proyecto presentado por la otra parte. El Tribunal Arbitral resolverá el conflicto, expidiendo el laudo arbitral dentro de un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contados desde la fecha de iniciación formal del procedimiento arbitral, notificando a las partes la conclusión de esta etapa del proceso.

Si por la complejidad del caso el Tribunal Arbitral necesitará realizar pericias de orden económicas –financieras, las mismas deberán ser elaboradas en el plazo máximo de 15 días hábiles de haber sido solicitadas, luego de las cuales se procederá a emitir el laudo arbitral en los términos expuestos anteriormente.

## **CAPITULO VII**

### **ACTO ADMINISTRATIVO**

#### **TITULO VII**

#### **DEL PROCEDIMIENTO DE EXPEDICION DEL ACTO ADMINISTRATIVO**

##### **Artículo 29°.- Expedición.**

La entidad pública o el tribunal arbitral expedirán los actos administrativos o laudos arbitrales a que haya lugar.

##### **Artículo 30°.- Resolución Final.**

Los acuerdos a que llegue la organización sindical con la administración de la entidad pública o por vía arbitral se adoptan por actos administrativos o laudos arbitrales respectivamente, para que tengan fuerza de ley, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la firma del acta final.

**Artículo 31°.- Registro.**

Todos los actos administrativos o laudos arbitrales definitivos que se expidiesen junto con copia del Informe del Área de Presupuesto de la entidad pública correspondiente, así como del dictamen expedido por la Dirección General del Presupuesto Público de acuerdo al nivel de negociación, más las actas donde están consignados todos los acuerdos y desacuerdos derivados de la Negociación Colectiva, serán remitidas a la Autoridad Administrativa de Trabajo, quien deberá realizar el registro correspondiente.



## BIBLIOGRAFIA

1. **ABAL MEDINA, JUAN MANUEL. “EL APOORTE DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA A LA CONSTRUCCIÓN DE CALIDAD INSTITUCIONAL EN EL ESTADO”**, Editorial Pegaso, Santo Domingo, 1999.
2. **AGÜERO, E. DERECHO DEL TRABAJO. XVII JORNADAS “J.M. DOMÍNGUEZ ESCOBAR. HOMENAJE A LA MEMORIA DE ANSELMO RIERA ZUBILLAGA. La Convención Colectiva en la Ley Orgánica del Trabajo.** Instituto de estudios Jurídicas del Estado Lara, Editorial Lux, México, Año 1992.
3. **ALFONSO, MONTERO, QUIJADA, AGUILERA Y BELTRÁN. JORNADA SOBRE DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO CON ESPECIAL REFERENCIA AL SECTOR PÚBLICO.** Editorial Ángel, Lima, Año 1987.
4. **ARMELINO, M. “BREVE HISTORIA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL”**, Editorial Aries, Buenos Aires, 2003.
5. **ARRUPE, C. M. G., GOWLAND, S. P., y SEMINO, I. V. “SITUACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO”**. Editorial Comares, Bogotá, 2000.
6. **AUTÓN, O. “LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO: AVANCES Y RETROCESOS”**. Editorial Juris, Ciudad de Guatemala, 2006.
7. **AUTÓN, O. “MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, EMPLEO PÚBLICO Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA”**, en Perspectivas sobre el Estado. Editorial Gestión, Buenos Aires, 2000.

8. **AVALOS JARA, Oxal Víctor, PARTICULARIDADES DE LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PUBLICO**, 5ª edición, Editorial Tecnos, Madrid, 1990.
9. **BARZOLA, V. Y OYARZO, L. “PLURALIDAD DE REPRESENTACIÓN Y EJERCICIO DE LA LIBERTAD SINDICAL EN EL ESTADO”**. Editorial Lexis, Bogotá, 2011.
10. **BARZOLA, V., LIRA, L., NASSANO, M. Y OYARZO, L. “RELACIÓN DEL TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”**. Editorial Lexis, Bogotá, 2013.
11. **BELLACE, J. EL PAPEL DEL ESTADO EN LAS RELACIONES LABORALES**, En *Relaciones de Trabajo*, Año 5, núm. 14, Editorial Chile, Santiago, Año 1993.
12. **BELLEZA SALAZAR, Mariela, LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PUBLICO FRENTE A LA LEY DE PRESUPUESTO, N° C-16**, Gestión Pública y Desarrollo, Lima, Año 2009.
13. **BONIFACIO, J. A.”EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN Y AVANCE DE LOS PROCESOS DE MODERNIZACIÓN Y REFORMA DEL ESTADO”**, Editorial Ley, Buenos Aires, 2014.
14. **BONIFACIO, J. A. y FALIVENE, G. “ANÁLISIS COMPARADO DE LAS RELACIONES LABORALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LATINOAMERICANA”**. Editorial Ley, Buenos Aires, 2013.
15. **CAMPS RUIZ, Luis, FUNDAMENTOS DE DERECHO SINDICAL Y DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO**. Materiales de Enseñanza. Pontificia Universidad Católica del Perú. Editorial Ángel, Lima. 1990.
16. **CAO, H. “INTRODUCCIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”**. Editorial Biblos, Buenos Aires 2007.

17. **CARRILLO CALLE, Martín. LOS DERECHOS LABORALES FUNDAMENTALES: NORMAS MÍNIMAS INTERNACIONALES.** En: Constitución Trabajo y Seguridad Social. ADEC-ATC. Editorial Ángel, Lima. 1993.
18. **CASTILLO CÓRDOVA, Luis. EL CONTENIDO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL TRABAJO Y EL PROCESO DE AMPARO.** Asesoría laboral: Revista Especializada en Derecho del Trabajo, Seguridad Social y Recursos Humanos, Editorial PIRHUA, Lima, Año 2004.
19. **CHANAMÉ ORBE, Raúl “COMENTARIOS A LA CONSTITUCIÓN”,** Editorial Jurista Editores, Tercera Edición, Lima, 2006.
20. **CLAVEL, J.D., DE LA NEGOCIACIÓN DIPLOMÁTICA MULTILATERAL.** México D.F. Fondo de Cultura Económica, Editorial Aries, México, 1994.
21. **CRACKLES B. “EL EMPLEO PÚBLICO Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA”.** Editorial Pegaso, Caracas, 2008.
22. **CREMONTE, M. “EL NUEVO CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”,** en Revista Derecho del Trabajo, Buenos Aires, 2006.
23. **DE PEDRO, ARISMENDI y otros. ESTUDIOS SOBRE DERECHO DEL TRABAJO.** Fernando Parra Aranguren, Editorial Pegaso, Madrid, Año 2003.
24. **DÍAZ MENÉNDEZ, LA REPRESENTACIÓN SINDICAL EN EL ESTADO:** Editorial Aries, Lima 2005.
25. **DOLORIER TORRES, Javier. “EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO”.** En: Actualidad Jurídica, Tomo 131, Octubre, Lima, Año 2004.

- 26. ESTUDIO GENERAL RELATIVO A LAS RELACIONES DE TRABAJO Y LA NEGOCIACION COLECTIVA EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA. Un camino a seguir.** CONFERENCIA INTERNACIONAL DE TRABAJO. REUNION N° 102, Bogotá, Año 2013.
- 27. GONZÁLEZ G. CAMBIO TECNOLÓGICO Y RELACIONES LABORALES. Claves de la modernización productiva.** Documento de trabajo núm. 96. Editorial PET, Santiago, Año 1998.
- 28. GORELLI HERNÁNDEZ, JUAN, “LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE EMPRESA”** Editorial Comares, Lima, 2009.
- 29. GUGLIELMETTI, M. Y GUGLIELMETTI, A. RELACIONES LABORALES PARA DIRIGENTES SINDICALES DE AMÉRICA LATINA.** Chile. Editorial Ángeles, Santiago, Año 1994.
- 30. HARO CARRANZA, JULIO. “DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO”,** en Revista de Publicación Mensual. Estudio Caballero Bustamante. Editorial Edial. 5ta Edición. Lima. 1998.
- 31. IVANCICH, N. “EL EMPLEO PÚBLICO EN EL ÁMBITO ESTATAL”,** en Revista JusticiaViva, Buenos Aires, 2009.
- 32. MANUEL ALONSO OLEA y CASAS BAAMONDE EMILIA, “DERECHO DEL TRABAJO”** Edición 14. Madrid, 1995.
- 33. MARIA DEL MAR RUIZ CASTILLO Y JUAN ESCRIBANO GUTIÉRRZE. “LA NEGOCIACIÓN Y EL CONVENIO COLECTIVO EN EL PANORAMA ACTUAL DE LAS FUENTES DEL DERECHO DEL TRABAJO”,** Editorial Bomarzo, Albacete, 2013.
- 34. NEJAMKIS, L. “LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y EL DIÁLOGO SOCIAL.”,** Editorial Aries, Bogotá, 2008.

- 35. NEVES MUJICA, Javier. “INTRODUCCIÓN AL DERECHO LABORAL”.** En: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Año 2000.
- 36. OSZLAK, O. “ESTADO Y SOCIEDAD: LAS NUEVAS FRONTERAS”,** Editorial INAP, México, 1996.
- 37. OSCAR ERMIDA URIARTE, ALFRDO VILLAVICENCIO, JUAN CARLOS CORTÉS. “DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO”.** Materiales de enseñanza PUCP. Facultad de Derecho. Lima. 1990.
- 38. PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel, “DERECHO SINDICAL ESPAÑOL”,** Quinta Edición, Editorial TECNOS S.A., Madrid, Año 1994.
- 39. PAREDES NUÑEZ, Julio: INVESTIGACION CIENTIFICA LECTURAS Y MATERIALES,** Arequipa, Escuela de post grado UCSM 1994, COLQUE VALLADARES, Víctor, Metodología De La Investigación. Un Ensayo Operacional (I parte), Editorial KUURMI, Arequipa, 1994.
- 40. RENDÓN VÁSQUEZ, JORGE, “DERECHO DEL TRABAJO COLECTIVO”,** Editorial Edial. 5ta Edición. Lima. 1998.
- 41. REYMONDES, E. Y LLORENSI, S. “LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA”.** Editorial INAP, Buenos Aires, 2000.
- 42. QUIJADA. E. "REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO, N° 45".** UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO. Editorial Jurídica Rincón, Caracas, Año 1992.
- 43. RONDÓN, H. EL FUNCIONARIO PÚBLICO Y LA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO.** Venezuela, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Año 1991.

- 44. RONDÓN, HERNADO. LA FUNCIÓN PÚBLICA.** Tomo II. Segunda Edición Editorial Funeda, Lima, Año 2015.
- 45. RUIZ CASTILLO, María Del Mar Y ESCRIBANO GUTIÉRREZ, Juan, LA NEGOCIACIÓN Y EL CONVENIO COLECTIVO** en el panorama actual de las fuentes del derecho del trabajo, Editorial BOMARZO, Albacete, 2013.
- 46. SALAS, E. “EMPLEO PÚBLICO Y GOBERNANZA DEMOCRÁTICA”:** Seminario Internacional sobre Modernización del Estado. Lima, 2003.
- 47. SALAS, E. “MODERNIZACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO”.** Editorial Comares, Tercera Edición, Lima, 2003.
- 48. SEPULVEDA MALBRAN, Juan Manuel y VEGA RUIZ, María Luz. "GUÍA DIDÁCTICA PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: UNA HERRAMIENTA SINDICAL".** OIT. Edición Mayo, Editorial Claustro, Lima Año 1998.
- 49. TORRES, J. C. Y FELDMAN, S. “ASIMETRÍAS ENTRE LAS RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO”.** Editorial Lexes, Santiago, 1999.
- 50. TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge, en “LA CONSTITUCIÓN COMENTADA”,** Tomo I, Gaceta Jurídica, Lima, 2005.
- 51. TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge Y EGUIGUREN PRAELI, Augusto, LA JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA LABORAL EN LA INSPECCION DEL TRABAJO,** Gaceta Jurídica, Primera Edición, Lima, 2012.
- 52. TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. LA GUIA LABORAL,** Gaceta Jurídica, Segunda Edición, Lima, 2015.

53. **VILLARROEL, A. “LA REFORMA DEL ESTADO. LOS DESAFÍOS PENDIENTES”**, Editorial Jurista Editores, Lima, 2007.
54. **VILLAVICENCIO RIOS, Alfredo. LA LIBERTAD SINDICAL EN EL PERÚ: alcances, fundamento, regulación.** Edición, conjunta de OIT- Editorial Plades-PUCP, Lima, 2010.
55. **ZELLER, N. “ORGANIZACIÓN DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”.** Dirección nacional de estudios y documentación, Buenos Aires, 2009.



## NORMAS LEGALES Y CONVENIOS DE LA OIT

1. Constitución Política del Perú.
2. Caso LEY DEL PRESUPUESTO PUBLICO.
3. Caso LEY DEL SERVICIO CIVIL.
4. Ley Marco del Empleo Público - Ley N° 28175.
5. Ley del Servicio Civil - Ley N° 30057.
6. Decreto Legislativo N° 276.
7. Decreto Legislativo N° 1057.
8. Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.
9. Ley N° 29951.
10. Informe del Comité de Libertad Sindical.
11. Revista Jurídica La Ley.
12. EL TRABAJO: VITAL PARA EL SER HUMANO.
13. Convenio N° 84 OIT.
14. Recomendación N° 91 OIT.
15. Convenio N° 98 OIT.
16. Convenio N° 141 OIT.
17. Convenio N° 151 OIT.
18. Convenio N° 154 OIT.



# ANEXOS

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA**  
**ESCUELA DE POSTGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD**  
**SOCIAL**



**ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA RESPECTO DE LOS  
TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO Y SUS LIMITACIONES  
CONSTITUCIONALES EN AREQUIPA, 2015 - 2016**

Proyecto de Investigación presentado por el Bachiller:

**GELBER RAMÍREZ CUEVA**

Para optar el grado académico de:

**MAESTRO EN DERECHO DEL  
TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD  
SOCIAL**

**Arequipa – Perú**

**2016**

## ÍNDICE GENERAL

PREAMBULO .....	108
PLANTEAMIENTO TEORICO .....	109
DETERMINACION DEL PROBLEMA DE INVESTIGACION .....	109
ENUNCIADO DEL PROBLEMA .....	109
DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA .....	109
AREA DE CONOCIMIENTO .....	109
CAMPO, ÁREA Y LÍNEA DE INVESTIGACIÓN .....	109
ANÁLISIS DE VARIABLES .....	109
CUADRO DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES .....	111
TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACION .....	112
INTERROGANTES BASICAS .....	112
JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACION .....	113
MARCO TEORICO .....	114
ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS .....	119
OBJETIVOS .....	121
HIPÓTESIS .....	121
PLANTEAMIENTO OPERACIONAL .....	122
TÉCNICAS, INSTRUMENTOS Y MATERIALES DE VERIFICACION .....	122
TÉCNICAS .....	122
INSTRUMENTOS .....	122
CUADRO DE SISTEMATIZACION DE TECNICAS E INSTRUMENTOS .....	123
CAMPO DE VERIFICACIÓN .....	124
UBICACIÓN ESPACIAL .....	124
UBICACIÓN TEMPORAL .....	124
UNIDADES DE ESTUDIO .....	124
UNIVERSO Y MUESTRA .....	124
ESTRATEGIA DE RECOLECCIÓN DE DATOS .....	125
ORGANIZACIÓN Y PERMISOS .....	125
RECURSOS .....	126
RECURSOS HUMANOS .....	126
RECURSOS MATERIALES Y BIENES Y SERVICIOS .....	126

RECURSOS FINANCIEROS DEL PROYECTO Y EJECUCIÓN DE INVESTIGACIÓN .....	126
CRONOGRAMA DE TRABAJO .....	127
BIBLIOGRAFIA .....	128
INFORMATOGRAFIA .....	129
ESQUEMA DEL CONTENIDO DE LA TESIS .....	130
ANEXOS .....	131
FORMULARIO DE PREGUNTAS .....	132
FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL Y FICHA BIBLIOGRAFICA.....	133
CEDULA DE ENTREVISTA .....	134



## PREÁMBULO

A pesar de la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional mediante la cual aprueba la Negociación Colectiva para los Trabajadores del Sector Público, en el caso “Ley del Presupuesto Público”, la cual considero delicada, la Negociación Colectiva en el Sector Público tiene una naturaleza especial, pues no sólo debe observar rígidamente las normas imperativas de carácter laboral, el orden público y las buenas costumbres; además, debe observar las normas presupuestales y otras normas especiales acordes con la especial naturaleza de la Negociación Colectiva en el Sector Público.

Así, por ejemplo, si bien es cierto que nuestra Norma Fundamental reconoce el derecho de Negociación Colectiva, no es menos cierto que el propio Tribunal Constitucional en anteriores pronunciamientos, se ha encargado de precisar que ningún derecho fundamental es ilimitado, señalando que estos “límites se encuentran establecidos expresamente por la Constitución, mientras que en otros derechos el límite deriva de manera directa o indirecta de tal norma, justificándose en la necesidad de proteger o preservar no solo otros derechos fundamentales, sino también otros bienes constitucionales protegidos”, como sería, por ejemplo, el Presupuesto Estatal.

El propio Tribunal Constitucional en su sentencia reconoce esto cuando básicamente señala, refleja o da entender que en el caso de las Negociaciones Colectivas de los Servidores Públicos, estas 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 por ende de la propia Nación.

Una Negociación Colectiva en el ámbito laboral implica contraponer posiciones, negociar y llegar a un acuerdo real que ambas partes puedan cumplir. En tal sentido, el propio Tribunal Constitucional advierte que si bien la adopción de acuerdos al respecto excede la sola voluntad de los representantes de las agencias gubernamentales con las que se negocia, dichos pactos requieren que se realicen con sujeción a principios, reglas constitucionales, y a directrices legales que respeten el Presupuesto Público con el objeto de mantener su equilibrio y equidad en todos los sectores del Estado.

## **I) PLANTEAMIENTO TEORICO**

### **1. DETERMINACION DEL PROBLEMA DE INVESTIGACION**

#### **1.1. ENUNCIADO DEL PROBLEMA**

ANALISIS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA RESPECTO DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO Y SUS LIMITACIONES CONSTITUCIONALES EN AREQUIPA, 2015 - 2016.

#### **1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA**

##### **1.2.1. AREA DE CONOCIMIENTO**

###### **1.2.1.1. Campo, Área y Línea de Investigación**

- **Campo:** Ciencias Jurídicas
- **Área:** Derecho Laboral
- **Línea:** Negociación Colectiva

#### **1.3. ANALISIS DE VARIABLES**

##### **1.3.1. VARIABLE INDEPENDIENTE**

#### **ANALISIS DE LA NEGOCIACION COLECTIVA**

##### **INDICADORES**

- Rango Constitucional del Derecho del Trabajo
- Los Convenios Colectivos
- Negociación Colectiva de Trabajo
- Convenios de la OIT

##### **SUBINDICADORES**

- Derecho de la Persona y Deber del Estado del Acceso al Trabajo
- Principios, Normatividad y Constitución
- Régimen Laboral Privado y Público
- Criterios Internacionales sobre Negociación Colectiva Pública

### 1.3.2. VARIABLE DEPENDIENTE

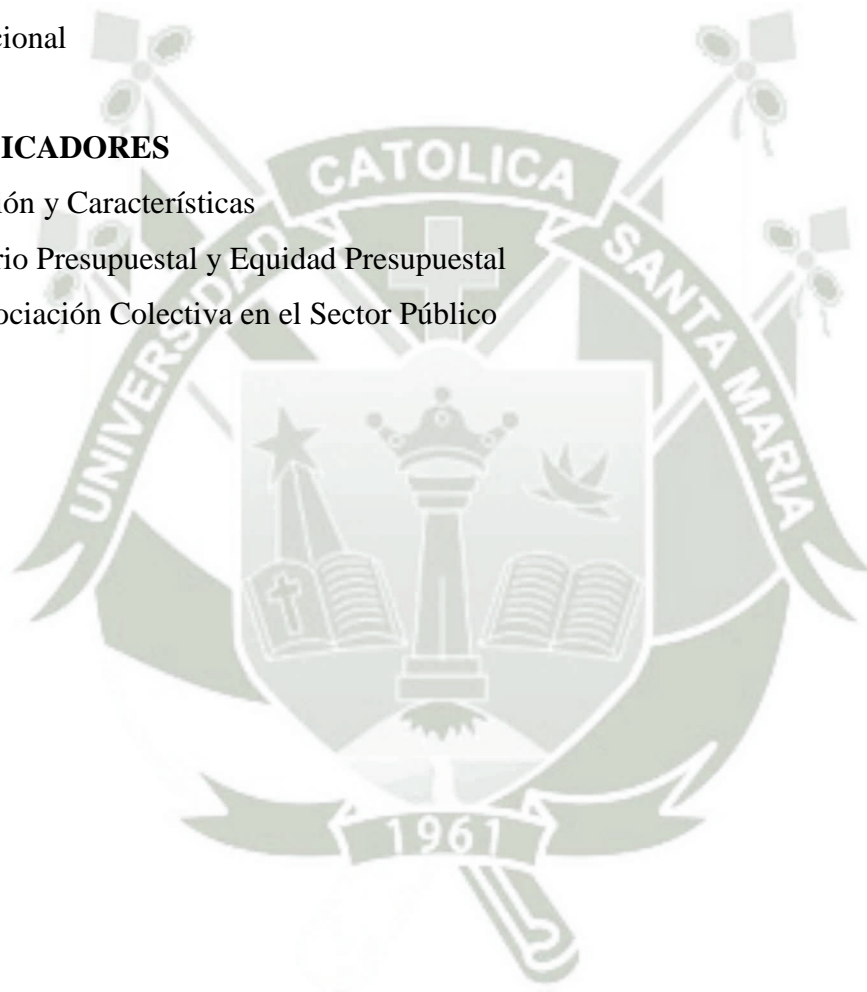
## LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO Y SUS LIMITACIONES CONSTITUCIONALES

### INDICADORES

- Trabajadores del Sector Público
- Presupuesto Público
- Derechos Fundamentales de los Trabajadores en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

### SUBINDICADORES

- Definición y Características
- Equilibrio Presupuestal y Equidad Presupuestal
- La Negociación Colectiva en el Sector Público



### 1.3.3. CUADRO DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

VARIABLES	INDICADORES	SUB INDICADORES
<b>ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA</b>	Rango Constitucional del Derecho del Trabajo	Derecho de la Persona y Deber del Estado del Acceso al Trabajo
	Los Convenios Colectivos	Principios Normatividad y Constitución
	Negociación Colectiva de Trabajo	Régimen Laboral Privado y Público
	Convenios de la OIT	Criterios Internacionales sobre Negociación Colectiva Pública
<b>LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO Y SUS LIMITACIONES CONSTITUCIONALES</b>	Trabajadores del Sector Público	Definición y Características
	Presupuesto Público	Equilibrio Presupuestal
		Equidad Presupuestal
Derechos Fundamentales de los Trabajadores en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional	La Negociación Colectiva en el Sector Público	

#### 1.4. TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN<sup>79</sup>

- **POR EL AMBITO DE APLICACION:** Documental y de Campo, porque la presente investigación se desarrollará de manera conjunta, es decir, a través de recopilación de información documental sobre el problema materia de estudio, la misma que será contrastada, verificada y comprobada respecto de su aplicación y ejecución en la actualidad en el Régimen Laboral de los Trabajadores del Sector Público.
- **POR EL TIEMPO:** Longitudinal, porque la presente investigación se encargará del estudio del problema materia de investigación en diferentes momentos temporales.
- **POR SU FINALIDAD:** Investigación Aplicada, ya que el objeto de la presente investigación es poder conocer con mayor exactitud las principales causas y consecuencias del problema materia de investigación, con el objeto de poder obtener una solución razonada, comprobable y eficiente respecto del problema objeto de estudio.
- **POR EL NIVEL DE PROFUNDIZACION:** Descriptivo y Explicativo, porque primero se orienta a esclarecer adecuadamente el problema de investigación precisando de manera concreta sus principales características, con el objeto de lograr un apropiado sustento teórico y práctico, mediante el cual se pueda lograr una solución definitiva al problema materia de investigación.

#### 1.5. INTERROGANTES BASICAS

1.5.1.- ¿Cuáles son los alcances de la Negociación Colectiva en los trabajadores del Sector Público?

1.5.2.- ¿Se puede equiparar el tratamiento de la Negociación Colectiva en los Regímenes Laborales Privado y Público?

1.5.3.- ¿Es viable que mediante la Negociación Colectiva se pueda lograr el incremento salarial para los Trabajadores del Sector Público?

1.5.4.- ¿Cuáles son las limitaciones constitucionales para la aplicación de la Negociación Colectiva en el Sector Público?

---

<sup>79</sup> PAREDES NUÑEZ, Julio: INVESTIGACION CIENTIFICA LECTURAS Y MATERIALES, Arequipa, Escuela de post grado UCSM 1994, COLQUE VALLADARES, Víctor, Metodología De La Investigación. Un Ensayo Operacional (I parte), Arequipa KUURMI ediciones 1991.

## 1.6. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACION

Respecto a la relevancia del problema materia de estudio, es **importante**, porque permite confrontar que en la realidad la Negociación Colectiva para los Trabajadores del Sector Público en lo que respecta al incremento salarial, la misma no puede ser prohibida de modo absoluto ya que se estaría limitando el ejercicio del derecho fundamental a la Negociación Colectiva en la Administración Pública, ya que de lo contrario esta decisión implicaría la vulneración de los derechos fundamentales sobre cómo mejorar las condiciones laborales de los trabajadores del Estado.

Respecto a la relevancia contemporánea del problema materia de investigación, la misma resulta **novedosa**, ya que se trata de un tema inédito que aún no ha sido investigado a plenitud. Incluso en los últimos años hemos podido observar que esta tema era casi indiscutible, pero al limitarse de manera continua dicho derecho fundamental (Negociación Colectiva), el Tribunal Constitucional considera que el Estado está obligado a procurar un acuerdo con el desarrollo de negociaciones verdaderas y constructivas, evitando demoras injustificadas en la negociación colectiva, para lograr el incremento salarial entre otros derechos y beneficios a los Trabajadores de la Administración Pública.

Frente a estos hechos teniendo en cuenta su complicado y poco probable nivel de **realización**, los Magistrados hicieron la salvedad de que la Negociación Colectiva para el Sector Privado no es igual que para el Sector Público, pues “se lleva a cabo en un contexto en el que el Estado financia gastos de la administración pública, principalmente a través del pago de Impuestos de sus ciudadanos, de modo tal que los salarios de los trabajadores del Estado deben articularse con dicha finalidad u objetivo del modelo de Estado Social.

Considero también que el presente problema de investigación resulta **factible**, es decir el reconocimiento a todos los trabajadores respecto de los derechos de Sindicación, Huelga y principalmente de Negociación Colectiva que plasma el artículo 28 de la Constitución, también comprende a los trabajadores públicos sin exclusión alguna.

En este sentido, el presente problema de investigación resulta **generalizable**, ya que se considera que el derecho a la Negociación Colectiva para los servidores públicos no tiene por objeto excluirlos de su reconocimiento, sino por el contrario, enfatizar también la importancia de los derechos de sindicalización y huelga para ellos mismos. En el caso de la Negociación Colectiva para el incremento de las remuneraciones de los trabajadores públicos, el Tribunal Constitucional advierte que dichos pactos requieren que se realicen con sujeción a principios y reglas constitucionales y a directrices legales.

Finalmente, el problema de investigación resulta propio del estudio de la **especialidad** (laboral), ya que se trata del análisis respecto de la aplicación y ejecución de la Negociación Colectiva para todos los trabajadores del Sector Público, con el objeto de que puedan mejorar sus condiciones laborales.

## **1.7. MARCO TEORICO**

### **1.7.1.- RANGO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DEL TRABAJO**

El derecho al trabajo está reconocido por el artículo 22° de la Constitución, donde refleja básicamente que el trabajo es un deber y un derecho, es base del bienestar social y medio de realización de una persona; mientras que el artículo 27° prescribe que: “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”<sup>80</sup>. Teniendo en cuenta dichos artículos correspondería señalar que el contenido esencial de este derecho constitucional implica básicamente dos aspectos: **1)** El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, **2)** el derecho a no ser despedido sino por causa justa.

#### **1.7.1.1.- DERECHO DE LA PERSONA Y DEBER DEL ESTADO DEL ACCESO AL TRABAJO**

El derecho al trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo. Si bien es cierto hay que precisar que la satisfacción de este aspecto de este derecho constitucional implica un desarrollo progresivo y según las posibilidades del Estado. Por lo tanto se podría concluir que cuando se afronte alguna cuestión en la que se invoca el derecho constitucional al trabajo, no se puede intentar

---

<sup>80</sup> CHANAMÉ ORBE, Raúl “COMENTARIOS A LA CONSTITUCIÓN”, Jurista Editores, Tercera Edición, Lima, 2006, Pág 181.

resolverla sin tomar en consideración el contenido constitucionalmente protegido del derecho, el cual tiene una dimensión de libertad prestacional, es decir, se manifiesta esencialmente en la facultad que tiene el trabajador de decidir libremente acceder y permanecer en un puesto de trabajo<sup>81</sup>.

### **1.7.2.- LOS CONVENIOS COLECTIVOS DE TRABAJO**

Un convenio colectivo es un acuerdo entre representantes de las empresas como los representantes de los trabajadores como resultado de una negociación colectiva en materia laboral. Mediante un convenio colectivo, empresarios y trabajadores regulan las condiciones de trabajo y productividad, y como contrapartida se pactan una serie de obligaciones recíprocas que acuerdan una paz laboral. Los convenios colectivos obligan a empresarios y trabajadores afectados dentro de su ámbito de aplicación, durante todo el periodo de vigencia del mismo. Este acuerdo puede regular todos los aspectos de la relación laboral como salarios, jornada, descansos, vacaciones, condiciones de trabajo, representación sindical, etc.<sup>82</sup>

### **1.7.3.- NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO**

La negociación colectiva es el proceso de diálogo entre los representantes de los trabajadores y el empleador, con el objeto de llegar a un acuerdo destinado a regular las relaciones laborales entre unos y otros, tales como remuneraciones y condiciones de trabajo, teniendo fuerza vinculante entre las partes que la adoptaron, en el sentido de obligar a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable.

Toda negociación colectiva se inicia con la presentación del pliego de reclamos, directamente al empleador en el caso de una negociación a nivel de empresa, o a través de la Autoridad Administrativa de Trabajo, si es a nivel de rama de actividad o gremio.

#### **1.7.3.1.- LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL REGIMEN LABORAL PRIVADO Y PÚBLICO**

La Negociación Colectiva estuvo regulada por la Constitución de 1979 y también lo está por la Constitución de 1993, entendida la Negociación Colectiva como una de las estructuras

<sup>81</sup> TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge, "LA CONSTITUCIÓN COMENTADA", Tomo I, Gaceta Jurídica, Lima, 2005, Pág.520.

<sup>82</sup> MARIA DEL MAR RUIZ CASTILLO Y JUAN ESCRIBANO GUTIÉRREZ, LA NEGOCIACIÓN Y EL CONVENIO COLECTIVO en el panorama actual de las fuentes del derecho del trabajo Editorial Bomarzo, Albacete, 2013, 271.

primordiales del Derecho Colectivo del Trabajo, lo cual resulta de vital importancia en el proceso de institucionalización de nuestra democracia. Es a través de la Negociación Colectiva que se puede alcanzar múltiples objetivos de relevancia no solo para el mundo sindical sino en el ámbito económico y jurídico. En todo sistema de Relaciones de Trabajo, el Derecho Colectivo del Trabajo tiene una estructura triangular basada en 3 institutos fundamentales: La Libertad Sindical, La Negociación Colectiva y La Huelga<sup>83</sup>.

#### **1.7.4.- CONVENIOS Y RECOMENDACIONES DE LA OIT**

Las normas internacionales del trabajo son instrumentos jurídicos preparados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores) que establecen unos principios y unos derechos básicos en el trabajo. Las normas se dividen en convenios, que son tratados internacionales legalmente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados Miembros, o recomendaciones, que actúan como directrices no vinculantes. En muchos casos, un convenio establece los principios básicos que deben aplicar los países que lo ratifican, mientras que una recomendación relacionada complementa al convenio, proporcionando directrices más detalladas sobre su aplicación. Las recomendaciones también pueden ser autónomas, es decir, no vinculadas con ningún convenio. Si un país decide ratificar un convenio, en general, éste entra en vigor para ese país un año después de la fecha de la ratificación. Los países que ratifican un convenio están obligados a aplicarlo en la legislación y en la práctica nacional<sup>84</sup>.

##### **1.7.4.1.- CRITERIOS INTERNACIONLES DE LA OIT SOBRE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO**

El Perú ha ratificado los Convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (número 87), sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (número 98) y sobre las relaciones de trabajo en la administración pública (número 151). De ello queda evidenciado precisamente que los derechos de libertad sindical y negociación colectiva no son absolutos, sino que deben delimitarse a la luz de otros derechos y normas imperativas establecidas por el Estado. Más aún, es importante tener en consideración lo señalado por el Comité de Libertad Sindical, el que ha expresado que: “Si en virtud de una política de estabilización un gobierno considerara que las tasas de salarios no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo necesario, no exceder de un

---

<sup>83</sup> [www.mintra.gob.pe/contenidos/drt/servicios/pliego\\_de\\_reclamos](http://www.mintra.gob.pe/contenidos/drt/servicios/pliego_de_reclamos).

<sup>84</sup> [www.ilo.org/americas/lang](http://www.ilo.org/americas/lang).

período razonable e ir acompañada de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores”. De lo expuesto queda claro que las restricciones a la negociación colectiva en el sector público son plenamente legítimas, pero es necesario además que estas restricciones sean de naturaleza excepcional y temporal, es decir, que no se conviertan en una regla general para la negociación colectiva en nuestro Estado, y que tengan una vigencia limitada.

## 1.7.5.- TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO

### 1.7.5.1.- DEFINICION Y CARACTERISTICAS

El Art. 4º de la Ley 28175 - Ley Marco del Empleo Público establece la siguiente clasificación<sup>85</sup>:

**1.- Funcionario público.-** El que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población. El Funcionario Público puede ser: **a)** De elección popular directa y universal o confianza política originaria. (Presidente, Congresistas, alcaldes. **b)** De nombramiento y remoción regulados. (Jefes de reguladores por ejemplo). **c)** De libre nombramiento y remoción. (Típico caso de Ministros de Estado).

**2.- Empleado de confianza.-** El que desempeña cargo de confianza técnico o político, distinto al del funcionario público. Se encuentra en el entorno de quien lo designa o remueve libremente y en ningún caso será mayor al 5% de los servidores públicos existentes en cada entidad. Ejemplo: el asesor o personal que trabaja directamente con los Funcionarios.

**3. Servidor público.-** Se clasifica en: **a) Directivo superior.-** El que desarrolla funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano programa o proyecto. **b) Ejecutivo.-** El que desarrolla funciones administrativas, aquellas que requieren la garantía de actuación administrativa objetiva, imparcial e independiente a las personas. **c) Especialista.-** El que desempeña labores de ejecución de servicios públicos. **d) De apoyo.-** El que desarrolla labores auxiliares de apoyo y/o complemento.

## 1.7.6.- PRESUPUESTO PÚBLICO

En el sector público coexisten diversos regímenes laborales; no obstante, esta diversidad tiene un punto en común: las restricciones presupuestales que en el marco de la negociación colectiva y en el arbitraje impiden el otorgamiento de condiciones

---

<sup>85</sup> Ley 28175 - Ley Marco del Empleo Público

económicas de cualquier tipo en favor de las organizaciones sindicales. En el caso particular del régimen laboral público, se tiene al artículo 44° del Decreto Legislativo N° 276. Por otro lado, en el caso del régimen especial de contratación administrativa de servicios, cabe señalar que el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1057 y el artículo 11°-C del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057 establece que: “el ejercicio de los derechos colectivos se sujeta a los límites impuestos por normas imperativas, entre las que se encuentran, cuando corresponda, las presupuestales, que deben ser cumplidas en todos los ámbitos del Estado”. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. Adicionalmente, es de particular interés lo expresado en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que establece que: “Los derechos colectivos de quienes prestan servicios al Estado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, se interpretan de conformidad con las disposiciones del Convenio número 151 de la Organización Internacional del Trabajo y consideran las leyes de presupuesto”.

#### **1.7.6.1.- EQUILIBRIO Y EQUIDAD PRESUPUESTAL**

La Negociación Colectiva en el Sector Público puede encontrarse legítimamente limitada si es que estas limitaciones se asientan en preceptos constitucionales, pues si bien es cierto que la negociación colectiva es un derecho fundamental, no es menos cierto que este no es ilimitado, ya que debe observar otros derechos. Por ello, y en tanto la negociación colectiva sostenida aplicada en empleadores privados no es objetivamente igual a la negociación colectiva en el sector público, no puede afirmarse que existen diferencias injustificadas que colisionarían, por un lado, con el derecho a la igualdad de trato y, por otro lado, con el derecho a la negociación colectiva<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> AVALOS JARA, Oxal Victor, PARTICULARIDADES DE LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PUBLICO, 5ª ed., Tecnos, Madrid, 1990, p. 667.

## **1.7.7.- DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS TRABAJADORES EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **1.7.7.1. - LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO**

La Negociación Colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la administración pública está garantizada. El Tribunal Constitucional rechazó la prohibición de la misma, al declarar fundadas en parte las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra el artículo 6 de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público. A criterio del máximo colegiado, el reconocimiento a todos los trabajadores de los derechos de sindicación, huelga y negociación colectiva que realiza el artículo 28 de la Constitución también comprende a los trabajadores públicos.

Considera, en este sentido, que la ausencia semántica en el artículo 42 de la Constitución del derecho a la negociación colectiva para los servidores públicos no tiene por objeto excluir de su reconocimiento a este sector de trabajadores sino, por el contrario, enfatizar la importancia de los derechos de sindicalización y huelga para ellos. Por ello, el Tribunal considera que el Estado está obligado a procurar un acuerdo con el desarrollo de negociaciones verdaderas y constructivas, inclusive facilitando información relevante y necesaria, evitando demoras injustificadas en la negociación o su obstrucción, y considerando la buena fe de sus resultados. Advierte, además, que en el caso de la negociación colectiva de los trabajadores públicos en materia de remuneraciones, el desarrollo legal es insuficiente, motivo por el cual el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la prohibición de negociación colectiva en la administración pública para incrementos salariales<sup>87</sup>.

## **1.8. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS**

**1.8.1.-** Habiendo ingresado al sistema informático de la Biblioteca de la Escuela de Post Grado de la Universidad Católica de Santa María y biblioteca de la Universidad Nacional de San Agustín, para verificar el listado de TESIS, referidas y vinculadas al tema de investigación ente los años 2004 al 2015, no se ha encontrado ninguna investigación que guarde relación o semejanza con el problema objeto de estudio, lo cual hace a la presente investigación novedosa e inédita en su desarrollo.

---

<sup>87</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, "CASO LEY DE PRESUPUESTO PUBLICO" 03-09-2015.

**1.8.2.- AVALOS JARA, OXAL VICTOR, ABOGADO UNIVERSIDAD DE LIMA ESPECIALISTA EN DEREHO LABORAL. ARTICULO "PARTICULARIDADES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO", concluye** indicando que: El derecho a la negociación colectiva es un derecho de orden fundamental que debe ser fomentado como un mecanismo de solución pacífica de los conflictos laborales. Y si bien en sentido amplio puede expresarse en la fijación de las condiciones de trabajo y empleo, en la regulación de las relaciones entre empleadores y trabajadores, y en la regulación de las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez, no es menos cierto que no se trata de un derecho de carácter absoluto, sino que por el contrario, se encuentra limitado, no solo por su propio contenido, sino por su relación con otros bienes constitucionales. Por otra parte, existen otros derechos constitucionales que deben ser tutelados, tales como el presupuesto público, que rige a la administración económica y financiera del Estado, y que debe responder a criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización, es decir, debe ser asignado de manera equilibrada, equilibrio que no puede soslayarse, pues ello tendería a la desprotección de otras necesidades e intereses.

**1.8.3.- TENORIO MANAYAY, DAVID, PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU. TESIS PERU: DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO Y EL SECTOR PRIVADO, 2004-2011, concluyéndose** que: el emparejamiento de trabajadores con las mismas características que trabajan para el sector público o privado. Los resultados sugieren la necesidad de una revisión de la política salarial del Estado. Más aún, si queremos contar con trabajadores calificados y con el mayor capital humano, en particular en aquellos grupos ocupacionales con mayor jerarquía, es decir los funcionarios -directivos y los profesionales, donde la diferencia en los ingresos laborales respecto a sus pares del sector privado es mayor. La política de compensaciones, si bien es cierto no sólo incluye las remuneraciones, es una parte muy importante al momento de retener personal con remuneraciones competitivas<sup>88</sup>. Tiene una especial semejanza la presente Tesis ya que si bien no analiza la Negociación Colectiva propiamente como derecho fundamental de todos los trabajadores, si realiza un estudio sobre las condiciones salariales de los trabajadores del sector privado y público las mismas que deben asemejarse en ambos sectores de trabajo.

---

<sup>88</sup> <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5889>

## 1.9. OBJETIVOS

### GENERAL

*1.9.1 Analizar si la Negociación Colectiva en el ámbito del Sector Público puede generar discrepancias constitucionales en su aplicación con respecto al Régimen Privado Laboral.*

### ESPECIFICOS

**1.9.2.-** Determinar si se puede equiparar el tratamiento de la Negociación Colectiva en el ámbito de los Regímenes Laborales Privado y Público.

**1.9.3.-** Precisar si es viable que mediante la Negociación Colectiva se pueda lograr el incremento salarial y otros derechos para los Trabajadores del Sector Público.

**1.9.4.-** Señalar las limitaciones constitucionales para la aplicación de la Negociación Colectiva en el Sector Público.

**1.9.5.-** Establecer el Tratamiento Jurisprudencial sobre la Negociación Colectiva en el Sector Publico.

**1.9.6.-** Identificar cuáles son los alcances de la Negociación Colectiva en el Sector Publico.

## 1.10. HIPÓTESIS

### Dado que:

- 1) Existen pronunciamientos diversos respecto de la aplicación de la negociación colectiva para el ámbito de los trabajadores del sector público.
- 2) Las restricciones a la negociación colectiva en el sector público son plenamente legítimas, pero es necesario además que estas restricciones sean de naturaleza excepcional y temporal, es decir, que no se conviertan en una regla general para la negociación colectiva en nuestro Estado, y que tengan una vigencia limitada.
- 3) Se estaría vulnerando los derechos fundamentales de los trabajadores del Sector Publico respecto del derecho al acceso a la Negociación Colectiva para lograr los incrementos salariales, con el objetivo de mejorar sus condiciones laborales.

**Es probable que:**

La Negociación Colectiva sea aplicable para el Sector Público, pero requiere de un especial tratamiento, de modo tal que los incrementos salariales y demás derechos y beneficios laborales de los trabajadores del Estado, deben articularse con la finalidad de que no repercuta en el interés general de todas las instancias estatales, con el objeto de no perjudicar el equilibrio y equidad presupuestal.

**II) PLANTEAMIENTO OPERACIONAL****1. TÉCNICAS, INSTRUMENTOS Y MATERIALES DE VERIFICACION****1.1 Técnicas**

Para la recolección de datos se utilizará la técnica de: Observación Documental y la Aplicación de Cuestionario y Entrevista.

**1.2 Instrumentos**

Los instrumentos son la: Ficha de Observación Documental, la Ficha Bibliográfica, la Cédula de Entrevista y el Formulario de Preguntas.

### 1.3. CUADRO DE SISTEMATIZACION DE TECNICAS E INSTRUMENTOS

VARIABLES	INDICADORES	SUB INDICADORES	TÉCNICAS	INSTRUMENTO
<b>(VARIABLE INDEPENDIENTE)</b>  <b>ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA</b>	Rango Constitucional del Derecho del Trabajo	Derecho de la Persona y Deber del Estado del Acceso al Trabajo	Observación Documental	Ficha de Observación Documental
	Los Convenios Colectivos	Principios, Normatividad y Constitución	Observación Documental	Ficha Bibliográfica
	Negociación Colectiva de Trabajo	Régimen Laboral Privado y Público	Cuestionario Entrevista	Formulario de Preguntas y Cedula de Entrevista
	Convenios de la OIT	Criterios Internacionales sobre Negociación Colectiva Pública	Observación Documental	Ficha de Observación Documental
<b>(VARIABLE DEPENDIENTE)</b>  <b>LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO Y SUS LIMITACIONES CONSTITUCIONALES</b>	Trabajadores del Sector Público	Definición y Características	Observación Documental	Ficha Bibliográfica
	Presupuesto Público	Equilibrio Presupuestal	Cuestionario	Formulario de Preguntas
		Equidad Presupuestal		
Derechos Fundamentales de los Trabajadores en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional	Negociación Colectiva en el Sector Público	Cuestionario  Entrevista	Formulario de Preguntas y Cedula de Entrevista	

## **2. CAMPO DE VERIFICACIÓN**

### **2.1. UBICACIÓN ESPACIAL**

El desarrollo del presente trabajo será realizado en la ciudad de Arequipa.

### **2.2. UBICACIÓN TEMPORAL**

El desarrollo del presente trabajo será realizado en los periodos (años) 2015 - 2016.

### **2.3. UNIDADES DE ESTUDIO**

Para el desarrollo de la presente investigación sobre la Negociación Colectiva respecto de los trabajadores del Sector Público nos constituiremos principalmente en las distintas sedes de las Municipalidades Distritales de Arequipa como Miraflores, Alto Selva Alegre, Cerro Colorado, Socabaya, Yura, Paucarpata y Yanahuara, siendo para ello necesario recurrir a los diferentes Sindicatos de Trabajadores de las distintas Municipalidades Distritales antes citadas y entrevistarnos con los principales representantes de las mismas para poder conocer sus posiciones, perspectivas, así como conocer la opinión personal de sus propios afiliados respecto de la aplicación y ejecución de la Negociación Colectiva en las Instituciones Públicas.

### **2.4. UNIVERSO Y MUESTRA**

El universo para este trabajo de investigación se desarrollara considerando a las Unidades de Estudio (Municipalidades Distritales de Arequipa); las mismas que conforman la Región de Arequipa, siendo un total de 101 Municipalidades Distritales, esto según el Directorio Nacional de Municipalidades del año 2015, estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática.

Para la presente investigación sólo se tomara como Muestra concreta, teniendo en cuenta la gran cantidad de Municipalidades Distritales existentes, sólo las Municipalidades Distritales de Arequipa como Miraflores, Alto Selva Alegre, Cerro Colorado, Socabaya, Yura, Paucarpata y Yanahuara, las mismas que serán materia de estudio, a través de sus Sindicatos de Trabajadores para lo cual se interrogara y examinará a sus principales representantes como a sus afiliados más referentes.

### 3. ESTRATEGIA DE RECOLECCIÓN DE DATOS

#### 3.1 ORGANIZACIÓN Y PERMISOS

Para efectos de la recolección de datos y acopio de la información necesaria, se realizara mediante la conformación de un único grupo de dos personas con la asistencia y supervisión del propio Maestrita, realizando el trabajo de la siguiente manera:

El grupo de trabajo se constituirá y coordinará con el Jefe o Encargado de las Bibliotecas de las distintas Universidades en Arequipa (UNSA, UCSM, UCSP, AP), para la recolección y el estudio de los distintos libros y revistas referidos a la materia de investigación, así como los obtenidos virtualmente, los cuales se registraran mediante el uso de las fichas bibliográficas y de observación documental para su sistematización y organización correspondiente.

La aplicación tanto del Cuestionario como de la Entrevista se realizara in situ en las sedes de las distintas Municipalidades Distritales de Arequipa como Miraflores, Alto Selva Alegre, Cerro Colorado, Socabaya, Yura, Paucarpata y Yanahuara; una vez conseguidos los permisos correspondientes. Dichos Instrumentos de investigación se aplicarán de manera indistinta y aleatoria a los principales representantes de los Sindicatos de los Trabajadores de las Municipalidades Distritales antes citadas, así como a sus más referentes afiliados.

Los Instrumentos que se utilizarán para la presente Investigación, son la Ficha de Observación Documental, la Ficha Bibliográfica, la Cédula de Entrevista, así como el Formulario de Preguntas, siendo que la tabulación de los datos obtenidos, su análisis e interpretación, así como la elaboración de los cuadros, tablas y gráficas estarán a cargo del propio investigador.

### 3.2 RECURSOS

#### A) RECURSOS HUMANOS

DENOMINACIÓN	No.	Conformantes	Jefe de Grupo	COSTO
- Dirección del Proyecto y Ejecución	1	Maestría	Si	00
Personal de Apoyo	2	Colaboradores	No	2,000.00
<b>TOTALES</b>	3	3	3	S/.2,000.00

#### B) RECURSOS MATERIALES, BIENES Y SERVICIOS

DENOMINACIÓN	CANTIDAD	COSTO TOTAL
Papel Bond	1500	42.00
Lapiceros	10	20.00
Ficha Bibliográfica y Documentos	150	80.00
Tinta para Impresora	4	144.00
Copias Fotostáticas	450	45.00
Empastado	03	105.00
Uso de Computadora	01	130.00
Movilidad	-----	200.00
<b>TOTAL</b>		<b>S/. 766.00</b>

#### C) RECURSOS FINANCIEROS DEL PROYECTO Y EJECUCIÓN DE INVESTIGACIÓN

DENOMINACIÓN	COSTO TOTAL
- Recursos Humanos	S/. 2,000.00
-Recursos Materiales y Bienes y Servicios.	S/. 776.00
<b>COSTO TOTAL GENERAL</b>	<b>S/. 2,766.00</b>

### 3.3 CRONOGRAMA DE TRABAJO

Tiempo Actividades	Mar 2016	Abr 2016	May 2016	Jun 2016	Jul 2016	Ago 2016	Set 2016	Oct 2016	Nov 2016	Dic 2016	Jul 2017
<b>Elaboración del Proyecto de Investigación</b>	X	X									
<b>Recolección de la Información</b>			X	X	X						
<b>Análisis de la Información</b>						X	X	X	X		
<b>Informe Final</b>										X	
<b>Graduación</b>											X

#### 4) BIBLIOGRAFIA

1. **AVALOS JARA, Oxal Víctor, PARTICULARIDADES DE LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PUBLICO**, 5ª edición, Editorial Tecnos, Madrid, 1990.
2. **CAMPS RUIZ, Luis, FUNDAMENTOS DE DERECHO SINDICAL Y DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO**. Materiales de Enseñanza. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 1990.
3. **CARRILLO CALLE, Martín. LOS DERECHOS LABORALES FUNDAMENTALES: NORMAS MÍNIMAS INTERNACIONALES**. En: Constitución Trabajo y Seguridad Social. ADEC-ATC. Editorial Ángel, Lima. 1993.
4. **CHANAMÉ ORBE, Raúl “COMENTARIOS A LA CONSTITUCIÓN”**, Jurista Editores, Tercera Edición, Lima, 2006.
5. **PAREDES NUÑEZ, Julio: INVESTIGACION CIENTIFICA LECTURAS Y MATERIALES**, Arequipa, Escuela de post grado UCSM 1994, COLQUE VALLADARES, Víctor, Metodología De La Investigación. Un Ensayo Operacional (I parte), Editorial KUURMI, Arequipa, 1994.
6. **RUIZ CASTILLO, María Del Mar Y ESCRIBANO GUTIÉRREZ, Juan, LA NEGOCIACIÓN Y EL CONVENIO COLECTIVO** en el panorama actual de las fuentes del derecho del trabajo, Editorial BOMARZO, Albacete, 2013.
7. **TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge, en “LA CONSTITUCIÓN COMENTADA”**, Tomo I, Gaceta Jurídica, Lima, 2005.
8. **TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge Y EGUIGUREN PRAELI, Augusto, LA JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA LABORAL EN LA INSPECCION DEL TRABAJO**, Gaceta Jurídica, Primera Edición, Lima, 2012.

9. **TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. LA GUIA LABORAL**, Gaceta Jurídica, Segunda Edición, Lima, 2015.
  
10. **VILLAVICENCIO RIOS, Alfredo. LA LIBERTAD SINDICAL EN EL PERÚ:** alcances, fundamento, regulación. Edición, conjunta de OIT- Plades-PUCP, Lima, 2010.

#### 5) INFORMATOGRAFIA

1. [www.mintra.gob.pe](http://www.mintra.gob.pe) / Ley 28175 - LEY MARCO DEL EMPLEO PÚBLICO.
2. [www.tc.gob.pe](http://www.tc.gob.pe) / Sentencia del Tribunal Constitucional, “CASO LEY DE PRESUPUESTO PUBLICO” 03-09-2015.
3. [www.mintra.gob.pe/contenidos/drt/servicios/pliego\\_de\\_reclamos](http://www.mintra.gob.pe/contenidos/drt/servicios/pliego_de_reclamos).
4. [www.ilo.org/americas/lang](http://www.ilo.org/americas/lang).
5. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5889>.



## ESQUEMA DEL CONTENIDO DE LA TESIS

### 1.- PREAMBULO

### 2.- CAPITULO I

#### ANALISIS DE LA NEGOCIACION COLECTIVA

- CONTENIDO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DEL TRABAJO
- LOS CONVENIOS COLECTIVOS
- NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO
- CONVENIOS DE LA OIT

### 3.- CAPITULO II

#### LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO Y SUS LIMITACIONES CONSTITUCIONALES

- TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO
- PRESUPUESTO PÚBLICO
- DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS TRABAJADORES EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 4.- CAPITULO III

#### CARACTERISTICAS Y POSTULADOS PRINCIPALES

- DERECHO DE LA PERSONA Y DEBER DEL ESTADO DEL ACCESO AL TRABAJO
- RÉGIMEN LABORAL PRIVADO Y PÚBLICO
- CRITERIOS INTERNACIONALES SOBRE NEGOCIACIÓN COLECTIVA PÚBLICA
- EQUILIBRIO PRESUPUESTAL Y EQUIDAD PRESUPUESTAL
- LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO

### 5.- CAPITULO IV

#### RESULTADOS

- CONCLUSIONES
- SUGERENCIAS
- PROYECTO DE LEY
- BIBLIOGRAFÍA
- NORMAS LEGALES Y CONVENIOS DE LA OIT
- ANEXOS

# ANEXOS



## FORMULARIO DE PREGUNTAS

El presente formulario de preguntas tiene por finalidad conocer como usted percibe algunos aspectos sobre la aplicación de la Negociación Colectiva en el sector laboral (privado y público), en atención al incremento salarial y otros derechos laborales de los trabajadores.

La información es anónima. Por favor conteste con sinceridad marcando con una "x" según corresponda. **GRACIAS POR SU COLABORACIÓN.**

**1.- ¿ACTUALMENTE EL DERECHO A LA NEGOCIACION COLECTIVA SE APLICA EN SU CENTRO DE LABORES? MARCAR CON UNA "X".**

A) SI.

B) NO.

C) ALGUNAS VECES.

**2.- ¿CONSIDERA NECESARIO QUE PARA LA APLICACIÓN DE LA NEGOCIACION COLECTIVA SE DEBA DE TOMAR EN CUENTA EL PRESUPUESTO PUBLICO? MARCAR CON UNA "X".**

A) SI.

B) NO.

C) ALGUNAS VECES.

**3.- PARA USTED ¿EL DERECHO A LA NEGOCIACION COLECTIVA SE DEBE DE APLICAR PARA TODOS LOS TRABAJADORES (PUBLICOS Y PRIVADOS)? MARCAR CON UNA "X".**

A) SOLO SECTOR PÚBLICO.

B) SOLO SECTOR PRIVADO.

C) EN AMBOS SECTORES.

**4.- EN SU CENTRO LABORAL, APARTE DEL INCREMENTO SALARIAL ¿HAN SIDO BENEFICIADOS ALGUNA VEZ MEDIANTE LA NEGOCIACION COLECTIVA CON LA MEJORA DE SUS CONDICIONES LABORALES? MARCAR CON UNA "X".**

A) SI.

B) NO.

C) ALGUNAS VECES.

**FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL y FICHA BIBLIOGRAFICA**

	<b>FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL</b>
<b>LIBRO</b>	
<b>AUTOR</b>	
<b>RESUMEN</b>	

	<b>FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL</b>
<b>LIBRO</b>	
<b>AUTOR</b>	
<b>RESUMEN</b>	

	<b>FICHA BIBLIOGRAFICA</b>
<b>LIBRO</b>	
<b>AUTOR</b>	
<b>EDITORIAL</b>	
<b>LUGAR</b>	
<b>AÑO</b>	

	<b>FICHA BIBLIOGRAFICA</b>
<b>LIBRO</b>	
<b>AUTOR</b>	
<b>EDITORIAL</b>	
<b>LUGAR</b>	
<b>AÑO</b>	

**CEDULA DE ENTREVISTA**

<b>FECHA:</b>	<b>HORA:</b>	<b>EVALUADOR:</b>
		<b>GELBER RAMÍREZ</b>
<b>PERSONA EVALUADA:</b>		
<b>TEMA: Viabilidad de la Negociación Colectiva Sector Público</b>		

1.- ¿LA ORGANIZACIÓN SINDICAL QUE USTED REPRESENTA EN CUANTAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS HA PARTICIPADO EN LOS ULTIMOS CINCO AÑOS?

---



---

2.- ¿CUALES HAN SIDO LOS BENEFICIOS ECONOMICOS SOLICITADOS POR LA ORGANIZACIÓN SINDICAL EN LOS PLEGOS DE RECLAMOS PRESENTADOS?

---



---

3.- PARA USTED ¿CUÁLES SERIAN LAS POSIBLES LIMITACIONES PARA LA APLICACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO?

---



---

4.- LA ORGANIZACIÓN SINDICAL QUE USTED REPRESENTA ¿HA SIDO BENEFICIADA ALGUNA VEZ CON EL INCREMENTO SALARIAL Y OTROS BENEFICIOS LABORALES, MEDIANTE LA APLICACION DE LA NEGOCIACION COLECTIVA DE TRABAJO?

---



---

5.- ¿CUALES HAN SIDO LOS BENEFICIOS ECONOMICOS EFECTIVAMENTE RECONOCIDOS EN LA NEGOCIACION COLECTIVA OTORGADOS A LA ORGANIZACIÓN SINDICAL QUE USTED REPRESENTA?

---



---

**GRACIAS POR SU COLABORACIÓN.**