



**UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO**

FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

**“La negociación colectiva y el equilibrio presupuestal: una  
reglamentación pendiente en el sector laboral público”**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

Abogado

**AUTOR:**

Armas Rissi, Victor Alan Francisco (ORCID: 0000-0003-4906-7356)

**ASESORES:**

Dr. Pacheco Yepes, Eduardo Alonso (ORCID: 0000-0003-1034-2533)

Dra. Jesús Ramírez, Gladis Dolores (ORCID: 0000-0002-5388-6058)

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Derecho Laboral

**TRUJILLO - PERÚ**

2020

## Dedicatoria

A mi madre:

por su amor desmesurado e  
inacabable comprensión,  
entrega, dedicación para  
educarme y formarme con  
valores y principios.

A mi padre:

Que dio todo en la vida y vive  
tan cerca de mí, pero a la vez  
tan lejos.

A mis abuelos:

Papa Oscar, Mama Carmen y  
Mama Lucha, por el amor que  
me han brindado durante mi  
vida y por sus consejos que han  
sido esenciales en mi formación  
académica.

## **Agradecimiento**

A Dios:

por mantenerme con vida, ser mi guía y soporte durante el transcurso de mi vida.

A mi familia:

Porqué siempre me han apoyado en los momentos más complicados y por brindarme consejos enmarcados en sabiduría y paciencia para culminar con éxito mis estudios universitarios.

A los docentes universitarios:

Por sus enseñanzas impartidas; en especial al Dr. Eduardo Pacheco Yepes, que a través de sus conocimientos deslizo pinceladas de conocimiento para poder encaminar el presente trabajo de investigación.

Por último, pero no menos importante, a todas las amistades que me soportaron durante tantos años y están de una u otra manera apoyándome.

## Índice de Contenidos

Carátula .....	i
Dedicatoria .....	iii
Agradecimiento .....	iii
Índice de contenidos .....	iv
Resumen .....	v
Abstract .....	vi
I. INTRODUCCIÓN .....	1
II. MARCO TEÓRICO .....	9
III. METODOLOGÍA .....	31
3.1 Tipo y diseño de investigación .....	31
3.2 Categorías, subcategorías y matriz de categorización .....	32
3.3 Escenario de estudio .....	32
3.4 Participantes .....	33
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos .....	33
3.6 Procedimiento .....	33
3.7 Rigor científico .....	34
3.8 Método de análisis de información .....	34
3.9 Aspectos éticos .....	35
IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....	36
V. CONCLUSIONES .....	41
VI. RECOMENDACIONES .....	43
REFERENCIAS .....	45
ANEXOS .....	48

## Resumen

El presente trabajo de investigación, tiene por objeto el estudio minucioso de determinar los parámetros normativos que permitan que las negociaciones colectivas celebradas en el sector laboral público garanticen íntegramente el fomento y desarrollo de los derechos constitucionales de los trabajadores, sin vulnerar el principio de equilibrio presupuestal de cada entidad pública. El Tribunal Constitucional, declaró la inconstitucionalidad de diez disposiciones contempladas en los artículos correspondientes a la Ley 30057- Ley del Servicio Civil; en ese sentido, a través de un proceso inductivo fue pertinente revisar antecedentes históricos, bases normativas, jurisprudencia y contar con la participación de especialistas destacados; a quienes se le formulo un cuestionario en torno al objeto estudiado; y se pudo analizar e identificar, que el estado tiene el deber constitucional de fomentar y garantizar el derecho a la negociación colectiva en la administración pública, asimismo como el de establecer límites constitucionales siempre y cuando estas limitaciones no desvirtúen o desnaturalicen la esencia del derecho a la negociación colectiva. Llegando a la conclusión, que para garantizar íntegramente el derecho que tienen los trabajadores de negociar colectivamente en la administración pública sin vulnerar el principio de equilibrio presupuestal es a través de procesos encaminados en razonabilidad, idoneidad y necesidad.

**Palabras claves:** Negociación colectiva, equilibrio presupuestal, inconstitucionalidad.

## **Abstract**

The present research work is aimed at the meticulous study of determining the regulatory parameters that allow the collective negotiations held in the public labor sector to fully guarantee the promotion and development of the constitutional rights of workers, without violating the principle of budget balance of each public entity. The Constitutional Court declared the unconstitutionality of ten provisions contemplated in the articles corresponding to Law 30057 - Civil Service Law; In this sense, through an inductive process it was pertinent to review historical antecedents, normative bases, jurisprudence and have the participation of prominent specialists; to whom a questionnaire about the object studied was formulated; and it was possible to analyze and identify that the state has the constitutional duty to promote and guarantee the right to collective bargaining in the public administration, as well as to establish constitutional limits as long as these limitations do not distort or distort the essence of the right to collective bargaining. Reaching the conclusion, that to fully guarantee the right of workers to bargain collectively in the public administration without violating the principle of budget balance is through processes aimed at reasonableness, suitability and necessity.

**Keywords:** Collective bargaining, budget balance, unconstitutionality.

## I. INTRODUCCIÓN

Para hablar de los Derechos que tienen los trabajadores a negociar colectivamente es necesario y de suma importancia iniciar hablando de las organizaciones sindicales; ya que esta, fue la clave para instituir el derecho colectivo del trabajo. Cimientos y fundamentos que sirvieron para la constitucionalización de los derechos sociales a consecuencia del gran cambio que se produjo a nivel mundial. Iniciando todo este fenómeno social en Gran Bretaña, logrando abarcar toda Europa y finalizando en el continente americano. Todo ello, a consecuencia de la fabricación de productos a grandes proporciones a causa de la industrialización de la producción, siendo de este modo reemplazados los trabajadores por maquinarias y simultáneamente en que el trabajo artesanal o manualmente era explotado y mal remunerado.

Es así como inicia todo este fenómeno social - jurídico. Los trabajadores fueron empoderándose para combatir desigualdades, atropellos y explotaciones laborales que fue instaurándose durante décadas y que seguía perdurando en aquellas épocas. Produciéndose así, problemas sociales, y consecuentemente luchas sociales, manifestaciones de trabajadores cansados de la explotación laboral, de la desigualdad entre empleadores y trabajadores donde el estado permitía que la pobreza se vaya instaurando y evidenciándose cada día más en los hogares de los proletariados, trabajadores de fábricas, ferroviarias, entre otros que veían a sus empleadores capitalistas enriquecerse a base del trabajo de ellos.

Todo este fenómeno social - jurídico tiene su razón de ser en la organización de los trabajadores, esperando así poder equiparar y poder lograr mejoras en torno a las condiciones de trabajo, temas remunerativos, entre otras materias. Dicho de otra manera, se puede decir que a través de los años el derecho colectivo del trabajo se ha ido fortaleciendo a base de las diferentes manifestaciones, protestas de trabajadores de los distintos sectores laborales tanto público como privado con el objeto y designio de mejorar las condiciones

laborales; que producto de esa organización origino una mejor equidad entre empleadores y trabajadores ya organizados.

Por otro lado, Palomino (2004) manifiesta que el Derecho Colectivo del Trabajo es la fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado (...), entre sujetos plurales, o lo que es lo mismo, es la relación laboral existente entre los trabajadores y los empleadores o empresarios, colectivamente. Son las relaciones Plurales, de carácter laboral, entre un conjunto de trabajadores o un sindicato y un empleador o una asociación de empresas (pág. 08).

Es decir, el derecho colectivo del trabajo se encarga del estudio y de la regulación de la nivelación de las diferencias sociales entre empleador y trabajador con el reconocimiento de las organizaciones sindicales, dé poder negociar colectivamente y el de activar mecanismos de auxilio en los supuestos de conflictos como es el derecho a Huelga. Así mismo en concordancia con Palomino (2004) en donde manifiesta que el derecho colectivo de trabajo, tiene como finalidad la de regular relaciones entre trabajadores y empleadores (pág. 11).

Pero no se debe de confundir la negociación colectiva con el convenio colectivo. La primera es la disputa, choque de ideas en base a las condiciones de trabajo entre empleador y trabajador. Es por ello, que la negociación colectiva se puede definir como una herramienta, un proceso en el cual brinda los lineamientos para la celebración del convenio colectivo. De conformidad con el profesor Neves Mujica (citado por Gonzales, 2012) “La negociación colectiva puede concebirse como el cauce a través del cual las organizaciones sindicales y los empleadores tratan sobre las materias que competen a las relaciones laborales con miras a la celebración de un convenio colectivo” (pág. 20).

Por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo en uso de sus atribuciones, ha regulado normativa relacionada al derecho de negociación colectiva y libertad sindical. Es así como los convenios N° 87 y N° 98 ratificados por el Perú mencionan que los estados deben adoptar, brindar garantías para

que la autonomía colectiva pueda surtir efectos. Sin embargo, ninguno de los mencionados convenios hace referencia al sector público, no obstante, en el convenio N° 151 también ratificado por el Perú, en su artículo 7 menciona que los estados deben de estimular y fomentar procesos de negociación entre autoridades y sindicatos del sector público.

De conformidad con la norma de mayor jerarquía de nuestro ordenamiento jurídico, en el artículo 28 se tutela el principio de autonomía colectiva es decir el derecho de sindicalización, negociación colectiva y huelga. Sin embargo, existieron límites con la reforma que pretendía dar solución a los diferentes regímenes laborales que subsistían en el sector laboral público unificándola en una sola norma legal. Siendo aprobada por el Congreso y publicada en julio del 2013 mediante la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil.

En el artículo 42 de la ley en mención manifestaba que los servidores civiles tan solo tenían derecho a solicitar mejoras de compensaciones no económicas. Es por ello que se hablaba de una prohibición en la negociación colectiva, por lo que los sindicatos no podían solicitar, ni negociar las mejoras en base a compensaciones económicas (temas remunerativos); por los fundamentos de que toda negociación colectiva entre una entidad pública y una organización sindical está sometida al presupuesto de cada entidad pública. En ese sentido, diversas organizaciones al ver vulnerados sus derechos laborales presentaron diversas acciones de inconstitucionalidad contra la Ley antes mencionada.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que el Tribunal Constitucional, mediante una sentencia emitida el 26 de abril del 2016 declaró fundadas en parte las acciones de inconstitucionalidad interpuestas contra la Ley N° 30057 Ley del servicio civil, declarando de este modo la inconstitucionalidad de diez disposiciones de la ley que pretendía lograr la reforma general en el sector laboral público.

El Tribunal Constitucional, manifestó esencialmente que la prohibición absoluta en torno a negociar colectivamente materias económicas en el sector

público es contradictoria con la constitución y tratados ratificados por el Perú; a consecuencia de que el deber constitucional del estado es el de alentar el derecho a la negociación colectiva y el de garantizar y fomentar métodos de solución de conflictos. Es decir, el desarrollo y garantía del derecho de negociar colectivamente.

. Asimismo, los magistrados del Tribunal Constitucional, mencionaron el principio de equilibrio presupuestal y el nexo que existe con derecho a la negociación colectiva. Por lo que, cualquier negociación celebrada entre organizaciones sindicales y entidades del estado directa o indirectamente suele tener efectos en la economía del presupuesto de cada entidad pública, de forma tal que se puede hablar de una limitación razonable en torno al derecho de negociación colectiva; es decir, que no implique la desnaturalización del contenido esencial de este derecho. En ese sentido los magistrados expresaron en sus fundamentos debidamente motivados que estas limitaciones deben de estar basados en criterios de proporcionalidad, idoneidad y necesidad pública, ya que esta se encuentra condicionada al presupuesto público nacional y de cada entidad pública descentralizada.

He aquí las dificultades que afronta las negociaciones colectivas en diversas instituciones públicas, producto de los conflictos de intereses entre los diferentes sindicatos y entidades públicas. Si bien es cierto la llamada Ley Servir, fue creada con el propósito de ordenar el caos que existe entre los diferentes regímenes de trabajo y el de acabar con las inequidades remunerativas que viene sucediendo en el sector laboral público. Pero en ese intento de ordenar la normativa correspondiente los legisladores llegaron a vulnerar derechos constitucionales; por esa razón, en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, los magistrados establecieron parámetros y exhortaron al poder legislativo para que en el marco de sus atribuciones pueda legislar de manera íntegra y sin desnaturalizar el contenido esencial del derecho que tienen los trabajadores de negociar colectivamente en la administración pública.

En efecto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en uso de sus funciones de regular, editar textos legales contemplados en nuestra legislación

y como el de publicar con carácter de edición oficial, a través de diversos medios de comunicación como impresos, electrónicos u otros análogos. La dirección general de desarrollo normativo y calidad regulatoria decidió elaborar la primera edición oficial de la Ley Servir. Todo ello en virtud por difundir, sistematizar y actualizar la información jurídica en relación al fallo que declaró la inconstitucionalidad de diez disposiciones de la Ley 30057 – Ley de Servicio Civil.

Por otro lado, en el Poder Legislativo en los dos últimos años a través de iniciativas de congresistas de diferentes bancadas se lograron presentar al área de trámite documentario del Congreso de la República seis proyectos de Ley sobre materias laborales en torno a negociaciones colectivas en el sector laboral público, buscando llenar así el vacío normativo y cumplir con la exhortación del Tribunal Constitucional que realiza en su sentencia emitida contra la ley del servicio civil.

Es por ello, que se siguió el procedimiento establecido; pasando así por el despacho de la primera vicepresidencia del congreso, la cual emitió un decreto y derivó las iniciativas legislativas a la comisión correspondiente en donde se debatió y se logró consensos emitiendo así un dictamen favorable y posteriormente derivado al Consejo Directivo, quien ordenó por orden de prioridad los diferentes dictámenes emitidos por las comisiones del congreso para ser debatidas en el pleno. Subsiguientemente de haberse aprobado en el pleno del congreso la autógrafa de ley el oficial mayor del Congreso de la República revisó y certificó la misma, disponiendo posteriormente su remisión al Presidente de la República para que apruebe u observe la autógrafa de conformidad con sus atribuciones contempladas en la constitución y sea esta devuelta a la comisión correspondiente del poder legislativo.

En otras palabras, el 27 de noviembre del 2018 el oficial mayor certificó la autógrafa de ley titulada “Ley de negociación colectiva en el sector estatal” y la presentó ante la secretaria del consejo de ministros del despacho presidencial. Sin embargo, el Presidente de la República de conformidad con el artículo 108

de la Constitución Política del Perú observo la autógrafa de ley, en razón de encontrar errores de técnica legislativa, tales como en la división de artículos y ausencia de coherencia formal como material.

Por ello, mediante oficio 345- 2018-PR el 28 de diciembre del 2018 el poder ejecutivo devuelve la autógrafa al poder legislativo, para que, posteriormente el 29 de enero del 2019 remita a la comisión de trabajo y seguridad social como primera comisión y la de descentralización, regionalización, gobiernos locales y modernización de la gestión del estado como segunda comisión encargada de revisar y debatir su propuesta en torno al proyecto de ley que regula el derecho de las negociaciones colectivas en el sector público. Es así que, en la segunda comisión celebrada el 19 de junio de 2019 se acordó por mayoría aprobar el dictamen recaído en el proyecto de Ley N° 3841/2018-PE.

A pesar de ello, el Consejo Directivo del Congreso de la República no logro agendar el dictamen emitido por la comisión de descentralización, regionalización, gobiernos locales y modernización de la gestión del estado para su debate en el pleno del congreso. Es por ello, que el estado hasta la fecha no ha regulado, implementado una norma jurídica que permita el fomento y desarrollo íntegro del derecho fundamental de negociar colectivamente en el sector laboral público respetando y armonizando con el equilibrio presupuestal.

Vale precisar que durante varios periodos legislativos se ha omitido la regulación del derecho a la negociación colectiva en el ámbito del sector laboral público, sin tener en cuenta las particularidades y efectos que estas generan no solo en el pliego presupuestal de cada entidad pública, sino que también propician conflictos laborales manifestándose en las diferentes movilizaciones sindicales que buscan ser escuchados, y poder negociar, consecuentemente mejorar sus condiciones de trabajo. Sin embargo, el Estado peruano a continuado manteniendo la política de prohibir al régimen del sector laboral público negociar mejoras salariales o con incidencia económica justificándose en que las negociaciones desarrolladas en la administración pública producen efectos directos en el presupuesto de cada entidad pública, dejando de lado su

deber como estado de fomentar y tutelar el derecho constituido de negociar colectivamente.

También vale tener en cuenta el contexto político, jurídico, social y económico que vienen afrontando los diferentes países de Latinoamérica en los últimos cinco años producto del descubrimiento más grande de corrupción instaurado durante las últimas décadas denominado “Lava Jato” con repercusión en diferentes países incluyendo al Perú. Es así que el escándalo más grande de corrupción producido en la última década ha generado un caos institucional en la política nacional, iniciándose así un proceso de vacancia presidencial y posterior renuncia del ex Presidente Pedro Pablo Kuczynski, por serios cuestionamientos de corrupción.

Por otro lado, el poder Legislativo y ejecutivo manifestaban que la agenda era la lucha frontal contra la corrupción, realizando así un sinnúmero de reformas constitucionales con el propósito de mejorar el cuerpo normativo vigente en favor de la lucha contra la corrupción dejando de lado el dictamen emitido por la comisión de descentralización, regionalización, gobiernos locales y modernización de la gestión del estado del 19 de junio de 2019 donde se acordó por mayoría aprobar el proyecto de Ley N° 3841/2018-PE entre otros dictámenes que no fueron de relevancia para el poder legislativo. Sin embargo, en este afán de luchar contra la corrupción o de ocultar actos de corrupción se dejaron de lado o se omitieron temas con relevancia jurídica y social, generándose y propiciándose cada día más un ambiente de confrontación y actos de careo entre diferentes representantes del poder ejecutivo y poder legislativo logrando así un punto de quiebre y produciéndose así la disolución del Congreso de la República el 30 de setiembre del 2019 en un ambiente de obstruccionismo, colisión y zozobra ante el marco normativo vigente.

Finalmente, la presente investigación justifica su estudio en la falta de investigación y en la escasa información referente a la limitación constitucional que existe en torno al presupuesto estatal y las negociaciones colectivas realizadas en el sector laboral público. Por consiguiente, esta investigación se

enfoca únicamente en el análisis del derecho de negociar colectivamente y de la necesidad de llenar el vacío normativo de regular, garantizar, armonizar y fomentar la celebración de negociaciones colectivas en el sector laboral público. Teniendo en cuenta la particularidad de que toda negociación colectiva realizada entre trabajadores del sector laboral público y entidades del estado, por lo general, logran tener trascendencia, alcance, secuelas directas en el presupuesto de cada entidad pública.

## II. MARCO TEÓRICO

Durante la década de los cincuentas se normo por primera vez la carrera administrativa en el sector laboral público, donde se incluyeron derechos y deberes de los servidores públicos. Posteriormente el estado peruano creó el consejo nacional de servicio civil con la finalidad de supervisar el cumplimiento de la normativa y el de resolver disposiciones disciplinarias. Ya para 1979 producto de la constitucionalización del derecho de trabajo se pretendía instaurar un régimen único en el sector laboral público basado en la igualdad salarial. Sin embargo, estos cambios nunca se produjeron instaurándose así en el sector laboral público un desorden y desbalance salarial entre los diferentes regímenes laborales del sector público.

En el Perú, existen dos grandes sectores en el derecho laboral nacional, el público y privado. El sector laboral público cuenta aproximadamente con un millón de trabajadores y con más de 15 regímenes laborales los cuales han generado diferencias marcadas entre cada régimen. Por ello, el estado peruano a través de la reforma del servicio civil trata de unificar los regímenes generales del sector laboral público como son los decretos legislativos 276, 728 y 1057 apuntando así a ser el único régimen en el servicio del estado.

El estado peruano ha estado propiciando una de las reformas más ambiciosas de las últimas tres décadas en torno al sector laboral público, en respuesta a esta problemática en el año 2008 se crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil mediante Decreto Legislativo 1023 adscrita a la presidencia del consejo de ministros con la finalidad de gestionar los recursos humanos del estado con funciones normativas, sancionadoras y resolutivas a través del tribunal servir con la que se marcó un nuevo inicio en el sector laboral público asumiendo así el reto de mejorar la dirección del sistema administrativo de recursos humanos del estado. El nuevo régimen laboral del sector público fue propiciado por el poder ejecutivo el cual fue revisado en la comisión de presupuesto y cuenta general de la republica antes de ser debatida y aprobada por el pleno del congreso y finalmente publicada en julio del 2013 mediante la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, que nace con la finalidad de poner énfasis en la mejora de los

servicios brindados a la ciudadanía, el ordenamiento de los procesos de contratación basándose en la meritocracia, una mejor equidad remunerativa y la determinación de derechos y deberes de los servidores públicos.

Esta reforma implicó nuevas reglas que abarcan materias como la meritocracia en los procesos de contratación, evaluaciones de desempeño, capacitaciones y una nueva organización de puestos denominada por la ley servir como familia de puestos, que se basa en la agrupación de puestos en razón de las características, funciones de los servidores civiles estableciendo así los derechos y deberes de los servidores públicos.

De conformidad con el artículo primero de las disposiciones generales de la Ley 30057 – Ley del Servicio Civil, el régimen del servicio civil se aplica solo al Poder Ejecutivo, incluyendo ministerios y organismos públicos, poder legislativo, poder judicial, gobiernos regionales y locales incluyendo también a las entidades y organismos que la constitución y las leyes les confieren autonomía y proyectos, programas que el estado propicie en virtud de potestades administrativas que se encuentran sujetas a las normas del derecho público.

Asimismo, de acuerdo con la primera disposición complementaria final de la ley 30057 ley del servicio civil en un primer momento manifestaba que no se encuentran comprendidos en el régimen del servicio civil los obreros de Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, servidores civiles del Banco Central de Reserva del Perú, Congreso de la Republica, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Contraloría General de la Republica y tampoco los servidores sujetos a carreras especiales

Vale precisar, que el tribunal constitucional posteriormente declaro la inconstitucionalidad del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 30057 ley, en el extremo que excluía al Congreso de la Republica, a la Contraloría General de la República, al Banco Central de Reserva del Perú, a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y los obreros de los gobiernos regionales y locales

Sin embargo, en agosto del 2017, a través de la Ley N° 30647 aprobada por el Congreso de la República, cuyo objeto es excluir del sistema de recursos humanos del Estado al Banco Central de Reserva del Perú y la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y Congreso de la República. Vale tener en cuenta, que uno de los fundamentos del Tribunal Constitucional para declarar la inconstitucionalidad de la exclusión del servir de las referidas entidades públicas fue que no existían fundamentos razonables ni objetivos se excluyan de una ley que pretende unificar, modernizar e incluir a todas las entidades públicas del Estado en sus tres niveles de manera progresiva, pero obligatoria; estableciéndose como el único régimen del sector laboral público.

A pesar de ello, el Congreso de la República ha omitido lo establecido por el Tribunal Constitucional quien es el que tutela y garantiza el cumplimiento y respeto de la Constitución Política del Perú, al no proveer de nuevos argumentos razonables y objetivos que permitan la exclusión de las ya mencionadas entidades públicas a la administración del servir fracturando una reforma que busca un único régimen laboral aplicable para la administración pública.

En ese sentido, la reforma del régimen laboral público, mediante Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil ha sido la reforma normativa más ambiciosa de las últimas décadas en el marco por sistematizar, adecuar e integrar y progresar en la calidad del régimen laboral público, con la finalidad de ordenar el desorden instaurado en la administración pública existentes en temas de derechos y deberes, contrataciones y remuneraciones buscando así con la promulgación de mencionada ley una mayor eficiencia en las entidades del estado.

No obstante, esta reforma ni bien se promulgo empezó a tener duras críticas en torno a la vulneración de derechos constitucionales, por lo cual el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de diez disposiciones contempladas en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil mediante un pleno jurisdiccional constitucional permitiendo así la posibilidad de poder solicitar mediante negociaciones colectivas los incrementos en materia remunerativa, al mencionar que no se puede separar, excluir o apartar a las compensaciones económicas de las condiciones de trabajo o condiciones de empleo por lo que

estas contemplan materias como (horas extras, vacaciones, ascensos, etcétera) evidenciándose así un conflicto doctrinario , siendo necesario y de utilidad ante la falta de la unificación de conceptos y la falta de estudio del mismo, el de aportar con aspectos teóricos en relación ante la disyuntiva que se genera entre las diferentes acepciones en torno a compensaciones económicas y las compensaciones de trabajo o compensaciones de empleo y la incidencia económica que ambas abarcan.

Así mismo el Tribunal Constitucional reitera la exhortación al congreso en su fallo del 26 de abril del 2016 en su considerando número cuatro de su parte resolutive refiere que el congreso en uso de sus funciones y atribuciones legisle la regulación de negociación colectiva a referirse al fundamento 157 de mencionada sentencia , en el cual parafraseo y consideran oportuno acudir ante el criterio pro homine utilizado en aplicación de normas lufundamentales, ante la pluralidad de normas , para un mejor fomento y garantía de derechos fundamentales . Por ello, al encontrar la situación actual y observar un vacío normativo en base a la reiterada exhortación del Tribunal Constitucional al Congreso de la República en base al tema en mención.

Los derechos colectivos de los servidores públicos se encuentran consagrados en los artículos 28 y 42 de la constitución política del Perú y en el convenio 151 de la organización internacional de trabajo. Asimismo, en el capítulo IV artículo 40 de las disposiciones generales de la ley 30057 – ley de servicio civil establece los derechos colectivos de los servidores públicos y el procedimiento que deben de seguir para que se consagren los derechos colectivos de libertad sindical, negociación colectiva y el derecho a huelga; con excepción de los funcionarios públicos, directivos públicos y servidores de confianza.

El derecho a la libertad sindical se encuentra establecido en el artículo 41 de la ley del servicio civil en donde manifiesta que los servidores civiles tienen derecho a organizarse con fines de defensa de sus intereses y que las entidades del estado peruano no deben promover limitaciones en la constitución de organizaciones sindicales y en el ejercicio de su derecho a la sindicalización.

Por otro lado, los servidores civiles tienen derecho a solicitar la mejora de sus condiciones de trabajo o condiciones de empleo. Anteriormente el artículo 42 manifestaba que los servidores civiles tenían derecho a solicitar solo la mejora de sus compensaciones no económicas; sin embargo, el Tribunal constitucional determinó que ese artículo era inconstitucional por ser contradictoria con la constitución política del Perú y manifestó que el concepto de condiciones de empleo o condiciones de trabajo contempla un amplio margen y sobrepasa de las capacitaciones, licencias, uniformes y demás formas que faciliten o mejoren el desarrollo de la actividad laboral y que comprende también materias con incidencia económica. En ese sentido, es pertinente delimitar los principios y fuentes del derecho colectivo del trabajo; los cuales son preceptos, acontecimientos, hechos o actos con relevancia jurídica que inspiran para crear, modificar o derogar normas.

En ese orden de ideas, se puede decir que los principios del derecho colectivo del trabajo no son ajenos a las fuentes generales del ordenamiento jurídico ya que estas se presentan como un todo unitario, donde la Constitución unifica el ordenamiento jurídico de un país producto del modelo jurídico clásico de la concepción Kelseana.

Según Haro (2009) menciona que Los principios del derecho del trabajo, pues, cumplen una triple misión: informadora, ya que permiten que el legislador o las autoridades especializadas estén al tanto de las corrientes y los movimientos relativos al Derecho del Trabajo; normativa, porque actúa de manera supletoria ante la ausencia o vacíos de la ley; e interpretadora, ya que faculta o permite a los jueces realizar interpretaciones favorables al trabajador (pág. 12).

Neves (2004), citando a Pla Rodríguez refiere que “los principios son líneas directrices que informan a las normas e inspiran soluciones, y sirven en diversas fases de la vida normativa” (pág.101). Entonces se puede inferir que los principios del derecho en general son matrices que servirán para la eficacia y tutela de derechos fundamentales, sirviendo estos principios, como reflejo de lo que debería ser y como se debe de actuar en los diversos fenómenos jurídicos.

La libertad sindical se encuentra establecida en la carta magna de 1993 y se fundamenta en la libre voluntad de actuar, decidir de los trabajadores de afiliarse, desafilarse o el de no afiliarse a un sindicato. Se puede decir, que es una característica inherente que tiene cada ser humano, que es la de asociarse, relacionarse, agruparse con fines comunes con la intención de mejorar las relaciones de desigualdad que existen entre diferentes sectores.

Haro (2009) el derecho de los trabajadores y empleadores a no sufrir la interferencia de los poderes públicos, ni de otros elementos, en el proceso de su organización, como en lo relativo a la promoción de intereses propios o de los grupos a que pertenecen (pág. 16).

Es decir, la libertad sindical es la facultad fundamentada en la autonomía de la voluntad de actuar que tiene todo trabajador del sector laboral público y privado de formar, organizarse o integrarse a un sindicato y así mismo, de poder participar de las actividades inherentes de una organización sindical; como el de elegir o ser elegido como representante sindical, de opinar y poder también desafilarse de la organización sindical. Asimismo, esta voluntad de actuar autónomamente en razón de su discernimiento le permite al trabajador también el de no ser participe, es decir, no pertenecer a una organización sindical, sin perjuicio de sus derechos adquiridos.

Rendón (1984) manifiesta que, en el fondo, una organización sindical no es sino un medio por el cual todos los miembros delegan su facultad personal de petición y de negociación en un grupo de dirección. Su poder radica en la creencia en la fuerza de la unión, en la disciplina interna y en el cumplimiento de las decisiones de la organización (pág. 23).

De ahí que el principio de autonomía colectiva no solo contempla al derecho de libertad sindical, sino también a la negociación colectiva y el derecho de huelga. Cada uno de estos tres derechos se encuentra entrelazados permitiendo así su pleno desarrollo, sirviendo como respaldo y herramienta para lograr el enfoque jurídico tanto del derecho de sindicalización, de negociación colectiva y el de huelga.

Según Blancas (2013) refiere que “frente a los derechos fundamentales, la posición tradicional del Estado se ha traducido, por ello, en un deber de abstención, entendiendo que la no injerencia estatal en la libertad de las personas es su mejor garantía” (pág. 21). Es decir, la autonomía colectiva se basa en que ningún tercero ajeno al sindicato, puede interferir en la decisión de un trabajador de pertenecer o no a una organización sindical, en que ningún tercero pueda tomar decisiones en la constitución de los estatutos, elección de representantes sindicales, ni interferir en las negociaciones colectivas o encaminar las peticiones para que se desarrollen en la negociación para la celebración de un convenio colectivo. Son ellos, los trabajadores sindicalizados quienes en su auto tutela deben velar por un mejor procedimiento para poder lograr sus metas trazadas.

Según Cruz (2013) menciona que existe un doble enfoque tanto negativo como positivo en la autonomía colectiva: La vertiente negativa comporta básicamente la imposición a los poderes públicos y, en particular, al ejecutivo, de una actitud abstencionista, en aras de alcanzar un mayor protagonismo de las propias representaciones colectivas privadas y desde la vertiente positiva, el cometido de la legislación laboral, en lo que supone de promoción de la autonomía colectiva (pág. 65).

Así como el estado se fundamenta en una sociedad democrática donde las mayorías eligen a los que administraran y velaran por los intereses de las mayorías; en esa misma línea es como todo tipo de organizaciones, asociaciones, deben de basarse en el enfoque democrático constituido en la Constitución. Es por ello, que el principio de democracia sindical sirve para que los afiliados al sindicato puedan elegir libremente y de forma democrática a sus representantes, logrando así una mayor representatividad de sus afiliados y eliminando la perpetuidad y autoritarismo en las organizaciones sindicales.

De conformidad con el jurista laboralista Neves (2004) “El principio de irrenunciabilidad de derechos es justamente el que prohíbe que los actos de disposición del titular de un derecho recaigan sobre derechos originados en normas imperativas, y sanciona con la invalidez la transgresión de esta regla” (pág. 103). Es decir, en torno a las diferencias marcadas de desigualdad entre

empleador y trabajador el estado vio conveniente proteger y tutelar esta diferencia, negándole al trabajador cualquier tipo de renuncia en torno a derechos laborales imperativos. Es decir, la libre voluntad del trabajador en torno a la renuncia de derechos laborales se encuentra limitada por el estado, y estos actos son denominados contrarios al orden jurídico.

Así mismo, Toyama (2009) manifiesta “que los actos de disposición del sindicato respecto de derechos nacidos en convenios colectivos tampoco configuran supuestos de renuncia en la medida que en la negociación colectiva no se verifica una desigualdad entre las partes y no debe presumirse, por consiguiente, la nulidad de los actos de disposición del sindicato” (pág. 173).

En base a lo dicho por Jorge Toyama se debe interpretar y partir de la premisa que la irrenunciabilidad de derechos solo ampara a Derechos Constituidos y la ley. Es decir, toda obligación nacida de un convenio colectivo debe entenderse como norma dispositiva y no imperativa, es decir estos actos de disposición no deben de considerarse como renuncia de derechos por lo que los derechos nacidos de convenios colectivos son considerados como normas dispositivas.

El origen de la constitucionalización del derecho colectivo de trabajo tiene sus raíces en manifestaciones, protestas sociales manchadas de sudor y sangre dejadas en la revolución mexicana, siendo esta la piedra angular de la lucha por los derechos sociales permitiendo así un mejor trato de los empleadores frente a los trabajadores que se encontraban en una notoria desigualdad producto de años de esclavitud laboral y desamparo por parte del estado, es así que los trabajadores cansados de tantos abusos ,se organizaron para enfrentar y solicitar mejoras en torno a sus condiciones de trabajo y protección legal al estado producto de la desigual que existía entre empleador y trabajador .

Blancas (2013) menciona que “una de las transformaciones más profundas del constitucionalismo liberal y, en particular, de la noción de los derechos humanos o fundamentales es la que tiene lugar al reconocerse como tales un conjunto de pretensiones del individuo relativas al ámbito de sus relaciones económicas, sociales y culturales dentro de la sociedad” (pág. 73).

En México se generó un precedente en materia del derecho colectivo de trabajo, con la promulgación de la Constitución de Querétaro, siendo el 05 febrero de 1917 donde se constituyó e implementaron por primera vez derechos sociales, denominada por la mayoría la constitucionalización del derecho del trabajo, al incluir normas con relevancia laboral en la Constitución. Este fenómeno jurídico fue seguido he implementado en Alemania, Italia, España y Francia logrando así, que la gran mayoría de las constituciones políticas de cada país hayan incorporado progresivamente derechos sociales en sus respectivas cartas magnas.

El Perú no ha sido ajeno a este proceso de constitucionalización del derecho del trabajo, pero antes de esta inclusión de normas laborales a la carta magna de 1979 tuvieron que pasar varias décadas de protestas y manifestaciones, que fueron ganando territorio en tierras dominadas por el sector capitalista y un estado peruano que no tutelaba y menos protegía los derechos de los proletariados. Todo ello, generado por la débil democracia que se vivía en ese tiempo en el Perú, épocas de golpes de estados, gobiernos militares, gobiernos dominados por políticos, militares corruptos que buscaban enriquecerse sin servir a la administración pública. En el siglo XX la omisión tanto en la carta magna como en las leyes laborales nacionales era una constante, el desamparo y desprotección por parte del estado.

Hasta que en la Constitución Política del Perú de 1979 se logró incorporar derechos sociales imperativos, teniendo en cuenta que en ese periodo de gobierno se podría decir que se instauró débilmente la democracia en el Perú, ya que la asamblea constituyente que aprobó mencionada carta magna fue elegida democráticamente y apoyada por los diferentes grupos sociales.

Vale aclarar y tener en cuenta que la Constitución Política del Perú de 1993 redactada, publicada y sometida a un referéndum en un régimen dictatorial, involucrado con el narcotráfico y enlodada en la violación de Derechos fundamentales y con un gobierno que logro el mayor índice de corrupción que

ha sufrido nuestro país siguió la línea trazada por la constitución anterior, incorporando así los derechos sociales y económicos.

Para algunos autores mencionan que la constitución de 1993 elimina derechos como la seguridad social, la protección del trabajo, pero desde mi punto de vista este es un enfoque desvirtuado, al mencionar que no es necesario que todo este contemplado, reglamentado en la constitución. Como lo menciona Rendón (2007) al manifestar que la Constitución es la norma con mayor relevancia, en donde se encuentran consagrados, por una parte, los derechos de las personas y por otro, las reglas de la estructura orgánica del Estado (pág. 142).

Para García Perrote como cito Haro (2009) “La Negociación colectiva es el elemento esencial y permanente en la ordenación y regulación de las relaciones laborales tanto individuales como colectivas” (pág. 186). Se puede decir entonces que la negociación es el elemento permanente y esencial que suele armonizar las relaciones sociales, laborales, políticas.

Por ello se puede decir entonces que el derecho de negociar colectivamente es el concierto de discusiones, realizadas en el proceso que emprenden los trabajadores sindicalizados con los empleadores en busca de encaminar sus peticiones en torno a condiciones de trabajo o de empleo con la finalidad de la realización de consensos y lograr acuerdos y poder celebrar convenios colectivos sin perjudicar a ninguna de las partes tanto empleador como trabajador.

Este proceso de negociación se encuentra fundamentado en la libertad y la autonomía que tienen los trabajadores y las organizaciones sindicales de actuar y discernir cuales deberían de ser los parámetros de las negociaciones, es por ello que la buena fe debe de estar guiando todo el proceso de negociación. Basado en un proceso de buena fe; enmarcada en la libertad de decisión y sin actitudes dolosas, errores o abusos que permita en una o de otra parte la desigualdad al momento de negociar como lo manifestó Alonso Olea (como se

citó en Barajas,1996) (pág. 91).

De conformidad con La Hoz (1974) menciona que “La negociación colectiva conduce, o pretende llegar a la formalización de convenciones colectivas, y es un sistema destinado a la prevención o solución de conflictos colectivos” (pág. 166). Es por ello que, el derecho a la libertad sindical como el derecho a la negociación colectiva y el derecho a huelga se encuentran amparados en normas nacionales como en tratados internacionales ratificados por el Perú. Es así, que el Derecho a negociar colectivamente es la naturaleza y la razón por la cual se formaron y aún continúan organizándose y afiliándose los diferentes trabajadores al ver que sus derechos y beneficios laborales se encuentran mejor protegidos con el velo de una organización sindical.

La influencia que tiene la economía en el desarrollo de la sociedad y en el de satisfacer las necesidades de cada persona tiene una connotación inminentemente económica. Es decir, el sistema económico es el predominante ante los demás sistemas y es el factor que logra cumplir con las necesidades de la sociedad y el desarrollo de una nación. Es por ello la relevancia de la economía en las diferentes relaciones sociales y jurídicas. “Si bien el Derecho Colectivo del trabajo procura conseguir todo lo que es deseable socialmente a través de la negociación y la suscripción de convenciones colectivas de trabajo, no puede realizar más que lo que es posible económicamente” (Haro , 2009, pág. 23)

Por ello se puede inferir que las negociaciones colectivas generan repercusiones económicas en el presupuesto de cada empresa o entidad pública que realice negociaciones colectivas que pretendan mejorar sus necesidades de condiciones de trabajo o de empleo entendidas estas como capacitaciones, permisos, uniformes entre otras como la implementación de herramientas que faciliten el ambiente de trabajo como escritorios, computadoras y en general. Lo más relevante o sobresaliente al momento de celebrar negociaciones colectivas en el ámbito de la función pública se fundamenta en su regulación, por ser más rígida, con menos margen de autonomía para negociar y con el respeto de parámetros constitucionales establecidos (Cruz , 2013, pág. 518). Dicho de otra

manera, las negociaciones realizadas en el sector laboral público dependen de los resultados presupuestarios nacionales y propios de cada entidad pública descentralizada.

Por otro lado, en razón de diversas consultas formuladas por organizaciones sindicales en materia del régimen aplicable para los obreros municipales sobre su derecho constitucional de negociación colectiva, emitió el presente informe técnico con carácter vinculante a consecuencia de la sesión N° 34 del Consejo Directivo del SERVIR con fecha de 21 de setiembre del 2015 en donde se aprobó el informe técnico N° 1059-2015-SERVIR/GPGSC. Manifestando que, mediante la Ley 30057 ley del servicio civil, se regulo las negociaciones colectivas en materia remunerativa en donde el artículo 40 y artículos siguientes les permitía a los servidores públicos tan solo el solicitar la mejora en sus compensaciones no económicas. Es decir, el derecho colectivo de negociar se veía restringido, limitado por la Ley servir. Asimismo, el Tribunal Servir se pronunció en sus fundamentos 4.23, 4.24, 4.25 y 4.26 sobre los efectos de la sentencia emitida por el pleno del Tribunal Constitucional en torno a la Ley N° 29951, Ley de presupuesto del sector público para el año 2013. En donde El pleno declaró la inconstitucionalidad del artículo 6 por contemplar frases como “beneficios de toda índole” y “mecanismo” en virtud de que dichas frases involucrarían la prohibición absoluta de negociar colectivamente.

Finalmente, el Tribunal Servir en el presente informe también manifiesta la exhortación que realizo el Tribunal Constitucional al congreso de la república en la sentencia referida con los expedientes N°s 0003-2013, 0004-2013 y 0023-2013-PI/TC, para que apruebe la regulación de la negociación colectiva para el sector laboral público, a partir de su primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017. Asimismo, el pleno del tribunal estableció la *vacatio sententiae* respecto a la prohibición de negociar colectivamente, es por ello que el Tribunal Servir expreso en el presente informe técnico que aún se mantenían válidas y vigentes, las prohibiciones de negociar colectivamente aspectos remunerativos.

Por otro lado. Que en razón a otra consulta realizada por la municipalidad Provincial de Concepción del Departamento de Junín en materia a la

interpretación normativa y el cumplimiento referida a la vigencia de convenios colectivos en el nuevo régimen laboral público, el tribunal servir emitió el informe técnico N° 1285 -2016 – SERVIR/GPGSC en virtud de las delimitaciones producto del Informe Legal N° 001-2012-SERVIR/GG-OAJ, donde señala que servir tiene por finalidad la emisión de opiniones generales acerca de determinados temas en los que sea competente. Es por ello, que en el presente informe técnico se brindan alcances de manera general, sobre el derecho a negociar colectivamente y sobre las vigencias de los convenios colectivos a consecuencia de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional.

El Tribunal servir inicia señalando los antecedentes normativos que existen desde hace más de una década y que siguen estableciendo limitaciones en torno a incrementos remunerativos incluyendo los que deriven de convenios colectivos. Es por ello, que cualquier incremento remunerativo deberá de estar autorizado por ley expresa, caso contrario, cualquier decisión, negociación, convenio colectivo o laudo arbitral que contemple aspectos remunerativos serán contrarias a derecho y deberá ser la entidad competente de solicitar la nulidad de tales acuerdos.

Por otra parte, el Tribunal Servir en sus fundamentos 2.8, 2.9 y 2.10 del presente informe manifiesta que la aplicación de los derechos colectivos que contempla la Ley N° 30057, ley del Servicio Civil es para todos los regímenes laborales de las entidades públicas descrita en la presente ley y en donde los servidores públicos solo pueden solicitar la mejora de sus compensaciones no económicas y condiciones trabajo, por lo que la vía de la negociación colectiva no es la idónea para el aumento remunerativo.

Asimismo, en sus fundamentos 2.17, 2.18, 2.19 y 2.20 manifiesta lo que estableció el Tribunal Constitucional en las sentencias contra la ley 30057 ley del servicio civil en torno a las disposiciones restrictivas en el derecho a la negociación colectiva en el sector laboral público, en donde este colegiado expresó que el derecho a la negociación colectiva es un derecho fundamental y cuyo alcance específico es deber del poder legislativo. Por ello, para que su ejercicio sea efectivo se debe de tener una normativa legal previa.

Finalmente, el Tribunal Constitucional decidió decretar la *vacatio sententiae* respecto de la inconstitucionalidad de las disposiciones de la ley del servicio civil, reiterando la exhortación al poder legislativo para que en la primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017 se apruebe en el pleno del congreso de la republica la regulación del derecho que tienen los servidores públicos de negociar colectivamente.

En consecuencia, el Tribunal Servir manifestó que las prohibiciones establecidas en la Ley de Servicio Civil en torno a la solicitud de incrementos remunerativos vía negociación colectiva, aún se mantienen válidas y vigentes. Y se concluyó en que aún existe una expresa prohibición normativa para que los servidores públicos puedan solicitar la mejora de sus compensaciones económicas. Es decir, estas prohibiciones aún se mantienen válidas y vigentes hasta que concluya los efectos de la *vacatio sententiae* y que cualquier acuerdo o decisión que contravenga a la ley 30057 Ley del servicio civil deben ser declaradas nulas de oficio o a petición de parte.

Por otra parte, y de conformidad con el artículo 202 de la constitución política del Perú, le corresponde al Tribunal Constitucional conocer en instancia única, el proceso de inconstitucionalidad, procesos de conflictos competenciales y en última instancia las resoluciones emitidas en los procesos de habeas corpus, amparo, habeas data y acción de cumplimiento. Asimismo, el código procesal constitucional que mediante ley N° 28237, regula el proceso de control normativo o de inconstitucionalidad teniendo por objeto tutelar y proteger jurídicamente la primacía de la Constitución respecto a las leyes o normas con rango de ley, en los casos de procesos de inconstitucionalidad.

Vale precisar que mediante resolución administrativa N° 095-2004-P-TC, se aprobó el reglamento normativo del Tribunal Constitucional en donde se establecen las reglas y directrices en torno a los diferentes procedimientos establecidos en la ley orgánica del Tribunal Constitucional y del código procesal del Tribunal Constitucional. Es así que en su artículo 10 manifiesta que para la conformación del quorum se necesita de cinco miembros y que para dictar sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma legal, se exigirá la mayoría calificada de cinco votos en favor de la inconstitucionalidad y en los

casos que los magistrados no llegaran a alcanzar la mayoría calificada el tribunal deberá de declarar infundada la demandad de inconstitucionalidad.

De conformidad con la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional el 21 de mayo del 2014 donde resuelve la demanda de inconstitucionalidad contemplada en el expediente N° 00018-2013-PI/TC presentada por 34 congresistas de la republica de conformidad con el artículo 203 de la Constitución Política del Perú. Es así que el 25 por ciento del número legal de congresistas de la republica alegaban en su demanda que varias disposiciones de Ley N° 30057 ley del servicio civil vulneraban derechos como la irrenunciabilidad de derechos, estabilidad laboral, dignidad del servidor público y la prohibición en torno a derechos colectivos, permitiendo tan solo negociar compensaciones no económicas y así mismo prohibiendo la homologación y nivelación de remuneraciones.

Vale precisar, que los magistrados del tribunal constitucional no lograron la mayoría calificada que de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y el artículo 10 del reglamento normativo del tribunal constitucional. Por ello, declararon fundada en parte la demanda y, en consecuencia, inconstitucional solo el extremo del segundo párrafo de la cuarta disposición complementaria transitoria de la Ley N° 30057 la expresión “o judicial” y las demás disposiciones impugnadas fueron declaradas infundadas por no alcanzar la mayoría calificada, como prevé la norma antes mencionada.

Finalmente, la causa correspondiente al Expediente N° 00018-2013-PI/TC al no alcanzar la mayoría calificada para declarar la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas en la ley del servicio civil los magistrados del tribunal constitucional realizó dos votos dirimientes. Sin embargo, en el presente capitulo nos centraremos tan solo en los fundamentos emitidos por los magistrados referentes a los derechos colectivos de los trabajadores del sector público.

Los magistrados Urviola Hani, Eto Cruz, Álvarez Miranda en el presente voto abordaron y fundamentaron el análisis constitucional de la norma impugnada mencionado que de conformidad con el artículo 28 de la constitución y los

Convenios 98, sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, y 151, sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, y lo establecido en el convenio 154 el carácter de las negociaciones colectivas tiene como eje principal el proceso de dialogo encaminado a la concretización de un convenio colectivo en donde se establecen las directrices de las condiciones de trabajo con el fin de mejorar la calidad de vida y del trabajo de los servidores públicos.

Por otro lado, los magistrados fundamentaron que las negociaciones colectivas en la administración pública es un derecho fundamental de configuración legal, y que su contenido no solo se encuentra protegido a nivel nacional, sino que también garantizados por convenios internacionales ratificados. Vale precisar que todos los derechos fundamentales no son de carácter absoluto, sino que pueden tener algunas limitaciones, siempre y cuando estas limitaciones no vulneren su contenido esencial.

En armonía con el argumento anterior, los magistrados manifestaron que el estado tiene la facultad de adoptar condiciones adecuadas, idóneas para que pueda promover, armonizar y fomentar el derecho fundamental de negociar colectivamente en el sector laboral público. Así mismo, los magistrados del Tribunal constitucional recogen los fundamentos realizada por Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en su estudio titulado “Estudio General relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la administración pública” en donde se argumentó y brindo un amplio concepto a las condiciones de empleo al mencionar que estas pueden abarcar temas como jornada laboral, periodo de descanso e incluso materias salariales.

Sin embargo, en este voto discordante hacen una precisión y establecen una premisa para argumentar la constitucionalidad de la norma impugnada a través del convenio 151 de la Organización internacional de Trabajo ratificada en el pleno del congreso y publicada posteriormente en el diario oficial el peruano donde manifiesta y atribuye facultades a los estados para promover u optar por otros mecanismos idóneos para la concretización de un verdadero diálogo y armonización de acuerdos.

Consecuentemente, los magistrados del Tribunal Constitucional en su fundamento 67 y 68 aceptan y mencionan que el convenio 154 establece y reconoce a la negociación colectiva como el medio privilegiado para reglamentar las condiciones de trabajo sean estas realizadas en el sector laboral público como privado. Sin embargo, precisan que esta obligatoriedad no sería aplicable en el Perú por lo que el estado peruano no ha ratificado el convenio 154 de la OIT.

Es así que estos tres magistrados concluyen y sostienen en que las disposiciones impugnadas contempladas en la ley del servicio civil correspondientes a la negociación colectiva son constitucionales por estar acorde con lo dispuesto en las normas jurídicas vigentes al manifestar que el derecho a la negociación colectiva no es un derecho absoluto, sino que puede tener algunas limitaciones como la no negociación de compensaciones económicas, en protección al presupuesto público equitativo y equilibrado.

Así mismo, precisan que el estado debe de proveer mecanismos alternativos en salvaguarda de poder negociar materias en torno a compensaciones económicas tal y como lo establece el convenio 151 en su artículo 7 permitiendo que los estados miembros desarrollen mecanismos alternativos a la negociación colectiva de forma que garantice la participación de los trabajadores en las negociaciones en torno a las condiciones de trabajo. Por ello, en el fundamento 79 de la presente sentencia los magistrados del Tribunal Constitucional exhortan al poder legislativo para que establezca mecanismos idóneos diversos a la negociación colectiva, permitiendo así la posibilidad de negociar en materia de compensaciones económicas.

Por otro lado, el voto de los magistrados Vergara Gotelli, Mesía Ramírez y Calle Hayen abordaron y fundamentaron el análisis inconstitucional de la norma impugnada mencionando que se había desnaturalizado el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva al prohibir la negociación de aspectos con incidencia económica.

Los fundamentos para expresar la inconstitucionalidad de las disposiciones de la norma impugnada en materia al derecho de negociar colectivamente se

basaron como en el voto discordante anterior, es decir, en el que la negociación colectiva se encuentra cubierta por un manto normativo como es la constitución y los convenios de la OIT. Así mismo, los magistrados Vergara Gotelli, Mesía Ramírez y Calle Hayen manifestaron que la limitación de negociar materias correspondientes a compensaciones económicas no solo estaría vulnerando el derecho a la negociación colectiva que tienen los trabajadores de la administración pública, sino que también vulneraría indirectamente el derecho a sindicalización limitando un instrumento o herramienta que le permita negociar mejoras laborales.

Posteriormente, en una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional el 26 de abril de 2016 donde magistrados en sesión plenaria resuelve las demandas de inconstitucionalidad presentadas por ciudadanos, congresistas, el colegio de abogados de Tacna y Junín contra diversos artículos de la Ley 30057 contempladas en los expedientes 0025-2013-PI/TC; 0003-2014-PI/TC; 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC. Los demandantes alegaban en sus demandas la violación de derechos constitucionales y que la ley del servicio civil debería de ser declarada inconstitucional en su integridad por la forma con el argumento que ninguna ley ordinaria no puede modificar leyes orgánicas de las diferentes entidades públicas y por su fondo por contemplar varios artículos contrarios a la constitución como el derecho a la libertad, igualdad de oportunidades, irrenunciabilidad de derechos, estabilidad laboral, negociación colectiva entre otros. Sin embargo, en el presente capítulo nos centraremos en los fundamentos emitidos por el Tribunal Constitucional referentes a los derechos colectivos de los trabajadores del sector público.

De las cuatro demandas presentadas ante el Tribunal Constitucional los expedientes 0025-2013-PI/TC; 0003-2014-PI/TC planteaban que los artículos 31.2, 42, 43.e y 44.b en torno a la negociación colectiva vulneraban sus derechos constituidos al no ser incluidas las compensaciones económicas en el ámbito de las negociaciones colectivas del sector público.

Por otro lado, en mérito al acuerdo de la mesa directiva 033-2013-2014/MESA-CR el Congreso de la República, a través de su apoderado contestó la demanda negándola en todos sus extremos al mencionar que el derecho a la negociación

colectiva se desprende de la ley y no de la constitución o de los convenios internacionales de trabajo ratificados por el estado. Incluso menciona, que ni en la constitución ni en los convenios se contempla como único mecanismo para la solución de controversias entre sindicatos y autoridades de las diferentes entidades del estado.

El pleno del tribunal manifestó que los derechos colectivos se encuentran respaldados por la Constitución Política del Perú de 1993 el cual establece en su artículo 28 que el estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Así mismo, en el artículo 42 del mismo cuerpo normativo manifiesta que los servidores públicos tienen derecho de sindicación y derecho de huelga.

Sin embargo, haciendo una interpretación literaria se podría inferir que los servidores públicos no tendrían derecho a la negociación colectiva. La interpretación unitaria y no sistemática manifiesta el Tribunal Constitucional sería contraria a la norma constitucional por lo que esta debe de hacerse de forma sistemática entre los artículos 28 y 42 de la constitución; el primero de los artículos manifiesta de manera expresa el derecho de sindicación, negociación y huelga para todos los trabajadores sean estos del sector público o privado, mientras que el artículo 42 no excluye semántica o implícitamente el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público sino que tiene por objeto resaltar la relevancia que tienen los derechos a sindicalización y huelga en el sector laboral público.

En ese sentido el Tribunal Constitucional estableció que es inevitable la relación que tiene el derecho a la negociación colectiva, sindicalización y el derecho a huelga. En efecto, estos tres derechos son el complemento de cada uno de ellos y si se interpretaran de forma unitaria se estaría desnaturalizando la esencia de cada uno de estos derechos colectivos por lo que el derecho a sindicalización garantiza que los trabajadores puedan constituir organizaciones sindicales con la finalidad de representar sus intereses en torno al ámbito laboral. Esta representación da lugar, al derecho a la negociación colectiva con el cual las organizaciones sindicales pueden negociar las condiciones de trabajo y por último el derecho de huelga que garantiza la satisfacción de sus intereses

plasmados en un proceso de negociación entre empleadores y organizaciones sindicales.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional manifiesta cual es el deber constitucional de fomento por parte del estado en torno a las medidas de la configuración de su contenido en base al ejercicio y goce de sus derechos constitucionales, así mismo de establecer las restricciones que estos derechos puedan ser sometidos de conformidad con criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

De conformidad con el fundamento 148 de la sentencia el tribunal manifiesta que “la negociación colectiva es también uno de los mecanismos básicos para la armonización de los intereses contradictorios de las partes en el marco de una relación laboral (fundamento 8 de la STC 3561-2009-PA/TC). Es por ello que el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT y, de manera más específica, el artículo 7 del Convenio 151 de la OIT, imponen a los Estados la obligación de adoptar las medidas adecuadas a sus condiciones nacionales para estimular y fomentar la negociación colectiva.” Es así que el Tribunal Constitucional establece que es una de las atribuciones que le brinda la constitución al estado frente al derecho de la negociación colectiva es el deber de fomentar y estimular la celebración de negociaciones colectivas entre organizaciones de trabajadores y empleadores, siempre y cuando no altere las condiciones nacionales.

Por otro lado, el objeto de toda negociación colectiva es el de negociar sus intereses frente a los empleadores, pero esta negociación se vio limitada por la promulgación de la Ley 30057 Ley del Servicio Civil la cual tiene por finalidad de establecer un régimen único y exclusivo para los servidores civiles y de crear nuevas limitaciones en torno a los derechos de negociación colectiva, ya que por un lado les permitía a los trabajadores a poder solicitar la mejora de sus compensaciones no económicas ; y por otro, les prohibía solicitar las negociaciones de sus compensaciones económicas.

Si bien es cierto el pleno del Tribunal Constitucional ya estableció que las funciones del estado son las de impulsar y fomentar el derecho a la negociación colectiva en el sector laboral público, aun no existía una definición uniforme en torno a las expresiones jurídicas como son condiciones de trabajo o condiciones

de empleo. Por ello el pleno vio oportuno en analizar estas expresiones jurídicas con la finalidad de poder saber si se encontraban inmersas dentro de las compensaciones económicas.

De conformidad con el fundamento 144 de la sentencia del pleno del tribunal constitucional, estos magistrados consideran que el concepto "condiciones de trabajo o condiciones de empleo es uno de amplio alcance que rebasa o trasciende a los permisos, licencias, capacitación, uniformes, ambiente de trabajo u otras facilidades para el desarrollo de la actividad laboral y comprende también cuestiones como las contraprestaciones dinerarias directas, estímulos, ascensos, periodos de descanso, prácticas laborales y en general toda medida que facilite la actividad del servidor público en el cumplimiento de sus funciones."

Así mismo, el fundamento 155 recoge lo dicho por la comisión de expertos de la OIT en donde en sus párrafos 314 y 320 del informe de la CEACR 2013 afirman que los conceptos de condiciones de trabajo o condiciones de empleo pueden abarcar materias con incidencia económica como horas extras, periodos de descanso, ascensos entre otras materias.

Finalmente, el pleno del tribunal constitucional realiza un análisis entre el derecho a la negociación colectiva y las incidencias que tiene este con el equilibrio presupuestal, mencionando que toda negociación colectiva celebrada en el sector laboral público genera repercusiones directas en el presupuesto estatal, de ahí que debe de existir un límite constitucional que no vulnere el derecho a la negociación colectiva. Es por ello que se puede hablar que el límite constitucional al derecho a la negociación pública es el equilibrio presupuestal que debe de estar encaminado en razón de criterios de eficacia de necesidades sociales básicas y de descentralización como lo contempla el artículo 77 de la constitución.

Finalmente, los fallos del Tribunal Constitucional o sentencias constitucionales aluden a dediciones de magistrados con lo cual resuelven y ponen fin a una Litis, es por ello que resolvieron declarar fundada en parte las demandas de inconstitucionalidad presentadas contra varios artículos de la Ley 30057. En consecuencia, se declaró la inconstitucionalidad en diez disposiciones de la ley

del servicio civil, incluido el derecho a la negociación colectiva el cual estaba siendo vulnerado por la limitación de no poder negociar colectivamente aspectos económicos.

Se debe tener en cuenta que, el tribunal constitucional mediante expediente N° 004-2004.CC/TC estableció la tipología de sus sentencias brindando una amplia aplicación de sus fallos; en esta sentencia vale precisar sería una sentencia estimatoria de tipo de interpretativa normativa manipulativa exhortativa. Las sentencias estimativas suelen ser aquellas que declaran fundada una demanda de inconstitucionalidad sus efectos jurídicos es la eliminación de la norma inconstitucional del ordenamiento jurídico, mediante la declaración de inconstitucionalidad siendo estas de simple anulación, interpretación o manipulación y exhortación como ha sucedido con el presente fallo.

En ese sentido, las sentencias interpretativas normativas manipulativas son aquellas donde los magistrados transforman la norma inconstitucional con la finalidad de evitar su eliminación del ordenamiento jurídico producto de los efectos perjudicial a consecuencia de vacíos legales que se generan por la expulsión de una norma inconstitucional. Es por ello que los magistrados del pleno del Tribunal Constitucional vieron conveniente realizar este tipo de sentencia ya que si se eliminaba en su integridad del ordenamiento jurídico la Ley 30057 se estaría dejando un vacío enorme entorno a la gran reforma laboral que propicio el ejecutivo y legislativo a través de la promulgación de la Ley del servicio civil e incluso se hubiesen generado efectos más gravosos; desde un punto de vista jurídico, económico, social y político.

Por último, en este fallo en su considerando número 4 se reitera la exhortación al Congresos de la república para que en el marco de sus atribuciones y conforme a lo estipulado en el fundamento 157 de la presente sentencia. En este tipo de sentencias se invoca la *Vacatio setentiate* y tienen como propósito el de incitar al poder legislativo para que en un plazo razonable pueda expedir una ley sustitutoria o complementaria con un contenido más uniforme con la constitución.

### **III. METODOLOGÍA**

#### **3.1 Tipo y diseño de investigación**

“El diseño de teoría fundamentada utiliza un procedimiento sistemático cualitativo para generar una teoría que explique en un nivel conceptual una acción, una interacción o un área específica” (Hernández Sampieri, Fernández Collado, y Baptista Lucio, 2006, pág. 687).

En la presente investigación se guiara por el enfoque de investigación cualitativa o sea, la presente investigación estará encaminada por una investigación conceptual y no estadística y estará enmarcada por un proceso inductivo, en torno a la recopilación de datos, el cual a través del diseño de la teoría fundamentada y siguiendo una orientación sistemática se realizará un procedimiento de codificación selectiva con la finalidad de la búsqueda y compilación de información y permitir lograr entender, describir y explicar a nivel conceptual los fenómenos jurídicos planteados en el problema de la presente investigación

Así mismo, Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio (2006) citan a Creswell quien menciona “que la teoría fundamentada es especialmente útil cuando las teorías disponibles no explican el fenómeno o planteamiento del problema, o bien, cuando no cubren a los participantes o muestra de interés” (pág. 687).

En otras palabras, el proceso de investigación será bibliográfico, por lo que se fundamenta en la selección y discriminación de fuentes doctrinarias, normativas nacionales e internacionales, incluyendo además tratados internacionales, para poder así dilucidar el planteamiento de problema y poder ser contrastada con la hipótesis planteada, sin dejar de lado el objetivo central y objetivos específicos antes mencionados. Teniendo en cuenta que el problema en cuestión no ha sido explorado en específico.

Por otra parte, la investigación será descriptiva, por el hecho que esta investigación es proporcionada por diversas fuentes y disciplinas como el derecho laboral y constitucional, permitiendo así este tipo de investigación lograr sistematizar la información, poder analizar, conceptualizar y estudiar el problema planteado.

### **3.2 Categorías, subcategorías y matriz de categorización**

Las categorías de la presente investigación son 2: la negociación colectiva en el sector laboral público el cual es un mecanismos, instrumentos utilizados por organizaciones sindicales que buscan soluciones a sus peticiones mediante negociaciones, acuerdos que concluyen con la celebración de convenios colectivos, en donde se abordara los temas relacionados a remuneraciones, compensaciones económicas , condiciones de trabajo , incluso incluyendo tratados internacionales y jurisprudencia nacional. Y por otro lado se determinará el equilibrio presupuestal, que no es más que la armonía de ingresos y gastos de la administración pública y que se asigna equitativamente a cada entidad del estado, en base a criterios de descentralización y necesidades sociales básicas.

### **3.3 Escenario de estudio**

El estudio se centra en el sector laboral público y en la exhortación que realiza el Tribunal Constitucional al Poder Legislativo al considerar pertinente la regulación de las negociaciones colectivas del sector laboral público, producto de las particularidades y de la pluralidad de normas aplicables.

Es así que la naturaleza jurídica del escenario de la presente investigación se desprende del campo del derecho colectivo laboral conjuntamente con el derecho constitucional.

### **3.4 Participantes**

En la presente investigación se pretende contar con la participación de cuatro abogados especialistas en el problema planteado, quienes mediante un cuestionario estructurado se indagarán en temas relacionados con la presente investigación.

### **3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Los datos de la presente investigación provienen de fuentes bibliográficas y lincografías nacionales como internacionales a través de citas, debidamente señaladas en las referencias bibliográficas. Es así como se sigue un enfoque cualitativo al describir los fenómenos, analizar la normativa vigente y enfoques conceptuales de especialistas que realizan magníficos aportes inminentemente de naturaleza jurídica.

Así mismo se realizará cuestionarios estructurados a abogados especialistas en derecho, con la finalidad de obtener información y poder describir y analizar las experiencias vividas de los especialistas en torno a información, percepciones, situaciones en materia del problema planteado.

### **3.6 Procedimiento**

El procedimiento de la presente investigación se enfoca en la recolección de información, en merito a la Negociación colectiva en el sector laboral público, y el equilibrio presupuestal. En ese sentido, es pertinente analizar la información recolectada de fuentes bibliográficas, leyes, tratados, la Constitución Política del Perú, incluyendo entrevistas a especialistas en el tema a investigar; con la finalidad, de contrastar, enfoques doctrinales, jurisdiccionales y visiones producto del trabajo cotidiano que realizan los especialistas.

### **3.7 Rigor científico**

Esta investigación, a través de las técnicas e instrumentos de recolección de datos se basa en la validez interna de la triangulación de la información y en mérito al valor de credibilidad que consiste en la verdad de lo investigado. Asimismo, brindando información en torno a la neutralidad de los resultados.

La consistencia de la presente investigación, se sustenta en la fiabilidad de la documentación revisada, su pertinencia con relación con el tema tratado y el tiempo.

### **3.8 Método de análisis de información**

Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio (2010) “En la recolección de datos, la acción esencial consiste en que recibimos datos no estructurados, a los cuales nosotros les damos estructura” (pág. 439).

Es por ello que, al tener una estrategia de investigación definida, el presente estudio se guiará por la búsqueda y recopilación de información, analizarla, definirla y describir las dimensiones que acarrea el problema planteado y descifras el alcance que tiene este.

Vale precisar, que con la finalidad de una apropiada recolección de datos fue pertinente conservar una línea de investigación definida y fue oportuno no generalizar la búsqueda de información permitiendo así lograr dar respuesta a nuestra interrogante y no desvirtuar la investigación.

Así mismo, la estrategia de recolección de información de la presente investigación será a través de la triangulación de datos. Es decir, se establecerán comparaciones y contrastará las diferentes posturas jurídicas que están centradas en el problema planteado de la presente investigación evaluando así los resultados con imparcialidad y objetividad.

Finalmente, la descripción de resultados será a través de un modelo etnográfico donde permitirá un adecuado desarrollo y análisis de la información utilizada, con la finalidad de lograr conclusiones y recomendaciones que aporten al campo jurídica.

### **3.9 Aspectos éticos**

Se han respetado los principios éticos de la investigación científica, asimismo se ha utilizado un lenguaje respetuoso y utilizando responsablemente los recursos brindados por las diferentes universidades de la ciudad de Trujillo al permitirme acceder a diferentes libros de sus bibliotecas.

Para que la presente investigación sea confiable, se realizaron métodos de recolección de datos coherentes y específicos con el problema planteado, información recolectada de fuentes bibliográficas, lincograficas y de entrevistas fidedignas que han sido citadas respetando el derecho de autor siguiendo los parámetros establecidos por las normas APA.

Finalmente, el respeto a los sujetos que participen en la presente investigación no solo se generalizara en el buen trato y en la aceptación informada de participar, sino que también en el permitirle poder cambiar de opinión o el de retirarse de la investigación. Así mismo, este respeto se verá reflejado en el reconocimiento a la contribución por sus aportes a la presente investigación.

#### **IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

La presente investigación referente a las negociaciones colectivas celebradas en el sector laboral público ha sido ampliamente contrastada, analizada, realizando entrevistas a especialistas idóneos y conocedores del problema planteado con el objeto de determinar la viabilidad de lo propuesto y determinar de qué manera se puede por fin garantizar íntegramente el fomento y desarrollo de los derechos colectivos en el sector público siendo compatible y respetando el principio de equilibrio presupuestal.

En ese sentido, se puede observar que de los resultados obtenidos en torno a la primera interrogante del cuestionario; la totalidad de los abogados entrevistados mencionaron que estaban conformes con la postura del Tribunal Constitucional al declarar la inconstitucionalidad contra varias disposiciones contempladas en la ley 30057 – ley del servicio civil, en donde los magistrados del ente supremo y protector de la Constitución Política del Perú establecieron que el derecho a la negociación colectiva se encuentra tutelado y protegido por normas con rango constitucional y tratados internacionales referentes al derecho colectivo del trabajo. En ese sentido, los argumentos obtenidos de los cuestionarios son que fue una decisión acertada, ya que, al ponderar el derecho a la negociación colectiva con el interés económico del Estado, prevalece el derecho de los servidores públicos teniendo en cuenta los límites constitucionales presupuestales. Es así que, se favorece necesariamente la posibilidad de negociar colectivamente incrementos remunerativos y en donde hace prevalecer el derecho que tienen los trabajadores de la administración pública sobre el principio de equilibrio presupuestal.

Por mi parte y de conformidad con lo analizado en la sentencia recaída en los expedientes 0025-2013-PI/TC; 0003-2014-PI/TC; 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC. Me parece pertinente y necesario que el tribunal constitucional haya establecido la conceptualización de las expresiones condiciones de empleo y condiciones de trabajo, al manifestar que ambas expresiones tienen un amplio campo de negociación y que no solo se puede limitar a mejoras del ambiente laboral; asimismo, fue pertinente que los magistrados del tribunal constitucional

estimaran emitir una sentencia interpretativa manipulativa siendo esta modificada en sus extremos inconstitucionales y adecuarlas al orden constitucional declarando así la vacatio setentiate y exhortando al Poder Legislativo para que en uso de sus facultades legisle sobre la materia.

Por otro lado, con respecto al segundo objetivo de analizar el rol que cumple el estado frente al estímulo y fomento de adoptar medidas adecuadas para el desarrollo de las negociaciones colectivas en el sector laboral público; en mi opinión, el estado ha omitido y vulnerado su deber constitucional de fomentar el desarrollo de las negociaciones colectivas en la administración pública; al establecer la prohibición de negociar compensaciones económicas, limitando así el derecho que tienen los servidores civiles a la posibilidad de mejorar sus condiciones de trabajo y de empleo y paralelamente, al normar explícitamente en la ley de presupuesto anual del sector público la prohibición de negociar materias remunerativas, desnaturalizándose así el derecho a la negociación colectiva.; respecto a este punto los entrevistados manifestaron que el estado no ha constituido medidas adecuadas y las que haya adoptado son incipientes y que no pasan de ser teóricos sin tener efectos prácticos y generando al contrario un ambiente obstruccionista y limitativo. Asimismo, la doctrina establece que el estado debe cumplir con la labor de fomento y desarrollo de las negociaciones colectivas a través de la formulación de leyes, reglamentos, parámetros que permita la armonización del derecho a la negociación colectiva y el equilibrio presupuestal.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional en el fundamento 151 de la sentencia recaída en los expedientes 0025-2013-PI/TC; 0003-2014-PI/TC; 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC, manifiesta lo dicho por la Comisión de Expertos de la OIT que de conformidad con el informe de la CEACR del 2013 en su párrafo 28 establece que “lejos de perjudicar la calidad de los servidores públicos y de interés general, puede contribuir a establecer relaciones de trabajo armoniosas, contribuir a una mayor eficacia y efectividad de los servicios y, sobre todo, a crear las condiciones de un trabajo decente, en el que se respete la dignidad humana

de los empleados públicos. De hecho, la negociación colectiva en la administración pública en los países donde existe ha dado lugar y así lo reconocen los gobiernos a esta evolución positiva.”

Es por ello, que este tribunal en sus fundamentos 164, 165 y 166 manifestó, que la existencia de un límite presupuestario no impide que los trabajadores del sector laboral público puedan negociar colectivamente materias económicas, puesto que una interpretación diferente sería contraria con la constitución, por lo que, como se dijo anteriormente, la expresión condiciones de empleo o condiciones de trabajo incluye también a las compensaciones económicas.

Asimismo, la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR y Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil (2016) en su publicación titulada “Negociación Colectiva en el sector público” a través de la cual realiza un análisis en torno a la información contenida en sus registros. Donde los resultados manifiestan que aún persiste el bajo nivel de afiliación sindical en el sector laboral público, agregando que en los últimos años se ha visto un incremento significativo en torno a la celebración de convenios colectivos entre organizaciones sindicales y las diferentes entidades públicas. Por otro lado, manifiestan que se ha visto el incremento de solución de controversias de negociaciones colectivas mediante laudos arbitrales, siendo los temas de mayor discrepancia e incidencia solucionados mediante laudos arbitrales los acuerdos de incrementos remunerativos y otros beneficios con efectos económicos. Finalizan, señalando que se encuentra pendiente una regulación en las negociaciones colectivas del sector laboral público este fundamento sigue la misma línea conforme lo establece el pleno jurisdiccional constitucional del Tribunal Constitucional.

Es contraste con el objetivo específico que menciona identificar la naturaleza jurídica de la autonomía colectiva del trabajo la doctrina refiere, que la naturaleza jurídica de la autonomía colectiva del trabajo se fundamenta en ser fuente creadora de derecho, el de modificar y reglamentar condiciones de trabajo, que se manifiesta en la voluntad y autonomía de las partes. En efecto, con la finalidad

de contrastar les pregunto a los especialistas a través del cuestionario en la tercera interrogante si sería viable la participación de entes gubernamentales como el MEF, autoridades de la administración del servicio civil como medios de consulta y entes colaboradores en las diferentes negociaciones y manifestaron en su mayoría que si sería pertinente que exista participación de entes relacionados con el presupuesto público y la administración de las entidades públicas a fin de que emitan informes especializados, siguiendo esa línea de argumentación un entrevistado manifestó que sí podrían ser parte, pero de las consultas previas al proceso de negociación y no durante el mismo proceso de negociación producto de la naturaleza de la autonomía colectiva que tienen las partes de organizarse, decidir y negociar autónomamente sin la intervención de ningún ente gubernamental. Por ello, que un entrevistado manifestó que la negociación colectiva solo involucra a las partes negociadoras y que si se incluiría la participación en las negociaciones a terceros ajenos a la negociación generaría un obstáculo en vez de favorecer un cambio.

Sin embargo, en mi opinión y de conformidad con los fundamentos del Tribunal Constitucional al mencionar que producto de la peculiaridad y conexión que existe entre el derecho a la negociación colectiva en el sector laboral público con el principio de equilibrio presupuestal, sería pertinente la participación de representantes del Ministerio de Trabajo, Ministerio de Economía y Finanzas y la Autoridad Nacional del Servicio Civil como entes de apoyo o consulta antes del inicio del proceso de negociación y no durante el mismo. En ese sentido, y en contraste con el objetivo general planteado en la presente investigación y las opiniones vertidas en sus respuestas, es viable la participación de entes gubernamentales y que este debería ser un parámetro para la reglamentación de las negociaciones colectivas en el sector laboral público, con el propósito de fortalecer y armonizar el derecho que tienen los trabajadores de negociar sin quebrantar el principio de equilibrio presupuestal. Por otro lado, se reconoció que desde la postura positivista jurídica la autonómica colectiva del trabajo en el ordenamiento jurídico nacional como internacional, el estado se encarga tan solo de reglamentar el derecho a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga en el sector laboral público con el propósito de mejorar sus condiciones de

empleo, condiciones de trabajo que le permitan el pleno desarrollo personal y social como trabajador público y sobre todo como ser humano.

Uno de los objetivos específicos que ayudara a determinar si es viable la posibilidad del pleno desarrollo de derechos colectivos en la administración pública se fundamenta en el nexo que tiene el derecho a la negociación colectiva y el equilibrio presupuestal; por ello, durante la presente investigación se ha podido determinar que el principio de equilibrio presupuestal es el límite constitucional para la celebración de toda negociación colectiva celebrada en la ámbito de la administración pública y que éstas deben de estar guiadas y encaminadas a posibilidades de razonabilidad, idoneidad y necesidad sin desnaturalizar el derecho que tienen los servidores públicos de tener la posibilidad de negociar materias remunerativas. Siguiendo esa línea de investigación en la pregunta cuatro los entrevistados manifestaron respecto a cuáles deberían de ser los parámetros normativos para que se pueda negociar materias con incidencia económica y la totalidad de los abogados consultados refirieron que se debe brindar la posibilidad de negociar aspectos económicos teniendo en cuenta las necesidades de los trabajadores y posibilidades presupuestales del estado. Por ello, se debe prever y establecer partidas presupuestales que tomen en cuenta futuras negociaciones, adecuar los plazos de inicio de los procesos de negociación, negociaciones a través de niveles o escalas con la finalidad de generar la uniformidad de las remuneraciones.

Frente a las respuestas dadas y de lo analizado durante todo el desarrollo de la presente investigación en busca de dar respuesta a la interrogante planteada en la cual se busca determinar si es necesario y posible la reglamentación las negociaciones colectivas en el sector laboral público, en busca de compatibilizar las necesidades de los servidores públicos y el equilibrio presupuestal. Es concluyente e innegable que estos resultados reafirman la necesidad y viabilidad de poder garantizar las necesidades de los servidores públicos respetando el equilibrio presupuestal a través de una ley que reglamente íntegramente todos los aspectos y parámetros relacionados a este derecho constitucional.

## V. CONCLUSIONES

1. Se determinó que para garantizar íntegramente el fomento y desarrollo del derecho a la negociación colectiva respetando el principio de equilibrio presupuestal es necesario establecer parámetros y limitaciones de razonabilidad, idoneidad y necesidad sin que estos desnaturalicen el derecho de negociación colectiva. En ese sentido, la autonomía colectiva en el sector público debe de ser más flexible y permitir la participación de entes gubernamentales que brinden información continua, pertinente y fidedigna, permitiendo negociar materias económicas, no económicas y aumentos remunerativos siempre y cuando las posibilidades presupuestales lo permitan.

2. Se estableció, que es necesario adecuar los plazos en el inicio del proceso de negociación colectiva, para que esta sea celebrada y decidida con la antelación, oportunidad y el tiempo pertinente; con la condición de que tengan que ser incluidas en la elaboración del proyecto de ley del presupuesto público anual. Y por consiguiente acuerdos recaídos en materias remunerativas o salariales adquieran una eficacia real y guarden coherencia, razonabilidad y armonización con el principio de equilibrio presupuestal.

3.- La naturaleza jurídica de la autonomía colectiva del trabajo es ser una de las fuentes del derecho laboral, que reglamenta condiciones de empleo y trabajo, adquiriendo fuerza de ley entre las partes, a través de la creación y regulación de derechos, aplicables a un determinado sector. En ese sentido la naturaleza jurídica de la autonomía colectiva del trabajo es autónoma que se desprende de la capacidad y voluntad de negociación y normativa emanadas de la suscripción de contrato o convenios colectivos celebrados entre las partes involucradas.

4.- De conformidad con el artículo 28 y 42 de la constitución política del Perú y tratados internacionales ratificados por el estado peruano establecen que este tiene el deber de garantizar y fomentar el desarrollo del derecho a la negociación colectiva en el sector laboral público en las medidas que las condiciones lo permitan. Sin embargo, el estado peruano en los últimos años ha venido

desvirtuando la esencia del derecho a la negociación colectiva al limitar la posibilidad de negociar a los servidores públicos materias relacionadas con compensaciones económicas.

5.- El nexo del principio de equilibrio presupuestal y el derecho a la negociación colectiva en el sector público, es el límite constitucional de imponer un presupuesto razonable, equitativo y equilibrado a cada entidad pública, basándose en criterios de proporcionalidad, idoneidad y necesidad fundamentándose en el costo económico que genera para el estado y en la no desnaturalización del derecho que tienen los trabajadores del sector público de negociar colectivamente condiciones de trabajo o condiciones de empleo.

6.- Se identificó la postura del Tribunal Constitucional donde sostiene que en la actualidad no existe una legislación que regule integralmente todos los factores vinculados a negociar colectivamente en el sector laboral público. Del mismo modo, se reconoció que es constitucional limitar las negociaciones colectivas en el sector público de conformidad con las posibilidades presupuestales, pero aclara al manifestar que la exclusión absoluta de negociar compensaciones económicas, remunerativas o con incidencia económica son inconstitucionales y contrarias a derecho como lo fueron las disposiciones de los artículos pertinentes de la ley 30057 – ley del servicio civil por desvirtuar y desnaturalizar el derecho de negociación colectiva en la administración pública.

7.- Finalmente, se logró determinar la postura del Tribunal Constitucional en torno a las conceptualizaciones de las condiciones de empleo o condiciones de trabajo al manifestar que estas expresiones tienen un amplio alcance de negociación, sobrepasando de permisos, uniformes, capacitaciones; pudiendo así abarcar también temas con incidencia económica como horas extras, ascensos e aumentos salariales entre otras materias con que faciliten el pleno desarrollo de los servidores públicos.

## **VI. RECOMENDACIONES**

**Primera recomendación.** - Que el Estado peruano consolide y garantice la plena vigencia del derecho a la negociación colectiva que de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Constitución Política del Perú donde estipula que los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes que sea ratificado por el Presidente de la República. Por consiguiente, se recomienda y exhorta al Congreso de la República, que a partir de la primera legislatura extraordinaria periodo 2020-2021 apruebe el convenio 154 de la OIT. Teniendo en cuenta que este convenio tutela y garantiza de manera íntegra la posibilidad de negociar colectivamente la mejora de condiciones de trabajo o condiciones de empleo de los trabajadores del sector laboral público.

**Segunda recomendación.** - Que en la primera legislatura extraordinaria periodo 2020-2021 el Congreso de la República a través del consejo directivo proceda a aprobar la agenda para su debate en el pleno del congreso el dictamen emitido por la comisión de descentralización, regionalización, gobiernos locales y modernización de la gestión del estado reflejado en el proyecto de Ley N° 3841/2018-PE. Esperando así que el pleno tenga en cuenta los lineamientos establecidos por el Tribunal Constitucional en materia a la negociación colectiva en la administración pública.

**Tercera Recomendación.** - Que en busca de la uniformidad de las normas aprobadas por el pleno del congreso. Se recomienda al Congreso de la República omita la expresión “beneficios de cualquier naturaleza” en las posteriores autógrafas de ley, contempladas en el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público; teniendo en cuenta que esta práctica legislativa de cambiar una palabra o modificar el sentido semántico de la expresión “beneficios de cualquier índole” por “beneficios de cualquier naturaleza” continuarían vulnerando derechos fundamentales, al mantenerse la prohibición de negociar en la administración pública aspectos relativos a incrementos o con incidencia económica.

**Cuarta Recomendación.** – Que la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Tribunal Servir y entidades públicas que estén dentro del campo de aplicación de la ley servir incluyan en sus planes institucionales de trabajo capacitaciones, talleres y programas destinados a impartir conocimientos a los diferentes trabajadores del sector público en torno al derecho a la negociación colectiva y materias relacionadas con la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil.

## REFERENCIAS

- Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR y Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil. (octubre de 2016). *Tribunal del Servicio civil*. Recuperado el 05 de junio de 2019, de [https://storage.servir.gob.pe//publicaciones-sc/2016/Negociacion\\_Colectiva\\_en\\_el\\_sector\\_publico\\_20..16.pdf](https://storage.servir.gob.pe//publicaciones-sc/2016/Negociacion_Colectiva_en_el_sector_publico_20..16.pdf)
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2016). *INFORME TÉCNICO Nº 1285-2016-SERVIR/GPGSC*. Lima. Recuperado el 10 de junio de 2019, de [https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes\\_Legales/2016/IT\\_1285-2016-SERVIR-GPGSC.pdf](https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2016/IT_1285-2016-SERVIR-GPGSC.pdf)
- Barajas Montes de Oca, S. (1996). *Conceptos Básicos del Derecho del Trabajo*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica S.A.
- Blancas Bustamante, C. (2013). *Derechos fundamentales de la persona y relacion de trabajo*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú .Lima.
- Constitución Política del Perú. (05 de setiembre de 2009). Diario Oficial de El Peruano. Lima, Perú. Recuperado el 14 de junio de 2019, de <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>
- Cruz Villalón , J. (2013). *Compendio de Derecho del Trabajo*. Editorial Tecnos (GRUPO ANAYA, S.A.).Madrid.
- Gonzales Melquiades , D. (2017). Reconocimiento constitucional del Derecho a la Negociación Colectiva de los servidores públicos. (*tesis de segunda especialidad*). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. Recuperado el 16 de abril de 2019, de [file:///C:/Users/Bienvenidos/Downloads/Gonzales\\_Danny\\_Reconocimiento\\_negociacion%20colectiva.pdf](file:///C:/Users/Bienvenidos/Downloads/Gonzales_Danny_Reconocimiento_negociacion%20colectiva.pdf)
- Gonzales Ramirez, L. (2012). *Negociación Colectiva y Huelga en el Derecho Laboral Peruano*. Gaceta Jurídica S.A.Lima.
- Haro Carranza, J. E. (2009). *Derecho Colectivo del Trabajo*. Ediciones Legales E.I.R.L.Lima.

- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la investigación*. México D.F.: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES. S.A. DE C.V.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: McGRAW - HILL / INTERAMERICANA EDITORES. S.A. DE C.V.
- La Hoz Tirado, R. (1974). *Derecho Colectivo del Trabajo*. Imprenta editora Perez Pacussich.Lima.
- Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil. (3 de julio de 2013). Diario Oficial de El Peruano. Lima, Perú. Recuperado el 14 de junio de 2019, de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30057.pdf>
- Neves Mujica, J. (2004). *Introducción al Derecho Laboral*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú .Lima
- Organización Internacional del Trabajo. (25 de febrero de 1981). *Convenio sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública*. Obtenido de Organización Internacional del Trabajo: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312296](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312296)
- Palomino, T. A. (2004). *Derecho Colectivo del Trabajo*. Juris Laboral Lima.
- Paul Fernández , D. (2017). Negociación colectiva de los servidores públicos: alcances para una. (*tesis segunda especialidad*). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. Recuperado el 03 de mayo de 2019, de [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/8385/PAUL\\_FERNANDEZ\\_DIANA\\_CAROLINA\\_NEGOCIACION\\_COLECTIVA\\_1.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/8385/PAUL_FERNANDEZ_DIANA_CAROLINA_NEGOCIACION_COLECTIVA_1.pdf?sequence=5&isAllowed=y)
- Rendón Vásquez, J. (1984). *Manual de Derecho del Trabajo Colectivo*. Lima: Ediciones TARPUY .

Rendón Vásquez, J. (2007). *Derecho del Trabajo Teoría General I*. Lima: Editora Juridica Grijley E.I.R.L.

Rivero Alcántara, C. (2017). La inconstitucionalidad de la Ley N° 30372 de presupuesto del 2016. (Tesis de pregrado). Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo.

Rivera Parra , A. (2017). Efectos de la Ley del Servicio Civil sobre el Derecho de Negociacion colectiva de los servidores públicos del Perú. (*Tesis de pregrado*). Universidad Privada del Norte, Trujillo. Recuperado el 16 de abril de 2019, de <file:///C:/Users/Bienvenidos/Downloads/Rivera%20Parra%20Anabella.pdf>

Toyama Miyagusuku, J. (2009). *Derechos Laborales ante empleadores ideológicos Derechos fundamentales e ideario empresarial*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú .

**ANEXOS:**

**Anexo N° 01: Matriz de operacionalización de variables**

<b>VARIABLE DE ESTUDIO</b>	<b>D. conceptual</b>	<b>D. operacional</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Sub dimensión</b>	<b>Escala de medición</b>
Negociación colectiva en el sector laboral público	Mecanismos, instrumentos utilizados por organizaciones sindicales que buscan soluciones a sus peticiones mediante negociaciones, acuerdos que concluyen con la celebración de convenios colectivos.	Fuentes bibliográficas.  Leyes.  Entrevistas	Creación de Derechos y/o  fuente normativa de Derecho  Regulación Nacional e Internacional	Remuneraciones  Condiciones de trabajo.  Ley 30057  Tratados internacionales	Nominal
Equilibrio Presupuestal	Es la armonía de ingresos y gastos de la administración pública y que se asigna equitativamente a cada entidad del estado, en base a criterios de descentraliz	Fuentes bibliográficas.  Leyes.  Entrevistas	Pleno Jurisdiccional Constitucional  Constitución Política del Perú	Fundamentos del Pleno Jurisdiccional Constitucional  Artículos de la Constitución Política del Perú	Nominal

	ación y necesidade s sociales básicas.				
--	---	--	--	--	--

## Anexo N° 02: Instrumento de recolección de datos

“LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y EL EQUILIBRIO PRESUPUESTAL: UNA REGLAMENTACIÓN PENDIENTE EN EL SECTOR LABORAL PÚBLICO”

Apellidos y Nombres:

.....  
.....

Respecto de la regulación de las negociaciones colectivas en la Ley N° 30057- Ley del Servicio Civil.

1. ¿Qué opinión le merece que el Tribunal Constitucional haya declarado la inconstitucionalidad de las limitaciones contempladas en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil en materia de negociaciones colectivas?

---

---

---

---

---

---

2. ¿Cuál es su opinión en torno al estímulo y fomento por parte del estado de adoptar medidas adecuadas para el desarrollo y la armonización de las negociaciones colectivas en el sector laboral público?

---

---

---

---

---

3. ¿Considera usted viable la participación del MEF y la Autoridad Nacional del Servicio Civil como medios de consulta y colaboración entre las diferentes negociaciones de los servidores públicos con las entidades del estado?

---

---

---

---

---

4. ¿Cuál cree usted que deben ser los parámetros normativos para que los servidores públicos puedan negociar colectivamente materias con incidencia económica?

---

---

---

---

---

---

## Anexo N° 03: Instrumento de validación

### VALIDACIÓN DEL INSTRUMENTO/CUESTIONARIO

#### DATOS DEL EVALUADOR

- APELLIDOS Y NOMBRES: \_\_\_\_\_
- PROFESIÓN: \_\_\_\_\_
- COLEGIATURA N°: \_\_\_\_\_
- LUGAR DE TRABAJO: \_\_\_\_\_
- CARGO QUE DESEMPEÑA: \_\_\_\_\_

Ítems / Preguntas	Objetivos Específicos	Escala Evaluativa			Observaciones
		A	B	C	
¿Qué opinión le merece que el Tribunal Constitucional haya declarado la inconstitucionalidad de las limitaciones contempladas en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil en materia de negociaciones colectivas?	Interpretar la postura del tribunal constitucional en torno a las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra varios artículos de la ley 30057 – ley de servicio civil.				
¿Cuál es su opinión en torno al estímulo y fomento por parte del estado de adoptar medidas adecuadas para el desarrollo y la armonización de las negociaciones colectivas en el sector laboral público?	Analizar el rol que cumple el estado frente al fomento y desarrollo de las negociaciones colectivas.				
¿Considera usted viable la participación del MEF y la Autoridad Nacional del Servicio Civil como medios de consulta y colaboración entre las diferentes negociaciones de los servidores públicos con las entidades del estado?	Identificar la naturaleza jurídica de la autonomía colectiva del trabajo en el ordenamiento jurídico nacional e internacional.				

<p>¿Cuál cree usted que deben ser los parámetros normativos para que los servidores públicos puedan negociar colectivamente materias con incidencia económica?</p>	<p>Determinar el nexo entre el derecho constitucional de negociación colectiva y el principio de equilibrio presupuestal.</p>				
--	---	--	--	--	--

**ESCALA EVALUATIVA DE CORRESPONDENCIA ÍTEMS – OBJETIVOS:**

- **A:** TOTALMENTE DE ACUERDO
- **B:** DE ACUERDO
- **C:** DESACUERDO

**FECHA:** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
**FIRMA Y SELLO**



**UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO**

**FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

### **Declaratoria de Originalidad del Autor / Autores**

Yo (Nosotros), VICTOR ALAN FRANCISCO ARMAS RISSI estudiante(s) de la FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES y Escuela Profesional de DERECHO de la UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO, declaro (declaramos) bajo juramento que todos los datos e información que acompañan al Trabajo de Investigación / Tesis titulado: "LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y EL EQUILIBRIO PRESUPUESTAL: UNA REGLAMENTACIÓN PENDIENTE EN EL SECTOR LABORAL PÚBLICO", es de mi (nuestra) autoría, por lo tanto, declaro (declaramos) que el Tesis:

1. No ha sido plagiado ni total, ni parcialmente.
2. He (Hemos) mencionado todas las fuentes empleadas, identificando correctamente toda cita textual o de paráfrasis proveniente de otras fuentes.
3. No ha sido publicado ni presentado anteriormente para la obtención de otro grado académico o título profesional.
4. Los datos presentados en los resultados no han sido falseados, ni duplicados, ni copiados.

En tal sentido asumo (asumimos) la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de información aportada, por lo cual me someto a lo dispuesto en las normas académicas vigentes de la Universidad César Vallejo.

<b>Apellidos y Nombres del Autor</b>	<b>Firma</b>
VICTOR ALAN FRANCISCO ARMAS RISSI <b>DNI:</b> 72087137 <b>ORCID</b> 0000-0003-4906-7356	Firmado digitalmente por: VRISSI el 10 Dic 2020 10:07:44

Código documento Trilce: 70996

