

FACULTAD DE DERECHO

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

**Prohibición de negociación colectiva de
remuneraciones en el sector público para el año
2021**

Walter Pavel Zegarra Acuña

Para optar el Título Profesional de Abogado

Arequipa, 2024

Repositorio Institucional Continental
Tesis digital



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

INFORME DE CONFORMIDAD DE ORIGINALIDAD DE TESIS

A : Eliana Carmen Mory Arciniega.
Decana de la Facultad de Derecho

DE : Gabriel Ravelo Franco
Asesor de tesis

ASUNTO : Remito resultado de evaluación de originalidad de tesis

FECHA : 26 de enero de 2024

Con sumo agrado me dirijo a vuestro despacho para saludarla y en vista de haber sido designado asesor de la tesis titulada: "Prohibición de negociación colectiva de remuneraciones en el sector público para el año 2021", perteneciente al bachiller Walter Pavel Zegarra Acuña, de la E.A.P. de Derecho; se procedió con la carga del documento a la plataforma "Turnitin" y se realizó la verificación completa de las coincidencias resaltadas por el software dando por resultado 19% de similitud (informe adjunto) sin encontrarse hallazgos relacionados a plagio. Se utilizaron los siguientes filtros:

- Filtro de exclusión bibliografía SI NO
- Filtro de exclusión de grupos de palabras menores
(Nº de palabras excluidas: 20) SI NO
- Exclusión de fuente por trabajo anterior del mismo estudiante SI NO

En consecuencia, se determina que la tesis constituye un documento original al presentar similitud de otros autores (citas) por debajo del porcentaje establecido por la Universidad.

Recae toda responsabilidad del contenido de la tesis sobre el autor y sobre el asesor recae la responsabilidad sobre el proceso de asesoría, en concordancia a los principios de legalidad, presunción de veracidad y simplicidad, expresados en el Reglamento del Registro Nacional de Trabajos de Investigación para optar grados académicos y títulos profesionales – RENATI y en la Directiva 003-2016-R/UC.

Esperando la atención a la presente, me despido sin otro particular y sea propicia la ocasión para renovar las muestras de mi especial consideración.

Atentamente,

La firma del autor y del asesor obra en el archivo original

(no se muestra en este documento por estar expuesto a publicación)

DECLARACIÓN JURADA DE AUTENTICIDAD

Yo, Zegarra Acuña Walter Pavel, identificado(a) con Documento Nacional de Identidad No. 40328224, de la E.A.P. de Derecho de la Facultad de Derecho la Universidad Continental, declaro bajo juramento lo siguiente:

1. La tesis titulada: "Prohibición de Negociación Colectiva de Remuneraciones en el Sector Público para el Año 2021", es de mi autoría, la misma que presento para optar el Título Profesional de Abogado.
2. La tesis no ha sido plagiada ni total ni parcialmente, para la cual se han respetado las normas internacionales de citas y referencias para las fuentes consultadas, por lo que no atenta contra derechos de terceros.
3. La tesis es original e inédita, y no ha sido realizado, desarrollado o publicado, parcial ni totalmente, por terceras personas naturales o jurídicas. No incurre en autoplagio; es decir, no fue publicado ni presentado de manera previa para conseguir algún grado académico o título profesional.
4. Los datos presentados en los resultados son reales, pues no son falsos, duplicados, ni copiados, por consiguiente, constituyen un aporte significativo para la realidad estudiada.

De identificarse fraude, falsificación de datos, plagio, información sin cita de autores, uso ilegal de información ajena, asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a las acciones legales pertinentes.

16 de enero de 2024.

La firma del autor y del asesor obra en el archivo original

(no se muestra en este documento por estar expuesto a publicación)

Asesor

Mg. Gabriel Ravelo Franco

Zegarra Acuña - Tesis final

ORIGINALITY REPORT

19%

SIMILARITY INDEX

18%

INTERNET SOURCES

6%

PUBLICATIONS

11%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	hdl.handle.net Internet Source	3%
2	repositorio.unsa.edu.pe Internet Source	1%
3	Submitted to Universidad Continental Student Paper	1%
4	elperuano.pe Internet Source	1%
5	www.tc.gob.pe Internet Source	1%
6	qdoc.tips Internet Source	1%
7	www.repositorioacademico.usmp.edu.pe Internet Source	1%
8	tusalario.org Internet Source	1%
9	jurisprudenciacivil.com Internet Source	1%

10	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Student Paper	1 %
11	Submitted to Universidad Católica de Santa María Student Paper	1 %
12	repositorio.continental.edu.pe Internet Source	<1 %
13	Submitted to Universidad Catolica Los Angeles de Chimbote Student Paper	<1 %
14	docplayer.es Internet Source	<1 %
15	lpderecho.pe Internet Source	<1 %
16	tc.gob.pe Internet Source	<1 %
17	Submitted to Universidad Andina del Cusco Student Paper	<1 %
18	repositorio.ucv.edu.pe Internet Source	<1 %
19	doku.pub Internet Source	<1 %
20	leyes.congreso.gob.pe Internet Source	<1 %

21	actualidadlaboral.com Internet Source	<1 %
22	repositorio.uandina.edu.pe Internet Source	<1 %
23	revistas.pucp.edu.pe Internet Source	<1 %
24	es.slideshare.net Internet Source	<1 %
25	idoc.pub Internet Source	<1 %
26	larepublica.pe Internet Source	<1 %
27	vlex.com.pe Internet Source	<1 %
28	repositorio.uct.edu.pe Internet Source	<1 %
29	repositorio.usmp.edu.pe Internet Source	<1 %
30	www.derecho.usmp.edu.pe Internet Source	<1 %
31	cdn.www.gob.pe Internet Source	<1 %
32	kupdf.net Internet Source	<1 %

33	pymex.com Internet Source	<1 %
34	repositorio.uss.edu.pe Internet Source	<1 %
35	www.ccoo.com Internet Source	<1 %
36	www.slideshare.net Internet Source	<1 %
37	Submitted to Universidad Alas Peruanas Student Paper	<1 %
38	documentop.com Internet Source	<1 %
39	gesetnes.wordpress.com Internet Source	<1 %
40	mail.munibustamante.gob.pe Internet Source	<1 %
41	www.leyes.congreso.gob.pe Internet Source	<1 %
42	www.tytl.com.pe Internet Source	<1 %

Exclude quotes Off

Exclude matches < 20 words

Exclude bibliography On

DEDICATORIA

El presente trabajo de investigación va dedicado a mis padres, quienes siempre me apoyaron en todos mis proyectos de vida y siempre están en los momentos buenos y malos que me ha tocado vivir. Asimismo se lo dedico a mi esposa y mis hijos que son el motor y motivo de mi superación.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Continental por haberme abierto sus puertas y confiado en mí a lo largo de todo el proceso investigativo.

Agradezco a todos los profesionales entrevistados que me apoyaron.

Y un especial agradecimiento a la Federación de Trabajadores Municipales de Arequipa, quienes me inspiraron a realizar este trabajo de investigación.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo estudiar la constitucionalidad del artículo 6° de la Ley N.° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, la misma que hace mención a la prohibición del reajuste y/o incremento de remuneraciones de cualquier naturaleza, pudiendo ser esta por su modalidad, forma, fuente de financiamiento, periodo y otros. Asimismo, alega la prohibición de la aprobación de nuevos beneficio, incentivos, bonos, retribuciones, estímulos y otros conceptos de cualquier naturaleza con las mismas características ya citadas líneas arriba, por lo que en ese contexto se infiere que la publicación de la citada ley resulta contraria y divergente a lo regulado en el artículo 28° de nuestra Constitución Política del Perú, dado que en ella se reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, cautelando por encima de todo el ejercicio democrático como la “garantía de libertad sindical” y no como un factor limitante imperativo. Además, el presente trabajo de investigación tuvo un enfoque cualitativo de tipo descriptivo, empleando el método exegético y dogmático jurídico, así mismo se empleó el test de ponderación o proporcionalidad como método de interpretación de datos. La conclusión más relevante indica que resulta inconstitucional la aplicación del artículo 6° de la Ley N.° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, toda vez que transgrede el derecho a la negociación colectiva y, en consecuencia, resulta incoherente referir que el Estado intenta perseguir un equilibrio financiero institucional.

Palabras clave: negociación, negociación colectiva, remuneraciones, sector público, constitucional, arbitraje.

ABSTRACT

The objective of this research work is to study the constitutionality of article 6 of Law 31084 "Public Sector Budget Law for Fiscal Year 2021" which mentions the prohibition of readjustment and/or increase in remuneration of any nature, either by its form, modality, periodicity and source of financing. Likewise, it alleges the prohibition of the approval of new bonuses, benefits, allowances, incentives, stimuli, retributions, per diems, economic compensations and concepts of any nature with the same characteristics already mentioned above, so that in this context it is inferred that the The publication of the aforementioned Law is contrary and divergent from what is regulated in article 28 of our Political Constitution of Peru, since it recognizes the rights to unionize, collective bargaining and strike, safeguarding above all the democratic exercise (guaranteeing freedom of association) and not acting as a limiting or imperative factor.

The present research work had a qualitative approach of a descriptive type, using the legal exegetical and dogmatic method, likewise the weighting or proportionality test was used as a method of data interpretation. The most relevant conclusion indicates that the application of article 6 of Law 31084 "Public sector budget law for fiscal year 2021" is unconstitutional, since it violates the right to collective bargaining, and consequently it is incoherent to refer that the State tries to pursue an institutional financial equilibrium.

Keywords: negotiation, collective bargaining, remuneration, public sector, constitutional, arbitration.

LISTA DE CONTENIDO

Dedicatoria	3
Agradecimientos	4
Resumen	5
Abstract	6
Introducción	9
Capítulo I.....	13
Planteamiento del estudio.....	13
1.1. Planteamiento del problema	13
1.2. Justificación.....	16
1.2.1. En el aspecto jurídico	16
1.2.2. En el aspecto teórico.....	17
1.3. Formulación del Problema	17
1.3.1. Problema general.....	17
1.3.2. Problemas específicos	17
1.4. Objetivos	18
1.4.1. Objetivo General	18
1.4.2. Objetivos Específicos	18
CAPÍTULO II	19
Marco Teórico	19
2.1. Antecedentes	19
2.2. Breves nociones-Marco teórico.....	21
2.2.1. La negociación colectiva	22
2.2.2. La regulación de la NC sobre condiciones económicas en el sector público.	23
2.2.3. Periodo de negación al derecho de NC sobre compensaciones económicas en el sector público.....	26
2.2.4. Periodo de reconocimiento parcial al derecho de NC sobre compensaciones económicas en el sector público.....	27
2.2.5. Etapa de prohibición expresa de reconocimiento parcial del derecho a la NC en materia de compensaciones económicas en el sector público.	28
2.2.6. Consideraciones doctrinarias de la negociación colectiva.	29
2.2.7. Aplicación del test de ponderación en el derecho a la NC en materia de condiciones económicas	30
2.2.8. Sub principio de idoneidad del medio o medida	31
2.2.9. Subprincipio de necesidad.....	32
2.2.10. Subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.....	33
2.3. Definición de términos básicos	33

2.3.1. Servidor público	34
2.3.2. Sector público.....	34
2.3.3. Sector público consolidado	34
2.2.4. Sector público no financiero	34
2.2.5. Remuneración.....	34
2.2.6. Compensación económica y no económica.....	35
CAPÍTULO III.....	35
Diseño metodológico	35
3.1. Tipo de investigación elegida.....	35
3.1.1. Población, sujetos o casos	36
3.1.2. Técnicas de recojo de información.....	39
3.1.3. Estrategia del análisis de información.....	40
CAPÍTULO IV.....	41
Resultados y discusión	41
4.1. Resultados del tratamiento de la información	41
4.1.1. Resultados del objetivo general.....	41
<input type="checkbox"/> Respecto al análisis de la idoneidad:	42
<input type="checkbox"/> Respecto al análisis de necesidad:	47
4.1.2. Resultados del primer objetivo específico	49
4.1.3. Resultados del segundo objetivo específico	51
4.1.4. Resultados del tercer objetivo específico.....	51
4.2. Discusión de los resultados.....	52
Conclusiones	58
Recomendaciones.....	60
Referencias.....	61
Anexos.....	61
Anexo 1: Ficha resumen de Laudos arbitrales	65
Laudo Arbitral Mariano Melgar, Arequipa-Perú.....	67
Laudo arbitral Jacobo Hunter, Arequipa-Perú.....	70
Anexo 3. Transcripción de Entrevistas.....	74

INTRODUCCIÓN

El proceso de negociación colectiva, en adelante NC, representa en nuestro país un derecho que establece un convenio colectivo entre un grupo de trabajadores y su empleador (el Estado), con el único fin de regular las condiciones de empleo, derechos y responsabilidades de ambas partes intervinientes, a fin de garantizar las condiciones más oportunas para el posterior desarrollo de un trabajo armonioso y productivo, reduciendo en consecuencia la desigualdad en el ámbito laboral.

Asimismo, de lo descrito en el párrafo anterior ésta se encuentra amparada en nuestra Constitución Política del Perú, según el artículo 28°

Es preciso resaltar que el Tribunal Constitucional se amparó bajo el articulado descrito en el párrafo que precede a fin de resolver la inconstitucionalidad recaída en los expedientes N.° 0003-2013-PI/TC, N.° 0004-2013-PI/TC y N.° 0023-2013-PI/TC, expedidos con fecha 3 de setiembre de 2015, todas ellas referidas al caso Ley de Presupuesto Público: “Demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra diversos artículos de la Ley 29812 de Presupuesto para el sector público para el año 2012, y de la Ley 29951 de Presupuesto para el sector público para el año 2013”. Toda vez que se determinó y resolvió declarar la inconstitucionalidad de aquellos artículos en las que tácitamente declaraban de forma imperativa y limitante a los colaboradores de la administración pública ser sujetos de beneficios económicos y presupuestarios, ello en mérito a la utilización de las siguientes expresiones: “beneficio de toda índole” y “mecanismo”, puesto que no se puede prohibir de manera absoluta el ejercicio de un derecho fundamental en una NC dentro de la administración pública, especialmente cuando se trata de “incrementos remunerativos de los colaboradores de la administración pública”.

Aunado a lo descrito en el párrafo anterior, es importante traer a colación algunos antecedentes de inconstitucionalidad de normativas anteriores que, de igual modo, utilizaron

expresiones similares (limitantes y contrarias a la Constitución) que fueron objeto de inconstitucionalidad; explícitamente haremos referencia a las siguientes leyes:

- Ley N.º 30372 de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, la cual utilizó la siguiente expresión: “Beneficio de toda índole”.
- Ley N.º 30518 de Presupuesto para el Año Fiscal 2017 que citó la expresión: “Beneficios de cualquier naturaleza”.
- Ley N.º 30693 de Presupuesto para el Año Fiscal 2018 usó la expresión: “Beneficios de cualquier naturaleza”.
- Ley N.º 30879 de Presupuesto para el Año Fiscal 2019 utilizó la expresión: “Beneficios de cualquier naturaleza”.
- La Ley N.º 31084, Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2021, la cual incorporó la expresión: “Conceptos de cualquier naturaleza”; en esta última tratándose de una expresión que desde un punto de vista literal, es distinta a la declarada inconstitucional, pero que por su contenido (fondo) tendría el mismo propósito: “prohibir la NC de conceptos remuneratorios”.

Por lo tanto, la presente investigación tuvo como objetivo evaluar la fórmula empleada respecto de la citación del artículo 6 de la Ley N.º 31084, “Ley de Presupuesto Público del Sector Público para el Año Fiscal 2021”, toda vez que se pretende demostrar la existencia o no de vicios de inconstitucionalidad en la NC. Por lo tanto, se hizo un análisis de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes N.º 0003-2013-PI/TC, N.º 0004-2013-PI/TC y N.º 0023-2013-PI/TC respectivamente. Asimismo, se exploró cuáles fueron los alcances del artículo 6 de la Ley N.º 31084, “Ley de Presupuesto Público del sector público para el año fiscal 2021” y su relación con el equilibrio financiero nacional, con la finalidad de establecer cuáles son las características de las restricciones establecidas a fin de refrendar el análisis en base a opiniones de expertos, agentes involucrados e incluso

laudos arbitrales locales.

Por otro lado, se pretende demostrar a través de la presente investigación que el ejercicio del derecho fundamental en la NC no puede prohibirse de modo absoluto, y menos si existe una regulación normativa vigente que la respalda, ello y haciendo referencia a la materia remunerativa del sector público.

Adicionalmente, se pretende precisar, en el presente trabajo de investigación, que el desarrollo del mismo fue motivado en virtud a que el autor es servidor civil en la Municipalidad Distrital de Socabaya-Arequipa desde el 2002, y secretario general del Sindicato Mixto de Trabajadores Sitramun Socabaya. En consecuencia, se afirma que el autor ha vivido la frustración de las prohibiciones de aumentos remunerativos que el artículo 6 de la Ley N.º 31084, “Ley de Presupuesto Público” ha venido estableciendo en los últimos 10 años, siendo que en muchas negociaciones y afectos de revertir lo citado en el artículo 6 de la ya referida ley, no se pudo lograr obtener resultados positivos debido a las limitaciones normadas, generando un perjuicio económico a la mayoría de servidores del sector público, ya que la canasta básica se incrementa con el pasar de los días, pero no aumentan las remuneraciones.

Asimismo, la investigación efectuada no estuvo exenta a la presencia de limitaciones, dado que la presencia de la COVID-19, actuó como factor limitante, debido a múltiples restricciones, citando como ejemplo y para este caso en concreto el acceso a lugares de forma presencial para la recopilación de información documentaria, por lo que el desarrollo del presente trabajo no se efectuó con la celeridad tal vez esperada.

Asimismo, el presente estudio está dividido en cuatro capítulos, en el primero podemos precisar la descripción de la realidad problemática, en donde se define el problema general y los problemas específicos, objetivo general y los objetivos específicos, además de

la justificación de la investigación. A su vez, en el capítulo II se presenta el marco teórico, para lo cual se citaron aspectos teóricos y antecedentes de la investigación que ayudan al entendimiento del desarrollo del presente trabajo. Por su parte, en el capítulo III se desarrolla la metodología de la investigación dentro de ellos el diseño, enfoque de la investigación, propósito, población, cálculo de la muestra e instrumentos de recolección de datos. Finalmente, en el capítulo IV se presenta la discusión contrastada con los resultados y las principales conclusiones a las que se abordaron.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO

1.1. Planteamiento del Problema

La estructuración de la NC en el Perú como derecho perteneciente a los trabajadores, considerado también como un deber fundamental del Estado, está amparado por el artículo 28°, inc. 2 de la Constitución Política del Perú, mismo que “fomenta la NC y promueve formas de solución pacífica”, la cual resulta de aplicación tanto para entidades de carácter público como privado.

En ese sentido, a partir de lo mencionado en el párrafo anterior y para mayor entendimiento del presente trabajo de investigación, que fue desarrollado por el tesista en el 2021, resulta de vital importancia citar a los expedientes: N.° 0003-2013-PI/TC, N.° 0004-2013-PI/TC y N.° 0023-2013-PI/TC, los mismos que contienen a las siguientes leyes:

Ley N.° 29951, “Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013”, Ley N.° 30114, “Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014”, y la Ley N.° 30182, “Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015, respectivamente (Tribunal Constitucional, 2015). Ello con la única finalidad de que sean tomadas como antecedentes para el desarrollo del presente trabajo de investigación, en mérito a que estas leyes ya fueron materia de análisis, evaluación y resolución por parte del Tribunal Constitucional, puesto que se demostró en su oportunidad su inconstitucionalidad, respecto a que se vio expuesta la restricción del beneficio de NC de los trabajadores de las entidades públicas, dado a la utilización de expresiones explícitas contenidas en las mismas como lo siguiente: “beneficio de toda índole” y “mecanismo”, habilitando la prohibición al pleno ejercicio del artículo 28, inc. 2 de la Constitución Política del Perú, respecto al incremento de sus remuneraciones.

Asimismo, y de lo advertido en el párrafo precedente, la inconstitucionalidad de leyes posteriores referente a NC fue reiterativa, pero estas pronto fueron identificadas y observadas, estas fueron las siguientes:

- Ley N.º 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, que utilizó la expresión: “beneficio de toda índole”;
- Ley N.º 30518, Ley del Año Fiscal 2017, que usó la expresión: “beneficios de cualquier naturaleza”;
- Ley N.º 30693, Ley del Año Fiscal 2018, que usó la expresión: “beneficios de cualquier naturaleza”;
- Ley N.º 30879, Ley del Año Fiscal 2019, que usó la expresión: “beneficios de cualquier naturaleza”.
- Por último, la Ley N.º 31084, para el Año Fiscal 2021 (materia de análisis), que incorporó la expresión: “conceptos de cualquier naturaleza”; con lo cual trató de que desde un punto de vista literal, sea distinta a las expresiones declaradas como inconstitucionales, pero que al ser objeto de un mayor análisis, su contenido tendría el mismo propósito: “prohibir la NC de conceptos remuneratorios”, lo cual es una manifestación engorrosa y difusa con un mismo fin.

Por otro lado, y para contribuir aún más con la problemática latente y factores limitativos a las NC, el 23 de enero de 2020, se publicó el Decreto de Urgencia 014-2020, que Regula las Disposiciones Generales Necesarias para la NC en el sector público, y que de cuya revisión, varios exministros del Ministerio Trabajo expresaron su rechazo y cuestionaron el accionar del Poder Ejecutivo, respecto de la emisión de la citada norma, puesto que no solo resulta autoritaria, debido a que se hizo sin diálogo institucional, y sin

representación de los servidores públicos, sino también esto afectó gravemente el convenio 144 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT). Por lo que mediante un comunicado que llevó las firmas de los exministros de Trabajo, Javier Neves Mujica, Carlos Blancas Bustamante y Christian Sánchez Reyes, señalaron que el decreto de urgencia no solo devendría en ser unilateral, sino además, representa una imposición de acogerse indubitablemente a los dispuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), ello bajo pena de devenir en nulo, y dejaron así a la figura de la NC como una mera apariencia, desvirtuando su carácter consensuado y bilateral (Congreso de la República, 2020).

En ese sentido, y en atención a la magnitud de esta problemática mencionada, el 23 de enero del 2021, el Congreso de la República aprobó por insistencia la Ley N.º 31114, la misma que deroga el Decreto de Urgencia 014-2020, por encontrarla contraria al ordenamiento jurídico vigente. Sin embargo y con posterioridad a la derogación del Decreto de Urgencia 014-2020, es importante citar que se publicó lo siguiente:

- La Ley N.º 31188, denominada “La Ley de NC en el Sector Estatal”, cuyo objeto se centra básicamente en fijar medidas extraordinarias, entendiéndose como medidas urgentes y necesarias a nivel económico y financiero para el presente año fiscal, así también para la asignación y utilización de manera eficiente respecto de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público, dándose a través de la Planilla Única de Pago del sector público.
- El DU 044-2021, “Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del sector público”, en el cual en su artículo 2, inc. 2.3 dictamina que el MEF tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público, y para desarrollar normas sobre dicha materia.

Por lo tanto, resulta necesario analizar y evaluar el artículo 6 de la Ley N.º 31084, y determinar si está viciado o no de inconstitucionalidad; para poder determinar si la sentencia del TC recaídos en los expedientes de números 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, por su contenido también debería alcanzar a la nueva Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, año en el que fue desarrollado el presente trabajo de investigación.

1.2. Justificación

La NC en la realidad peruana es una premisa vinculada de manera directa a la Constitución Política del Perú de acuerdo con lo estipulado en su artículo 28º, “que garantiza la libertad sindical y promueve la NC”, y que en concordancia con el Convenio 98 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), claramente indica que las organizaciones tanto de trabajadores como empleadores deben de gozar de protección respecto de cualquier acto de intromisión inconstitucional, procurando velar por las relaciones de trabajo en la administración pública. Por lo que resulta de vital importancia evaluar si la reciente Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2021 vulnera o no el ejercicio del pleno derecho de la NC en el sector público respecto a la prohibición expresa de los incrementos remunerativos.

Asimismo, y respecto al impacto de la investigación, es de advertir que desde el 2016 hasta el 2021, fecha en la que se desarrolló el presente estudio, los colaboradores del sector público han experimentado la restricción de sus derechos a la NC, afrontando una continua y constante lucha con el Estado a fin de poder obtener algunas mejoras tanto en las condiciones en las que se desarrollan las actividades laborales, como en incrementos salariales.

1.2.1. En el aspecto jurídico

El presente trabajo de investigación pretende demostrar que la Ley N.º 31084, “Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año 2021”, sí contiene artículos que limitan y

van en contra de las NC, dado que si bien es cierto que uno de los objetivos de esta ley, es mantener en resguardo el presupuesto público; se puede advertir que las medidas prohibitivas de manera absoluta adoptadas por el Estado contravienen el derecho a la NC en materia de incrementos remunerativos por toda naturaleza, trayendo como consecuencia que los trabajadores del sector público de los tres niveles de Gobierno sean perjudicados económicamente, ya que su derecho a tener una remuneración justa se ve truncada, puesto que su nivel remunerativo no va acorde con la realidad económica del país.

1.2.2. En el aspecto teórico

El presente trabajo de investigación tiene la finalidad de buscar la utilidad teórica-académica, dado que el tema de la prohibición de las NC en temas remunerativos en el sector público es materia de estudio reciente en el derecho laboral, trayendo como consecuencia nuevas posibilidades de estudio a los que busquen desarrollar temas similares.

1.3. Formulación del Problema

1.3.1. Problema general

¿Es inconstitucional el artículo 6 de la Ley N.º 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 en el extremo que prohíbe la NC de reajustes o incrementos de remuneraciones y conceptos de cualquier naturaleza?

1.3.2. Problemas específicos

- ¿La prohibición del derecho a la NC sobre incrementos remunerativos en la Ley de Presupuesto del sector público para el Año Fiscal 2021, impide la realización material de los incrementos remunerativos en el sector público?
- ¿La prohibición de incrementos remunerativos en el sector público para el Año Fiscal 2021 constituye un medio eficaz que garantiza el equilibrio financiero del presupuesto del sector público?

- ¿Cuáles son los efectos de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 al prohibir de forma absoluta el ejercicio del derecho a la NC sobre incrementos remunerativos?

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo general

Demostrar si el artículo 6 de la Ley 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, es inconstitucional en el extremo que prohíbe la NC de reajustes o incrementos de remuneraciones y conceptos de cualquier naturaleza.

1.4.2. Objetivos específicos

- Identificar si la prohibición del derecho a la NC sobre incrementos remunerativos en la Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2021, impide la realización material de los incrementos remunerativos en el sector público.
- Verificar si la prohibición de incrementos remunerativos en el sector público para el año fiscal 2021 constituye un medio eficaz que garantiza el equilibrio financiero del presupuesto del sector público.
- Establecer los efectos de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 al prohibir de forma absoluta el ejercicio del derecho a la NC sobre incrementos remunerativos.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes

Las investigaciones previas que se desarrollaron en referencia al derecho de NC sobre la materia de condiciones remunerativas de los trabajadores del sector público, que han sido tomadas como referencia para el desarrollo del presente trabajo de investigación son las siguientes:

Tesis 1. En la investigación realizada por Rivera (2017) se propuso buscar cual puede ser la posible regulación respecto de los derechos colectivos de los trabajadores referente a las compensaciones económicas contenidas en la Ley N° 30057 “Ley de Servicio Civil”, misma que está relacionada con el impacto y/o afectación del derecho de las NC de los servidores públicos del estado. El método empleado aplicado fue un diseño no experimental de corte transversal, y se realizó un análisis de la situación jurídico-social en un determinado periodo. Asimismo, es de tipo correlacional y la conclusión más relevante es que, si al derecho fundamental de la NC se le excluye el contenido económico, si se estaría afectando la esencia de este derecho.

Tesis 2. En la investigación realizada por Santos (2020), en su tesis direccionada a alcanzar su título como experto en derecho, hizo un minucioso análisis respecto de la inconstitucionalidad que trae consigo el Decreto de Urgencia 014-2020, misma que regula la NC en el sector público. El método aplicado para esta investigación fue de tipo cualitativo de estudio del caso, con guías de entrevistas semiestructuradas. Y se llegó a la conclusión, que el DU N.º 014-2020 es inconstitucional, dado que resulta contraria a lo citado en la Constitución Política, además de no tomar en cuenta lo dictaminado en los tratados internacionales y el TC respectivamente.

Tesis 3. Haro (2016), en la investigación orientada a obtener la maestría en derecho laboral, tuvo como finalidad encontrar la relación entre el Estado, empleador, servidores públicos y además del derecho relativo a la NC en materia de administración pública. Todo a través de un análisis sintético demostrativo dogmático, orientado a que la aplicación de la Ley del Servicio Civil se contraponen al derecho de materia de NC, siendo los principales perjudicados los trabajadores del servicio público. El diseño aplicativo fue no experimental y de análisis dogmático. Se concluyó que solo existen dos escenarios teóricos: el teorema estatutario, y el teorema contractualista, plasmando la relación fidedigna de que los servidores públicos también desempeñan un trabajo y por lo cual se le anexa el reconocimiento de todos los derechos de carácter laboral y que accedan a nuevas posibilidades de ascensos remunerativos.

Tesis 4. Castillo (2021) estudió la aplicación de los derechos sindicales dentro del ejercicio de los derechos laborales de los servidores públicos de la ciudad de Piura, la investigación fue mixta, no experimental y transversal, y se obtuvo como resultado la aplicación de los derechos sindicales en Piura, tiene un promedio de 39 %, siendo, por tanto, un cumplimiento parcial. Así mismo, existe incompatibilidad con la norma fundamental. Se concluyó además que la Ley N.º 31084 presenta citas discriminatorias cuando habla de la libertad sindical pero contrariamente resulta diferente a la praxis, por lo que tal escenario deviene en un déficit normativo ante la inobservancia de convenios de la OIT.

Tesis 5. Valera (2020) estudió la NC laboral dentro del sector público, así como los procedimientos de carácter arbitral-económicos y la garantía del principio de equilibrio presupuestal, utilizando un enfoque cualitativo con un método descriptivo. Mismo que concluyó que el derecho a beneficios remunerativos es un derecho de carácter constitucional que deben de gozar los servidores públicos, lo que en consecuencia trae consigo de que el

Estado es el encargado de garantizar su cumplimiento; siempre teniendo en consideración al principio de equilibrio presupuestal, en razón a que ello permitirá acercarnos más al modelo ideal de estado de derecho.

Tesis 6. Grados (2017) investigó a la NC y los conflictos laborales dentro del Ministerio Público en la ciudad de Lima, para el 2016, utilizando el método hipotético deductivo en el marco del enfoque cuantitativo y teniendo un diseño no experimental-transversal, así mismo se estableció una muestra de 132 servidores, concluyendo que la NC ostenta una relación positiva con los conflictos laborales dentro del Ministerio Público en su sede en Lima.

Tesis 7. Ramírez (2017) analizó a la NC en razón a los servidores del sector público y las limitaciones constitucionales derivadas en Arequipa entre los años 2015 y 2016, con un enfoque cualitativo, teniendo como resultado que la NC ha venido siendo proscrita de forma constante y continua en varias normativas legales y en el sentido de desconocerla de manera permanente, todo ello por una supuesta afectación al presupuesto público, por lo que se coligió que no es una regla a cumplir en toda situación por lo que evidencia ser una imposibilidad jurídica contraria a lo ya reconocido legal y constitucionalmente.

Tesis 8. Arce, et al. (2015) estudiaron la NC en materia remunerativa dentro del sector público y cómo esta se relaciona con la Ley de Presupuesto del Sector Público, comentando en el desarrollo de la investigación, la sentencia del TC peruano recaída en los Expedientes 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, cuya sentencia toma la prohibición de la NC conforme al objetivo planteado, estableciéndose que la prohibición vulnera derechos constitucionales y no representa medio eficaz para una regulación oportuna.

2.2. Breves nociones del marco teórico

2.2.1. La negociación colectiva

La NC es la facultad de efectuar acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre la base del diálogo y un razonamiento justo que propicie la equidad, y que, a su vez, permita alcanzar los fines personales y organizacionales presentes, siempre en resguardo de la estabilidad y bienestar del trabajo (Ciudad, 2017). Siendo así, esta figura del derecho nace bajo la necesidad de equilibrar la desigualdad evidente de la relación entre empleadores y trabajadores, puesto que los empleadores como afirma la doctrina son quienes tienen mayor dominio de la relación laboral (Garrido, 2015).

La NC, por lo tanto, busca determinar las condiciones de trabajo, que comprenden tanto el escenario físico y las herramientas necesarias y seguras para el ejercicio del trabajo, así mismo, alcanza acuerdos de carácter remunerativo, bajo nuestra historia legislativa, esta estaría promovida e invocada por sindicatos frente a la empresa o entidad que los alberga (Varela, 2016).

Por tanto, la NC es una herramienta fundamental y con respaldo constitucional que implica una solución práctica de los conflictos en el sector público, implicando finalmente que se concrete un convenio colectivo; aunque debemos recalcar que estos no gozan de libertad desproporcional, por el contrario, todo acuerdo bajo la figura de la NC debe justificar su utilidad necesaria (Haro, 2016), donde se resguarde el bienestar de ambas partes, por lo cual existirá dos grupos de contención para llevar a cabo una negociación exitosa, lo que finalmente fortalecerá el proceso de defensa de los derechos colectivos laborales y que estos mismos se sustenten contractualmente de la mejor manera posible (Rojas, 2007).

Teóricamente, el proceso de NC constituye un proceso de intercambio, tendientes a la unificación de un fin, donde ambas partes consigan un beneficio mancomunado y adjudicado; siendo así, hablamos del respeto irrestricto al principio de NC (Izquierdo, 2003). Por todo ello, podemos indicar que la ejecución de NC es el proceder que se puede dar a

nivel de organizaciones, grupos y personas de empleadores y trabajadores, con la finalidad de llegar a un acuerdo en común entre los trabajadores en actos regulativos de mejora entre las relaciones de estos, a un nivel personal, grupal y organizacional (Echaiz, 2014). Al ser un procedimiento de carácter generalizado podemos incidir en su eficacia refiriéndonos como un proceso de carácter multinivel, el cual conlleva que en todo acto de negociación se puede dar resultados óptimos y que garanticen el éxito de la negociación.

Así mismo, diversos autores nos permiten visualizar la trascendencia de la NC, al analizarla en su vinculación a la defensa de los derechos laborales, y como estrategia de concreción de las relaciones laborales, siempre y cuando presente lineamientos normativos claros y justos, esto comprende, una correspondencia clara con el derecho, los fines que este persigue y los derechos que se defiende en el trabajador (Etala, 2017).

2.2.2. La regulación de la NC sobre condiciones económicas en el sector público

Es lógico advertir que la NC, conforme a la legislación vigente en el sector público, ostenta trascendencia para este sector al representar un instrumento legal que permite y habilita la justicia laboral y, por tanto, un ejercicio óptimo de las labores de los funcionarios (Alberich & Espadas, 2014); por ello, es la forma más precisa y elemental para perseguir la finalidad social que el Estado representa (Ryder & Cortebeeck, 2013).

Es aquí que al evaluar o considerar la adecuación de las normas relacionadas con la protección de los derechos laborales, se debe comprender la importancia de cada funcionario para los efectos de su unidad estructural o agencia y, a su vez, para los efectos del derecho laboral (Izquierdo, 2003), por lo que la NC, de satisfacer razonablemente a los trabajadores puede significar un incremento en el cumplimiento de estos fines y, por tanto, una mayor satisfacción social respecto de la función pública (Ciudad, 2017).

De esta forma la Regulación de la NC, mediante los actos regulatorios que ameriten, deben significar un proceso justo e equiparado entre las dos partes negociadoras, donde el

derecho defienda este proceso, y se pueda interceder en la propia relación del empleador como del trabajador (Arce, 2016).

Dentro del proceso de regulación colectiva, uno de los factores que propician la lucha por los derechos laborales es el bienestar del trabajador, por tanto, respecto de las condiciones económicas, estas son entendidas como aquellos elementos que sostienen la actividad laboral (Chacalla, 2015).

Podemos evidenciar dos cuerpos o agentes marcados en la NC; por una parte, un sindicato es la entidad que sostendría la unión sana y justa entre los intereses del trabajador y del empleador (el Estado) y, por otra parte, en el mencionado acto de negociación de grupos se encuentran los empleadores, los cuales deben garantizar el brindar y ceder a los intereses sindicales razonablemente. No obstante, resguardando premisas institucionales que contribuyan de manera general los intereses mancomunados, precisando que, si se mantiene un desarrollo organizacional sano, se garantizará el ejercicio del trabajador, dando a entender que el trabajador como tal no puede transgredir los intereses institucionales, salvo que estos últimos afecte directamente contra los trabajadores, coincidiendo en que estos mismos hacen una representación del trabajo de ambas partes (Morales, 2020).

En consecuencia, esto permite evaluar, que la aplicación de uno u otro modelo que regule los derechos colectivos, deben guardar coherencia con el conjunto de normas relacionadas (Díaz, 2016), y el modelo general que el derecho nacional adopta, siempre buscando explorar los límites necesarios y justos, pero sin violentar o excluir algunas normas de mayor o igual rango que fomente una regulación coherente (Camacho, 2017).

Ahora bien, adicionalmente, se aprecia que en el derecho comparado se destacan dos modelos de gestión de personal: el modelo anglosajón y el modelo europeo, también llamado continental o francés. El primero es un sistema abierto que gestiona a los servidores del

Estado de la misma manera como lo hace una empresa privada, sin normas especiales, situación que propicia el flujo de personal entre el sector público y privado; el segundo, en cambio, es un sistema cerrado, que establece un estatuto especial para el personal del Estado, con derechos y obligaciones diferenciados, caracterizada principalmente por la estabilidad laboral y la progresión de los servidores públicos en un régimen de carrera.

Con relación al sistema cerrado, Boyer (2019) advierte que en su origen, concebía a los servidores públicos como representantes del Estado, por lo que tenían los mismos intereses, negándose cualquier posibilidad de conflicto entre ambos; por tal razón, en dicho sistema se desconoció los derechos colectivos a los servidores del Estado, al ser incompatibles con un régimen estatutario; confiriendo la unanimidad del estado y el servidor público, como un ente representativo en ambos contextos, infiriendo en que ambos deben mantener y cuidar interés en común.

Por tanto, el Estado peruano y la administración del personal, en un inicio, adoptaron exclusivamente el sistema cerrado, establecidos en un régimen estatutario o de carrera, que limitó los beneficios colectivos del conjunto de servidores públicos, especialmente el beneficio constitucional a negociar colectivamente el aumento de sueldos. En forma posterior, en la década del noventa, el Estado derogó el sistema cerrado, permitiendo que algunas entidades gestionaran su personal mediante un sistema abierto; sin embargo, igualmente limitó sus derechos colectivos. Esta evolución normativa correspondió a las necesidades económicas, políticas y sociales que la época exigía y no es sorpresa que diferentes doctrinas exijan dichos avances en épocas contemporáneas (Rivero, 2017). Siendo así, la NC bajo un modelo aplicable a las condiciones económicas, propicia que se convierta en un análisis breve pero no por ello menos crucial, ya que la historia del derecho, en nuestro sistema jurídico (Palomino, 2016).

2.2.3. Periodo de negación al derecho de NC sobre compensaciones económicas en el sector público

El Estado peruano, como empleador, ha rechazado desde un principio la NC por compensación económica, una regulación basada en la distribución de intereses y asuntos que normalmente deberían ser evaluados por el Estado como principal ente regulador y promotor de los procesos de negociaciones del convenio colectivo.

Partiendo de esta premisa, comenzamos a describir las disposiciones desde su vigencia en la Constitución, el sesgo constitucional y el propio proceso de formación se fundamenta en el derecho de la nación, reescrito en el documento que reglamenta y determina las normas de nacimiento de la nación, haciendo énfasis en la Constitución peruana de 1979, que reconoce los intereses colectivos de los sindicatos y huelgas contra los trabajadores nacionales, pero aclaró que la NC no los reconoce explícitamente en esta Constitución. Además, es relevante indicar y mostrar que la Constitución de 1979, a través de su XVII Disposición General y Transitoria, ratificó el Convenio 151 de la OIT de 1978, sobre materia laboral en la organización administrativa pública.

Dicha relación obligaba al Estado del Perú a establecer medidas adecuadas para hacer crecer y aumentar exponencialmente la práctica de NC o de cualquier otro método que habilite a los que dan representación a los trabajadores de orden público a participar en dar las bases de cómo se ejecutarán si el empleo. Es decir, dicho tratado no presionaba al Estado a negociar colectivamente con las organizaciones sindicales de servidores públicos, pues bastaba con que sometiera a procedimientos de consulta los cambios en las condiciones de empleo (OIT, 2013).

Precisando que nuestro país no ratificó el Convenio N.º 154 de la OIT, respecto de la NC, de 1981, que a diferencia del Convenio N.º 151, obliga a los Estados miembros a

actuar de una manera determinada referida a sus condiciones nacionales para fomentar la NC, en ambos sectores laborales; por lo que para su cumplimiento no son suficientes los procedimientos de consulta. Empero, la no ratificación del Convenio N.º 154 por parte del Estado peruano, la cual no fue una limitación para el reconocimiento constitucional al beneficio de negociar de manera colectiva en el sector público, pues este se derivó del propio mandato de la Constitución.

Por lo que en un primer momento el Estado autorizó y reguló la NC en el sector público solamente vinculado a negociar las condiciones de trabajo, quedando las condiciones económicas sin poder negociarse, donde estas solo eran materia de consulta a los sindicatos de servidores del Estado, lo cual hizo incidencia en el proceso de respeto de esta. Dado que los sindicatos realizan su trabajo respetando los derechos de los trabajadores, el conocimiento del lugar donde se va a realizar el trabajo da un amplio frente, y en este caso el órgano de contratación puede cometer algún tipo de abuso.

2.2.4. Periodo de reconocimiento parcial al derecho de NC sobre compensaciones económicas en el sector público

Las normas jurídicas que pueden determinar las relaciones laborales colectivas en el sector público, si bien reconocen ciertas partes vinculantes de la convención colectiva, prevén una actitud diferente ante la posibilidad de negociar un aumento de salario y solo se permiten para los funcionarios públicossujetos al Régimen 728, y para que los funcionarios locales utilicen sus propiosrecursos, y lo prohíbe para aquellos funcionarios del gobierno peruano que esténsujetos al régimen núm. 276, esta distinción entre regímenes que realizan funciones administrativas similares porque prevén cargos y funciones equivalentes, los puestos de trabajo que representan no están diferenciados, por lo que debe ser consistente, ya que ambos tipos de esquemas se benefician de negociar aumentos salariales al mismo tiempo.

Es considerado que la temática de que si estos regímenes deben ser ampliados o tomados de manera general, deberán o no ser respetados bajo la premisa del equilibrio salarial, no obstante, lo que más se puede precisar de la misma es una desigualdad por el hecho del acogimiento voluntario o involuntario a un régimen que pueda trasgredir derechos nominales de carácter constitucional por una diferenciación normativa, adjudicando que esta misma es una fuente de debate incidida al derecho normativo y que se puede apalancar a diferentes opiniones transversales en el tiempo (Varela, 2020).

Ahora bien, la actual Constitución de 1993, al igual que su antecesora, la de 1979, consagró el beneficio de los servidores públicos a proceder el acto de la sindicalización (conformar grupos sindicales, pertenecerá ellos o desafiliarse) y a la huelga, anulando e ignorando la mención al beneficio propio de la NC, aun cuando, ya hemos visto, la fundamentación de normas legales que regulaban el acto de NC en el ámbito laboral público, aunque prohibiendo el uso de dicho mecanismo para incrementar remuneraciones de la mayoría de trabajadores anexados a instituciones públicas.

2.2.5. Etapa de prohibición expresa de reconocimiento parcial del derecho a la NC en materia de compensaciones económicas en el sector público

La evidencia concreta de esto se puede describir a partir de 2006, donde un conjunto de reglas enfocadas en el sector laboral público estipula que las autoridades en todos los niveles de Gobierno generalmente tienen prohibido aumentar los salarios, independientemente de si depende del mecanismo o fuente de financiamiento. que con el tiempo ha ido en aumento desde 2009. Además, la ley establece que la compensación laboral está sujeta a las limitaciones anteriores. Luego, a partir de 2013, estas leyes incluyeron a las empresas estatales dentro de las restricciones mencionadas, aumentando el grado y exposición del problema. Podemos definir el crecimiento de los problemas en este sentido como una falta de negociaciones salariales, que enfatiza que los empleados deben expresar

su satisfacción laboral a través de las recompensas que reciben.

Por lo que quedo restringido el derecho a la NC por las siguientes razones: el artículo 6 de la Ley N.º 29951, que prohíbe ajustar y aumentar la especulación en cualquier forma, inclinación, etc., compensaciones, bonificaciones, desgravaciones, actos de distribución, incentivos, acciones y ventajas; y luego el artículo 6 de la Ley N.º 30114, que tiene un contenido similar; además, la Ley N.º 30182, en su artículo 6º prohíbe la promoción de ajustes o de cualquier otro tipo, salvo aumento de remuneración, acciones de bonificación, descuentos, cesiones, pedidos, incentivos, premios, compensaciones económicas y beneficios de cualquier clase, independientemente del cómo y cuándo, dicho sea de paso, en las tres negociaciones mencionadas se adoptó la prohibición tangencial de la acción retribuida, en la que se decidió prohibir el derecho constitucional a la negociación.

Por ende, el derecho es vinculante y debe estar protegido por la ley. Más precisamente, las normas publicadas establecen que de acuerdo con el artículo 6 de la Ley de Presupuesto de 2006 a 2013, la naturaleza de la remuneración, bonificación, pequeñas actividades, tareas, actividades remuneradas, remuneración en cualquier forma, modo, tiempo, mecanismo y naturaleza de la remuneración quedan prohibidas.

2.2.6. Consideraciones doctrinarias de la negociación colectiva

El acto de la NC ha sido abordado ampliamente, respecto a las diversas modificaciones o reglas de juego establecidas en las normas que la han regulado a lo largo de nuestra historia, y que han sido expuestas anteriormente; respecto a ellas, se establecen diversas consideraciones que la caracterizan en la opinión especializada de la cual se basa un juicio de si es correcta o incorrecta (Paul, 2017).

De esta manera, la NC es entendida y comprendida como aquel mecanismo de acercamiento y perfeccionamiento de las condiciones básicas y esenciales de la relación

laboral, y el mecanismo de potenciación para el respeto a los derechos laborales y colectivos que se desprenden de los derechos fundamentales establecidos en nuestra Constitución Política (López, 2016).

Así mismo, podemos evidenciar que esta figura constituye el mecanismo para optimizar la proporcionalidad de una relación laboral; la cual brinda un escenario complejo previo al ejercicio regular de funciones que delimita e iguala la posición del empleador frente a sus trabajadores (Céspedes, 2019). Evita, por tanto, algún intento de vulneración y desmérito de resguardar la integridad del trabajador, entendiendo esta como unas las condiciones básicas del trabajador, como las compensaciones económicas que son parte de la relación de laboral (Rivero, 2017).

2.2.7. Aplicación del test de ponderación en el derecho a la NC en materia de condiciones económicas

Existen instrumentos metodológicos que ayudaran a la comprensión del derecho a la NC y como esta debe ser abordada para su análisis constitucional, es por esta apreciación que el test de ponderación o razonabilidad es un análisis asociado al valor supremo de justicia que el derecho persigue, es por tanto en el campo constitucional, un parámetro esencial para la determinación de los esfuerzos del sector público, sobre todo, cuando en esta intervienen o afectan los derechos fundamentales (Portocarrero, 2016).

Es también considerado desde otra perspectiva como test de proporcionalidad, a la metodología jurídica de interpretación y evaluación jurídica, la cual permite obtener una imagen de los márgenes de discrecionalidad del contenido de una norma en relación a los derechos fundamentales que puedan estar involucrados, por lo que este método está orientado a un caso concreto, del cual se puede extraer información respecto de una problemática o escenario jurídico controvertido, y advertir el cumplimiento de principios o

la carencia de los mismos (Portocarrero, 2016).

Siendo que para el presente estudio, se aplicó el test de ponderación conforme lineamientos constitucionales, es decir, se procede a una evaluación con el máximo instrumento legal de la nación, buscando encontrar una correspondencia directa con la Constitución (Grández, 2007). Es aquí donde se resalta lo trascendente de esta metodología para la clarificación de los alcances de una norma jurídica, y es que, si se determina que esta no facilita el cumplimiento de disposiciones constitucionales, o peor aún, vulnera un derecho fundamental, claramente advertirá una deficiente regulación y consecuente modificación necesaria (Bernal, 2003).

2.2.8. Subprincipio de idoneidad del medio o medida

La idoneidad, como elemento del principio de proporcionalidad, y acápite estructural del test de ponderación o proporcionalidad, nos permite considerar la pertinencia en el caso concreto de la normativa estudiada, ello comprende además que exista una correspondencia o legitimidad de la norma con los derechos que se buscan proteger y resguardar como tal.

Este subprincipio ha sido definido por el TC como un acto de causa y efecto, es decir, a través de la intervención de la norma y el fin instaurado por el legislador (Portocarrero, 2016). Es decir, que el análisis de idoneidad da por supuesto, por una parte, que ese objeto sea legítimo; y, por otra parte, que lo idóneo del acto examinado tenga vinculado con el objeto, ello hace referencia a que contribuya de alguna forma con el resguardo del derecho o bien jurídico considerado como relevante (Paredes, 2015).

De ello, se puede dar por cierto que la idoneidad o acto adecuado el cual debe ser analizada en base a la vinculación a los derechos o principios que en consecuencia, se encuentran vinculados, sin consideración que los objetivos aparentes o hipotéticos expuestos por quién intervenga en el ámbito de un derecho fundamental, sean afines a los derechos no

comprometidos realmente; siendo en el presente caso, el “medio adoptado” estipulado en el artículo 6 de la Ley 31084, el cual obliga a no dar el incremento de remuneraciones, restricción que tendría como fin el garantizar el equilibrio del presupuesto del sector público, incidiendo una defensa que desprotege otros principios como el derecho a la negociación por aumento remunerativo. Por tanto cabe precisar, que este presupuesto implica un análisis de la relación medio-fin, conjeturando un proceso de carácter viable, es decir, que el Presupuesto del sector público debe ir acorde a los créditos presupuestarios con la única finalidad de que exista un equilibrio financiero siendo este lo previsible tal y como lo es la evolución de los ingresos vs los recursos que se van a asignar, mismo que deben ir en concordancia con las políticas públicas de los gastos correspondiente, estando prohibido incluir aquellas autorizaciones de gasto sin el financiamiento competente.

Toda vez que el principio de equilibrio financiero garantiza que toda institución pública no pueda realizar gastos que no cuentan con una debida previsión presupuestaria dentro del presupuesto institucional de apertura PIA, correspondiente a un determinado año fiscal.

2.2.9. Subprincipio de necesidad

La necesidad como elemento del principio de proporcionalidad nos permite visualizar si existen otros medios alternativos al optado que no sean gravosos o que lo sean en menor intensidad (Izquierdo, 2003). Es decir, permite evaluar si la norma es necesaria en nuestro ordenamiento jurídico para regular dicho escenario al no existir norma suficiente como ella (Grández, 2007).

Por lo que se trata del análisis de comparación entre el medio optado y el de los medios hipotéticos que hubiera podido adoptarse como alternativa a la realización del mismo fin. La necesidad por tanto implica evaluar si el medio utilizado y abordado representa la opción ideal para la defensa de los derechos constitucionales relacionados o aquellos que

busca defender (Bernal, 2006).

Siendo esto así, bajo el análisis de este subprincipio, determinaremos si la prohibición de incremento de remuneraciones contenida en el artículo 6, de la Ley 31084, Ley de Presupuesto del 2021, es una acción de carácter necesaria para la práctica del derecho en NC o si por otro medio existen otras medidas igualmente satisfactorias y con pocas restricciones que den la factibilidad de una NC en materia de condiciones económicas.

2.2.10. Subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación

La proporcionalidad en sentido estricto, como elemento del principio de proporcionalidad, representa aquella comparación o contraste que se realiza entre la intensidad con la que se interviene y, por otro lado, el grado de finalización u optimización del fin constitucional y la intensidad de la intervención en el derecho (Guastini, 2002).

Se busca evaluar la premisa de que cuanto mayor sea la intensidad de la intervención del derecho, se es mayor también el grado de intervención del fin constitucional (Izquierdo, 2003); y se obtuvo este resultado, podrá afirmarse que la norma o forma de intervención del derecho habrá superado el examen correspondiente a este subprincipio (Carbonell & Grández, 2010).

Nuestro TC sigue la doctrina alemana de Alexy, la cual ha establecido que la acción de proporcionalidad en sentido rígido o ponderado se da en un supuesto de asemejarse entre el nivel de realizar u optimizar la finalidad constitucional y la intensidad de la intervención, propios del derecho fundamental (Paredes, 2015).

2.3. Definición de Términos Básicos

2.3.1. Servidor público

Para efectos de la norma, se entiende como servidor público a aquella persona que presta un determinado servicio a una entidad estatal (sector público), pudiendo desarrollarse este servicio bajo calidad de nombrado o a través de un determinado régimen laboral-contractual, mismo que es celebrado con la autoridad competente y de acuerdo con ley prevista según Decreto Supremo 005-90-PCM Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa, artículo 3.

2.3.2. Sector público

Es la administración pública y organismos autónomos y otros entes de derecho público y cuyo objetivo es lograr un buen y mejor nivel de calidad de vida para la sociedad gobernada.

2.3.3. Sector público consolidado

Constituye el conjunto de entidades y organismos estatales conformado por el sector público de carácter no financiero y el Banco Central de Reserva del Perú.

2.2.4. Sector público no financiero

Constituye el conjunto de instituciones o entidades del sector público, excluyendo a las empresas financieras de índole público y excluyendo también al BCR. Por lo tanto, el SPNF estará constituido por el Gobierno general y las instituciones u organizaciones públicas de carácter no financieras.

2.2.5. Remuneración

La remuneración es entendida como la contraprestación que el empleador entrega a su trabajador en mérito a la labor que este último ha realizado, es así que queda fuera de esta acepción aquel dinero otorgado fuera de un contrato establecido, incumpliendo, por tanto, la

condición acotada inicialmente, ello incluye aquellos montos no significantes o sin relación al ejercicio de las funciones. Cabe precisar que la remuneración no es propiamente un derivado de la sola existencia de un contrato laboral sino, de las prestaciones que logren surgir de esta.

2.2.6. Compensación económica y no económica

La compensación constituye el conjunto tanto de ingresos como de aquellos beneficios que la entidad destina a fin de retribuir la prestación a los servicios que brinda un trabajador. La compensación se encuentra condicionada conforme al cargo que se ocupa y en síntesis comprende lo siguiente: a) la compensación económica, comprendida como la contraprestación dineraria por las labores realizadas por el servidor. b) La compensación no económica, la cual es consolidada por los beneficios otorgados al servidor civil para así motivarlo o incrementar su grado de competitividad, así mismo estas no son de libre disposición del servidor (Tribunal Constitucional, 2014).

CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLÓGICO

3.1. Tipo de Investigación Elegida

El trabajo de investigación tuvo un enfoque cualitativo, debido a que se buscó entender los parámetros y lineamientos previstos en la norma materia de investigación, ello

empleando el análisis e interpretación de la información recopilada (González & Acevedo, 2019). Tal enfoque permitió también que se pueda maniobrar e implementar en cualquier etapa de la investigación, de estrategias dogmáticas (Naranjo & González, 2020).

El tipo de investigación utilizado fue jurídico explicativo y de alcance descriptivo al constituir un estudio de carácter dogmático, ya que se logró recopilar y procesar información previamente recogida de fuentes confiables y fiables, todo ello a fin de responder oportunamente a la problemática planteada para la presente investigación (Naranjo & González, 2020).

3.1.1. Población, sujetos o casos

En la presente investigación no se determinó una población, dado que, al encontrarnos bajo un estudio dogmático jurídico, no hubo sujetos en los que recayó el análisis o evaluación realizada; en consecuencia, no fue necesario la aplicación de muestreo ni la delimitación de una muestra.

Sin embargo, el presente trabajo estuvo sujeto a la recopilación de cuatro laudos arbitrales que datan del 2016 al 2021, los cuales hacen referencia a terminologías de igual parecido y que en su momento fueron advertidos por el árbitro puesto que muchas de ellas limitaban la NC, siendo estas:

- La Ley N.º 30372, de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, utilizó la expresión: “beneficio de toda índole”.
- La Ley N.º 30518, del Año Fiscal 2017 usó la expresión: “beneficios de cualquier naturaleza”.
- La Ley N.º 30693, del Año Fiscal 2018, usó la expresión: “beneficios de cualquier naturaleza”.
- La Ley N.º 30879, del Año Fiscal 2019 usó la expresión: “beneficios de cualquier

naturaleza”.

- Por último, la Ley N.º 31084, para el Año Fiscal 2021, incorporó la expresión: “conceptos de cualquier naturaleza”.

De ellas, queda evidenciado que desde un punto de vista literal, las expresiones declaradas en las distintas leyes fueron consideradas como inconstitucionales en su momento, al ser objeto de un mayor análisis, dado que por su contenido el único propósito de estas era prohibir la NC de conceptos remuneratorios.

Asimismo, es preciso aclarar también que estos laudos arbitrales (2016-2017) nos sirven como instrumentos para poder analizar de manera jurídica como el árbitro analiza el artículo 6 de la Ley de Presupuesto correspondiente a los años 2016 o 2017, teniendo en cuenta que estos tienen el mismo propósito de prohibir el incremento remunerativo en el sector público, ya que en su momento el árbitro pudo advertir que las expresiones utilizadas como “beneficio de toda índole”, “beneficios de cualquier naturaleza” y “conceptos de cualquier naturaleza” hacían referencia a expresiones limitativas en cuanto al incremento remunerativo en la NC, tal y como se ha suscitado en el presente trabajo materia de investigación. Lo que en consecuencia para dichos laudos tuvo por resuelto que las mencionadas expresiones sean consideradas como inconstitucionales, toda vez que eran contrarias a lo estipulado en el artículo 28, inc. 2 de la Constitución Política del Perú. Por tanto, aquí un breve detalle de los laudos arbitrales considerados como antecedentes para el posterior desarrollo del presente trabajo de investigación:

Res. 10-2019 (laudo arbitral), de fecha 11 de diciembre del 2019

Materia sometida. Determinar si corresponde que la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero *deba otorgar una mejora e incremento remunerativo (...).*

Véase anexo N.º 01, laudo arbitral de José Luis Bustamante y Rivero.

Parte resolutive. Se tiene que los incrementos y mejoras remunerativas solo podrán darse en base a los ingresos propios de la Municipalidad aludida (...), en consecuencia, deberá realizar el incremento y mejora remunerativa en aplicación del Principio de Autonomía de Orden Económico y Administrativo reconocida por la Constitución Política

Res. 05-2017 (laudo arbitral), de fecha 29 de agosto del 2017

Materia sometida. Que el sindicato presenta su propuesta final de convenio colectivo que en estricto contiene dos cláusulas, siendo las siguientes: clausula primera: La Municipalidad Distrital de Mariano Melgar conviene *en otorgar por condiciones de trabajo bajo el concepto de movilidad la suma de S/. 150.00 (ciento cincuenta con 00/100 soles)* mensuales, en dinero, en forma permanente (...).

Véase anexo N.º 01, laudo arbitral de Mariano Melgar.

Parte resolutive. La prohibición de incrementos salariales vulnera el derecho a la NC reconocido en el artículo 28 de nuestra Constitución, al ser que la propia Constitución no establece limitación alguna al contenido de la NC.

Laudo arbitral de Paucarpata, Exp. 001-2021-CEA-CAA-Paucarpata

Materia sometida. Determinar la validez de los acuerdos colectivos celebrados entre la Municipalidad Distrital de Paucarpata y el Sindicato Mixto de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SIMTRAMP; y entre la Municipalidad Distrital de Paucarpata y el Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SITRAMUNP, así como la extensión de los beneficios al Sindicato de Trabajadores Obreros de Municipalidad Distrital de Paucarpata-SITROMP.

Véase anexo N.º 01 laudo arbitral de Paucarpata.

Parte resolutive. El laudo arbitral gira en torno a la premisa que si bien la NC en

materia de remuneraciones pueda limitarse por causas justificadas no significa que este derecho deba limitarse en todas sus dimensiones (...), no es posible restársele el contenido económico a las negociaciones colectivas sostenidas por los trabajadores que laboran para una entidad pública. En este sentido, las leyes de presupuesto emitidas hasta el 2021 al contener una inconstitucionalidad declarada por conexidad.

Laudo arbitral de Jacobo Hunter, de fecha 8 de agosto del 2016

Materia sometida. Determinar si corresponde que la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter está facultada *a implementar mejoras e incrementos remunerativos*; al contar con disponibilidad presupuestaria (...)

Parte resolutive. Se precisa que el Tribunal Constitucional ha recogido un criterio más amplio del contenido de la NC, al incluir la posibilidad de regular una serie de aspectos adicionales al ámbito económico. Así mismo, se ha dejado abierta la posibilidad de que en casos excepcionales y cuando la coyuntura lo amerite, se restrinja la posibilidad de negociar materia económica en el sector público, siempre que ello sea temporal. Así mismo se hace presente el Principio de Progresividad, este principio supone que las medidas que debe adoptar el Estado con referencia a los derechos sociales no pueden ser “regresivas (...), Véase anexo N.º 01, laudo arbitral de Hunter.

3.1.2. Técnicas de recojo de información

La técnica que se utilizó fue la recolección y el análisis de datos, la cual nos permitió llevar a cabo un proceso ordenado y sistemático de recolección de datos, así como su posterior análisis, priorizando y destacando aquellos datos que permitan clarificar nuestro problema de investigación (González & Acevedo, 2019). Además, el criterio de elección para los laudos son la factibilidad de la recolección de información respecto a los laudos analizados, dado que por el cargo propio de secretario sindical se pudo recopilar por afinidad los laudos expuestos en esta investigación.

De conformidad con lo anterior, se estableció como instrumento de estudio la ficha bibliográfica con la finalidad de que el estudio se enmarque correctamente dentro de los alcances del enfoque cualitativo, este instrumento, por su naturaleza, nos permitió recopilar información exacta y relevante sin omitir la fuente consultada y registrarla (González & Acevedo, 2019).

Así mismo se aplicó la encuesta como medio de recolección de datos directos y reales de expertos y servidores públicos con conocimiento y vivencias relacionadas a la investigación, lo que nos permitió advertir aún más los alcances de la normativa estudiada.

3.1.3. Estrategia del análisis de información

Se empleó el método exegético, ya que se realizó un análisis de las normas, que nos ayudó a entender el significado de estas, así como de las normas relacionadas a ella (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010). Así mismo, se utilizó el método dogmático-jurídico, el cual nos permitió estudiar la norma positiva invocada en la presente investigación, conforme la recopilación de información efectuada según las fuentes del derecho (González & Acevedo, 2019).

Correspondiente a ello se realizó un Test de Ponderación o Proporcionalidad Constitucional para alcanzar nuestro objetivo planteado, es decir, se procede a realizar una evaluación con el máximo instrumento legal con el único fin de encontrar o no una correspondencia directa con la Constitución, puesto que clarifica los alcances de la norma jurídica materia de estudio en el presente trabajo de investigación y se busca determinar si esta facilita el cumplimiento de disposiciones constitucionales o no, y/o peor aún, vulnera un derecho fundamental y en consecuencia advertirá una deficiente regulación que amerite una modificación necesaria.

Asimismo, la estructura de análisis estuvo compuesta por lo siguiente:

- Idoneidad.
- Necesidad.
- Proporcionalidad en sentido estricto.

Adicionalmente acotamos que en cuanto al objeto que persigue la prueba de proporcionalidad, este es determinado por la consolidación de una vinculación que se encuentre estructurada por los elementos constitutivos o intervinientes en un caso en particular, siendo esta vinculación la premisa mayor para ubicar y proponer una respuesta al caso planteado. Siendo así, el test de proporcionalidad la que permite disminuir notoriamente la discrecionalidad del contenido de los derechos fundamentales dentro de nuestra legislación, debido a la esencia del principio de proporcionalidad (Portocarrero, 2016).

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Resultados del Tratamiento de la Información

4.1.1. Resultados del objetivo general

La tesis tuvo como objetivo general: demostrar si el artículo 6 “Ingresos del personal” de la Ley N.º 31084, es inconstitucional en el extremo que prohíbe la NC referentes a

reajustes o incrementos de remuneraciones y conceptos de cualquier naturaleza. En ese extremo, los resultados arrojados respecto al objetivo general estuvieron supeditados al análisis y desarrollo de 3 criterios determinantes, mismos que concluyeron en:

Respecto al análisis de la idoneidad

En cuanto al procedimiento que debe seguirse en la aplicación del test de proporcionalidad, específicamente la idoneidad, respecto a una norma que afecta un derecho fundamental, debe ser sometida, en primer término, a un juicio de idoneidad o adecuación, esto es, si la restricción en el derecho resulta pertinente o adecuada a la finalidad que se busca tutelar. Ahora bien, de lo analizado en el presente estudio, se determinó que: el establecimiento de un régimen de restricción de incrementos remunerativos mediante NC para los servidores civiles dispuesta por el artículo 6 de la Ley 31084, Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2021, no constituye un medio adecuado para lograr el objetivo como el equilibrio presupuestal, tal y como está estipulado en los términos señalados en el artículo 77 de la Constitución: “La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso (...)” y artículo 78 de la Constitución: “El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año. En la misma fecha, envía también los proyectos de ley de endeudamiento y de equilibrio financiero (...)”

Puesto que al analizar el artículo 6 de la Ley 31084, sobre la base del test de idoneidad, se pudo concluir que la restricción en incrementos remunerativos no resulta razonable o adecuada para conseguir el objetivo de equilibrio presupuestal reconocido en los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú, toda vez, que el supuesto normativo prohíbe de manera absoluta cualquier tipo de incremento remunerativo en favor de los trabajadores de la administración pública.

Por su parte, los artículos 28 y 42 de la Constitución, interpretados de conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, específicamente, con lo dispuesto en los Convenios 98 de la OIT y 151, reconocen a la negociación colectiva como aquel proceso de diálogo que se produce entre los representantes de los trabajadores y los empleadores en los distintos niveles sindicales con el objetivo de llegar a un acuerdo o convenio colectivo entre las partes en el marco de una relación laboral, destinados a mejorar las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores y empleadores, y que dentro de las condiciones de trabajo y empleo se encuentra la posibilidad de que los trabajadores y los representantes del empleador puedan alcanzar acuerdos destinados a incrementar la remuneración y/o salario de los trabajadores, sin que ello implique la vulneración del principio de equilibrio presupuestal.

En ese sentido, el legislador no puede restringir de manera absoluta el incremento de la remuneración en favor de los trabajadores, pues, implicaría afectar el contenido esencial de la NC; si bien, la Constitución otorga al legislador un margen de discrecionalidad con la finalidad de regular el ejercicio de la libertad sindical y la NC, de ninguna manera puede implicar restricciones absolutas e innecesarias.

Además, el legislador no puede afectar la autonomía de los trabajadores y los empleadores para poder negociar con mayor libertad las condiciones de trabajo (incrementos remunerativos), dado que a través de los mismos se busca equilibrar el incremento del costo de vida en el país; y que de mantenerse tal restricción implicaría que los trabajadores se encuentren impedidos de poder mejorar sus remuneraciones que les permita ostentar una vida digna para el trabajador y su familia, conforme lo establece el artículo 24 de la Constitución Política del Perú: “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual (...)”.

Más aún, si la NC en la administración pública está condicionada por el equilibrio presupuestal; lo que implica que los trabajadores no siempre obtendrán todas sus demandas solicitadas en pliego de reclamos y/o proyecto de convenio colectivo, porque el mismo se encuentra condicionada primero a la negociación como proceso de diálogo en el que los representantes de las comisiones negociadoras se verán en la obligación de ceder parte de sus peticiones para obtener otros beneficios, dependiendo de las necesidades y prioridades de los trabajadores y el empleador; del mismo modo, la NC se encuentra condicionada al presupuesto de la entidad.

Si bien el trabajador puede solicitar un incremento remunerativo mensual a su empleador, sin embargo, no implica que el mismo sea amparado en su totalidad, ya que dependerá del presupuesto de la institución, más aún si los incrementos remunerativos son asumidos por ingresos propios de la administración pública, es por ello, que existen NC a nivel nacional en donde no se ha llegado a ningún acuerdo o los pedidos referidos a incrementos remunerativos han sido denegados mediante negociación vía trato directo y proceso arbitral.

Lo que implica que los incrementos remunerativos no son automáticos, sino, dependen del presupuesto con el que cuenta la administración pública y si con el mismo puede asumir dichos incrementos, de lo contrario no se producirán incrementos remunerativos.

En ese sentido, es necesario dar respuesta a la interrogante: ¿resulta pertinente o adecuada la finalidad que se busca tutelar (equilibrio presupuestal) conforme con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 31084?; por todo lo desarrollado en la presente investigación se llega a la conclusión que de ninguna manera se afecta el equilibrio presupuestal regulado en el artículo 77 y 78 de la Constitución Política del Perú, respecto a la NC y los incrementos remunerativos de los servidores públicos, porque dentro del

procedimiento de NC se exige que la administración pública cuente con el presupuesto necesario para asumir con responsabilidad tales incrementos.

De no contar con el presupuesto necesario, la administración pública no realizará incremento remunerativo alguno, en estricto respeto del artículo 77 y 78 de la Constitución; ya que de lo contrario la NC incurriría en nulidad de puro derecho conforme lo dispone el artículo 10 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General de la Ley 27444, aprobada mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS.

Por consiguiente, el artículo 6 de la Ley N.º 31084 no supera el test de proporcionalidad, específicamente el juicio de idoneidad al no ser una norma pertinente o adecuada para conseguir y/o lograr el objetivo de respetar el principio de equilibrio presupuestal regulados en los artículos 77 y 78 de la Constitución, puesto que la idoneidad, como elemento del principio de proporcionalidad, y acápite estructural del test de ponderación o proporcionalidad, nos permite considerar la legitimidad de la norma con los derechos que buscan proteger la NC, siendo que el test de ponderación es una norma de optimización cuyo ámbito de actuación está esencialmente delimitada a la intervención estatal en los derechos fundamentales, es decir, que como principio general de rango constitucional siempre tendrá la función de controlar todo acto de los poderes públicos en los que puedan verse lesionados los derechos fundamentales (véase tabla 1).

Tabla 1

Análisis de idoneidad del artículo 6 de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021.

Análisis de idoneidad	
La Constitución establece (tutela)	La ley establece (limita)
“Artículo 28.-Derechos colectivos del trabajador.	“Artículo 6. Ingresos del personal. Prohíbese en las entidades del Gobierno

El Estado **reconoce** los derechos de sindicación, NC y huelga (...).

2. Fomenta la NC y **promueve** formas de solución pacífica de los conflictos laborales (...)."

"Artículo 42.-De la función pública-Derechoscolectivos del trabajador.

Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos (...)

Artículo 77 Del régimen tributario y presupuestario.

(...) El presupuesto **asigna equitativamente** los recursos públicos, su programación y ejecución **responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas** y de descentralización (...).

Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, (...), el reajuste o incremento de remuneraciones, (...), dicho esto el establecimiento de un régimen de restricción de incrementos remunerativos mediante NC para los servidores civiles dispuesta por el artículo 6 de la Ley 31084, Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2021, no constituye un medio adecuado para lograr el objetivo como el equilibrio presupuestal.

- En ese sentido, el legislador no puede restringir de manera absoluta el incremento de la remuneración en favor de los trabajadores, pues, implicaría afectar el contenido esencial de la NC; si bien, la Constitución otorga al legislador un margen de discrecionalidad con la finalidad de regular el ejercicio de la libertad sindical, sin embargo, no puede restringir de manera absoluta los incrementos remunerativos de los servidores públicos mediante negociación colectiva.

Respecto al análisis de necesidad

Siendo que el fin de la Ley del Presupuesto Público para el Año Fiscal 2021 busca evitar el “desequilibrio financiero”, a través de ciertas restricciones remunerativas para los servidores civiles en los tres niveles de Gobierno (local, regional y nacional), se determinó que la prohibición de incremento de remuneraciones, contenida en el artículo 6, de la Ley 31084, no es una acción de carácter necesario para la praxis del derecho en la NC, dado que no resulta pertinente ni adecuada para el bien que se pretende tutelar; puesto que se puede analizar la posible creación de otras medidas alternativas igualmente satisfactorias y con pocas restricciones que den la factibilidad de una NC, las mismas que deben ceñirse a la realidad económica de cada entidad pública.

Toda vez, que se debe tener en cuenta la no utilización de medidas gravosas, es decir, normas que prohíban y/o limiten de manera absoluta la NC referente al incremento remunerativo de los trabajadores del sector público, procurando siempre que el medio a utilizar y abordar represente la opción ideal o no para la defensa de los derechos constitucionales relacionados o aquellos que se busca defender (véase tabla 2).

Por lo que existen otros mecanismos mucho menos gravosos que permiten tutelar el equilibrio presupuestal regulados en el artículo 77 y 78 de la Constitución Política del Perú; el legislador puede emitir una norma que regule dentro de procedimiento de NC como requisito previo que la entidad cuente con presupuesto para que procese cualquier incremento remunerativo para los servidores públicos.

Tabla 2

Análisis de la necesidad del artículo 6 de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021

Análisis de necesidad	
La Constitución establece	Comparación de medios hipotéticos
“Artículo 28.-Derechos colectivos del trabajador. <ul style="list-style-type: none">• El Estado reconoce los derechos de sindicación, NC y huelga (...).• Fomenta la NC y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales (...).”	Medio cuestionado: “Artículo 6. Ingresos del personal. Prohíbese (...), el reajuste o incremento de remuneraciones, (...). Análisis de Medios Hipotéticos: Se desprende del medio cuestionado que corresponde a una alternativa susceptible de ser menos gravosa, es decir aquella que no limite ni restrinja de manera absoluta las NC , muy por el contrario que busque habilitar un análisis medio-medio invocado, un medio idóneo hipotético que posibilite una mejor regulación, implicando la supresión y/o prohibición de una posible limitación al ejercicio excesivo de incrementos remunerativos.

Respecto al análisis de la proporcionalidad

Se determinó que el artículo 6 de la Ley N.º 31084 no permite una correspondencia entre el grado de realización u optimización del fin constitucional y la intensidad de la intervención en el derecho (Guastini, 2002). De ello no se puede obtener una imagen de los márgenes de discrecionalidad del contenido de una norma en relación con los derechos fundamentales que puedan estar involucrados, por lo que este método utilizado al caso concreto nos permite evidenciar una problemática o escenario jurídico controvertido, y advertir el incumplimiento de principios o la carencia de estos (Portocarrero, 2016).

Tabla 3

Análisis de la proporcionalidad en sentido estricto del artículo 6 de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021

Análisis de la proporcionalidad en sentido estricto

La Constitución establece lo siguiente:	Ley de ponderación
“Artículo 28.- Derechos colectivos del trabajador.	Conforme el TC, la Ley de la Ponderación constituye la proporcionalidad en sentido estricto que comprende lo siguiente:
<ul style="list-style-type: none">• El Estado reconoce los derechos de sindicación, NC y huelga (...).• Fomenta la NC y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales (...).”	<ul style="list-style-type: none">• Comparación entre el grado de realización u optimización: siendo que la norma cuestionada constituye un acto lesivo al fin constitucional previsto: la norma “prohíbe” el ejercicio del derecho fundamental, por lo que la realización u optimización del fin constitucional no se ve reflejado ni habilitado por la norma cuestionada.• Intensidad de la intervención en el Derecho Fundamental: La intensidad de la norma cuestionada es fuerte, siendo que restringe de forma absoluta la praxis de la NC en materia remunerativa. Por lo que puede afirmarse que no se permite una correspondencia entre el grado de realización u optimización del fin constitucional y la intensidad de la intervención en el derecho del análisis realizado.

4.1.1. Resultados del primer objetivo específico

El presente trabajo de investigación tuvo como primer objetivo: identificar si la prohibición del derecho a la NC en materia de incrementos remunerativos referida en la Ley N.º 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021,

impide o no la realización material de los incrementos remunerativos en el sector público.

Por lo tanto, de lo descrito en el párrafo anterior, los resultados arrojaron que sí hay la existencia de un factor limitante y absoluto dado que la Ley N.º 31084, en su artículo 6, tiene el carácter de prohibitivo, debido a que las restricciones establecidas que contempla tal norma resultan incompatibles con nuestra Constitución según su artículo 28, ya que ellas resultan irrazonables, desproporcionadas y van en contra del pleno ejercicio constitucional de la NC.

Asimismo, y en respaldo de lo descrito en el párrafo precedente, se puede arribar a tal conclusión, dada la existencia de casuísticas antecedentes que también prohibían el incremento remunerativo en una NC, que si bien es cierto utilizaban expresiones diferentes, el contenido y/o la expresión seguía siendo la misma la limitación de la NC en el incremento remunerativo. En tal sentido, al ser analizadas por la autoridad competente, estos pudieron advertir que ello resultaba contraria a nuestro ordenamiento jurídico y en consecuencia la declararon como inconstitucional, un caso palpable es el Laudo Arbitral 05-2017, de fecha 29 de agosto del 2017 (Sindicato Único de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar), aquí una breve síntesis del laudo citado:

Res. 05-2017 (laudo arbitral), de fecha 29 de agosto del 2017

Materia sometida. El sindicato presenta su propuesta final de convenio colectivo que en estricto contiene dos cláusulas, siendo las siguientes: clausula primera: La MunicipalidadDistrital de Mariano Melgar conviene *en otorgar por condiciones de trabajo bajo el concepto demovilidad la suma de S/. 150.00 (Ciento cincuenta con 00/100 soles)* mensuales, en dinero, en forma permanente (...).

Parte resolutive. La prohibición de incrementos salariales vulnera el derecho a la NC reconocido en el artículo 28 de nuestra Constitución, al ser que la propia Constitución no establece limitación alguna al contenido de la NC.

4.1.2. Resultados del segundo objetivo específico

El segundo objetivo planteado pretendió verificar si la prohibición de incrementos remunerativos en el sector público para el año fiscal 2021 constituye un medio eficaz que garantiza el equilibrio financiero del presupuesto del sector público. De este modo, los resultados fueron los siguientes:

Para los entrevistados no representa un medio idóneo que garantice el equilibrio financiero, puesto que varios de ellos pudieron precisar lo siguiente:

No, porque el equilibrio financiero tiene otra hoja de ruta, otra visión; ello procurará la estabilidad de la institución (...), dado que resulta de vital importancia analizar los ingresos que poseo vs los gastos que tengo, así que si las instituciones fueran responsables y asumieran con criterio y racionalidad sus necesidades, es decir gastar lo que se tiene que gastar se hablaría de un verdadero equilibrio financiero y por lo tanto se hablaría de una buena administración institucional (Entrevista realizada a un miembro de la SITRAMUMP),

En consecuencia, el equilibrio financiero debe ser procurado dentro de la administración pública en general, representando un elemento primordial al momento realizar una NC, lo que devendría en tener un escenario ideal, esto es que la institución pública podría gestionar mejor su presupuesto en materia remunerativa, y por ende prevenir algunas posibles fallas o excesos en los que podría recaer (Morales, 2020; Santos, 2020).

4.1.3. Resultados del tercer objetivo específico

La tesis tuvo como tercer objetivo específico: establecer cuáles son los efectos de la

Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 al prohibir de forma absoluta el ejercicio del derecho a la NC sobre incrementos remunerativos. De este modo, los resultados de la normativa estudiada y bajo experiencias reales (entrevistas) se concluyó lo siguiente:

- Que la inexistencia de una ley que respalde las NC en temas remunerativos trae como consecuencia latente el constante rechazo a pliegos propuestos por el conjunto de trabajadores de instituciones públicas que solo desean ver mejora en su calidad de vida a nivel económico y laboral, pero que lastimosamente se ve restringido por la ley materia de estudio, toda vez que esta resulta incoherente, polémica, ambigua y limitada, lesionando en consecuencia el pleno ejercicio de la NC.
- Todas las normas que restrinjan los incrementos remunerativos, sin fundamento legal y análisis técnico, definitivamente no están bien dadas, a nivel nacional o mundial los incrementos en las remuneraciones a los trabajadores se deben dar con un análisis técnico y fundamentado; no hacerlo demuestra un desorden en la organización de la empresa frente a la necesidad de los trabajadores, asimismo, se debe considerar que los incrementos en el sector público o privado son una luciente para que los trabajadores desempeñen su trabajo de mejor manera; lastimosamente en el sector público es un tema discutido y controversial puesto que el mencionado articulado es materia de debate año tras año por sus términos genéricos, ambiguos y restrictivos (opinión relevante de uno de los entrevistados: Sr. Luis Alonso Sobenes Alemán, secretario del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de José Luis Bustamante y Rivero).

4.2. Discusión de los Resultados

Respecto del análisis realizado y conforme a lo encontrado en respuesta a las

interrogantes de investigación, se puede afirmar lo siguiente:

La Ley N.º 31084 de Presupuesto del 2021, y en específico su artículo 6, no es un medio eficaz, ya que no se puede restringir de forma absoluta los incrementos remunerativos en el sector público y menos vulnerar el derecho a la NC, porque estos están respaldados por la Constitución Política del Perú vigente (Arce, et al. 2015; Danis, 2016) y como se desprende del análisis realizado y de las entrevistas, refrendamos esta postura. Así también, como hemos revisado, la norma no procura un equilibrio financiero adecuado, ya que la Ley de Presupuesto Público para el 2021 desconoce la realidad de cada institución, puesto que impone una restricción notable respecto de la NC, opinión concordante con los estudios de Valera (2020) y Morales (2020).

Se desprende que la intervención legislativa (artículo 6 de la Ley 31084) no corresponde al fin propuesto previamente en la Constitución; ya que no se visualiza la relación medio-fin necesaria, ya que la medida optada no está vinculada a la finalidad constitucional prevista en el artículo 28 de la Constitución vigente referente a la NC, la cual establece la promoción y el reconocimiento de este. Por tanto, la prohibición señalada en la norma cuestionada obstaculiza y no permite el ejercicio (praxis) del derecho fundamental contenido en el artículo 28 de la Constitución vigente, ello en concordancia a investigaciones como las de Castillo (2021).

Asimismo, conforme los pronunciamientos del TC, del análisis de ponderación, y en específico de la idoneidad de la norma cuestionada se desprende que existe un objetivo legítimo y tangible, sin embargo, el medio optado por el legislador no contribuye a la protección y promoción de la NC prevista en la Constitución, Por tanto, la norma evaluada no ostenta relevancia constitucional. Ello es encontrado no solo en el análisis de la norma en específico, sino en normas previas similares, de años anteriores, mismos que establecen lineamientos prohibitivos similares, por lo que también de ellos se desprende su no apego a

los lineamientos constitucionales y, por tanto, carecen de una relación de medio fin necesaria, tal y como afirman investigaciones como las de Santos (2020), Valera (2020).

La norma cuestionada constituye un acto lesivo al fin constitucional previsto: la norma “prohíbe” el ejercicio del derecho fundamental, por lo que la realización u optimización del fin constitucional no se ve reflejado ni habilitado por la norma cuestionada. Así mismo, la intensidad de la norma cuestionada es fuerte, siendo que restringe de forma absoluta la praxis de la NC en materia remunerativa. Por lo que puede afirmarse que no se permite una correspondencia entre el grado de realización u optimización del fin constitucional y la intensidad de la intervención en el derecho del análisis realizado. Este análisis realizado corresponde a autores como Haro (2016) y Ramírez (2017), con quienes concordamos al afirmar que la norma constitucional debe revestir de normas de menor rango que respalden sus lineamientos y fines, y que en materia laboral debe además involucrar en las leyes evaluadas, un claro respeto de derechos constitucionales.

Conforme a los estudios, como los de Mauri (2018), se establecen lineamientos clave para la valoración de la NC aplicada al sector público y su correspondencia a lineamientos constitucionales, se desprende del medio cuestionada (artículo 6 de la Ley 31084), que corresponde a una alternativa susceptible a ser menos gravosa y que habilite el fin de la Constitución de una mejor manera. Por lo que del análisis medio-medio (invocado en el análisis de la necesidad de la norma), un medio idóneo hipotético que posibilite una mejor regulación implicaría la supresión de la prohibición, y una posible limitación al ejercicio excesivo de incrementos o aperturas de nuevos beneficios u otras formas de compensación y remuneración o, en todo caso, conservar la prohibición a nuevos incrementos, pero no prohibir modificaciones, siempre y cuando estén coherentemente sustentadas y motivadas conforme las necesidades y derechos que la Constitución defiende en beneficio del trabajador. Así mismo, el TC establece que en este apartado es necesario advertir no solo la

idoneidad del medio, sino la intensidad en la que este interviene o no en el derecho o principio en cuestión (siendo para este caso lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú vigente). Por lo que alternativas legislativas hipotéticas como las advertidas anteriormente intervienen con menor intensidad lesiva al fin constitucional, ello en mérito a una aplicación razonable y proporcional a los fines de la figura jurídica, como se respalda en investigaciones tales como las de Grados (2017) y Rivera (2017).

Ha de señalarse finalmente, que conforme al estudio de los siguientes laudos arbitrales:

- Laudo arbitral de fecha 8 de agosto del 2016, emitido frente al conflicto entre el Sindicato de Trabajadores Empleados de la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter y la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter;
- Laudo arbitral de fecha 29 de agosto del 2017, emitido frente al conflicto entre el Sindicato Único de Trabajadores Obreros de la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar y la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar;
- Laudo arbitral de fecha 11 de diciembre del 2019, emitido frente al conflicto entre el Sindicato de Trabajadores Empleados de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero y la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero;
- Y el laudo arbitral de fecha 19 de noviembre del 2021 emitido frente al conflicto entre el Sindicato Mixto de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SIMTRAMP; el Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SITRAMUNP, el Sindicato de Trabajadores Obreros de Municipalidad Distrital de Paucarpata-SITROMP y la Municipalidad Distrital de Paucarpata;

Podemos debatir y refrendar que la declaración de inconstitucionalidad del artículo 6 de la Ley N.º 31084 que prohíbe los incrementos remunerativos, requiere necesariamente de una adecuada delimitación y análisis a fin de evitar devenir reiteradamente su inconstitucionalidad, y por ende el perjuicio para los funcionarios públicos.

Advertimos, además, que la referenciada norma resulta contraria al derecho de NC previsto en el artículo 28º inciso 2 de nuestra Constitución Política, pues concluimos respecto a ella, que dicha disposición normativa lesiona y atenta la esencia del derecho ya acotado, por lo que su aplicación negaría el ejercicio del sindicado derecho constitucional de los trabajadores sindicalizados.

Al respecto, ha de aclararse que nuestra Constitución como norma suprema debe primar, incuestionablemente, por sobre cualquier ley o decreto, como se dispone en su artículo 51. Siendo así, la presencia de una ley contraria a sus estipulaciones deberá ser interpretada siempre en base a ella, y de no ser posible no podrá aplicarse en ningún caso, es de esta manera que se activa la garantía del control difuso de la constitucionalidad. Todo ello, siempre en respeto de los derechos fundamentales como deber fundamental que el Estado debe perseguir. De esta manera, es válido concluir, que la norma estudiada en la presente investigación está claramente revestida de desproporcionalidad, conjeturando una premisa incompatible e irrazonable respecto de nuestra propia Constitución.

Debemos precisar adicionalmente, que la NC como un derecho constitucional debe ceñir su interpretación y aplicación en base a los Convenios 87 y 98 OIT, a fin de que la NC se ejerza de forma libre, voluntaria y de buena fe. En tal sentido, la existencia de prohibiciones o limitantes sobre cualquier etapa de la NC sea mediante una negociación directa o por arbitraje, debe considerarse indubitablemente contraria a lo que la Constitución defiende, y contraria a su vez, a los diversos instrumentos de índole internacional en materia de derechos humanos que nuestro país reconoce.

Finalmente, ha de señalarse a modo de cierre, que vale indicar que las fortalezas advertidas radican en el análisis constitucional que se realizó en el presente estudio, puesto que al abordar a la norma de normas (Constitución Política) como punto de comparación, se ha podido divisar un escenario más directo y sobre todo trascendente, respecto de las contravenciones que el artículo estudiado ostenta. Por el contrario, como parte de las debilidades advertimos que, si bien se ha abordado el artículo 6 de la Ley de Presupuesto, no se ha efectuado un análisis integral con el resto de la ley. Así mismo, es necesario refrendar que para futuras investigaciones se debe de tomar en cuenta que, a fin de implementar una solución a la problemática abordada, es vital que el legislador reformule el artículo 6 de la Ley de Presupuesto y no solamente dicte normas complementarias que permitan un aumento remunerativo.

CONCLUSIONES

Primera. Al realizar el estudio de la Ley N.º 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, específicamente su artículo 6 “ingresos del personal,” se evidenció que el uso de los términos empleados como lo siguiente: “prohíbese el reajuste, incremento remunerativo, compensación económica y otros conceptos de cualquier naturaleza (...)”, citada en el presente articulado, vulnera los derechos constitucionales en la NC dictaminada en la Constitución Política del Perú, puesto que no representa un medio eficaz de regulación y equidad en una NC, puesto que no permite la realización material de incrementos remunerativos.

Segunda. La norma estudiada resulta inconstitucional, puesto que su finalidad no es perseguir un equilibrio financiero institucional, muy por el contrario, se evidencia que el legislador a través del artículo 6 de la ley busca prohibir de manera absoluta todo incremento remunerativo en favor de los servidores públicos, toda vez que el uso de su terminología de forma absoluta e imperativa como lo es “prohíbese” resulta contraria a la Constitución.

Tercera. El artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 no resulta pertinente o adecuada para la finalidad que se busca tutelar, dado que permitir incrementos remunerativos mediante NC no afecta el equilibrio presupuestal regulada en el artículo 77 y 78 de la Constitución Política del Perú, porque dentro del procedimiento de NC se analiza el presupuesto de ingresos y gastos con el que cuenta la entidad y se determina si puede o no dar un incremento remunerativo.

Cuarta. Habiéndose determinado y concluido que la presente ley materia de estudio resulta inconstitucional al prohibirse los incrementos remunerativos mediante la NC, se afecta el derecho de los servidores a una remuneración justa y equitativa en equilibrio con el incremento de costo de vida en el país, trayendo como consecuencia que los trabajadores estatales tengan que accionar ante una instancia administrativa (proceso arbitral) a efectos

de buscar acuerdos justos y equitativos entre la entidad y los trabajadores, lo que implica costos adicionales que perjudican económicamente al servidor.

RECOMENDACIONES

Primera. Demostrada la inconstitucionalidad de la Ley 31084, específicamente en el estudio del artículo 6, se sugiere que el instrumento de gestión utilizado por el Estado vaya más acorde a la realidad económico social y en favor de los trabajadores estatales, es decir, con la promulgación de normativas posteriores que no restrinjan el incremento remunerativo en una NC, sino que busque optimizar un medio legítimo y tangible a fin de promover la protección y promoción de una NC.

Segunda. Se recomienda que al promulgarse la ley que permita incrementos remunerativos mediante NC en el sector público se establezca mecanismos para que cada entidad del sector público emita su propio informe económico financiero, a fin de justificar incrementos remunerativos, debiendo delimitar para tal fin, un marco legal y procedimental ordenado y claro.

Tercera. Establecer lineamientos claros para una mejor NC, que posibilite una mejor regulación presupuestaria, permitiendo incrementos justos, sin perjuicio del ejercicio abusivo de la NC, toda vez que estos incrementos tienen que ser coherentemente, sustentadas y motivadas conforme las necesidades y derechos que la Constitución defiende en beneficio del servidor.

REFERENCIAS

- Alberich, T., & Espadas, Á. (2014). Democracia, participación ciudadana y funciones del trabajo social. *Trabajo Social Global*, 4(6), 3-30.
- Arce, E. (2016). *NC y Resolución de Conflictos: Una perspectiva comparada entre España y Perú*. IUS ET VERITAS.
- Arce, E., Danós, J., Blancas, C., & Ulloa, D. (2015). La NC en materia remunerativa en el sector público y su relación con la Ley de Presupuesto del sector público. *IUS ET VERITAS*, 24(51), 371-380.
- Bernal, C. (2003). *Estructura y límites de la ponderación*. Doxa.
- Bernal, C. (2006). *La aplicación del principio de proporcionalidad en el juicio de igualdad. Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional del Perú N.º 045-2004-PI/TC*. Palestra Editores.
- Boyer, J. (2019). El derecho de la función pública y el servicio civil. *Pontificia Universidad Católica del Perú*, 89. Et Lux In Tenebris Lucet Fondo Editorial.
- Camacho, J. (2017). *NC. Estudios en homenaje al profesor Emilio Morgado Valenzuela*. Ediciones On Demand.
- Carbonell, M., & Grández, P. (2010). *El principio de proporcionalidad en el Derecho contemporáneo*. Palestra Editores.
- Casación 11748-2014. (9 de marzo del 2017). Corte Suprema de Justicia de la República.
- Céspedes, M. (2019). *La vulneración de los derechos laborales en el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios-CAS en la Corte Superior de Lima Norte-2017*. Tesis para optar el grado académico de Doctora en Derecho. Universidad Nacional Federico Villarreal.
- Chacalla, W. (2015). *El fuero sindical y la protección de la estabilidad laboral en el periodo de prueba*. (Tesis para optar el grado académico de Abogado). UPAO.
- Ciudad, A. (2017). *Insuficiencia de las modalidades especiales del conflicto colectivo jurídico en la legislación procesal laboral peruana*. (Tesis para optar el grado académico de Magíster en Investigación Jurídica). PUCP.
- Ciudad, A. (2017). *NC*. Ediciones On Demand.
- Decreto Legislativo 1057. (28 de junio del 2006). Congreso de la República.
- Decreto Legislativo 276, Ley 30057. (4 de julio del 2013). Congreso de la República.
- Decreto Legislativo 728 (21 de marzo de 1997). Congreso de la Republica.

- Decreto de Urgencia 014-2020 (19 de octubre del 2020). Congreso de la República.
- Díaz, F. (2016). La vulneración de la ley del servicio civil a los derechos colectivos de trabajo de los empleados públicos del Perú. *UNITRU*.
- Echaiz, S. (2014). Arbitraje potestativo y NC en el Perú. Análisis crítico a tres años de su vigencia. *Revista Vía Iuris*, 17, 11-31
- Etala, C. (2017). *Derecho colectivo del trabajo*. Editorial Astrea.
- Garrido, A. (2015). *La NC de los derechos sindicales del personal estatutario de los servicios de salud. tesis doctoral* (Tesis para optar el grado académico de doctor, Universidad Jaume I Castellón, España).
- González, R., & Acevedo, Á. (2019). Ruta de investigación cualitativa. *Revista de Ciencias Sociales*, 27, especial 4-2021 334-350.
- Grados, R. (2017). *La NC y los conflictos laborales en el Ministerio Público-Sede Lima 2016*. (Tesis para optar el grado académico maestría en Gestión Pública). Universidad César Vallejo.
- Grández, P. (2007). *Traducción del libro Ponderación: un análisis de los conflictos entre principios constitucionales de Riccardo Guastini*. Palestra Editores.
- Guastini, R. (2002). *Ponderación: un análisis de los conflictos entre principios constitucionales*. Milan.
- Haro, C. (2016). *La relación Estado empleador-servidores públicos y el derecho a la NC en la administración pública*. (Tesis para optar el grado académico maestría en Derecho Empresarial). Universidad de Lima.
- Hernandez, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2003). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Izquierdo, M., Moral, E., & Urtasun, A. (2003). El sistema de NC en España: Un análisis con datos individuales de convenios. *Banco de España*, documento ocasional N.º 02-307 1-67.
- López, M. (2016). *NC en el sector público*. EL Búbo E.I.R.L.
- Mauri, J. (2018). La NC en el sistema de función pública local. *Universitat de Barcelona*.
- Morales, C. (2020). Problemática de la regulación del contenido económico de la NC en el sector público: Balance y perspectivas. *Revista de la Laborem* N.º 22/2020.
- Naranjo, Y., & González, R. (2020). Investigación cualitativa, un instrumento para el desarrollo de la ciencia de Enfermería. *Revista Archivo Médico de Camagüey*, 25(3), 1-25.

- Neves, J. (2014). *Límites al contenido de la NC impuestos por el Estado a sus trabajadores*. Thémis PUCP.
- OIT. (1949). *Artículo 4 del convenio 98*. Organización Internacional del Trabajo.
- OIT. (2013). *La OIT en América Latina y el Caribe. Avances y perspectivas*. Organización Internacional del Trabajo.
- Palomino, L. (2016). *La vulneración de la libertad sindical con el Registro Sindical en el Perú*. (Tesis para optar el grado académico de Abogado. UTP).
- Paredes, E. (2015). El Principio Constitucional de Proporcionalidad. *Revista Iuris Omnes de la Corte Superior de Justicia de Arequipa*, 27(1).
- Paul, D. (2017). *NC de los servidores públicos*. PUCP. (Tesis para optar el grado de segunda especialidad en derecho del trabajo y seguridad social).
- Portocarrero, J. (2016). ¿Peligros de la ponderación? La racionalidad de la ponderación en la interpretación de los derechos fundamentales. *Vox Juris*, 1(31)-
- Ramírez, G. (2017). *Análisis de la NC respecto de los trabajadores del sector público y sus limitaciones constitucionales en Arequipa, 2015-2016*. (Tesis para optar el grado académico de maestro en Derecho del trabajo y la seguridad social). Universidad Católica de Santa María.
- Rivera, A. (2017). *Efectos de la ley del servicio civil sobre el derecho de NC de los servidores públicos del Perú*. (Tesis para optar el grado académico de Abogada. Universidad Privada del Norte, 354).
- Rivero, C. (2017). *La inconstitucionalidad del artículo 6 de la Ley N.º30372 del Presupuesto 2016*. Tesis para optar el título profesional de abogado.
- Rojas, I. (2007). Las reformas laborales al modelo normativo de NC del Plan Laboral, 13(2), *Ius et Praxis*, 195-221.
- Ryder, G., & Cortebeeck, L. (2013). La NC resulta esencial para hacer frente a la desigualdad mundial de los ingresos. Ginebra.
- Santos, C. (2020). La inconstitucionalidad del Decreto de Urgencia 014-2020, que regula la NC en el sector público, propuesta para su derogación. (Tesis para optar el grado académico de abogado). Universidad Cesar Vallejo, 1-74.
- Tribunal Constitucional. (12 de octubre del 2004). *Expediente N.º 0785-2004-AA/TC, fundamento 5*.
- Tribunal Constitucional. (12 de agosto del 2005). *Expediente 008-2005-PI/TC, fundamento 29*. Tribunal Constitucional.
- Tribunal Constitucional. (12 de agosto del 2005). *Expediente 0008-2005-AI/TC*. Tribunal Constitucional.

Tribunal Constitucional. (13 de junio del 2014). *Decreto Supremo 138-2014-EF, artículo 3*. Tribunal Constitucional.

Tribunal Constitucional. (03 de setiembre del 2015). *0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC, y 0023-2013-PI/TC; leyes de presupuesto*. Tribunal Constitucional.

Varela. (2020). La NC laboral en el sector público, los procedimientos arbitrales económicos y su garantía al principio de equilibrio presupuestal. (Tesis para optar el grado académico de doctor en derecho). Universidad San Martín de Porres, 1-176.

Varela, F. (2016). *El derecho colectivo de trabajo*. Academia de la Magistratura.

Anexos

Anexo 1: Ficha resumen de Laudos arbitrales

Laudo Arbitral de la Municipalidad José Luis, Bustamante y Rivero, Arequipa-Perú

Res. 10-2019 (Laudo Arbitral)	
Tribunal Arbitral/Árbitro	Tribunal Ad Hoc
Fecha	11/12/2019
Materia sometida a arbitraje: Determinar si corresponde que la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero deba otorgar una mejora e incremento remunerativo en forma mensual sobre el monto que recibe cada servidor, ello a partir del 1 de enero del 2018, así como determinar si corresponde incremento remunerativo adicional, bonificación por tiempo de servicios, por concepto de Uniforme Institucional para el personal de policía municipal y Serenazgo, y por concepto de canasta navideña.	
Arbitraje como medio de solución de conflictos: La acción arbitral es una herramienta puesta por disposición del Estado en generar una amnistía a las posibles discrepancias suscitadas por motivos laborales, el cual tiene un sustento genérico en nuestra Constitución, específicamente en el artículo N.º139.	

Parte resolutive:

En base a los fundamentos expresados producto de la evaluación, análisis y valoración desarrollado por el Tribunal Arbitral en torno a los informes técnico económicos financieros contables remitidos por la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero de la normativa vigente. Se tiene que los incrementos y mejoras remunerativas solo podrán darse en base a los ingresos propios de la Municipalidad aludida (impuestos Municipales y/o recursos directamente recaudados) ello a partir del 01 de enero del 2018.

Es preciso señalar que la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero deberá proceder a realizar el incremento y mejora remunerativa en aplicación del Principio de Autonomía de Orden Económico y Administrativo reconocida por la Constitución Política del Estado en su artículo 194. Determinando finalmente que si corresponde que la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero deba otorgar una mejora e incremento remunerativo en forma mensual sobre el monto que recibe cada servidor, ello a partir del 1 de enero del 2018, así mismo, si corresponde incremento remunerativo adicional, por otra parte no corresponde bonificación portiempo de servicios, ni por concepto de Uniforme Institucional para el personal de policía municipal y serenazgo, más si corresponde por concepto de canasta navideña.

Motivación principal relativa prestaciones económicas:

Las dos partes (Sindicato de Trabajadores Empleados de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero y la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero) han solicitado de manera tacita al árbitro sus pretensiones en materia económica, en arreglo a sus funciones y atribuciones.

Laudo Arbitral Mariano Melgar, Arequipa-Perú

Res. 05-2017 (Laudo Arbitral)

Tribunal Arbitral/Árbitro	José Alejandro Suárez Zanabria-Árbitro Único
Fecha	29/08/2017
Materia sometida a arbitraje: <p>Controversia por CONVENIO ARBITRAL 2018-2019; al respecto se tiene: A) Que EL SINDICATO presenta su Propuesta Final de Convenio Colectivo que en estricto contiene dos cláusulas, siendo las siguientes: CLAUSULA PRIMERA: La Municipalidad Distrital de Mariano Melgar conviene en otorgar por condiciones de trabajo bajo el concepto de movilidad la suma de S/. 150.00 (Ciento cincuenta con 00/100 soles) mensuales, en dinero, en forma permanente a partir del mes de enero de 2018. CLAUSULA SEGUNDA: La Municipalidad Distrital de Mariano Melgar conviene con el Sindicato Único de Trabajadores Obreros de la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar que el tribunal unipersonal ejecute su propio Laudo. B) Por otra parte, la MUNICIPALIDAD, en el documento que denomina Propuesta de Convenio Colectivo precisan la imposibilidad de Incremento alguno por impedimento legal conforme a lo señalado el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, respecto a todas las propuestas del Sindicato.</p>	
Arbitraje como medio de solución de conflictos: <p>El Árbitro Único designado emite el Laudo Arbitral en ejercicio de las facultades conferidas por el Decreto Supremo N.º 010-2003-TR Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N.º 011-92-TR, que pone fin al proceso.</p>	

Parte resolutive:

La prohibición de incrementos salariales vulnera el derecho a la NC reconocido en el artículo 28 de nuestra Constitución, al ser que la propia Constitución no establece limitación alguna al contenido de la NC; por ejemplo, el artículo 42 fija excepciones respecto a los titulares

de la NC pero no al contenido de esta.

Es preciso considerar que el derecho constitucional a la NC debe interpretarse conforme a los Convenios 87 y 98 O IT, en aplicación de la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución, según los cuales, el derecho de NC debe ejercerse de modo libre, voluntario y de buena fe. Por ello, una prohibición sobre cualquier parte del proceso de negociación, sea negociación directa o sea arbitraje, debe considerarse contraria a la Constitución y a los instrumentos internacionales de derechos humanos. En base a estos y otros fundamentos el Árbitro Único resuelve LAUDAR conforme a la propuesta de NC presentada por el Sindicato Único de Trabajadores Obreros de la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar.

Motivación principal relativa prestaciones económicas:

Las dos partes (Sindicato Único de Trabajadores Obreros de la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar y la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar) han solicitado de manera tácita al árbitro sus pretensiones en materia económica, en arreglo a sus funciones y atribuciones.

Laudo Arbitral Paucarpata, Arequipa-Perú

**Exp. 001-2021-CEA-
CAA-PAUCARPATA**

Tribunal Arbitral/Árbitro	Hugo Cesar Salas Ortiz
Fecha:	19/11/2021

Materia sometida a arbitraje:

Determinar la validez de los acuerdos colectivos celebrados entre la Municipalidad Distrital de Paucarpata y el Sindicato Mixto de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SIMTRAMP; y entre la Municipalidad Distrital de Paucarpata y el Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SITRAMUNP, así como la extensión de los beneficios al Sindicato de Trabajadores Obreros de Municipalidad Distrital de Paucarpata-SITROMP.

Arbitraje como medio de solución de conflictos:

La acción arbitral es una herramienta puesta por disposición del estado en generar una amnistía a las posibles discrepancias suscitadas por motivos laborales, el cual tiene un sustento genérico en nuestra Constitución, específicamente en el artículo N.º 139.

Parte resolutive:

El laudo arbitral gira en torno a la premisa que si bien la NC en materia de remuneraciones pueda limitarse por causas justificadas **NO SIGNIFICA QUE ESTE DERECHO DEBA LIMITARSE EN TODAS SUS DIMENSIONES**, por el contrario, el Estado debe promover la NC en otros asuntos de índole no monetaria.

Así mismo, se precisa que el Tribunal Constitucional ha manifestado claramente que **NO ES POSIBLE** restársele el contenido económico a las negociaciones colectivas sostenidas por los trabajadores que laboran para una entidad pública. En este sentido, las leyes de presupuesto emitidas hasta el 2021 al contener una **inconstitucionalidad declarada por conexidad**, *no revisten la legitimidad necesaria para impedir que los sindicatos intervinientes puedan acceder a pretensiones colectivas de orden económico*. Por ende, el árbitro resuelve: declarar la validez de los acuerdos colectivos celebrados entre la Municipalidad

Distrital de Paucarpata y el Sindicato Mixto de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SIMTRAMP; y entre la Municipalidad Distrital de Paucarpata y el Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SITRAMUNP, así como la extensión de los beneficios al Sindicato de Trabajadores Obreros de Municipalidad Distrital de Paucarpata -SITROMP.

Motivación principal relativa prestaciones económicas:

Las dos partes (Sindicato Mixto de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SIMTRAMP; Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad Distrital de Paucarpata-SITRAMUNP, Sindicato de Trabajadores Obreros de Municipalidad Distrital de Paucarpata-SITROMP y la Municipalidad Distrital de Paucarpata) han solicitado de manera tacita al árbitro sus pretensiones en materia económica, en arreglo a sus funciones y atribuciones.

Laudo arbitral Jacobo Hunter, Arequipa-Perú

		Laudo Arbitral
Tribunal Arbitral/Árbitro	Tribunal Arbitral AD HOC	
Fecha	08/08/2016	
Materia sometida a arbitraje:		
<p>Determinar si corresponde que la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter está facultada a implementar mejoras e incrementos remunerativos; al contar con disponibilidad presupuestaria, para así incrementar la remuneración de los Trabajadores Empleados de la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter contemplados en el régimen laboral del Decreto Legislativo 276, ello en razón al principio de autonomía de orden económico y administrativo reconocido por la Constitución Política del Estado.</p>		

Arbitraje como medio de solución de conflictos:

El Árbitro Único designado emite el Laudo Arbitral en ejercicio de las facultades conferidas por el Decreto Supremo N.º 010-2003-TR Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N.º 011-92-TR, que pone fin al proceso.

Parte resolutive:

Se precisa que el Tribunal Constitucional ha recogido un criterio más amplio del contenido de la NC, al incluir la posibilidad de regular una serie de aspectos adicionales al ámbito económico.

Así mismo, se ha dejado abierta la posibilidad de que en casos excepcionales y cuando la coyuntura lo amerite, se restrinja la posibilidad de negociar materia económica en el sector público, siempre que ello sea temporal.

Así mismo se hace presente el Principio de Progresividad, este principio supone que las medidas que debe adoptar el Estado con referencia a los derechos sociales no pueden ser “regresivas”, esto es, no pueden ser medidas en razón a que generen un estado de cosas o una situación que sea más perjudicial que la que se encuentre efectivamente establecida. En razón a ellos, el tribunal Ad Hoc acoge la propuesta de Convenio

Colectivo presentada por el Sindicato de Trabajadores Empleados de la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter, propuesta que además resulto ATENUADA teniendo en cuenta los medios probatorios de ambas partes.

Motivación principal relativa prestaciones económicas:

Las dos partes (Sindicato de Trabajadores Empleados de la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter y la Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter) han solicitado de manera tacita al árbitro sus pretensiones en materia económica, en arreglo a sus funciones y atribuciones.

Anexo 2: Cuestionario de Entrevista

1. ¿Usted como funcionario público qué deficiencias observa en la Ley de presupuesto del sector público para el 2021 que prohíbe el incremento remunerativo?
2. ¿Cuál es el principal inconveniente al momento de negociar condiciones económicas en los pliegos de reclamos presentados por los gremios sindicales?
3. ¿Cree usted que el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del sector público para el 2021, es constitucional?
4. ¿Cree usted que el artículo 6 que se consigna repetidamente todos los años en las leyes de presupuesto, logran mantener el equilibrio financiero de las entidades del estado?
5. ¿De acuerdo a la normatividad y prohibiciones en materia de condiciones económicas en la NC ¿De otorgarse algún incremento remunerativo en la actualidad cree usted que incurriera en alguna responsabilidad administrativa, civil o penal?
6. ¿Cree usted que el estado, a través de sus instituciones públicas respeta la Sentencia de Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes números 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, expedidos el 03 de setiembre de 2015?

7. ¿Cuál sería la solución probable que plantearía para que los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, al momento de realizar la NC puedan arribar a acuerdos de condiciones remunerativas?

Anexo 3. Transcripción de Entrevistas

COD. 001-2021-PRIMERA ENTREVISTA:

Jefa de la Oficina de Planificación y Presupuesto de la Municipalidad Distrital de Socabaya-Arequipa-Perú

- 1. ¿Usted como funcionario público que deficiencias observa en la Ley de presupuesto del sector público para el 2021 que prohíbe el incremento remunerativo?**

No considero que la Ley de Presupuesto manifieste una deficiencia, lo que la Ley de Presupuesto plantea es una restricción para realizar la NC en materia económica, no garantizando el equilibrio presupuestal y financiero.

- 2. ¿Cuál es el principal inconveniente al momento de negociar condiciones económicas en los pliegos de reclamos presentados por los gremios sindicales?**

En mi opinión es como garantizar financieramente como entidad, dado que en todos los años existen incrementos en la planilla y se vuelve una cantidad muy alta.

- 3. ¿Cree usted que el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del sector público para el 2021, es constitucional?**

Por algún motivo existe sentencias del Tribunal constitucional lo cual lo declare carácter inconstitucional.

4. ¿Cree usted que el artículo 6 que se consigna repetidamente todos los años en las leyes de presupuesto, logran mantener el equilibrio financiero de las entidades del estado?

No. Porque no se ve la existencia de resguardo en un equilibrio financiero.

5. ¿De acuerdo a la normatividad y prohibiciones en materia de condiciones económicas en la NC ¿De otorgarse algún incremento remunerativo en la actualidad cree usted que incurriera en alguna responsabilidad administrativa, civil o penal?

Definitivamente, cuando uno es funcionario responsable de la parte presupuestal o financiera de una entidad pública, debemos dar cumplimiento a la norma y ante una acción de control de la Contraloría se ha dado circunstancias que se ha determinado grados de responsabilidad por incumplimiento por incurrir en una falta.

6. ¿Cree usted que el estado, a través de sus instituciones públicas respeta la Sentencia de Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes números 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, expedidos el 03 de setiembre de 2015?

Ante una sentencia, las entidades públicas están obligadas a dar su cumplimiento, sin embargo, opino que no se debe prohibir el derecho de negociación del trabajador, por lo tanto, no se está respetando lo contenido en los expedientes.

7. ¿Cuál sería la solución probable que plantearía para que los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, al momento de

realizar la NC puedan arribar a acuerdos de condiciones remunerativas?

Debe haber reglas claras, tanto para la entidad como para los trabajadores, para que de esta manera no se llegue a procesos arbitrales, así mismo, en las sentencias citadas en las anteriores preguntas, el Tribunal Constitucional ha exhortado al congreso para que en el marco de sus atribuciones apruebe la regulación de la NC.

COD. 002-2021-SEGUNDA ENTREVISTA

Secretario del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de José Luis Bustamante y Rivero

1. ¿Usted como funcionario público que deficiencias observa en la Ley de presupuesto del sector público para el 2021 que prohíbe el incremento remunerativo?

En realidad, todas las que restrinjan los incrementos remunerativos, sin fundamento legal y análisis técnico definitivamente no están bien dadas, a nivel nacional o mundial los incrementos en las remuneraciones a los trabajadores se deben dar con un análisis técnico y fundamentado; no hacerlo demuestra un desorden en la organización de la empresa frente a la necesidad de los trabajadores, los incrementos en el sector público o privado son una luziente para que los trabajadores desempeñen su trabajo de mejor manera; para lo que es el sector público es un tema discutido a través de los años y que se ha venido discutiendo hasta la actualidad en el artículo sexto, dado la restricción del aumento de las remuneraciones, asimismo en otras normativas anteriores las prohíbe, resultando por ello una

normativa difícil de manejar e interpretar dado por su terminología general.

Asimismo, si uno está en la posibilidad de brindar beneficios a sus trabajadores no es posible por realizarlo por la limitación del artículo materia de debate, entonces, en mi opinión este no encaja en una democracia, por lo que se pide la aclaratoria del mismo; es más a nivel nacional se pide la derogación de este artículo, dado que esto es recurrente año tras año y se sigue manteniendo igual lo que imposibilita una buena NC para mejora de los trabajadores.

2. ¿Cuál es el principal inconveniente al momento de negociar condiciones económicas en los pliegos de reclamos presentados por los gremios sindicales?

Justamente es ese artículo sexto de la Ley 31084, el cual no permite que las autoridades con autonomía económica puedan dar este incremento a los trabajadores pese a la existencia de un informe técnico de la mismas, por esta razón no es coherente, enfatizando por demás que está mal, entonces en mi opinión es la principal deficiencia que tiene los gremios o autoridades en poder llegar a acuerdos.

3. ¿Cree usted que el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del sector público para el 2021, es constitucional?

Constitucional es otro término, ya que constitucional es el derecho de los trabajadores a mejoras; inconstitucional es lo contrario, por lo tanto, no dar un apoyo remunerativo al trabajador congela todos los objetivos propuestos, ya que prohíbe todo tipo de incrementos, definitivamente este artículo es una limitante para todo el sector estatal, los grandes trabajadores

estatales no se quedan en el estado por el sueldo paupérrimo, migran a instituciones privadas donde tendrán mejoras salariales, entonces, puedo decir que no solo es unalimitante no solo para el trabajador en su mejora económica, sino una limitante en el progreso de las instituciones estatales.

4. ¿Cree usted que el artículo 6 que se consigna repetidamente todos los años en las leyes de presupuesto, logran mantener el equilibrio financiero de las entidades del estado?

No, porque el equilibrio financiero tiene otra hoja de ruta, otra visión; el equilibrio financiero es procurar la estabilidad de la institución referido a los ingresos que tiene y a los gastos que se da.

Si las instituciones son responsables y asumen con criterio y racionalidad sus necesidades, es decir gastar lo que se tiene que gastar, no como ahora que se gasta en muchas instituciones de manera indebida el dinero del estado, entonces este equilibrio se quiebra, el gasto no puede ser mayor al ingreso; es como las familias si uno gana 2000 no puede gastar 3000, si se suscita un endeudamiento sucede una crisis y no se puede pagar los gastos del hogar, de la misma manera son las instituciones, es el problema de las autoridades dado que aparentan e improvisan y de ahí vienen los resultados; definitivamente el equilibrio financiero viene de la mano con una buena administración institucional procurar mantener el recurso o incrementarlo.

5. ¿De acuerdo a la normatividad y prohibiciones en materia de condiciones económicas en la NC ¿De otorgarse algún incremento remunerativo en la actualidad cree usted que incurriera en alguna

responsabilidad administrativa, civil o penal?

Ya no, incurrir en faltas administrativas o penales es cuando yo hago un tema de desfalco sin argumentos, sin un estudio técnico, es decir caigo en excesos, hoy en día con la Ley de NC esta nos ampara, no solamente al solicitante en este caso a los gremios o el trabajador, sino que también ampara a la autoridad, entonces se va mejorar esta perspectiva dado que se apreciara todo en el marco legal que es la Ley de NC, hacerlo de otra manera caería en responsabilidades mayores, pero si nosotros actuamos dentro del marco legal de la Ley de NC no va a pasar absolutamente nada.

6. ¿Cree usted que el estado, a través de sus instituciones públicas respeta la Sentencia de Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes números 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, expedidos el 03 de setiembre de 2015?

Este tema es amplio, es muy general; cuando el Tribunal establece este tema, hay algunas situaciones que no reflejan la realidad, porque si bien es cierto que el Artículo 78 de la Constitución tiene un sentido histórico que influye en la responsabilidad del estado que tiene tres niveles: gobierno central, regional y locales, efectivamente que en materia de remuneraciones esta desestimado, pero haciendo una clara observación o verificación en la realidad peruana existe una serie de incongruencias, por ejemplo instituciones estatales que tienen partidas de carácter presupuestal de proporciones enormes, en otras no se muestra lo mismo y los gobiernos locales que viven de sus propios recursos; yo creo que se debe reevaluar esto, es un tema complicado el tema de la organización estatal en el Perú,

si se hace muy general y se sigue restringiendo los derechos de los trabajadores no creo que se pueda lograr algo; pero debido a que ya está en marcha la Ley 31110 de NC van a cambiar muchas cosas porque la realidad de las instituciones públicas son diferentes.

7. ¿Cuál sería la solución probable que plantearía para que los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, al momento de realizar la NC puedan arribar a acuerdos de condiciones remunerativas?

Lo primordial es conocer la realidad de la institución, yo para plantear un incremento de la remuneración o de sueldo debo de saber en qué situaciones se encuentra mi institución, obviamente con argumentos, es lo primero que se debe considerar; hoy en día el tema sindical no solo ve las mejoras a los trabajadores, sino que ahora son parte de intervención en mejoras de las mismas instituciones públicas, es por esto que tenemos que participar en racionalizar el gasto en las instituciones de todo tipo, para que esta tenga mayores recursos no solo con los trabajadores, sino con sus necesidades y requerimientos, esta es la parte importante; de que valdría requerir un incremento sin la institución esta quebrada no va existir un acuerdo, por esta manera hay que conocer la realidad de la institución, hay que evaluar de lo que queremos solicitar; por esta manera

hay que hacer un filtro de control del gasto haciendo referencia al equilibrio fiscal no puedo gastar más de lo que tengo y hacer un análisis de los años que han pasado y tener una proyección para el futuro; es un tema extenso las proyecciones que deben tener los sindicatos, los gremios y los mismos trabajadores para realizar una NC con autoridades que si desean

hacerlo o no desean hacerlo, es el conocimiento que si deben tener los presidentes sindicales.

COD. 003-2021-TERCERA ENTREVISTA

Asesor Jurídico de la Municipalidad Distrital de Socabaya-Arequipa-Perú

1. ¿Usted como funcionario público que deficiencias observa en la Ley de presupuesto del sector público para el 2021 que prohíbe el incremento remunerativo?

Sobre el particular planteado en la pregunta, es sabido y conocido que la Ley de Presupuesto año tras año contiene contemplado la prohibición del aumento remunerativo o cualquier otro tipo de bonificaciones; desde la función que desempeñen en el servicio público, si se puede encontrar algunas deficiencias, porque las pretensiones de los trabajadores siempre versan en materia económica independientemente de las que sean de condiciones laborales, esto obliga a los trabajadores a través de sus gremios pertinentes, tener que accionar a instancias administrativas de los laudos arbitrales, se llegó a un arbitraje que es oneroso y costoso para la organización sindical, cuando sin necesidad de existir esta restricción se podría llegar acuerdos entre la patronal y los trabajadores, porque año a año vas en contra del trabajador dado que la canasta básica familiar incrementa todos los años pero los salarios no; entonces si se encuentra deficiencias de la Ley de presupuesto bajo estos puntos en específico, porque siempre dejan a salvo el derecho del equilibrio presupuestal para que esto se ha ponderado para que año a año se siga manteniendo, es más en el año 2022 se va a mantener el Artículo 6.

2. ¿Cuál es el principal inconveniente al momento de negociar condiciones económicas en los pliegos de reclamos presentados por los gremios sindicales?

Justamente el inconveniente principal es la negociación en materia remunerativa, dado que la Ley de presupuesto así lo prohíbe, entonces las entidades gubernamentales toda la vida desde que fue dada esta ley, imposibilita que las entidades públicas puedan tener cierta flexibilidad y muchas veces tengan que condicionar estas condiciones como movilidad o canastas básicas familiares, llevándolas por el camino de mejores condiciones laborales y hay pronunciamientos de SERVIR y la misma Contraloría, que todo aquel derecho que le permita al trabajador disponer libremente es considerado un aumento remunerativo, por ese motivo no es posible negociar y genera el malestar entre entidad y trabajadores cuando debería primar es la armonía que ante un trabajo bien remunerado mejor será el servicio brindado.

3. ¿Cree usted que el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del sector público para el 2021, es constitucional?

Si resulta ser constitucional, en el entendido que preguntas más abajo vamos a ver lo establecido en los expedientes 03-2013, 04 y 023 donde ya el Tribunal Constitucional se ha pronunciado por esta demanda de inconstitucionalidad al igual que el Colegio de Abogados del Callao y el Colegio de Abogados de Arequipa, el espíritu por esta demanda de inconstitucionalidad atenta los derechos laborales de las personas, no obstante el Tribunal Constitucional salvo algunas prohibiciones que fueron contempladas en la propia sentencia, dado que el marco de cualquier beneficio si resultaba ser atentatorio

con los trabajadores, ya con el nuevo marco normativo el artículo 6 si es constitucional y así lo resolvió, dado que el espíritu del artículo 6 si protege la materia económica, pero considero que debe ser modificado y puede ser reestructurado para acoger la NC de trabajadores en materia remunerativa específica.

4. ¿Cree usted que el artículo 6 que se consigna repetidamente todos los años en las leyes de presupuesto, logran mantener el equilibrio financiero de las entidades del estado?

En realidad, no, no logran mantener el equilibrio financiero porque todo lo que no es negociado a través del pliego manejado a través de un proceso de arbitraje y en los arbitrajes el derecho de los trabajadores siempre es atendido por un árbitro y esto siempre ha sido atendido en la capacidad de disposición financiera, entonces trasladarle la responsabilidad a un árbitro de lo que se puede negociar entre las partes a un árbitro para que sea él, el que decida que si le corresponde y le asiste el derecho a los trabajadores por un lapso determinado de tiempo, en atención a la misma teoría de los hechos cumplidos, pero en atención a la misma pregunta este artículo no está salvaguardando el equilibrio financiero ni presupuestal no de las entidades ni del estado.

5. ¿De acuerdo a la normatividad y prohibiciones en materia de condiciones económicas en la NC ¿De otorgarse algún incremento remunerativo en la actualidad cree usted que incurriera en alguna responsabilidad administrativa, civil o penal?

No considero que se incurra en alguna responsabilidad, en el presente año fue dada la ley sobre negociaciones colectivas donde básicamente en el artículo

tercero y cuarto la posibilidad se habla de remuneraciones materias de incrementos salariales y de materia remunerativa; ahora bien si el proyecto del presupuesto de la República aún ,mantiene el artículo 6 nos veremos en un escenario donde una norma prohíbe y otra permite esto entonces será necesario que se pondere en su debida oportunidad si fuere el caso que sea analizado a través de las instancias competente dado que el Ministro de Trabajo ha manifestado que va a retirar las demandas con la salvedad que se está ratificando el espíritu de la norma vigente, entonces no creo que exista responsabilidad ni civil ni administrativa si se va a negociar al respecto.

6. ¿Cree usted que el estado, a través de sus instituciones públicas respeta la Sentencia de Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes números 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, expedidos el 03 de setiembre de 2015?

No creo que se esté respetando en estricto en lo determinado en dichas sentencias, es más me atrevería a decir que en muchos casos no se está tomando en consideración al momento de poder analizar un tema de incremento remunerativos, dado que dichas sentencias han sido expresas en manifestar que si existe un grado de inconstitucionalidad dentro del texto de la artículo 6 y de la quinta disposición complementaria final si mal no recuerdo; lo cual resulta ser inconstitucional la amplitud de extender todo el contenido sobre que implica un incremento remunerativo, deja a salvo la posibilidad que los incrementos no sean inconstitucionales, pero si resulta inconstitucional que aquellas bonificaciones o reajustes que se encuentran en dicho articulado si sean vejatorio ante los derechos de los trabajadores. Por eso creo que en la actualidad no se está aplicando en estricto cumplimiento o sensu lo que determina dichas sentencias del Tribunal

Constitucional.

7. ¿Cuál sería la solución probable que plantearía para que los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, al momento de realizar la NC puedan arribar a acuerdos de condiciones remunerativas?

Básicamente considero como alternativas de solución a esta problemática latente, debe existir la transparencia de la entidad, es sabido que la pandemia del año 2019 ha afectado a varios sectores, sectores del sector público que justamente tienen que tratar estos temas remunerativos u otras condiciones que tienen que salir de las propias partidas de recursos directamente recaudados, en atención a ello se ha visto afectado los ingresos por no poder cumplir con dichas obligaciones, y es sabido que si sería transparente las instituciones, una vez con dicha información cada pliego, cada sindicato, cada asociado a través de sus representantes pertinentes acorde a la realidad institucional, dado que muchos sindicatos buscan la mejora de las condiciones de sus propios agremiados, entonces el mecanismo de solución será la transparencia en sincerarse en el presupuesto, en base a que se mejore las condiciones; recordemos si el trabajador tenga una remuneración acorde a su trabajo.

COD.004-2021-CUARTA ENTREVISTA

Dirigente Sindical de Registros Públicos de Arequipa-Perú

1. ¿Usted como funcionario público que deficiencias observa en la Ley de presupuesto del sector público para el 2021 que prohíbe el incremento remunerativo?

Definitivamente la Ley de Presupuesto público prohíbe de manera absoluta el incremento de remuneraciones en una NC siendo declarada

desde mi punto de vista contraria a nuestro ordenamiento legal.

2. ¿Cuál es el principal inconveniente al momento de negociar condiciones económicas en los pliegos de reclamos presentados por los gremios sindicales?

El principal inconveniente es que se han emitido informes de manera ilegal e injusta, bajo parámetros de no competencia de SERVIR y el MEF en tema de negociaciones colectivas, eso es básicamente de las negociaciones colectivas.

3. ¿Cree usted que el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del sector público para el 2021, es constitucional?

El artículo 6 actualmente, como está redactado donde se consigna una excepción con respecto de la NC, haciendo referencia al Decreto de Urgencia 014, si es constitucional en su momento, precisamente hacen referencia a que el decreto de Urgencia 014 permitía las negociaciones colectivas con respecto a bonificaciones económicas y aumento de remuneraciones, por tanto, ellos hacían referencia a las limitaciones de gastos del estado no se aplicaban a las negociaciones colectivas, sin embargo yo creo que es un juego de palabras, porque en el fondo el Decreto de Urgencia 014 emitido de manera autoritaria y hacía inviable la NC, entonces a mi parecer es un juego de palabras, formalmente hablando si es constitucional, pero lo que no es constitucional es el 014 dado que lo hace inviable y prohíbe la NC. Repito el artículo 6 es constitucional, pero el mismo artículo 6 de los años consiguientes si son inconstitucionales porque no contenían esta excepción, porque antes si permitía negociar cuestiones

económicas, no se ponían trabas para la negociación, pero el artículo 014 es autoritario en el tema de que no tiene legitimidad en su dación y menos en ejecución, porque en su dación la otorga el ejecutivo, ha habido un control por parte del congreso que ha derogado el 014, porque en sí es constitucional; entonces solo el artículo 6 de la Ley de Presupuesto en este año ha consignado esto, pero si revisamos las leyes del sector público de años anteriores no se consignó, entonces la pregunta es que el siguiente si la próxima ley de Presupuesto va contemplar para la excepción de negociaciones colectivas, la próxima ley sería inconstitucional; pero incido que la ley 2021 es un juego de palabras que permiten la 014, en el fondo es constitucional pero le ha permitido la excepción a una ley que es inconstitucional.

4. ¿Cree usted que el artículo 6 que se consigna repetidamente todos los años en las leyes de presupuesto, logran mantener el equilibrio financiero de las entidades del estado?

Yo creo que habría que hablar del equilibrio financiero no como algo aislado, dado que tiene que tenerse en cuenta que estamos en un país en democracia, dado que esto implica el respeto por la institucionalidad, nosotros hemos negociado en el marco de la ley de negociaciones colectivas del estado que se han reconocido bonificaciones colectivas, en muy pocos casos se han dado aumento de remuneraciones, pero en general el equilibrio financiero no se ha quebrado por verse otorgado estos beneficios a los trabajadores, porque es lo que corresponde al entregar beneficios a los trabajadores no se quiebra el beneficio al equilibrio financiero, por eso incido en que esta debe ser vista de manera holística para su análisis.

5. ¿De acuerdo a la normatividad y prohibiciones en materia de condiciones económicas en la NC ¿De otorgarse algún incremento remunerativo en la actualidad cree usted que incurriera en alguna responsabilidad administrativa, civil o penal?

No, de ninguna manera porque la Constitución ampara el derecho a la NC, la propia ley actual que rige permite el aumento de remuneraciones económicas, el tema pasa en cómo se está aplicando la ley no en cómo es, como dije no, no se está cometiendo algún delito, sin embargo a partir del informe del SERVIR que no está considerado como ley que no es norma de ley superior e inferior, está siendo aplicada por las entidades, de ninguna manera podría haber una sanción administrativa, penal o civil por el simple hecho de aplicar la ley, porque la ley de Negociaciones Colectivas es la ley 31188 y esta contempla que si se puede contemplar remuneraciones colectivas y esta es reconocida en tratados internacionales que está suscrito el Perú.

6. ¿Cree usted que el estado, a través de sus instituciones públicas respeta la Sentencia de Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes números 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, expedidos el 03 de setiembre de 2015?

No respeta, porque se nos ha negado el derecho a la NC, se nos ha devuelto los pliegos y hay otros varios por devolver y otros están entrapados, están siendo interrumpidos y los trabajadores no han llegado a obtener el beneficio de la NC.

7. ¿Cuál sería la solución probable que plantearía para que los

servidores públicos de los tres niveles de gobierno, al momento de realizar la NC puedan arribar a acuerdos de condiciones remunerativas?

En primer término, que se omita actos administrativos, más bien estos actos administrativos sí que lindan con el incumplimiento de funciones y delitos, porque están asumiendo competencias que no les corresponde, porque están legislando encontrando en contra de la ley, probablemente a futuro se encuentre otro Informe del SERVIR o del MEF, en contra de la ley de Negociaciones Colectivas y en contra de la Constitución, la solución debiera consignarse una excepción debería considerarse la excepción que la NC en el Perú en el sentido de lo que se normado en la Ley 31188, con eso lograríamos que no haya una limitación en temas económicas en el marco de los informes económicos de cada entidad, en ningún momento se atendería contra el equilibrio financiero; en la próxima ley debería considerarse la Ley 31188.