

**USS | UNIVERSIDAD
SEÑOR DE SIPÁN**

FACULTAD DE DERECHO

**ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE
DERECHO**

TESIS

**DISCORDANCIAS NORMATIVAS DE LA LEY DEL
SERVICIO CIVIL Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
FRENTE A LA VULNERACIÓN DE AUTONOMÍA
MUNICIPAL EN EL DISTRITO DE CHICLAYO – AÑOS
2015 Y 2016**

Autor:

Díaz Pasapera Edwin Stewart

Asesor:

Uchofen Urbina, Ángela Khaterine

Línea de investigación:

Derecho Publico

Pimentel – Perú

2017

DEDICATORIA

Se dedica esta tesis a Dios, a mi familia por siempre ser ellos mi mayor motivación durante el tiempo que duró esta etapa de pre grado.

AGRADECIMIENTO

El agradecimiento va dirigido a mi familia, a todas aquellas personas que formaron parte de esta etapa de formación académica.

ÍNDICE

DEDICATORIA.....	2
AGRADECIMIENTO.....	3
RESUMEN.....	6
ABSTRACT.....	7
I. INTRODUCCIÓN.....	8
II. BASES TEÓRICAS / MARCO REFERENCIAL	11
2.1. CAPÍTULO I: LOS GOBIERNOS LOCALES.....	11
2.1.1. Evolución histórica.....	11
2.1.2. La descentralización del Estado.....	12
2.1.3. Los Gobiernos locales: aspectos generales.....	13
2.1.4. La Administracion Publica	17
2.1.5. Los Recursos humanos en la Gestion Municipales	18
2.1.6. Problemas en la gestión de recursos humanos en la esfera municipal	20
2.2. CAPÍTULO II.....	21
2.2.1. La constitución.....	21
2.2.2. La supremacía constitucional.....	23
2.2.3. La ley de servicio civil	25
2.3. CAPÍTULO III: LAS DISCORDANCIAS NORMATIVAS DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA FRENTE A LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.....	26
2.3.1. Los derechos fundamentales.....	26
2.3.2. La negociación colectiva.....	28
2.3.3. La autonomía municipal	31
2.3.4. Dimensiones de la autonomía municipal	33
2.4. CAPITULO IV: EXPERIENCIAS EXITOSAS	34
III. MATERIAL Y MÉTODOS	40
3.1. Tipo y diseño de investigación.....	40
3.2. Población y muestra.....	40
3.3. Operacionalización de variables.....	42
3.4. Instrumentos, validación.....	42
IV. RESULTADOS	43
V. DISCUSIÓN	48

VI. CONCLUSIONES	50
VII. RECOMENDACIONES	51
7.1. Recomendaciones	51
7.2. Propuesta legislativa	51
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	57
ANEXOS	61
ANEXO 01 “CUESTIONARIO 1”	61

RESUMEN

La presente investigación ha sido denominada “Discordancias normativas de la ley del servicio civil y la constitución política frente a la vulneración de autonomía municipal en el Distrito de Chiclayo”. El Problema a investigar radica por el hecho que a través de la Constitución se otorgó a las municipalidades autonomía sobre sus asuntos económicos y administrativos pero sin embargo con la ley servir se reduce o contradice tal mandato al momento de prohibir que pueda negociar asuntos laborales económicos con sus trabajadores ocasionando una problemática funcional dentro de las municipalidades

Es de gran importancia desarrollar una investigación al respecto ya que la calidad de servicio de una organización no se soluciona restringiendo derechos a sus trabajadores más aun infringiendo la norma de más alta jerarquía.

Palabras clave: Servicio Civil, Autonomía municipal, Administración pública.

ABSTRACT

The present investigation has been denominated "Normative disagreements of the law of the civil service and the political constitution against the violation of municipal autonomy in the District of Chiclayo". The problem to be investigated lies in the fact that through the Constitution the municipalities were granted autonomy over their economic and administrative affairs, but nevertheless, with the law, this mandate is reduced or contradicted when prohibiting them from negotiating economic labor issues with its workers causing a functional problem within the municipalities

It is of great importance to develop an investigation in this respect since the quality of service of an organization is not solved by restricting rights to its workers, even more in violation of the highest hierarchy norm.

Keywords: Civil Service, Municipal Autonomy, Public Administration.

I. INTRODUCCIÓN

El título de investigación fue discordancias normativas de la ley del servicio civil y la constitución política frente a la vulneración de autonomía municipal en el Distrito de Chiclayo – años 2015 y 2016. El Problema a investigar radica por el hecho que a través de la Constitución se otorgó a las municipalidades autonomía sobre sus asuntos económicos y administrativos pero sin embargo con la ley servir se reduce o contradice tal mandato al momento de prohibir que pueda negociar asuntos laborales económicos con sus trabajadores ocasionando una problemática funcional dentro de las municipalidades, en ese sentido es que se debe investigar al respecto ya que la calidad de servicio de una organización no se soluciona restringiendo derechos a sus trabajadores más aun infringiendo la norma de más alta jerarquía. Es de gran importancia desarrollar una investigación para conocer las Discordancias Normativas de la ley del Servicio Civil y la Constitución Política frente a la vulneración de Autonomía Municipal. Es un estudio de gran ayuda para que se cumplan con los fines para lo cual están dotados los gobiernos locales, ya que a partir de la promulgación de la ley servir se viene observando ciertas discordancias entre la administración municipal y los trabajadores cuando se trata de negociar temas económicos a través de las negociaciones colectivas.

Para la presente investigación se manejó como hipótesis que existía discordancia normativas entre la Constitución política del Perú y la ley

servir en cuanto la autonomía municipal, En tanto lo que se pretendió lograr es nuevas líneas apoyadas en la legislación comparada donde ha tenido éxito la ley servir sin reducir derechos a los trabajadores de las municipalidades, con ello contribuir a los legisladores para una posible modificación de la ley servir. Y sin lugar así, esta investigación ayudara en la solución a otras problemáticas que se encuentran enmarcadas dentro de la que viene siendo objeto de estudio.

Se desarrolló un tipo de investigación mixta, por ser necesaria para obtener datos cuantitativos y cualitativos con un tipo de análisis descriptivo por ser necesario para generar criterios críticos en relación al tema de investigación ya que de tal manera permitirá llegar a determinar conclusiones importantes para el posterior desarrollo de la propuesta de soluciones al problema identificado.

Entre las técnicas, instrumentos e informantes o fuentes de recolección de datos que se usaron para el desarrollo de la tesis están las técnicas de análisis documental que es una habilidad de que permite fijar información extraída de fuentes primarias y secundarias. Entre sus instrumentos son las Fichas. Y dentro de estas técnicas se utilizaran específicamente las de Resumen: dicha ficha se esgrimió para resumir los comprendidos teóricos de las fuentes primarias o secundarias que sirvieron como marco teórico de la investigación, textuales: se Transcribieron escrupulosamente contenidos de la versión original. Los mismos que se utilizó para depositar aspectos puntuales y comentario:

este personifica el aporte de los investigadores. Es la idea particular que emite el lector de una lectura o experiencia previa. Lo esgrimimos para comentar los cuadros estadísticos, resultados y los comentarios de los antecedentes.

Ahora bien, en cuanto a las técnicas de Recolección de datos se utilizó un cuestionario que es un grupo de preguntas, los cuales serán ingresados y procesados en los programas de Microsoft Excel; y con él se hicieron, los cruces que consideran las sub-hipótesis, que serán presentados como informaciones a través de cuadros y gráficos.

La presente investigación pretendió desarrollar un Análisis a la Constitución Política y Ley del Servicio Civil; con respecto a un marco referencial que integre los planteamientos teóricos, a nivel local, regional, nacional e internacional. Mediante un análisis mixto; con el único propósito de identificar las causas de los empirismos aplicativos y discordancias normativas a fin de proponer propuestas que ayuden en la solución del problema identificado.

De la forma en que se logre el cumplimiento total del objetivo general, se planteó los objetivos específicos ubicar, seleccionar y presentar concisamente aquellos planteamientos teóricos, principios, normas y legislación comparada relacionados con el tema de estudio, comparar cuantitativamente, con el apoyo de programas computarizados las causas de la problemática con respecto a cada parte del marco referencial, identificar las causas de los empirismos aplicativos y

discordancias normativas y presentar una propuesta con alternativas de solución que ayuden en la solución del problema identificado.

Se ha estructurado la investigación en ocho capítulos, en el cual el primero contiene la introducción, mientras que en el segundo capítulo se desarrolla las bases teórico conceptuales del cual se ha subdividido en tres sub capítulos en cuales se desarrolla el marco referencial del tema, el tercer capítulo materiales y métodos, en el cuarto capítulo los resultados, en el quinto capítulo la discusión, en el sexto capítulo las conclusiones, en el séptimo capítulo las recomendaciones y en el octavo capítulo las referencias.

II. BASES TEÓRICAS / MARCO REFERENCIAL

2.1. CAPÍTULO I: LOS GOBIERNOS LOCALES

2.1.1. Evolución histórica

Sar (2004) nos comparte que la Constitución Política Peruana de 1979 restituyó la democracia en los municipios como instituciones autónomas a través de la elección de sus autoridades bajo la democracia.

Al respecto se cuenta con la Ley Orgánica de Municipalidades que fue aprobada en el año 1981, en dicha norma se le reconoció a los municipios la autonomía económica, y política con la finalidad de lograr una eficiente la representación política de los vecinos.

Finalmente añadir que en el año 2003 se aprobó la Ley N° 27972, conocida como la nueva Ley Orgánica de Municipalidades que

actualmente viene regulando el funcionamiento, organización, atribuciones, funciones y competencias de los Municipios o llamados también gobiernos Locales.

2.1.2. La descentralización del Estado

Al respecto Bustamante (1980) nos hace entender para precisar que cuando se habla de un Estado descentralizado es porque existe una división de poderes tanto regional, provincial y local dándosele ciertas facultades a estas últimas para el logro de sus fines, siempre guiándose de las normas nacionales y con el respeto de estas.

Del mismo modo conviene añadir la descentralización en su mayoría es confundida con la desconcentración; sin embargo hay que tener en cuenta que la primera busca el cumplimiento de los planes de Gobierno a través de quienes tienen delegadas funciones, atribuciones y decisiones (Reyes, 2004).

La descentralización es un aspecto ligado al concepto de autonomía, en esencia trata de las decisiones fundamentales de desarrollo a la comunidad, a los pueblos. Pues, su objetivo primordial es acercar las decisiones del desarrollo a la comunidad, a los pueblos (Claude, 1974).

La descentralización al igual que la delegación de competencias, se proyecta en transferir el ejercicio de competencias en todo o parte de un órgano inferior. Es de suma importancia establecer las diferencias entre los conceptos delegación de los de descentralización y

desconcentración. Pues, en los últimos mencionados, existe una decisión legislativa que de forma total o parcial, quita la competencia al órgano superior y se la atribuye a un órgano inferior (Durán, 2010).

2.1.3. Los Gobiernos locales: aspectos generales

Hay que empezar citando el Artículo I del título preliminar de la ley N° 27972 donde define a los Gobiernos locales como entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.

Reyna (2013) expone que el Municipio es una comunidad de familias vinculadas por una relación de proximidad, requisito y objetivos comunes; en nuestro país la legislación municipal ha cambiado en el transcurso de la vida republicana y, las municipalidades, han ido experimentando grandes cambios desde su instauración en la colonia a la tradición de la comunidad Española.

También Olivera (2005) explica que la paradoja de la globalización del Estado llevo a enfocar las políticas de su desarrollo a nivel local, lo que particularmente en países con las características del nuestro promueve la desestructuración territorial y social.

En ese sentido, se tiene que el trabajo tradicional de los gobiernos locales se viene tomando con más importancia, ya que para el

ofrecimiento de una infraestructura básica de uso público y buena presentación de los servicios públicos es necesario ampliar y otorgar más facultades a estas instituciones por ser las más cercanas a los ciudadanos.

Porque para García (1999) la responsabilidad del gobierno local es organización, reglamentación y la administración de los servicios públicos y la planificación del desarrollo urbano rural, a fin de lograr la ejecución de obras de infraestructura local para de tal manera así satisfacer las necesidades de la población de nuestro país; una gestión y responsabilidad que será incansable si se limita la capacidad de gestión de estas entidades,

Una de las alternativas para que los gobiernos locales cumplan con sus funciones fue otorgar una autonomía administrativa y económica, para que puedan hacer un buen uso de su economía financiera, que mayormente proviene de los diferentes tributos creados por ley a su favor.

El gobierno local para Navarrete (2009) tiene una larga historia desde el antiguo Perú, estas instituciones son parte de la herencia que nos dejó la colonial española, por ello que sostiene que su existencia ha sido casi ininterrumpida, quizás en algunos tiempos con poderes limitados y en otros más amplios, como es de conocimiento que con la Constitución

Política del Perú de 1993, se le otorgó una autonomía en algunas competencias.

Que luego de un análisis al marco normativo se ha podido extraer que la Constitución Política del Perú concibe las competencias de las Municipalidades, entre las cuales se encuentra el planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, participar en la gestión de las actividades y servicios inherentes al Estado; además mediante esta norma se otorga a esta institución una autonomía, administrativa y económica, con lo cual se despliega la facultad de poder designar y gestionar sus recursos económicos en temas que tengan relación con un buen servicio al ciudadano.

La Autonomía que es recogida en la ley orgánica de Municipalidades; ley de estricto cumplimiento para estas organizaciones a nivel nacional.

La incongruencia de la globalización enfoca las habilidades de su progreso a nivel local; en tanto el trabajo de estos gobiernos locales se limita a la oferta que se acomoda a la infraestructura básica de los servicios como la medida y control de las infraestructuras humanas (Olivera, 2005).

Un aporte que nos ayuda a entender que la orientación del gobierno local posee como primordial función la organización, reglamentación y la administración de los servicios públicos (García, 1999).

2.1.4. La administración pública

Flores (2001) nos da base para entender que la administración Pública es una de las prestezas del Estado de Derecho basado en la que diversas disposiciones competenciales son explícitos. Es en ese orden, es que se tiene que la Administración Pública tiene por finalidad establecer vicisitudes mediante los actos jurídicos administrativos de instrumentos particulares con trascendencia jurídica.

Se entiende por administración pública, aquella parte del poder ejecutivo que tiene la responsabilidad para desarrollar la función administrativa. De tal manera, que el órgano o conjunto de órganos estatales desarrollan la función administrativa, como la actividad que desempeña la prestación de servicios públicos destinados a satisfacer las necesidades de la colectividad. (Montaño, 2007).

La administración pública hace referencia a un hacer de la cosa pública, mediante la realización de los objetivos definidos. La administración es aquella parte de la ciencia de la administración ligada al gobierno del Estado, por tanto se ocupa de la rama ejecutiva, donde el trabajo de gobierno también se relaciona con la rama legislativa y judicial. La administración es pues, una división de la ciencia política y una de las ciencias sociales (Valencia, 1970).

2.1.5. Los recursos humanos en la gestión municipal

Es indudable la importancia que adquirió el tratamiento de los recursos humanos en los últimos años en las organizaciones públicas. Esta tendencia puso en valor el papel de las personas para el logro de los fines institucionales y la necesidad de encontrar políticas, estrategias y mecanismos para mejorar la gestión de los recursos humanos adscriptos a los aparatos administrativos del estado. Los principales factores que, en términos generales, explican este fenómeno son:

Las modificaciones de la economía y del mercado de trabajo, ligados a la globalización y al cambio tecnológico.

La valorización del conocimiento como el principal capital de las organizaciones.

Los cambios operados en cuanto al papel del estado (en su esfera nacional, provincial y municipal), su relación con la sociedad y el mercado, con su consecuente influencia en el funcionamiento y en las estructuras de sus instituciones.

La aparición de un nuevo paradigma dentro de las ciencias administrativas -management o gerencialismo- que intentó trasladar algunas de sus características desde la empresa privada a las organizaciones públicas (Nueva Gestión Pública) y el consecuente cuestionamiento del paradigma burocrático weberiano.

La emergencia de nuevos roles y formas de participación y articulación en la sociedad civil.

En este marco, la concepción sobre los recursos humanos en la gestión local, adquiere un relieve singular. Los diferentes enfoques respecto del desarrollo local no pasan por alto la importancia de los recursos humanos como un elemento estratégico de dicho desarrollo. Sencillamente porque son las personas quienes movilizan (o no) el resto de los componentes o recursos que una organización o comunidad poseen. Si bien esta simple fórmula ha sido reconocida por todas las escuelas de administración o de estudios sobre las organizaciones, en los últimos años ha adquirido un valor adicional.

En efecto, las personas dejaron de entenderse como parte del capital físico de una organización (factor humano), como un "recurso", para entenderlas como agentes de cambio que poseen un capital intangible de valor irremplazable: el conocimiento. Precisamente, el conocimiento, junto a la imaginación humana, es y será la fuente principal de riqueza de una sociedad.

Si el desarrollo local deviene de la interrelación de elementos, entre los cuales se encuentran los recursos humanos, su capacidad de crear condiciones que favorezcan la innovación, la creatividad y la generación de actitudes emprendedoras pone en valor una región y promueve dicho desarrollo.

Si entendemos que el desarrollo local se desenvuelve en un sistema donde existen actores (individuales y colectivos) que despliegan estrategias y generan determinadas prácticas, las personas que forman parte de una organización municipal no son más que otro conjunto de actores o agentes que actúan dentro del escenario local.

Por lo cual, las personas que laboran en el ámbito municipal también son o pueden ser facilitadoras del cambio. Según Alburquerque (1997) dentro de los factores condicionantes del desarrollo local se encuentra la disponibilidad y la calidad de los recursos humanos y su decisiva aportación de conocimiento como ventaja competitiva.

En este sentido, contar con una masa crítica de recursos humanos en la gestión municipal es un elemento facilitador del desarrollo local. Una adecuada gestión municipal debe tener una capacidad gestora que se refleje en un eficiente servicio al ciudadano, resolviendo con rapidez los procesos y trámites administrativos que involucren a la municipalidad y mostrando efectiva capacidad para captar y aplicar con eficiencia los recursos destinados al desarrollo económico local.

Estos son elementos definitorios del atractivo que una municipalidad determinada puede ofrecer para la localización en su territorio de actividades empresariales.

2.1.6. Problemas en la gestión de recursos humanos en la esfera municipal

La administración de recursos humanos en las organizaciones públicas deviene de procesos decisorios complejos, donde se entremezclan cuestiones tales como: la influencia y los intereses de los distintos grupos que interactúan dentro y fuera del aparato del estado (gremios, cámaras, partidos políticos, asociaciones civiles, etc.); el desarrollo del sistema político que determina las características de los directivos de mayor jerarquía en las organizaciones; el marco legal o normativo que regula la función pública como sistema de recursos humanos; la situación económica financiera que condiciona el manejo presupuestario de los gastos en personal; la evolución del sistema educativo que influye en las calificaciones del personal, etc.

Para Tecco (1997) uno de los principales problemas de la deformidad administrativa en las organizaciones municipales se refiere a las plantas de personal en las que es frecuente la abundancia de personal de baja calificación y carencia de recursos humanos con los conocimientos y experiencia necesarios para gestionar las nuevas políticas públicas locales.

No existe una verdadera "función pública profesionalizada" es decir, un sistema de mérito -servicio civil-definido como un conjunto de reglas, jurídicas e instrumentales, relativas al modo y condiciones en que el

estado asegura la disponibilidad de personal con las aptitudes y actitudes requeridas para el desempeño eficiente de actividades encuadradas en el cumplimiento de su rol frente a la sociedad.

Por lo contrario, el ingreso y la carrera administrativa del empleado municipal se basan muy a menudo en esquemas burocráticos (o cuasi-burocráticos) y en estilos de gestión patrimonialistas y clientelares.

2.2. CAPÍTULO II

2.2.1. La constitución

La Constitución es un componente fundamental del Estado de Derecho. Una democracia pura podría vivir sin una Constitución. La voluntad de la mayoría podría ser "la última palabra" a tener en cuenta en la elaboración de las leyes. Pero no ocurre así en una sociedad democrática que, además, sea un "Estado de Derecho". Por muchos partidarios que tenga entre la población de un país la adopción de cierta norma, ésta no puede convertirse en ley si no está de acuerdo con la Constitución. En un Estado de Derecho "la última palabra" en materia de leyes la tiene siempre la Constitución.

En un país como el nuestro, no bastaría, por ejemplo, con que una gran mayoría de la población deseara la expulsión de una minoría étnica de la población para que ésta pudiese ser decretada por una ley, porque esa ley iría contra los derechos fundamentales de las personas, recogidos y amparados por la Constitución.

La Constitución en efecto no se limita a ser ella misma norma jurídica, sino que también contiene una serie de normas procedimentales sobre las condiciones en las que se han de producir las restantes fuentes del derecho para su incorporación al ordenamiento jurídico, sobre el quien y el cómo se elaboran las normas, sobre las normas o fuentes sobre la producción jurídica (Bobbio, 1992). En este sentido se puede definir “Fuentes del derecho” como aquellos hechos o actos jurídicos que, en virtud de las normas sobre producción jurídica vigentes en un determinado ordenamiento, tienen como efecto la creación, modificación o derogación de disposiciones o normas integradas en aquel ordenamiento.

La Constitución contiene una detallada regulación de los sujetos que pueden producir fuentes del derecho y las condiciones en las que esos productos se incorporan al ordenamiento jurídico (Diez Picazo, 2000). Así establece y disciplina la Ley en sus muy distintas clases (orgánicas, ordinarias, de pleno, de comisión, decretos legislativos, decretos leyes) los tratados, la potestad reglamentaria, las fuentes relacionadas con el Estado autonómico, los estatutos, las leyes marco, las leyes de delegación.

En definitiva la Constitución aparece como la norma primaria sobre la producción jurídica, al regular el procedimiento de creación y modificación de las restantes normas del ordenamiento; determinando cuales son las potestades normativas, quien es el titular de cada una de

ellas y los caracteres de esas normas, así por ejemplo atribuye la exclusiva la potestad de dictar leyes a poder legislativo, al gobierno la de dictar decretos, ambas normas con rango, también la potestad reglamentaria, por último la Constitución es considerada en sí misma una norma jurídica, la cúspide del ordenamiento jurídico.

2.2.2. La supremacía constitucional

La supremacía constitucional es un concepto hasta cierto punto indeterminado, pues conlleva y deriva en varias acepciones. Para dilucidar la naturaleza del precepto se tienen que advertir, en primera instancia, los alcances del significado de supremo, y bajo qué parámetros se entiende.

El principio de supremacía surge a la par de la consolidación de la Constitución como norma rectora, aunque desde la antigüedad el sentido de esta implicaba un orden rector de carácter superior (Aragón, 1986). Es con la consolidación del constitucionalismo que el principio de supremacía viene a adherirse como un aspecto consustancial a la norma fundamental.

Se debe recordar que la función primaria de la Constitución dentro del Estado moderno fue limitar los excesos del poder político. Posteriormente, se atrajeron otras pretensiones a su fin, como el reconocimiento y la defensa de los derechos fundamentales, pasando por distintas fases.

Se puede afirmar que la limitación al poder político para evitar su desbordamiento en la esfera de los particulares trajo consigo el desarrollo del esquema de división de poderes, que con el tiempo se transformaría en un principio vital para el constitucionalismo.

La división de poderes y el reconocimiento de los derechos fundamentales han sido los rasgos esenciales del constitucionalismo moderno (Salazar, 2007). Las primeras constituciones recogieron estos factores elevándolos como objetos condicionantes de existencia de cualquier documento que pretendiese tener la calidad de ley fundamental.

Paralelamente, el principio de supremacía de forma consustancial emergió como estatus indispensable para la efectividad y permanencia de todo el sistema constitucional. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico estatal y, como tal, la validez de todos los actos y normas expedidos por los poderes públicos depende de su conformidad con ella.

La consideración de la Constitución como norma fundamental y como base del entero ordenamiento jurídico, ha sido recogida en el texto de la Constitución peruana. En efecto, en ella se recoge el llamado principio de supremacía constitucional, por el cual se considera a la Constitución como la norma jerárquicamente superior, por encima de las demás normas que conformen el ordenamiento jurídico peruano.

Así, ha dispuesto el Constituyente peruano que la Constitución prevalece sobre toda norma legal, la ley sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente (artículo 51 CP). Esto significa que la ley o la norma reglamentaria deberán ajustarse a la Constitución si pretenden ser válidas y regir efectivamente.

Ninguna norma con rango de ley ni mucho menos con rango de reglamento, podrán disponer de modo distinto a lo que dispone la Constitución. Sólo será posible considerar a la Constitución como norma fundamental de modo que la ley y consecuentemente, tampoco el reglamento pueda contraponérsele eficazmente si es que se considera a la Constitución como una norma rígida.

En palabras del Tribunal Constitucional es indubitable que en un sistema jurídico que cuenta con una Constitución rígida, ninguna ley o norma con rango de ley (como las leyes orgánicas) tiene la capacidad para reformar, modificar o enmendar parte alguna de la Constitución.

2.2.3. La ley de servicio civil

En cuanto al servicio civil relacionado al tema de estudio, puede entenderse como aquellos principios, normas e instrumentos que regulan el ingreso, derechos y deberes, de aquellos trabajadores denominados servidores públicos, trabajadores que tienen contrato permanente con la Administración Pública.

En tanto el servicio civil, es el marco legal que rige la incorporación permanencia, derechos laborales y, otros mecanismos que son estratégicos para un buen servicio público.

Por ello que debemos entender que la ley de servicio civil regula las relaciones laborales en las organizaciones entre la Administración Pública y administrados.

Dentro del servicio civil se encuentran todos los recursos humanos que trabajan para el Estado, en las diferentes entidades, es un recurso de mucha importancia para alcanzar una gestión más eficiente posible, que responda a las necesidades de las políticas públicas diseñadas.

2.3. CAPÍTULO III: LAS DISCORDANCIAS NORMATIVAS DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA FRENTE A LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

2.3.1. Los derechos fundamentales

Los derechos fundamentales están mayormente recogidos y garantizados por la mayor norma que puede poseer un Estado, que generalmente se le denomina como la Constitución Política, norma que rige y es esencia principal para el sistema político; esta norma es base y de cumplimiento obligatorio en la creación de otras leyes que buscan legislar las actividades sociales y económicas dentro de un Estado.

Por ello, cuando nos referimos derechos fundamentales, de inmediato no hacemos idea con aquellos derechos que gozan de un estatus especial en cuanto a garantías dentro del ordenamiento jurídico.

Los derechos fundamentales dentro de la constitución son considerados como derechos de primera, ya que son base para otros derechos.

Cabe señalar que para Jellinek (2000) los derechos fundamentales de la persona son reconocidos por el Estado como el resultado de la autolimitación de su poder y no en virtud de una ley natural o de su representación pre estatal, de modo que asevera por ello que el individuo, solo está sometido a un poder limitado.

Es decir que la sumisión del individuo al Estado se extiende hasta donde el derecho ordena, dado que toda exigencia del Estado respecto del individuo debe de estar fundada jurídicamente, en acorde a su limitación de poder.

Mientras Peces, (2001) indica que los derechos fundamentales Una petición modesta legalmente admitida, esta permite garantizar la autonomía y libertad que son importantes para el desarrollo humano, todo esto va ligado al principio de igualdad como esencia de la democracia que se viene implantando en el mundo moderno, donde cobra importancia la filosofía moral y política liberal, democrática y socialista.

A efecto de las formulaciones plasmadas en líneas anteriores se puede afirmar que los derechos fundamentales están sentados en la base de la democracia y se constituyen como un deber u obligación del Estado para con cada individuo, y una exigencia del individuo en contra del Estado.

A ello debe de indicarse que los derechos fundamentales de los seres humanos deben de irse relacionados con conceptos de desarrollo y calidad vida, ya que constituyen conceptos integrados en la actualidad a los fines de cada individuo. En ese sentido surge la necesidad de garantizarlos en forma primordial sobre los intereses del Estado.

2.3.2. La negociación colectiva

La Organización Internacional del Trabajo (2010) ha establecido que la negociación colectiva se ha creado con dos objetivos; el primer objetivo es para negociar sobre las remuneraciones y la segundo objetivo para tratar conflictos sobre las condiciones de trabajo, aquí en la negociación colectiva impera la voluntad de las partes, quienes deben actuar con total libertad e independencia para llegar a un acuerdo se sea favorable para ambas partes.

Está figura en nuestro país alcanzo mayor protección como derecho en la Constitución Política de 1979, derecho que se transcribió posteriormente a la Constitución de 1993; la negociación colectiva como Derecho Colectivo del Trabajo, lleva intrínseco la democracia de un

Estado, donde el pueblo tiene la facultad de exigir al Estado y particulares el cumplimiento y respeto de derechos.

Razones que causan para señalar que la Negociación Colectiva permite alcanzar una gama de objetivos de gran importancia no solo para el mundo laboral, sino para el ámbito político, social, económico y jurídico.

El Derecho Colectivo del Trabajo se enraíza entres institutos jurídicamente protegidos por la Constitución ellos son: la Libertad Sindical, negociación Colectiva y la Huelga.

Institutos señalados en el artículo 28º de la Constitución Política de 1993, que como norma fundamental de un Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, llevando hacia todo trabajador el ejercicio de la democracia que le permite participar en asuntos relacionados con la calidad de vida que le confiere como ser humano, motivo por cual el Estado está en la responsabilidad de fomentar la negociación colectiva como alternativa de solución pacífica de los conflictos laborales y respeto de derechos primordiales que son básicos para el ejercicio de otros derechos.

Por lo tanto podemos agregar que, la negociación colectiva es un derecho laboral fundamental protegido por el Estado para poder negociar sobre asuntos que son propios de las relaciones laborales.

La actual norma que expone la negociación colectiva entre trabajadores y empleadores, responde a los lineamientos fijados en el Convenio 98 de la OIT, norma que fue ratificada por el Perú en la Resolución Legislativa N° 14712 (Flores, 2005).

Por ello que es importante recordar que la negociación colectiva fijada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es un proceso que permite a los trabajadores y el empleadores a negociar y, llegar a un acuerdo de forma pacífica sobre asuntos laborales, en donde se encuentran o resaltan con mayor importancia las remuneraciones y condiciones de trabajo; acuerdo que se convierte en una fuerza vinculante para el cumplimiento obligatorio de ambas partes.

La negociación colectiva permite la participación de una o varias organizaciones representativas de trabajadores, como de un empleador, o varias organizaciones de empleadores.

La negociación colectiva se da lugar con la presentación del pliego de reclamos, a través de los representantes legalmente elegidos, este pliego puede presentarse directamente al empleador si se diera dentro del ramo privado, o a través de la Autoridad Administrativa de Trabajo, si es a nivel de rama de actividad o gremio.

Es preciso señalar que la negociación colectiva en el sector público tiene un carácter especial tal como se explica en la Casación N° 4169-2008-Lambayeque, esta negociación colectiva debe de observar estrictamente

las normas laborales, el orden público y las buenas costumbres; conjuntamente con las normas presupuestales y otras normas especiales que rigen la negociación colectiva en el sector público; hecho que causa controversia en cuanto al respeto derecho de negociación colectiva y su esencia, esto que las normas presupuestarias de Estado limitan su función en cuanto a negociar sobre la remuneración, llámese en esta norma compensación económica.

2.3.3. La autonomía municipal

Vamos a empezar citando que la autonomía de los Gobiernos Locales es una facultad otorgada por el artículo 194 de la Constitución de 1993 donde se dispone que tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Debe entenderse lo que se cita anteriormente para decir que la autonomía municipal permite el propio desenvolvimiento de las municipalidades a fin de desarrollar las potestades necesarias que garanticen su autogobierno.

De igual manera la Ley N. ° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, dispone que “los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia”. En ese sentido, debe concebirse que dicha autonomía debe ser ejercida dentro del marco constitucional y legal.

Del mismo modo Johnson (1999) señala que también que la autonomía municipal es la potestad de instituir normas con el intento de regular su desenvolvimiento jurídico y político. Por su parte el autor García (1998) define la autonomía municipal como una gestión autónoma propia de la municipalidad pero sin quebrantar las normas por cuanto esa autonomía no puede vulnerar derechos.

En ese orden es que se entiende que dicha autonomía permite la toma las decisiones en razón a sus necesidades de acuerdo a los límites o parámetros legales. Unas de esas facultades que le otorga dicha autonomía se puede determinar en que estas pueden elaborar las leyes que gobernarán solo a su localidad.

Un aspecto muy importante es que la Ley N° 27972 “Ley Orgánica de Municipalidades” establece en su artículo 37 lo siguiente: “Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley.

Sin más agregar que Pina (2003), ha dicho también que la autonomía viene a ser un poderío dentro del Estado que significa que pueden gozar las entidades políticas que lo integran, dentro de una pídora territorial que les consiente la misión de sus haberes locales por medio de colocaciones propias formadas desenvueltamente por sus ciudadanos.

Finalmente debe agregarse lo que nos refiere el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española donde lo considera como aquella potestad propia de un Estado para gobernar mediante políticas.

2.3.4. Dimensiones de la autonomía municipal

Autonomía política: Según lo que ya se ha venido comentando en los párrafos anteriores vale citar que esta autonomía que gozan las municipalidades puede entenderse como una facultad legislativa que es otorgada a los gobiernos regionales y locales para dictar sus propias normas que son las ordenanzas y los acuerdos para reglamentar en su jurisdicción.

Autonomía administrativa: esta debe entenderse como aquella facultad que ha sido dada con la finalidad de aprobar su organización interna y su presupuesto para poder así organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.

Autonomía económica: esta debe entenderse también como aquella facultad dada con la finalidad de crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales conforme a ley, administrar sus bienes y rentas, fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento y de tal manera se pueda llevar a cabo la ejecución de proyectos y obras.

2.4. CAPITULO IV: EXPERIENCIAS EXITOSAS

Estados Unidos

La Constitución de Estados Unidos hace referencia sobre la competencia del sistema de gobierno local otorgándoles legitimidad constitucional en el nivel federal, reconociéndoles el autogobierno en ese nivel territorial.

Chile

Chile cuenta con su ley N° 18.695 - Ley Orgánica de Municipalidades y en dicha norma se le otorga a dichas entidades la autonomía de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo propósito es cumplir con las necesidades de la comunidad en el avance económico, social y cultural de su jurisdicción.

Suecia

En el caso de Suecia existe una negociación colectiva bien sólida, permite a los empleados públicos a negociar sobre el monto del salario, el que se fijara en los convenios, con este instrumento se busca la descentralización y la capacidad de fijar el salario, en este contexto se encuentran involucradas las municipalidades (Informe de la Conferencia de Afiliadas de la IE en la OCDE, 2010).

Este negociación colectiva se ejecuta en dos fases, primeramente hay una negociación entre el empleador y el empleado, basado en la revisión

de la forma de trabajo del empleado, que posteriormente da lugar que el empleador haga propuesta, propuesta que pasara por la supervisión de los sindicatos, para velar que sea justa; la segunda fase se da cuando la negociación se ejecuta entre el empleador y los sindicatos, basados en el presupuesto de la Entidad, en este caso de la Municipalidad.

México

Roqueta (2004), nos comentó que el Estado mexicano, experimentó reformas en las que se trató la inclusión de una gestión empresarial en el servicio público, lo que encerró a la profesionalización de los servidores públicos. El patrón utilizado fue la instauración de un servicio civil; inicialmente mediante la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil y posteriormente el Programa de Modernización de la Administración Pública supuso la creación de un servicio profesional de carrera, patrones que fracasaron pero que estamparon el inicio de una disposición.

El jueves 10 de abril de 2003, dentro del contexto de la sucesión política, se publicó el decreto por el cual se creó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En el que se señaló que el Sistema del Servicio Profesional de Carrera está dirigido por la Secretaria de la Función Pública, dependencia acreditada para formular disposiciones en las siguientes materias; criterios generales,

normatividad, guías y lineamientos, funcionamiento, entre otros enfocadas a la gestión del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la administración pública federal.

En México como en todos los países el sistema de administración pública genera caos en los administrados en tal sentido, estos estados intentan de someter un modelo de gobierno empresarial en las empresas del estado, pero que trae con ella ventajas y desventajas, estas reformas ha sufrido grandes críticas y oposición en tal sentido me atrevo a decir que ante este problema es necesario educar a la población, para que acepten estos cambios y ayuden a reformularlos. Solo así el Perú contara con leyes administrativas que armonicen entre el administrador y administrado.

Estados Unidos

Roqueta (2004), nos da a conocer que el servicio civil en Estados Unidos y en universal el poder del gobierno, no es aceptada entre los ciudadanos, ya que se considera incapaz de responder a las necesidades que el pueblo demanda, actuando con lentitud e ineficacia, la opinión en el mercado es de alguna manera esencial a la cultura norteamericana, claro sin popularizar a toda la ciudadanía. Las reformas del servicio civil norteamericano resaltan en la necesidad de crear un sistema blando, que el sistema sea heterogéneo, y de “reinventar” el sistema de profesionalización, que si bien ya existe se necesita ajustar

una vez identificadas sus fallas. De estas necesidades se desglosan retos, que se abrevian en: contar con las capacidades administrativas para ejecutar la reforma, ampliar dispositivos de coordinación inter - organizacional, aprovechar las economías de escala y definir las áreas de descongestión, armonizar los roles realizados por la oficina central del servicio civil, así como garantizar la legitimidad y durabilidad de las reformas.

Es muy apreciable la problemática en estados unidos como en nuestro país es necesario adecuar la reforma y garantizar su entero cumplimiento sin vulnerar un derecho del administrado. Es decir después de aplicada la reforma identificar sus debilidades para luego reajustarlas.

Paraguay

En Paraguay la negociación colectiva en el sector público alcanza a funcionarios y servidores públicos, solo se exceptúa de este derecho algunos funcionarios por su orden jerargico dentro de la estructura del gobierno Estatal; la negociación colectiva en este sector alcanza hasta la posibilidad de negociar, sobre los salarios percibidos dentro de cada entidad, ella regida o limitada a la ley de presupuesto (Ley 508/94; de la negociación colectiva en el sector público).

Para la ejecución de esta negociación colectiva corre el mismo camino que en otras legislaciones internacionales, pero a diferencia que en nuestro país se ha desconocido la esencia y el alcance de esta

negociación colectiva, como alternativa de solución pacífica a los conflictos laborales.

Alemania

Suller (2008), nos dice que la función pública en Alemania, corresponde al grupo de funciones públicas por entidades como lo es el tema francés y el español, su renovación se expide a la Ley General Prusiana de 1794, que ha ido a progresando como la elaboración de un Código Funcionarial en 1873, el cual reformó a la función pública alemana. Un poco más estrenado durante el monopolio de los juristas, se ejecutan ciertas reformas que se sintetizaron en la aceptación de funcionarios de las ciencias sociales, así como la ejecución de cursos de alineación mediante la Academia Federal de Administración Pública.

Del mismo modo, Suller, E (2008), expresa que la función pública alemana por medio del estatuto legal de la función pública, ha captado establecer una gran práctica de respeto a la Constitución, establecido en principios, tales como: relación de derecho público, función pública como profesión, servicio y fidelidad de carrera administrativa, mérito, compensación y garantías sociales adecuadas, carácter apolítico y la libertad de asociación, entre otras que forjan toda una cultura y larga tradición en el funcionario público alemán.

Un ejemplo más que se puede adecuar a nuestras normas, para hacer prevalecer los derechos plasmados en nuestra carta magna.

III. MATERIAL Y MÉTODOS

3.1. Tipo y diseño de investigación

De acuerdo a la naturaleza de estudio se desarrollara un tipo de investigación mixta, por ser necesaria para obtener datos cuantitativos y cualitativos. Por tanto, se desarrollara un tipo de análisis descriptivo por ser necesario para generar criterios críticos en relación al tema de investigación ya que de tal manera permitirá llegar a determinar conclusiones importantes para el posterior desarrollo de la propuesta de soluciones al problema identificado.

3.2. Población y muestra

Las unidades de muestra para esta investigación fueron abogados del distrito de Chiclayo, trabajadores de la municipalidad de Chiclayo y de José Leonardo Ortiz, en tanto para la población se tuvo en cuenta en el caso de abogados la especialidad, experiencia y accesibilidad para participar como informante, teniendo un promedio cerca de 100 abogados, y en cuanto a trabajadores se tomó en cuenta la antigüedad y que formen parte del sindicato, además de la disponibilidad para participar como informante, teniendo un total de 30 por cada municipalidad (60 total).

Teniendo definida la población se hizo un muestro no pro balístico por conveniencia; escogiendo así por especialidad, experiencia y disponibilidad a 30 abogados, y por antigüedad, disponibilidad y

participación dentro del sindicato 30 trabajadores de la municipalidad, 15 de cada uno.

3.3. Operacionalización de variables

VARIABLES		INDICADORES
Variable independiente	DISCORDANCIAS NORMATIVAS DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA	Discordancias entre normas
Variable Dependiente	VULNERACIÓN DE AUTONOMÍA MUNICIPAL	Afectación a la autonomía municipal, Consecuencias

3.4. Instrumentos, validación

Entre las técnicas, instrumentos e informantes o fuentes de recolección de datos que se usaran para el desarrollo de la tesis están el cuestionario que se refiere a un grupo de preguntas, los cuales serán ingresados y procesados en los programas de Microsoft Excel; y con él se hicieron, los cruces que consideran las sub-hipótesis, que serán presentados como informaciones a través de cuadros y gráficos.

Sin embargo, resulta preciso aclarar que para la validación de tal instrumento, fue necesario acudir a criterios éticos como el consentimiento informado y la confiabilidad, mientras que por otro lado se acudió a los criterios de rigor científico como la objetividad y neutralidad.

IV. RESULTADOS

TABLA 01: Ocupación

Marcadas	respuestas	porcentaje
Abogados	30	50
Trabajadores	30	50
Total	60	100

Fuente: cuestionario

Interpretación:

De los encuestados que participaron el 50% fueron abogados laboristas y el 50% fueron trabajadores de las municipalidades.

TABLA 02: La autonomía municipal que prescribe la constitución, le permite disponer de su patrimonio económico para cumplir con su finalidad.

Votaciones	respuestas	porcentaje
SI	37	62
NO	23	38
Total	60	100

Fuente: cuestionario

Interpretación:

De los encuestados que participaron el 62% señalo que la autonomía municipal que prescribe la constitución, le permite disponer de su

patrimonio económico para cumplir con su finalidad, mientras que el 38% señalo que no.

TABLA 03: Según la autonomía municipal esta puede presupuestar sus gastos en cuanto al pago de remuneraciones a sus trabajadores.

Votaciones	respuestas	porcentaje
SI	45	75
NO	15	25
Total	60	100

Fuente: cuestionario

Interpretación:

De los encuestados que participaron el 75% señalo que la autonomía municipal le permite presupuestar sus gastos en cuanto al pago de remuneraciones a sus trabajadores, y el 25% señalo que no.

TABLA 04: La autonomía que se concede desde la Constitución a las municipalidades le permite negociar sobre concepto de remuneración con sus trabajadores.

Votaciones	respuestas	porcentaje
SI	49	82
NO	11	18
Total	60	100

Fuente: cuestionario

Interpretación:

De los encuestados que participaron el 82 % señaló que La autonomía que se concede desde la Constitución a las municipalidades le permite negociar sobre concepto de remuneración con sus trabajadores, y el 28% señaló que no.

TABLA 05: Desde la entrada en vigencia de la ley servir se ha afectado la negociación colectiva por concepto remuneración en las municipalidades.

Votaciones	respuestas	porcentaje
SI	39	65%
NO	21	35%
Total	60	100%

Fuente: cuestionario

Interpretación:

De los encuestados que participaron el 65% señaló que desde la entrada en vigencia de la ley servir se ha afectado la negociación colectiva por concepto remuneración en las municipalidades, y el 35% señaló que no.

TABLA 06 La ley servir afecta la autonomía económica de las municipalidades.

Votaciones	respuestas	porcentaje
SI	50	83%
NO	10	17%
Total	60	100%

Fuente: cuestionario

Interpretación:

En la tabla se evidencia que de los encuestados el 83% coincide que la ley servir afecta la autonomía económica de las municipalidades, y el 17% señala que no.

TABLA 07. La ley servir es contraria a la autonomía económica que garantiza la Constitución para las municipalidades.

Votaciones	respuestas	porcentaje
SI	43	72%
NO	17	28%
Total	60	100%

Fuente: cuestionario

Interpretación:

En la tabla se evidencia que de los encuestados el 72% coincide que la ley servir es contraria a la autonomía económica que garantiza la

Constitución para las municipalidades.; pero paralelamente el 28% manifiesta que no.

TABLA 08: Existe discordancia normativa de la ley servir y la constitución en cuanto la autonomía municipal.

votaciones	respuestas	porcentaje
SI	37	62%
NO	23	38%
Total	60	100%

Fuente: cuestionario

Interpretación:

En la tabla se evidencia que de los encuestados el 62% coincide Existe discordancia normativa de la ley servir y la constitución en cuanto la autonomía municipal, y el 38% manifiesta que no.

V. DISCUSIÓN

De los encuestados el 62% señala que la Constitución garantiza la autonomía municipal; una autonomía que para García (1998) permite a las municipalidades hacer una gestión autónoma, pero sin quebrantar las normas. Esta autonomía alcanza a al ámbito económico, político y administrativo; la autonomía permite la toma las decisiones en razón a sus necesidades de acuerdo a los límites o parámetros legales; tiene su punto de partida en el autofinanciamiento, característica particular de las municipalidades que les permite cumplir con sus actividades, y hace efectivo los servicios públicos a los ciudadanos.

El 65% coincide con nuestra posición que la ley servir limita la negociación colectiva en concepto de la remuneración; desconoce que la negociación colectiva es un derecho fundamental, garantizado por la Organización Internacional de Trabajo; se encuentra garantizado para todo trabajador en la gran mayoría de las constituciones de los Estados; este es un mecanismo fundamental que permite el dialogo entre los trabajadores y el empleador; su esencia es la negociación de salarios justos y condiciones de trabajo adecuadas. El objetivo de la negociación colectiva es pactar a través de un convenio colectivo, regulando las condiciones de empleo y la remuneración de un determinado grupo de trabajadores.

El 62% coincide con nuestra posición que hay discordancia normativa entre la ley servir y la constitución política; efectivamente hay discordancia normativa cuando dos o más normas, discrepan sobre algo, en este caso encontramos que la ley servir discrepa con la Constitución cuando, la negociación colectiva en las municipalidades, afectando la autonomía municipal; otorgada a las municipalidades como base para la descentralización del Estado.

VI. CONCLUSIONES

La constitución peruana garantiza la autonomía municipal, esta autonomía alcanza a al ámbito económico, político y administrativo; la autonomía permite la toma las decisiones en razón a sus necesidades de acuerdo a los límites o parámetros legales; tiene su punto de partida en el autofinanciamiento, característica particular de las municipalidades que les permite cumplir con sus actividades, y hacen efectivo los servicios públicos a los ciudadanos.

La ley servir limita la autonomía municipal, toda vez que impide negociar con sus trabajadores por concepto de compensación económica.

La ley servir limita la negociación colectiva en concepto de la remuneración; desconoce en parte que la negociación colectiva es un derecho fundamental, garantizado por la Organización Internacional de Trabajo y la constitución, para la solución de conflictos entre el empleador y el empleado, por concepto de remuneración económica y condiciones de trabajo.

VII. RECOMENDACIONES

7.1. Recomendaciones

Se debe garantizar la autonomía municipal, toda vez que es la base de la descentralización del Estado, para hacer efectivo los servicios públicos a favor; toda vez que una administración autónoma en sus recursos económicos, a favor de sus trabajadores, le permitirá incentivar a sus trabajadores para un buen desempeño, capacitación, y mejorar la calidad de servicio que ofrece.

Toda ley debe adherirse a lo que demanda la constitución política peruana, en tal sentido la ley servir debe adecuarse a lo que demanda la constitución en torno a la autonomía municipal.

Es necesario reformar la limitación que impone la ley servir en torno a la negociación colectiva, sobre la compensación económica, haciendo efectivo la autonomía municipal.

7.2. Propuesta legislativa

Proyecto de ley 44455 (Ley de Negociación colectiva en el sector público)

Exposición de motivos

Considerando que la constitución peruana garantiza la autonomía municipal, esta autonomía alcanza a al ámbito económico, político y administrativo; la autonomía permite la toma las decisiones en razón a

sus necesidades de acuerdo a los límites o parámetros legales; tiene su punto de partida en el autofinanciamiento, característica particular de las municipalidades que les permite cumplir con sus actividades, y hace efectivo los servicios públicos a los ciudadanos.

Que La ley servir limita la autonomía municipal, toda vez que impide negociar con sus trabajadores por concepto de compensación económica.

Que La ley servir limita la negociación colectiva en concepto de la remuneración; desconoce en parte que la negociación colectiva es un derecho fundamental, garantizado por la Organización Internacional de Trabajo y la constitución, para la solución de conflictos entre el empleador y el empleado, por concepto de remuneración económica y condiciones de trabajo se propone el siguiente proyecto de ley:

Proyecto de ley 44455 (Ley de Negociación colectiva en el sector público)

I - PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1 Principios

A. Participación, consulta y colaboración.-El Estado promoverá de manera efectiva la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de trabajadores públicos sobre las

cuestiones de interés común que pudieren ser determinadas por las partes.

B. Derecho de negociación colectiva.- El Estado reconoce el derecho a la negociación colectiva a todos los funcionarios públicos con las exclusiones, limitaciones y particularidades previstas en el artículo 42° de la Constitución.

C. Promoción y garantía.- El Estado promoverá y garantizará el libre ejercicio de la negociación colectiva en todos los niveles.

D. DEBER de negociar de buena fe.- En toda negociación colectiva las partes deberán de actuar de buena en la búsqueda de la solución del conflicto cumpliendo los siguientes derechos y obligaciones:

a) La concurrencia a las negociaciones y a las audiencias citadas en debida forma.

b) La realización entre las partes de las reuniones que sean necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad que sean adecuadas.

c) La designación de negociadores con idoneidad y representatividad suficientes para la discusión del tema que se trata.

d) El intercambio de la información necesaria a los fines del examen de las cuestiones en debate.

e) La realización de los esfuerzos conducentes a lograr acuerdos que tengan en cuenta las diversas circunstancias del caso.

CAPITULO I

Artículo 1 Objeto de la ley

Reglamentar la negociación colectiva en el sector público.

Artículo 2 Objetos de negociación colectiva

- A.** Las condiciones de trabajo, salud e higiene laboral.
- B.** El diseño y planificación de la capacitación y formación profesional de los empleados en la función pública.
- C.** El sistema de reforma de la gestión del Estado, criterios de eficiencia, eficacia, calidad y profesionalización.
- D.** Las relaciones entre empleadores y funcionarios.
- E.** Las relaciones entre uno o varios organismos públicos y la o las organizaciones de funcionarios públicos correspondientes y todo aquello que las partes acuerden en la agenda de la negociación.
- F.** Las compensaciones económicas cuando la organización tiene autonomía y capacidad para autofinanciarse.

Artículo 3.- Obligación de información.- Las partes tienen la obligación de proporcionar, en forma previa y recíproca, la información necesaria que permita negociar con conocimiento de causa.

El Estado, a solicitud de las organizaciones representativas de los trabajadores del sector público, deberá suministrar a las mismas toda la información disponible referente a:

A) Los avances de los proyectos de Presupuesto y Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución

Presupuestal.

B) Los cambios tecnológicos y reestructuras funcionales a realizar.

C) Los planes de formación y capacitación para los trabajadores.

E) Posibles cambios en las condiciones de trabajo, seguridad, salud e higiene laboral.

Artículo 7.- Formación para la negociación.- Las partes en la negociación colectiva adoptarán medidas para que sus negociadores, en todos los niveles, tengan la oportunidad de recibir una formación adecuada.

CAPITULO II

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 4.- El Ministerio de Trabajo y promoción del empleo será el organismo encargado de velar por la aplicación de la presente ley.

En tal carácter, coordinará, facilitará y promoverá las relaciones laborales y la negociación colectiva en el sector público. Cumplirá funciones de conciliación y de mediación y dispondrá de las medidas adecuadas para asegurar el cumplimiento de los acuerdos.

Artículo 5.- La negociación colectiva debe respetar los siguientes niveles:

Primer nivel: General.

Segundo Nivel: Sectorial.

Tercer nivel: Organizacional.

DISPOSICIONES FINALES III

PRIMERA.- La presente ley será publicada en el diario oficial el peruano.

SEGUNDA.-La presente ley entrara en vigencia al día siguiente de su publicación.

TERCERA.- Deróguese las normas que se oponga a la presente ley.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agraz, C. (2008). Hacia una legitimación de la acción de inconstitucionalidad. México: Ed. Porrúa.
- Alburquerque, F. Dirección de desarrollo y gestión local, ILPES, LC/IP/G.104, Chile.
- Bobbio, N. (1992), Teoría general del derecho. Bogotá: temis.
- Bustamante, L. (1980). La descentralización en el Perú. Perú: Revista del PNUD.
- Claude, S. (1974). Historia del pensamiento administrativo. México: Ed. Perentice.
- Diez– Picazo, L. M. (2000), Aproximación a la idea de derechos fundamentales. Revista Peruana de Derecho Constitucional.
- Durán, J. (2010). Fundamentos teóricos de la administración y el control. México: Perentice Hall.
- Flores, P. (2001). Gestión pública y governance .México: Instituto de Administración Pública.
- García, (1999). Estado y Municipio en el Perú. Perú: Revista Themis, PUCP.
- Johnson, J. (1999). El capital social como elemento de desarrollo en el municipio de Navojoa, Sonora, Vol N° 9. México. México: Revista International Review of Business Research Papers.

- Losa, N. (1996). Análisis de la Ley de Tributación Municipal. Perú: Portal de transparencia legal.
- Manuel Aragón, R. M. (1986), La constitución como paradigma. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/130/3.pdf>
- Montaño, I. (2007). Estudio introductorio de la Administración Pública. México: editorial Morelos.
- Naranjo, V. (1991). Teoría institucional e instituciones políticas. Colombia: Ed. Themis, Bogotá.
- Ojeda, E. (2007). La autonomía municipal en el Ecuador: Concepto, y su evolución histórica, análisis desde el punto de vista constitucional y legal. Maestría en Gestión Presupuestaria Local. Quito.
- Olivera, L. (2005). Afirmando certidumbres: Medios y candidatos en el proceso electoral presidencial peruano de 2006. Perú: Revista Periferia, N° 6.
- Peralta, B. (2007). Descentralización y autonomía municipal y regional en la política pública territorial en Colombia: problemas y perspectivas. España: Revista Jurídica Eleuthera.
- Pérez, F. (1999). Teoría del Estado. México: Porrúa.

- Pina, H. (2003). La universidad pública: conceptos diferenciadores de autonomía y democracia. Sistema de información Científica: Revista Convergencia.
- Quintana, R. (2008). Los recursos materiales y servicios generales de la municipalidad de Benito juarez. México: Fondo común para la educación.
- Reyes, P. (2004). Administración moderna. Concepto de administración. México: ed. Limusa.
- Rosillo, B. (1991). Acerca de la Autonomía Municipal y el Transporte Urbano. Perú: Revista Themis, PUCP.
- Sablich, C. (2009). Aportes doctrinarios sobre el municipio peruano. Perú: Revista Iuris.
- Salazar, U. P. (2007), La democracia constitucional. Una radiografía teórica. España: Fondo De Cultura Económica De España.
- Sar, O. (2004). Constitución Política del Perú: comentada, sumillada y concordada con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Perú: Centro de Estudios de Derechos Constitucionales, USMP.
- Torres, P. (2005). La autonomía municipal y su garantía constitucional directa de protección. Estudio comparado de los supuestos español y mexicano. México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores, Monterrey.

Valencia, J. (1970). La conceptualización de la administración pública.

México: Ed. Porrúa.

ANEXOS

ANEXO 01 “CUESTIONARIO 1”

Dirigido: Abogados, trabajadores de las municipalidades de Chiclayo y José Leonardo Ortiz.

Estimado (a), Le agradeceremos responder a este breve y sencillo cuestionario que, tiene como propósito obtener datos para la investigación universitaria sobre: “DISCORDANCIAS NORMATIVAS DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA FRENTE A LA VULNERACIÓN DE AUTONOMÍA MUNICIPAL EN EL DISTRITO DE CHICLAYO – AÑOS 2015 Y 2016. Asimismo, para su comprensible y razonable tranquilidad, es preciso aclarar que, el presente instrumento es totalmente anónimo.

GENERALIDADES: INFORMANTES

OCUPACIÓN:

Abogados () Trabajador de la Municipalidad de Chiclayo ()

Trabajador de la Municipalidad de José Leonardo Ortiz ()

SEXO:

Masculino ()

Femenino ()

1.- La autonomía municipal que prescribe la constitución, le permite disponer de su patrimonio económico para cumplir con su finalidad.

Si () No ()

2.- Según la autonomía municipal esta puede presupuestar sus gastos en cuanto al pago de remuneraciones a sus trabajadores.

Si () No ()

3.- La autonomía que se concede desde la Constitución a las municipalidades le permite negociar sobre concepto de remuneración con sus trabajadores.

Si () No ()

4.- Desde la entrada en vigencia de la ley servir se ha afectado la negociación colectiva por concepto remuneración en las municipalidades.

Si () No ()

5.- La ley servir afecta la autonomía económica de las municipalidades.

Si () No ()

6.- La ley servir es contraria a la autonomía económica que garantiza la Constitución para las municipalidades.

Si () No ()

7.- Existe discordancia normativa de la ley servir y la constitución en cuanto la autonomía municipal.

Si () No ()

8.- Que recomendaría Ud. Si cree que la ley servir vulnera la autonomía municipal.

.....

.....