

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

Para : **BRATZO BENJAMÍN BARTRA IBAZETA**
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : Sobre el ámbito de representación sindical en el marco de la Ley N° 31188

Referencia : a) Carta N° 078-2021-SUNCAS-JD-2021
b) Carta N° 085-2021-SUNCAS/JD 2021

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Secretario General del Sindicato Único Nacional de Trabajadores CAS de la Superintendencia Nacional de Adunas y de Administración Tributaria – SUCAS SUNAT, formula a SERVIR la siguiente consulta:

¿Es posible considerar como organización sindical más representativa en dicho ámbito (trabajadores del régimen laboral especial CAS) a aquella organización sindical que es la única que en la entidad afilia únicamente trabajadores de dicho régimen laboral (CAS) y que además los afilia en mayor número que los trabajadores de dicho régimen laboral afiliados a los sindicatos mixtos en la entidad?

II. Análisis**Competencias de SERVIR**

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.
- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.



Aspectos generales sobre el derecho de sindicación en el sector público

- 2.4 Debemos señalar que el artículo 2° del Convenio N° 87 de la Organización Internacional de Trabajo (ratificado por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N° 13281), establece como principio que: *“Los trabajadores (...), sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. (...)”*.
- 2.5 Esta declaración establece la obligación de observar el estatuto de la organización sindical para afiliarse a la misma, pues debemos precisar que las organizaciones sindicales pueden recurrir a distintos parámetros o criterios para su conformación, como son el tipo de servidores que la integran (ámbito personal), el tipo de actividad que realizan los trabajadores, su profesión, oficio o especialidad (ámbito funcional), la extensión espacial que abarca (territorial), entre otros, siendo posible que dentro del ámbito personal se considere el régimen laboral bajo el cual los servidores se encuentran vinculados con su empleador.
- 2.6 En este último caso, si se trata de una organización sindical de una entidad que en su Estatuto ha previsto ser conformada únicamente por servidores de un régimen laboral determinado, su ámbito de aplicación serán los servidores de dicho régimen y no estará legitimada para representar a los trabajadores de otro u otros regímenes laborales en la entidad.

Respecto a la mayor representatividad en el marco de la Ley 31188

- 2.7 Debemos indicar que con fecha 02 de mayo del 2021, se publicó la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal (en adelante LNCSE), norma que tiene por objeto regular el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales.
- 2.8 En esa línea, advertimos que el artículo 13 de la LNCSE ha previsto dos niveles de negociación en el sector público:
- **A nivel centralizado**
 - En la que negocian las confederaciones sindicales más representativas de los trabajadores del Estado a nivel nacional (21 representantes) y el Poder Ejecutivo a través de una comisión de designada por la Presidencia del Consejo de Ministros (21 representantes).
 - **A nivel descentralizado**
 - En la que negocian **las organizaciones sindicales más representativas en el respectivo ámbito** y los representantes designados de las entidades públicas correspondientes, dependiendo del ámbito escogido por las organizaciones sindicales. En ambos casos el número de representantes debe ser de no menos 3 ni más de 14 miembros, debiendo tener ambas representaciones igual número
- 2.9 De lo indicado en la citada norma, tenemos que, en la negociación colectiva a nivel descentralizado, la organización sindical que podrá negociar es aquella que tenga la calidad de

organización más representativa en el respectivo ámbito. Por tanto, se aprecia que la norma dispone de dos condiciones para ello, la primera relacionada al ámbito y la segunda a la mayor representatividad.

- 2.10 Respecto al ámbito, nos remitimos a lo indicado en los numerales 2.4 al 2.6 del presente informe, en el cual se precisa que son las propias organizaciones quienes establecen su ámbito de representación, por lo que de existir dos o más organizaciones sindicales dentro una misma entidad, pero con ámbitos de representación distintos, por ejemplo, que una establezca que bajo su ámbito solo podrán afiliarse servidores bajo el régimen del Decreto legislativo N° 728, y la otra establezca que bajo su ámbito solo podrán afiliarse servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, cada una podrá negociar en representación de su respectivo ámbito.

Por el contrario, en caso existan organizaciones sindicales que ejerzan su poder de representación dentro de un mismo ámbito, estará legitimada para negociar aquella que cuenten con la mayor representación, conforme a lo dispuesto en el literal "a" del artículo 7 de la LNCSE, el cual prescribe lo siguiente:

"Artículo 7. Sujetos de la negociación colectiva en el sector público

Son sujetos de la negociación colectiva:

- a. *Por la parte sindical, en la negociación colectiva centralizada, las confederaciones sindicales más representativas de los trabajadores del Estado a nivel nacional; y en la negociación colectiva descentralizada, las organizaciones sindicales más representativas en el respectivo ámbito, pudiendo participar en condición de asesoras las organizaciones sindicales de grado superior.*
(...)"(resaltado agregado)

- 2.11 Finalmente, respecto a la forma de determinar cuál de las organizaciones sindicales que comparten un mismo ámbito posee mayor representatividad a nivel descentralizado, nos remitimos a lo indicado en el artículo 67° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil y en el artículo 9° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, en las cuales se precisa que, el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de servidores de la entidad representará también a los no afiliados, entendiéndose por mayoría absoluta al cincuenta por ciento (50%) más uno de servidores del ámbito correspondiente.

III. Conclusiones

- 3.1 Debemos precisar que las organizaciones sindicales pueden recurrir a distintos parámetros o criterios para su conformación, como son el tipo de servidores que la integran (ámbito personal), el tipo de actividad que realizan los trabajadores, su profesión, oficio o especialidad (ámbito funcional), la extensión espacial que abarca (territorial), entre otros, siendo posible que dentro del ámbito personal se considere el régimen laboral bajo el cual los servidores se encuentran vinculados con su empleador.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

- 3.2 El artículo 13 de la Ley N° 31188 ha previsto dos niveles de negociación en el sector público centralizado y descentralizado. En dicho artículo se precisa que, en la negociación colectiva a nivel descentralizado, la organización sindical que podrá negociar es aquella que tenga la calidad de organización más representativa en el respectivo ámbito. Por tanto, se aprecia que la norma dispone de dos condiciones para ello, la primera relacionada al ámbito y la segunda a la mayor representatividad.
- 3.3 Respecto al ámbito, nos remitimos a lo indicado en los numerales 2.4 al 2.6 del presente informe, en el cual se precisa que son las propias organizaciones quienes establecen su ámbito de representación, por lo que de existir dos o más organizaciones sindicales dentro una misma entidad, pero con ámbitos de representación distintos, por ejemplo, que una establezca que bajo su ámbito solo podrán afiliarse servidores bajo el régimen del Decreto legislativo N° 728, y la otra establezca que bajo su ámbito solo podrán afiliarse servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, cada una podrá negociar en representación de su respectivo ámbito.
- Por el contrario, en caso existan organizaciones sindicales que ejerzan su poder de representación dentro de un mismo ámbito, estará legitimada para negociar aquella que cuenten con la mayor representación, conforme a lo dispuesto en el literal "a" del artículo 7 de la LNCSE.
- 3.4 Respecto a la forma de determinar cuál de las organizaciones sindicales que comparten un mismo ámbito posee mayor representatividad a nivel descentralizado, nos remitimos a lo indicado en el artículo 67° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil y en el artículo 9° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, en las cuales se precisa que, el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de servidores de la entidad representará también a los no afiliados, entendiéndose por mayoría absoluta al cincuenta por ciento (50%) más uno de servidores del ámbito correspondiente.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/meccg/jms

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 8CP1JKU