



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 de la Universalización de la Salud"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

De : **CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Sobre la negociación colectiva y representación sindical en el marco de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

Referencia : Oficio N° 729-2020-GOREU-ORA-OGP.

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director de la Oficina de Gestión de las Personas del Gobierno Regional de Ucayali, consulta a SERVIR lo siguiente:

- ¿Es procedente extender los acuerdos de un convenio colectivo aprobado por una federación de trabajadores públicos de una región, a un sindicato de trabajadores de una entidad conformada por el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728? Considerando que dicho sindicato carece de convenio colectivo. De no ser posible efectuar lo consultado, nos informe qué acciones se puede realizar al respecto.

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.



Delimitación de la consulta

- 2.4 En atención a lo señalado, no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica como la presente, pronunciarse respecto a casos concretos como el planteado por la entidad consultante; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.
- 2.5 En ese sentido, en relación a la consulta formulada, se puede advertir que la misma se encuentra relacionada a la negociación colectiva regulada en el marco de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, la cual se aplicaba antes de la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia N° 014-2020, por lo que se emitirá opinión dentro de los alcances de dicha ley.

De la libertad sindical en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

- 2.6 El artículo 51° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante Reglamento General), establece lo siguiente:

*“La libertad sindical comprende **el derecho de los servidores civiles a constituir, afiliarse y desafiliarse a organizaciones sindicales del ámbito que estimen conveniente. Asimismo, las organizaciones sindicales tienen el derecho de elegir a sus representantes, redactar sus estatutos, formar parte de organizaciones de grado superior, disolverse, organizar su administración, sus actividades y formular su programa de acción. La libertad sindical también se manifiesta en el derecho a desarrollar libremente actividades sindicales en procura de la defensa de sus intereses**”.* (Énfasis nuestro)

- 2.7 De lo antes expuesto, se tiene que, en el ejercicio de la libertad sindical, los servidores pueden constituir las organizaciones sindicales del tipo que consideren conveniente, por ejemplo, pueden constituir sindicatos u otras organizaciones de grado superior. En este último supuesto, es posible la creación de organizaciones de segundo y tercer grado, como es el caso de las federaciones y confederaciones¹.

Sobre el procedimiento de la negociación colectiva y la representación sindical en el marco de la Ley del Servicio Civil

- 2.8 Al respecto, de acuerdo a lo que establecía el artículo 68° del Reglamento General, se entendía por convenio colectivo al *“(…) acuerdo que celebran, por una parte, **una o más organizaciones sindicales de servidores civiles y, por otra, entidades públicas Tipo A que constituyen Pliego Presupuestal**”.* (Énfasis agregado)
- 2.9 De la disposición legal citada se podía colegir que una organización sindical de grado superior - como es el caso de las Federaciones y Confederaciones - podría negociar con una entidad pública Tipo A, siempre que contara con representatividad suficiente en la entidad, es decir,

¹ Según puede advertirse del artículo 57° del Reglamento General: *“Para constituir una federación, se requiere la unión de no menos de dos (02) organizaciones sindicales del mismo ámbito. Para constituir una confederación, se requiere la unión de no menos de dos (02) federaciones registradas. Las federaciones y confederaciones se rigen por la Ley y el presente Reglamento”.*



que cuente con afiliados dentro del ámbito de la entidad, lo cual la facultaría para presentar un proyecto de convención colectiva y suscribirlo de ser el caso.

- 2.10 En relación a lo expuesto, el primer párrafo del artículo 67° del Reglamento General establecía referente a la representación sindical lo siguiente: *"los sindicatos representan a los servidores civiles que se encuentren afiliados a su organización. Por extensión, los sindicatos que afilien a la mayoría absoluta de los servidores públicos de la entidad representan también a los servidores no afiliados a esa organización para efectos de la negociación colectiva. Se entiende por mayoría absoluta al cincuenta por ciento más uno, de servidores civiles más uno del ámbito correspondiente"*.

En efecto, los sindicatos que afilien a la mayoría absoluta de los servidores públicos de la entidad representan también a los servidores no afiliados a esa organización, debiéndose entender por mayoría absoluta al 50% más uno, lo cual resulta de aplicación también a las federaciones y confederaciones a efectos de determinar qué organización sindical es la que ejercerá la representación para la negociación colectiva dentro del ámbito de la entidad.

- 2.11 En esa línea, las entidades públicas Tipo A² y las organizaciones sindicales debían constituir sus respectivas Comisiones Negociadoras, continuando con el procedimiento dispuesto por los artículos 71° y 72° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil.

Sobre los alcances del convenio colectivo según el ámbito pactado por las organizaciones sindicales

- 2.12 Por otro lado, a fin de determinar el ámbito de aplicación subjetivo de los alcances del producto negocial (convenio colectivo o laudo arbitral), deben observarse, en efecto, los tipos de cláusulas (convencional o permanente) y la naturaleza del mismo, así como también el ámbito de la organización sindical (si incluye, por ejemplo, servidores bajo un solo régimen laboral o distintos regímenes). En ese sentido, corresponderá a las entidades públicas identificar dichos aspectos para efectos de complementar la determinación de los beneficiarios de dicho pacto colectivo.
- 2.13 Por tanto, es claro que la aplicación de los beneficios derivados de un producto negocial deben responder bien al tenor del mismo (de acuerdo a su ámbito subjetivo de aplicación determinado entre las partes celebrantes), bien a disposición legal (como lo establecía el artículo 67° del Reglamento General de la LSC) o bien a mandato judicial que ordene expresamente dicha aplicación; es decir, la aplicación de dichos beneficios a determinados servidores no podría darse de forma unilateral por la sola decisión de la entidad, sin mayor sustento objetivo, en tanto con ello podría contravenirse la voluntad de las partes celebrantes

²Reglamento General de la Ley del Servicio Civil

Artículo IV.- Definiciones

a) Entidad Pública: Para el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, se entiende como entidad pública Tipo A a aquella organización que cuente con personería jurídica de derecho público, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se encuentran sujetas a las normas comunes de derecho público.

Asimismo, y solo para efectos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, se considera como entidad pública Tipo B a aquellos órganos descentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras conforme a la Ley N° 28411 de una entidad pública Tipo A... (...)"



del convenio colectivo o porque dicho proceder podría entenderse como una práctica que busca desincentivar la sindicación de servidores.

Sobre la negociación colectiva en la Administración Pública a partir de la dación del Decreto de Urgencia N° 014-2020

- 2.14 No obstante lo indicado en los numerales precedentes, debemos precisar que con fecha 23 de enero del 2020 se publicó el Decreto de Urgencia N° 014-2020 (en adelante DU N° 014-2020), que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público.
- 2.15 En esa línea, a partir de la entrada en vigencia del citado Decreto de Urgencia, la negociación colectiva en el sector público se rige por dicho marco normativo. Ahora bien, con respecto al DU N° 014-2020, debemos precisar que en su Tercera Disposición Complementaria Transitoria se precisó algunos alcances con respecto a la presentación de pliego de reclamos durante el Año Fiscal 2020, en la cual señaló lo siguiente:

“Durante el Año Fiscal 2020, únicamente pueden presentar su pliego de reclamos las organizaciones sindicales de las entidades del Sector Público que no tengan o no hayan iniciado alguna negociación colectiva que incluya condiciones económicas durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019, teniendo en cuenta los tres (3) niveles de negociación colectiva.

La presentación de dicho pliego de reclamos se puede realizar hasta el 31 de marzo del 2020. Para tal efecto, exonerarse a las organizaciones sindicales referidas en el párrafo anterior, de lo establecido en el numeral 5.2 del artículo 5 del presente Decreto de Urgencia. (...)”

- 2.16 Por tanto, las organizaciones sindicales (Confederaciones, Federaciones y Sindicatos) que durante el año fiscal 2020 deseen presentar su pliego de reclamos, deberán tener en cuenta lo dispuesto en el DU 014-2020, y las disposiciones que se establezcan en su reglamento.

III. Conclusiones

- 3.1 En ejercicio del derecho a la libertad sindical, los servidores pueden constituir las organizaciones sindicales del tipo que consideren conveniente, así como formar parte de organizaciones de grado superior. En ese sentido, es posible la creación de organizaciones de segundo y tercer grado, como es el caso de las federaciones y confederaciones.
- 3.2 En el marco de la negociación colectiva de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, constituya requisito para celebrar un convenio colectivo que una de las partes sea una organización sindical (sea sindicato, federación o confederación); y la otra parte sea una entidad pública Tipo A que constituya pliego presupuestal.
- 3.3 En el marco de la negociación colectiva de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, los sindicatos que afiliaran a la mayoría absoluta de los servidores públicos de la entidad representaban también a los servidores no afiliados a esa organización, debiéndose entender por mayoría



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 de la Universalización de la Salud"

absoluta al 50% más uno, lo cual resulta de aplicación también a las federaciones y confederaciones a efectos de determinar qué organización sindical es la que ejercerá la representación para la negociación colectiva dentro del ámbito de la entidad.

- 3.4 A efectos de determinar el ámbito de aplicación subjetivo de los efectos del producto negocial (convenio colectivo o laudo arbitral), deben observarse los tipos de cláusulas (convencional o permanente) y la naturaleza del mismo, así como también el ámbito de la organización sindical (si incluye, por ejemplo, servidores bajo un solo régimen laboral o distintos regímenes). De este modo, corresponderá a las entidades públicas identificar dichos aspectos para efectos de complementar la determinación de los beneficiarios de dicho pacto colectivo.
- 3.5 Debemos precisar que con fecha 23 de enero del 2020, se publicó el Decreto de Urgencia N° 014-2020, que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público, a partir de la entrada en vigencia del citado Decreto de Urgencia, la negociación colectiva en el sector público se rige por dicho marco normativo. Por tanto, las organizaciones sindicales (Confederaciones, Federaciones y Sindicatos) que durante el año fiscal 2020 deseen presentar su pliego de reclamos, deberán tener en cuenta lo dispuesto en el DU 014-2020, y las disposiciones que se establezcan en su reglamento.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/mma

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2020

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: 6JRF1KR