



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME TÉCNICO N° 1905 -2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Sobre la formación de una coalición sindical

Referencias : Oficio N° 689-GCGP-ESSALUD-2019

Fecha : Lima, 06 DIC. 2019

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Gerente Central de Gestión de las Personas de EsSalud formula a SERVIR la siguiente consulta:

- a) ¿Resulta jurídicamente viable por libertad y voluntariedad de las partes negociables, el poder reconocerse y/o avalar la conformación de una "Coalición Sindical" o agrupación de organizaciones sindicales que si bien no alcanzan la mayoría absoluta, pueden negociar de manera conjunta sus pliegos de reclamos presentados en el año 2018 y el producto negocial irradie solo a sus afiliados?
- b) De no poderse dar la negociación colectiva con una coalición sindical, ¿configuraría una restricción al fomento a la negociación colectiva a la que hace alusión el artículo 28 de la Constitución Política del Estado?
- c) De ser procedente la configuración de dicha coalición o agrupación sindical, ¿es jurídicamente viable que la misma pueda plantear un pliego petitorio unificado y de solución transversal, el cual recogería particularmente algunos puntos de sus propios pliegos presentados en el año 2018?
- d) El aceptar dicha conformación y con ello la posibilidad de tratar un pliego petitorio unificado, ¿tornaría cualquier acuerdo que se arribe en nulo, conforme a la Ley del Servicio Civil?

II. Análisis

Competencia de SERVIR

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 Siendo SERVIR un órgano 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 por cada Entidad.
- 2.3 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el 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.





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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Delimitación de la consulta

- 2.4 Respecto a la opinión solicitada, precisamos que estará referida al marco legal sobre la negociación colectiva, sin hacer alusión algún caso específico, dado que SERVIR como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, no se constituye en instancia previa a la toma de decisiones de las entidades de la Administración Pública, ni se pronuncia sobre situaciones particulares.

Sobre las organizaciones sindicales titulares del derecho a la negociación colectiva en el sector público

- 2.5 En principio, debemos indicar que el procedimiento de negociación colectiva se sujeta a las normas del régimen de la Ley del Servicio Civil aprobada mediante Ley N° 30057 (en adelante LSC) y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, aplicándose supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (en adelante TUO de la LRCT), aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, en lo que no se le oponga.
- 2.6 Ahora bien, con respecto al procedimiento de negociación colectiva de organizaciones sindicales (sindicatos, federaciones y confederaciones), debemos indicar que SERVIR ya ha tenido oportunidad de remitir opinión; por tanto, nos remitimos a lo señalado en el Informe Técnico N° 1362-2019-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), el cual ratificamos en todos sus extremos, y en cuyo contenido se concluyó lo siguiente:

"3.1 Las entidades públicas Tipo A y las organizaciones sindicales constituirán sus respectivas Comisiones Negociadoras, continuando con el procedimiento dispuesto en los artículos 71° y 72° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil.

3.2 Toda organización sindical, ya sea un sindicato, federación o confederación, puede ser parte de una negociación colectiva. Dicho ello, las Federaciones cuando se encuentren constituidas por sindicatos que afilien a servidores de distintas entidades públicas, tendrán que llevar a cabo su negociación con cada entidad pública con la que desee llevar acuerdos de forma independiente." (Resaltado agregado)

- 2.7 En esa línea, tenemos que solo aquella agrupación de servidores que constituya una organización sindical (sindicato, federación o confederación) podrá negociar colectivamente con la entidad a la cual pertenezcan sus afiliados.

Sobre la conformación de una coalición en el sector público

- 2.8 Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, debemos precisar que el inciso b) del artículo 43 de la LSC, señala que la negociación colectiva inicia con el pliego de reclamos, el cual debe contener la denominación y número de registro del o de los sindicatos que lo suscriben, y domicilio único que señalen para efectos de las notificaciones; por su parte, el inciso c) del artículo citado refiere que de no existir sindicato, se debe consignar las indicaciones que permitan identificar a la coalición de trabajadores que lo presenta.
- 2.9 En esa línea, se aprecia que cuando la LSC menciona la existencia de una coalición, hace referencia a aquella agrupación de servidores que al no tener la categoría de sindicato por no cumplir con





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

algún requisito para su conformación, (como el no contar con un mínimo de veinte (20) servidores afiliados), decide agruparse y designar a dos delegados que los represente frente a los trabajadores.

- 2.10 Por tanto, los sindicatos minoritarios que deseen agruparse para efectos de negociar colectivamente, podrán conformar una organización de grado superior (federación) para efectos de presentar un pliego de reclamos en conjunto, conforme a lo indicado en el numeral 2.7 del presente informe.

Sobre las restricciones presupuestales aplicables a la negociación colectiva en el sector público

- 2.11 Es importante precisar que SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión legal sobre la negociación colectiva en el sector público en el Informe Técnico N° 296-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en su portal web: www.servir.gob.pe) en el que se concluyó lo siguiente:

"(...)

3.2 Las leyes de Presupuesto del Sector Público, han venido estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres (3) niveles de gobierno en virtud de la cual se estaría eliminando cualquier posibilidad de incremento remunerativo, así como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivo.

3.3 Cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.

3.4 De acuerdo a lo resuelto por el Tribunal Constitucional en las sentencias referidas a los expedientes contra las Leyes de Presupuesto para el Sector Público para el año 2013, 2014 y 2015 y a los expedientes contra la Ley del Servicio Civil, el incremento remunerativo vía negociación colectiva en el Sector Público requiere de una configuración legal explícita a efectos de respetar el principio de equilibrio presupuestal. (...)"

- 2.12 Por tanto, ante la inobservancia de dichas restricciones corresponderá a la entidad empleadora o a quien tenga legítimo interés solicitar la nulidad de tales acuerdos (sean convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos ante el órgano jurisdiccional competente; así como disponer el deslinde de responsabilidades por tal inobservancia, conforme a las normas legales vigentes.

- 2.13 Finalmente, debemos precisar que de acuerdo a lo resuelto por el propio Tribunal Constitucional, para negociar compensaciones económicas vía negociación colectiva, se requiere de una configuración legal explícita para efectos de respetar el principio de equilibrio presupuestal.

III. Conclusiones

- 3.1 Solo aquella agrupación de servidores que constituya una organización sindical (sindicato, federación o confederación) podrá negociar colectivamente con la entidad a la cual pertenezcan sus afiliados.





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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 3.2 Cuando la LSC menciona la existencia de una coalición, hace referencia a aquella agrupación de servidores que al no tener la categoría de sindicato por no cumplir con algún requisito para su conformación, (como el no contar con un mínimo de veinte (20) servidores afiliados), decide agruparse y designar a dos delegados que los represente frente a los trabajadores.
- 3.3 Los sindicatos minoritarios que deseen agruparse para efectos de negociar colectivamente, podrán conformar una organización de grado superior (federación) para efectos de presentar un pliego de reclamos en conjunto, conforme a lo indicado en el numeral 2.7 del presente informe.
- 3.4 SERVIR ha tenido oportunidad de emitir pronunciamiento con ocasión del Informe Técnico N° 296-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en: www.servir.gob.pe), en el cual se menciona las restricciones en materia presupuestal a las cuales se encuentran sometidas las entidades al momento de negociar frente a las organizaciones sindicales (como la prohibición de negociar incrementos remunerativos), sobre el cual nos remitimos y ratificamos en todos sus extremos.
- 3.5 Debemos precisar que de acuerdo a lo resuelto por el propio Tribunal Constitucional, para negociar compensaciones económicas vía negociación colectiva, se requiere de una configuración legal explícita para efectos de respetar el principio de equilibrio presupuestal.

Atentamente,



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



CSL/abs/jms

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2019