



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° 534 -2019-SERVIR/GPGSC

De : **CYNTHIA SÚ LAY**
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Sobre la afiliación sindical de un servidor respecto a un sindicato de otra entidad

Referencia : Oficio N° 063-2019-AL/MDA

Fecha : Lima, **10 ABR. 2019**

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Acobamba (Tarma) consulta a SERVIR sobre la procedencia de afiliación de cuatro (4) de sus trabajadores al Sindicato Provincial de Trabajadores Municipales de Tarma (sindicato de mayor ámbito al de la entidad); y, si procede realizar el descuento de cuota sindical para ser depositado a la cuenta del Secretario de Economía de dicho sindicato.

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 que adopte 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 (en adelante SAGRH), 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.



Delimitación del informe

- 2.4 En atención a la consulta planteada, es pertinente recordar que 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 las materias consultadas.



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"

Sobre la autonomía y la libertad sindical

- 2.5 En principio, debemos señalar que el numeral 1 del artículo 28° de la Constitución Política del Estado establece que: *"El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: 1. Garantiza la libertad sindical..."*
- 2.6 Asimismo, debemos indicar que el ejercicio de los derechos de sindicación regulados en la Constitución Política del Estado, para que sea viable y eficaz, debe guardar relación con los principios de independencia y autonomía, así como respetar la capacidad de autorregulación de los sindicatos a fin de que los acuerdos arribados reflejen las decisiones de los trabajadores o servidores organizados.
- 2.7 En esa línea, el artículo 51° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece que esta *"(...) 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 sindicales de grado superior, disolverse, organizar su administración, sus actividades y formular su programa de acción (...)"*
- 2.8 De igual forma, en el artículo 53° del mismo dispositivo legal se ha precisado que existe protección a las organizaciones sindicales frente a actos de injerencia de entidades públicas que pretendan restringir o entorpecer el ejercicio del derecho de sindicación o a intervenir en la constitución, organización y administración de los sindicatos.

De la afiliación a organizaciones sindicales

- 2.9 Al respecto, de conformidad con el artículo 12° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR² (en adelante TUO de LRCT), para ser miembro de un sindicato se requiere:
- a. Ser trabajador de la empresa, actividad, profesión u oficio que corresponda según el tipo de sindicato.
 - b. No formar parte del personal de dirección o desempeñar cargo de confianza del empleador, salvo que el estatuto expresamente lo admita.
 - c. No estar afiliado a otro sindicato del mismo ámbito.

Asimismo, en su artículo 36° señala que para constituir una federación se requiere la unión de no menos de dos (2) sindicatos registrados de la misma actividad o clase; y, para constituir una confederación se requiere la unión de no menos de dos (2) federaciones registradas.

- 2.10 Siendo así, cuando se trata de organizaciones sindicales por ámbito en la entidad pública, se impide a los servidores civiles a constituir y afiliarse a dos (2) sindicatos del mismo ámbito de la entidad. Igual criterio se aplica para la constitución de federaciones y confederaciones.

¹ El Capítulo VI del Título III referente a derechos colectivos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (5 de julio de 2013) y su Reglamento General, se encuentran vigentes y son de aplicación común a todos los regímenes laborales de las entidades (Decretos Legislativos N° 276, N° 728 y 1057-CAS), salvo lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057.

² Al respecto, el procedimiento de negociación colectiva se sujeta a las normas del régimen de la Ley del Servicio Civil, aplicándose supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo según el segundo párrafo del artículo 40° de la Ley N° 30057.



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"

- 2.11 En este punto, es importante señalar que cada organización sindical, mediante sus documentos de organización interna (Estatutos), establece los mecanismos para el ejercicio del derecho de la libertad sindical –individual y colectiva– de sus afiliados, los mismos que tienen que estar acorde al marco de la normativa vigente (Ley del Servicio Civil y su Reglamento General) sobre el ejercicio del referido derecho (derecho de sindicación, negociación colectiva y huelga).

Sobre la constitución y registro de afiliados de las organizaciones sindicales

- 2.12 El artículo 58° del Reglamento General de la LSC establece que las organizaciones sindicales se constituyen por medio de asamblea, en donde se aprueba el estatuto, se elige a la junta directiva, todo lo cual debe constar en acta refrendada por Notario Público, a falta de este, por el Juez de Paz letrado de la localidad con indicación del lugar, fecha y nómina de asistentes.
- 2.13 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.
- 2.14 Una vez constituidas las organizaciones sindicales, estas deberán inscribirse en el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos – ROSSP, establecido por el Decreto Supremo N° 003-2004-TR, para lo cual deben acompañar la nómina completa de sus afiliados debidamente identificados, entre otra documentación³. Cabe señalar que el registro de las organizaciones sindicales es un acto formal, no constitutivo y le confiere personería jurídica⁴.

Las organizaciones sindicales, entre otras obligaciones, deben llevar libros de actas y registro de afiliación sindical, el que deberá encontrarse sellado por la Autoridad Administrativa de Trabajo⁵.

- 2.15 Ahora bien, es importante señalar que el artículo 56° del citado Reglamento⁶ establece que para constituirse y subsistir, las organizaciones sindicales por ámbito de entidad, deberán afiliarse por lo menos a veinte (20) servidores civiles, lo cual significa que dicha cantidad de servidores deberán contar con inscripción vigente en el registro de afiliación sindical al cual se refiere el punto precedente. Mientras que, para el caso de organizaciones sindicales de mayor ámbito al de la entidad pública, se requerirá la afiliación de cincuenta (50) servidores que, naturalmente, deberán contar también con inscripción vigente en el acotado Registro.



Decreto Supremo N° 003-2004-TR, que establece el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos:

Artículo 2.- Procedimiento de Registro

En efectos de su inscripción, las organizaciones sindicales de servidores públicos, presentarán ante el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos – ROSSP los siguientes documentos:

1. Copia legalizada del acta de la asamblea de constitución, con indicación del número de trabajadores asistentes.
2. Nómina de la junta directiva elegida.
3. Copia de su estatuto aprobado en la referida asamblea de constitución.
4. Nómina completa de sus afiliados, debidamente identificados.

Los actos de modificación de sus estatutos y la designación y los cambios de los integrantes de la junta directiva, se registrarán ante la misma instancia."

³ Artículo 59° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

⁵ Artículo 55° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

⁶ Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

"Artículo 56.- Número de servidores para constituir una organización sindical

Para constituirse y subsistir, las organizaciones sindicales deberán afiliarse por lo menos a veinte (20) servidores civiles con inscripción vigente, tratándose de organizaciones sindicales por ámbito de entidad pública. En el caso de organizaciones sindicales de mayor ámbito al de la entidad pública, se requerirá de la afiliación de cincuenta (50) servidores que cuenten también con inscripción vigente.

Las entidades cuyo número de servidores civiles no alcance el requerido para la constitución de organizaciones sindicales establecido en el párrafo anterior, podrán elegir dos (02) delegados que los representen ante su entidad."



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"

- 2.16 De acuerdo a lo señalado, para que una organización sindical se constituya como una de mayor ámbito al de la entidad pública deberá cumplir con el requisito de contar con cincuenta (50) servidores afiliados, lo cual también constituye un requisito para su subsistencia, conforme a lo establecido en el citado artículo.
- 2.17 En consecuencia, no resultaría posible que un sindicato que no haya cumplido con este requisito, afilie a servidores de otra entidad pública.

Sobre el descuento de cuota sindical

- 2.18 De conformidad con el inciso c) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N° 28411⁷, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, modificada por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC): *"La planilla única de pago solo puede ser afectada por los descuentos establecidos por Ley o por mandato judicial expreso, de corresponder"*.

De igual forma, la LSC dispone en su artículo 34º que *"La planilla única de pago de las entidades solo es afectada por los descuentos establecidos por ley, por cuotas sindicales expresamente autorizadas por el servidor, y por mandato judicial expreso, de corresponder"*.

- 2.19 Bajo ese marco, se advierte que el descuento que se realiza por el concepto de cuotas sindicales se encuentra autorizado por ley. Al respecto, debemos remitirnos a la opinión legal emitida por SERVIR en el Informe Técnico N° 1318-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en su portal web: www.servir.gob.pe) en el que se concluyó lo siguiente:

"3.1 Los descuentos por cuotas sindicales se sujetan al marco normativo aplicable en materia de derechos colectivos, esto es, las disposiciones de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; y, supletoriamente, por el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR, en lo que no se le oponga."

3.2 La entidad empleadora debe realizar el depósito de las cuotas sindicales retenidas en la cuenta del sistema financiero, de titularidad de la organización sindical (no de sus dirigentes), estando prohibido el abono de las cuotas retenidas en cualquier otra modalidad."

- 2.20 Cabe resaltar que la entidad se encuentra prohibida de realizar el abono de cuotas sindicales retenidas a favor de algún representante del sindicato bajo sanción administrativa, de conformidad con lo establecido en el literal c) del Artículo 16-A del Reglamento de la LRCT⁸.

⁷ Vigente de conformidad con la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1440

⁸ Artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR, modificado por los Decretos Supremos N° 003 y 009-2017-TR:

"(...)"

c) El empleador está obligado a realizar el depósito de las cuotas retenidas en una cuenta del sistema financiero, de titularidad de la organización sindical, en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles de efectuada la retención. Está prohibido el abono de las cuotas retenidas en cualquier otra modalidad bajo sanción administrativa, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Inspección del Trabajo y su Reglamento.

"(...)"



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"

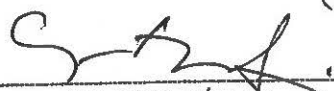
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 2.21 De acuerdo a lo expuesto, no sería factible que la entidad respectiva realice el descuento de cuotas sindicales a sus servidores y efectúe el depósito a favor de un sindicato de mayor ámbito al de la entidad si esta organización sindical no ha cumplido con los requisitos establecidos para su constitución como tal, conforme a lo señalado en los numerales 2.15 y 2.16 del presente informe.

III. Conclusiones

- 3.1 En aplicación de la autonomía y libertad sindical, los servidores públicos tienen la potestad de decidir a qué tipo de sindicato afiliarse. Para la afiliación se requiere: a) Ser trabajador de la empresa, actividad, profesión u oficio que corresponda según el tipo de sindicato; b) No formar parte del personal de dirección o desempeñar cargo de confianza del empleador, salvo que el estatuto expresamente lo admita; y, c) No estar afiliado a otro sindicato del mismo ámbito.
- 3.2 Respecto a la constitución de las organizaciones sindicales, esta se realiza por medio de asamblea, en donde se aprueba el estatuto, se elige a la junta directiva, todo lo cual debe constar en acta refrendada por Notario Público, a falta de este, por el Juez de Paz letrado de la localidad con indicación del lugar, fecha y nómina de asistentes. Una vez constituidas las organizaciones sindicales deberán inscribirse en el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos – ROSSP. El registro de las organizaciones sindicales es un acto formal, no constitutivo y le confiere personería jurídica.
- 3.3 Para que una organización sindical se constituya como una de mayor ámbito al de la entidad pública, esta debe cumplir con el requisito de contar con cincuenta (50) servidores afiliados, lo cual también constituye un requisito para su subsistencia, conforme a lo establecido en el artículo 56º del Reglamento General de la LSC. Por tanto, no resultaría posible que un sindicato que no haya cumplido con este requisito, afilie a servidores de otra entidad pública.
- 3.4 A través del Informe Técnico N° 1318-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en su portal web: www.servir.gob.pe), SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión legal sobre el tema de descuentos por cuota sindical, al cual nos remitimos y ratificamos en todos sus extremos.
- 3.5 En ese sentido, no sería factible que la entidad respectiva realice el descuento de cuotas sindicales a sus servidores y efectúe el depósito a favor de un sindicato de mayor ámbito al de la entidad si esta organización sindical no ha cumplido con los requisitos establecidos para su constitución como tal, conforme a lo señalado en los numerales 2.15 y 2.16 del presente informe.

Atentamente,


CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

