



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 Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME TÉCNICO N° 895 -2018-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Sobre la inscripción de los sindicatos bases a una federación de trabajadores del sector público

Referencia : Oficio N° 107-2017-FENAEP/CEN-P

Fecha : Lima, 07 JUN. 2018

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Presidente de la Federación Nacional de Auxiliares de Educación del Perú consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) ¿Si es válido que una Federación de servidores públicos con personería gremial mediante Constancia ROSSP emitida por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, acredite y reconozca a sus sindicatos bases en ámbitos locales o regionales de entidades como parte de su estructura orgánica en base a su Estatuto que lo contempla?
- b) ¿La Autoridad Administrativa de Trabajo, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27556 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2004-TR puede registrar a un sindicato base como parte de una Federación en el ROSSP?
- c) Un sindicato base de servidores públicos afiliados a una Federación Nacional, a través de la personería jurídica (Constancia ROSSP) de su Federación como organización sindical de segundo nivel de alcance nacional, puede asumir la representación sindical para todo efecto legal en una determinada entidad pública local o regional?

II. Análisis

De las competencias de SERVIR

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, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos



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 Diálogo y la Reconciliación Nacional"

concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

En relación a la acreditación y reconocimiento de los sindicatos bases en ámbitos locales o regionales de entidades como parte de la estructura orgánica de una federación

- 2.4 En principio corresponde señalar que las disposiciones referidas a los derechos colectivos establecidas en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil [en adelante LSC], y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM [en adelante RGLSC], que son de aplicación común a los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057; en las que se dispone la supletoriedad de las normas contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (Decreto Supremo N° 010-2003-TR y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-92-TR).
- 2.5 Ahora bien, el artículo 57 del RGLSC prescribe que: *"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."*, así mismo prevé que: *"Las federaciones y confederaciones se rigen por la Ley y el presente Reglamento."*
- 2.6 En relación a la constitución de una federación, corresponde observar el artículo 58 del RGLSC 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.
- 2.7 De ello se desprende que, en uso de la autonomía colectiva y como manifestación de la libertad sindical (derecho fundamental), las organizaciones sindicales, están facultadas para decidir sobre su estructura organizativa¹, para lo que debe cumplir con las formalidades imperativas en la normatividad respectiva.



Finalmente, en relación al registro sindical, las organizaciones sindicales de servidores civiles, las federaciones y confederaciones se registran en el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos, regulado por la Ley N° 27556 y sus normas reglamentarias; este registro es un acto formal, no constitutivo y le confiere personería jurídica, de acuerdo a lo previsto en el artículo 59 del RGLSC.

- 2.9 En consecuencia, de acuerdo a la normatividad invocada, para constituir una federación se requiere la unión de no menos de dos (2) sindicatos registrados del mismo ámbito, pudiendo la federación, en uso de la autonomía colectiva y como manifestación de la libertad sindical (derecho fundamental), decidir sobre su estructura organizativa, observando las formalidades imperativas en la normatividad correspondiente.

¹ Nótese que, el artículo 35 del TUO LRCT señala que: *"Los sindicatos de base podrán constituir o integrar organismos de grado superior, sin que pueda impedirse u obstaculizarse tal derecho."*



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 Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Sobre la representatividad de las federaciones respecto de los sindicatos bases que las integra

- 2.10 Sobre el particular, SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión legal en el Informe Técnico N° 1839-2016-SERVIR/GPGSC disponible en: www.servir.gob.pe, sobre cual nos remitimos y en el que se señaló lo siguiente:

*"2.31 Sobre el particular, debemos indicar que la negociación colectiva es un derecho de ejercicio colectivo, el cual se expresa mediante la **capacidad de negociación** que es la capacidad inherente a toda organización sindical que sea partícipe de una negociación.*

*2.32 Asimismo, para complementar lo anterior, también se requerirá contar con **legitimidad para negociar**, que es la aptitud para ser parte en una negociación colectiva a efectos de suscribir el respectivo convenio colectivo.*

2.33 En ese orden de ideas, respecto a la capacidad de negociación de una organización sindical, debemos tener presente lo establecido en el artículo 32 del Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que señala que "a los efectos del presente Convenio, la expresión organización de empleados públicos designa a toda organización, cualquiera que sea su composición, que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los empleados públicos".

*Del contenido de dicha norma, podemos inferir que cuando se hace referencia al término "organizaciones sindicales", ello no solo incluye a los sindicatos, sino también a las **federaciones** y confederaciones, en tanto constituyan organizaciones de servidores en procura de la defensa y promoción de sus derechos sociales. Siendo así, tanto las federaciones como las confederaciones, en el ejercicio de la libertad sindical, gozan de capacidad de negociación, pudiendo ser partícipes de una negociación colectiva.*

2.34 En concordancia con lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 38° del TUO LRCT se ha dispuesto que "las federaciones y confederaciones se rigen por todo lo dispuesto para los sindicatos, en lo que les sea aplicable".

*2.35 Por ello, cuando la referida norma reconoce el derecho de los sindicatos a representar el conjunto de trabajadores comprendidos dentro de su ámbito, en los conflictos, controversias o reclamaciones de naturaleza colectiva, así como a celebrar convenciones colectivas de trabajo, exigir su cumplimiento y ejercer los derechos y acciones que de tales convenciones se originen, se entiende que en aplicación del citado dispositivo legal, tales facultades les son extensivas a las **federaciones** y confederaciones.*

*2.36 En tal sentido, de lo establecido en el referido bloque normativo, la titularidad del derecho de negociación colectiva ampara a las organizaciones de trabajadores en general, las cuales incluyen, como se ha precisado, a los sindicatos, las **federaciones** y las confederaciones, teniendo en cuenta la representatividad que ejerzan para la negociación colectiva." [lo resaltado no es agregado].*





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 Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.11 Por lo tanto, y como se ha concluido en el numeral 3.6 del informe técnico antes referido, el derecho de los sindicatos a representar el conjunto de trabajadores comprendidos dentro de su ámbito, en los conflictos, controversias o reclamaciones de naturaleza colectiva, así como a celebrar convenciones colectivas de trabajo, exigir su cumplimiento y ejercer los derechos y acciones que de tales convenciones se originen, se entiende que en aplicación del citado dispositivo legal, tales facultades les son extensivas a las federaciones y confederaciones, de conformidad con lo regulado en el artículo 38 del TUO LRCT.

De la consulta planteada

- 2.12 Se advierte del documento de la referencia, que la organización sindical consulta sobre la acreditación y reconocimiento de sus sindicatos bases en ámbitos locales o regionales de entidades como parte de su estructura orgánica, si se puede registrar a un sindicato base como parte de una Federación en el ROSSP y finalmente si un sindicato base puede asumir la representación sindical para todo efecto legal en una determinada entidad pública local o regional.
- 2.13 Sobre la primera pregunta, resulta importante señalar que de acuerdo a la normatividad vigente, para constituir una federación se requiere la unión de no menos de dos (2) sindicatos registrados del mismo ámbito, pudiendo la federación, en uso de la autonomía colectiva y como manifestación de la libertad sindical (derecho fundamental), decidir sobre su estructura organizativa, observando las formalidades imperativas en la normatividad correspondiente.
- 2.14 De otro lado, en relación a la tercera pregunta nos remitimos al Informe Técnico N° 1839-2016-SERVIR/GPGSC disponible en: www.servir.gob.pe, el que ratificamos; en donde sustancialmente se señaló que es derecho de los sindicatos representar al conjunto de trabajadores comprendidos dentro de su ámbito; facultad que le es extensiva a las federaciones y confederaciones.



Así mismo, cabe precisar en relación a las atribuciones referidas sobre negociación colectiva, debe observarse el artículo 68 del RGLSC de cuyo tenor se desprende que la negociación colectiva se realiza entre una organización sindical y una entidad pública de tipo A que constituya pliego presupuestal².

- 2.15 En relación a la segunda pregunta, corresponde indicar 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; por lo que no corresponde emitir opinión sobre la procedencia de registrar a un sindicato base como parte de una Federación en el ROSSP, debiéndose efectuar la consulta al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de acuerdo al Decreto Supremo N° 004-2014-TR.

² "Artículo 68.- Definición de convenio colectivo

El convenio colectivo es el 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.
(...)"



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

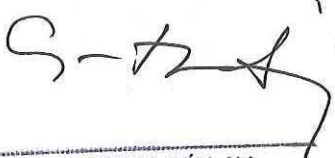
Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

III. Conclusiones

- 3.1 De acuerdo a la normativa citada en los numerales 2.5 al 2.8 se advierte que para constituir una federación se requiere la unión de no menos de dos (2) sindicatos registrados del mismo ámbito, pudiendo la federación, en uso de la autonomía colectiva y como manifestación de la libertad sindical (derecho fundamental), decidir sobre su estructura organizativa, observando las formalidades imperativas en la normatividad correspondiente.
- 3.2 Sobre la representatividad de las federaciones respecto de los sindicatos bases que las integra, nos remitimos al Informe Técnico N° 1839-2016-SERVIR/GPGSC disponible en: www.servir.gob.pe, el que ratificamos; en donde sustancialmente se señaló que es derecho de los sindicatos a representar el conjunto de trabajadores comprendidos dentro de su ámbito, facultades les son extensivas a las federaciones y confederaciones; así mismo, cabe precisar en relación a las atribuciones referidas sobre negociación colectiva, debe observarse el artículo 68 del RGLSC de cuyo tenor se desprende que la negociación colectiva se realiza entre una organización sindical y una entidad pública de tipo A que constituya pliego presupuestal.
- 3.3 Las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos; por lo que no corresponde emitir opinión sobre la procedencia de registrar a un sindicato base como parte de una Federación en el ROSSP, debiéndose efectuar la consulta al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de acuerdo al Decreto Supremo N° 004-2014-TR.

Atentamente,



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

CSL/abs/ova

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2018

