



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME TÉCNICO N° 094 -2017-SERVIR/GPGSC

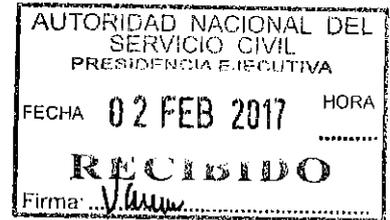
A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Consulta sobre alcances de laudo arbitral en proceso de negociación colectiva

Referencia : Oficio N° 267-2016-MTC/20.18

Fecha : Lima, **01 FEB. 2017**



I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVIAS NACIONAL, consulta si los beneficios concedidos a través del laudo arbitral producto de la negociación colectiva con un sindicato mayoritario, constituido por trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728), alcanza a los trabajadores no sindicalizados del régimen de contratación administrativa de servicios (Decreto Legislativo N° 1057).

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, 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

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

La mayor representatividad de las organizaciones sindicales

- 2.4 Nuestro ordenamiento jurídico admite la existencia de más de una organización sindical dentro de una entidad pública. Como ha sido mencionado en anteriores pronunciamientos¹, este modelo de pluralidad exige definir cuál es la organización sindical más representativa².
- 2.5 La normativa del servicio civil asume la consistencia numérica o afiliativa como criterio para seleccionar a la organización sindical más representativa. El artículo 67° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil establece 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 correspondiente³.

Siendo así, los acuerdos entre la entidad y el sindicato mayoritario surten efectos para todos los servidores públicos del ámbito correspondiente, se trate de afiliados o no afiliados.

- 2.6 Corresponde determinar, por tanto, en qué consiste este ámbito en el cual el producto negocial (léase laudo arbitral o convenio) despliega sus efectos.

El ámbito de aplicación del producto negocial determinado por la organización sindical más representativa

- 2.7 Corresponde a la autonomía colectiva⁴ establecer la **extensión** del producto negocial a partir de la definición de su ámbito de aplicación. Ello será de trascendente importancia pues el contenido normativo del producto negocial, se impondrá de manera automática a las relaciones individuales de trabajo comprendidas en dicho ámbito.
- 2.8 Se entiende que las organizaciones sindicales proyectan su representatividad sobre un ámbito específica y libremente elegido. Tendrán, dentro de este ámbito, eficacia normativa y efectos *erga omnes*.
- 2.9 Esencialmente, el ámbito de aplicación de un producto negocial lo constituyen parámetros funcionales (tipo de actividad), personales (empresas y trabajadores),



se puede ver el Informe Técnico N° 354-2016--SERVIR/GPGSC.

institución privativa del derecho laboral, que supera el concepto civil de representación propio del derecho civil, ya que implica que se amplían los efectos de su actuación más allá de la habilitación otorgada por sus afiliados.

³ Decreto Supremo N° 010-2013-TR-Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo
Artículo 9.- En materia de negociación colectiva, el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de los trabajadores comprendidos dentro de su ámbito asume la representación de la totalidad de los mismos, aunque no se encuentren afiliados.

De existir varios sindicatos dentro de un mismo ámbito, podrán ejercer conjuntamente la representación de la totalidad de los trabajadores los sindicatos que afilien en conjunto a más de la mitad de ellos.

En tal caso, los sindicatos determinarán la forma en que ejercerán esa representación, sea a prorrata, proporcional al número de afiliados, o encomendada a uno de los sindicatos. De no haber acuerdo, cada sindicato representa únicamente a sus afiliados.

⁴ Libertad de la que gozan ambas partes en la negociación colectiva para conducirse y que supone esencialmente la libertad de autoregulación (dictar sus propias reglas y normas) y autotutela (defensa o protección de sus intereses).



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

territoriales (marco geográfico) y temporales (referencias cronológicas), con sus diversos matices, todos los cuales delimitan su vigencia.

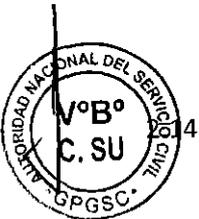
En ese sentido, cuando ambas partes han decidido negociar, su decisión ya presupone la fijación del ámbito de aplicación funcional, personal, territorial y temporal del futuro producto negocial.

- 2.10 Sin embargo, esa libertad (manifestación de la autonomía colectiva) de decidir la **extensión** del producto negocial (laudo o convenio), a través de la determinación de su ámbito de aplicación, exige que la organización sindical ostente legitimación negocial y suficiente representatividad⁵.
- 2.11 Es decir, la organización sindical debe ostentar esa capacidad o aptitud genérica para participar en una negociación (legitimación negocial) en una específica unidad de negociación (empresa, rama de actividad, u otro), y asimismo exhibir suficiente representación dentro de dicha unidad de negociación, debido a que ello es lo que precisamente le atribuye legitimación para intervenir en la negociación y, a su vez, y aquí lo importante, determina el ámbito de aplicación del producto negocial.
- 2.12 Se entiende, pues, que la legitimación para negociar persigue establecer una clara correspondencia entre la representatividad de la organización sindical o sujeto negociador en general, y el ámbito en el que va a ser aplicable el producto negocial de eficacia general que se obtenga.
- 2.13 En ese sentido, cuando el artículo 67° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil establece que constituye mayoría absoluta el cincuenta por ciento (50%) más uno de servidores del **ámbito** correspondiente, y el artículo 9° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo refiere que el sindicato mayoritario es el que afilie a la mayoría absoluta de los trabajadores comprendidos dentro de su **ámbito**, se están refiriendo a un límite implícito a la autonomía colectiva.

Tal límite implica que la voluntad negociadora no debe extenderse más allá del **ámbito** en que la organización sindical posee legitimación y suficiente representatividad.

Para determinar el ámbito debemos recurrir a parámetros, como bien podrían serlo el tipo de actividad que realizan los trabajadores, su profesión, oficio o especialidad o incluso el régimen laboral bajo el cual se encuentran vinculados con su empleador.

En este último caso, un sindicato de trabajadores que en su Estatuto ha previsto ser conformado únicamente por trabajadores de un régimen laboral, no se encuentra legitimado para representar a los trabajadores de otro u otros regímenes laborales en la empresa. Incluso si tiene la condición de mayoritario, no se encuentra legitimado para representar a estos últimos y, por tanto, estarán fuera del ámbito de aplicación del producto negocial de eficacia general que se obtenga.



⁵ Tales condiciones, al no estar explicitadas en la normativa, se presentan como límites implícitos a la autonomía colectiva.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lo mismo sucederá si dicho sindicato hubiese previsto la posibilidad de afiliar servidores de otro régimen, pero no haya logrado afiliar a ninguno, en cuyo caso carece de legitimación y representatividad respecto de dichos servidores.

Si el sindicato mayoritario hubiese logrado afiliar a servidores de dicho otro régimen, deberá ostentar suficiente representatividad para poder extender la eficacia del producto negocial incluso a los servidores no sindicalizados de dicho otro régimen.

En este punto es donde aplicamos la regla de consistencia numérica que se desprende del artículo 67° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil y el artículo 9° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Es decir, el sindicato mayoritario deberá afiliar el cincuenta por ciento (50%) más uno de servidores de ambos regímenes para poder extender la eficacia del producto negocial a los servidores no sindicalizados independientemente del régimen laboral que los vincule con la entidad.

- 2.15 Por tanto, el ámbito de aplicación donde el producto negocial ha de regir es aquél en el cual las partes poseen legitimación y suficiente representatividad.
- 2.16 En consecuencia, los efectos del laudo arbitral obtenido en negociación colectiva por una organización sindical mayoritaria compuesta únicamente por trabajadores del régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728) no alcanzan a los trabajadores (no sindicalizados) del régimen de contratación administrativa de servicios (CAS) sujetos al régimen laboral especial del Decreto Legislativo N° 1057 por cuanto el sindicato carece de legitimación y representatividad respecto de dichos servidores y por tanto no les corresponderá los beneficios establecidos en dicho producto negocial.
- 2.17 Finalmente, considerando lo expuesto precedentemente, debe entenderse que cuando la Conclusión 3.2 del Informe Técnico N° 354-2016--SERVIR/GPGSC señala que los convenios que haya celebrado un sindicato que representa la mayoría absoluta surten efectos para todos los trabajadores, independientemente de su régimen laboral, se refiere a convenios suscritos por un sindicato que posee legitimación y suficiente representatividad.

III. Conclusiones

- 3.1 La normativa del servicio civil asume la consistencia numérica o afiliativa como criterio para seleccionar a la organización sindical más representativa, surtiendo efectos para todos los servidores públicos del ámbito correspondiente, se trate de afiliados o no afiliados, los acuerdos a los cuales arribe la entidad y el sindicato mayoritario.
- 3.2 Corresponde a la autonomía colectiva establecer la **extensión** del producto negocial a partir de la definición de su ámbito de aplicación, que es posible determinar a partir de diversos parámetros y en el cual tendrán eficacia normativa y efectos *erga omnes*.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.3 Para determinar el ámbito de aplicación del producto negocial la organización sindical debe ostentar suficiente representatividad, debido a que ello es lo que precisamente le atribuye legitimación para intervenir en la negociación.
- 3.4 El artículo 67° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil y el artículo 9° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establecen un límite implícito a la autonomía colectiva, restringiendo los alcances del producto negocial (convenio o laudo arbitral), a no extenderse más allá del **ámbito** en que la organización sindical posee legitimación y suficiente representatividad.
- 3.5 El ámbito de aplicación donde el producto negocial ha de regir es aquél en el cual las partes poseen legitimación y suficiente representatividad, lo cual puede encontrarse determinado incluso en función del régimen laboral bajo el cual los trabajadores se encuentran vinculados con su empleador.
- 3.6 El sindicato mayoritario de una entidad, constituido únicamente por servidores sujetos a un determinado régimen laboral, carece de legitimación y representatividad respecto de los servidores sujetos a otro régimen laboral, y por tanto no les alcanzan ni les son aplicables los beneficios establecidos en el producto negocial (laudo arbitral o convenio) de eficacia general que se obtenga.
- 3.7 Considerando lo expuesto en la conclusión precedente, los efectos del laudo arbitral obtenido en negociación colectiva por una organización sindical mayoritaria compuesta únicamente por trabajadores del régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728) no alcanzan a los trabajadores del régimen de contratación administrativa de servicios (CAS) sujetos al régimen laboral especial del Decreto Legislativo N° 1057 y por tanto no le corresponderá a estos los beneficios establecidos en dicho laudo.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,


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

CSL/fbg

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2017

