



Lima,

INFORME TECNICO N° -2024-SERVIR-GPGSC

A : **JUAN BALTAZAR DEDIOS VARGAS**
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **GABRIELA GLADYS CUSIMAYTA LOBO**
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Aspectos generales sobre la aplicación del procedimiento de negociación colectiva en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos
b) Sobre la identificación del "ámbito" de la organización sindical
c) Sobre la legitimidad para negociar a nivel descentralizado en el marco de la Ley N° 31188
d) Sobre los plazos para la presentación del pliego de reclamos y del procedimiento de negociación colectiva en el nivel descentralizado en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos
e) Sobre el registro de las peticiones contenidas en el proyecto de Convenio Colectivo en el "Módulo de Solicitudes de Proyecto de Convenio Colectivo"
f) Sobre la acreditación de la representatividad de las organizaciones sindicales en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos
g) Sobre la negociación colectiva a nivel descentralizado en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos

Referencia : Oficio N° 03216-2023-MINEDU/VMGI-DRELM/DIR-OAD

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de la Oficina de Administración de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana, en el marco de la negociación colectiva descentralizada en el ámbito territorial y por entidad, formula a SERVIR las siguientes consultas:

1. De existir más de una organización sindical del mismo ámbito y que ninguna cuenta con la calidad de sindicato mayoritario, en el escenario que solo una de ellas presente su proyecto de convenio colectivo, ¿correspondería negociar con esta, pese a no tener la condición de sindicato mayoritario y no ser la única organización sindical del ámbito? De ser el caso, ¿los acuerdos que se suscriban con dicha organización sindical sería de alcance a todos los servidores de su ámbito, estén o no afiliados?
2. De existir más de una organización sindical del mismo ámbito en la que una de ellas tenga la calidad de sindicato mayoritario, pero no presente su proyecto de convenio colectivo, ¿correspondería negociar a la organización sindical que no tenga la

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: DLPWHHR



calidad de mayoritario por haber presentado su proyecto de convenio colectivo en los plazos previstos en la normativa vigente?

3. De existir una organización sindical que afilie a servidores de los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276 y N° 1057 y otra que solo afilie a servidores del Decreto Legislativo N° 276, pero ambos presenten sus proyectos de convenio colectivo, ¿se entendería que son ámbitos distintos y por ende correspondería negociar con cada uno de forma independiente? O ¿a quién le correspondería negociar en representación de los servidores del Decreto Legislativo N° 276?
4. De existir dos organizaciones sindicales del mismo ámbito y que ninguna cuente con la calidad de sindicato mayoritario, en el escenario que una de ellas presente su proyecto de convenio colectivo en el mes de noviembre y la otra en el mes de enero, es decir dentro del plazo establecido en la Ley N° 31188 y los Lineamientos¹, ¿qué acciones se deben realizar teniendo en cuenta los plazos establecidos para la conformación de la comisión negociadora y el registro en el módulo de solicitudes de convenios colectivos?
5. Ante la vigencia de la Resolución Ministerial N° 170-2023-TR y la Resolución Ministerial N° 286-2023-TR, ¿correspondería a las entidades determinar la representatividad de las organizaciones sindicales en base a la información de afiliación sindical registrada en la planilla electrónica?
6. En el caso de la negociación colectiva a nivel descentralizado en el ámbito territorial y ante la emisión del Informe Técnico N° 0873-2023-SERVIR-GPGSC, de existir unidades ejecutoras que no cuenten con la resolución de entidad tipo B (como las Unidades de Gestión Educativa Local –UGEL– de Lima Metropolitana), y a su vez estén adscritas a un órgano desconcentrado que sí está constituido como entidad tipo B (como el caso de DRELM), ¿correspondería a la DRELM desarrollar el proceso de negociación colectiva en el ámbito territorial? considerando que, de acuerdo a la Ley N° 31188, para desarrollar un proceso de negociación colectiva en dicho ámbito se requiere la participación de más de una entidad pública que no esté inmersa en un proceso de negociación a nivel descentralizado en el ámbito por entidad, situación que no se configura en el caso del sector educación de Lima Metropolitana, por existir solo una unidad ejecutora con calidad de entidad tipo B (DRELM), entidad que desde el año 2021 viene negociando a nivel descentralizado en el ámbito de entidad.

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 es parte de sus competencias el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción

¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 008-2022-PCM

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: DLPWHHR



de decisiones individuales que adopte cada entidad, máxime cuando las oficinas de recursos humanos de las entidades o empresas del Estado, o las que hagan sus veces, son parte del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y constituyen el nivel descentralizado responsable de implementar las normas, principios, métodos, procedimientos y técnicas del Sistema².

- 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 (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.
- 2.3 Considerando lo señalado, 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.

Aspectos generales sobre la aplicación del procedimiento de negociación colectiva en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos

- 2.4 Al respecto, debemos indicar que con fecha 02 de mayo del 2021, se publicó la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal (en adelante LNCSE), norma que tiene por objeto regular el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales. Posteriormente, con fecha 20 de enero de 2022, se publicaron en el diario oficial "El Peruano", los Lineamientos para la implementación de la LNCSE³ (en adelante, los Lineamientos). **En ese sentido, a partir de su vigencia y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú⁴, dichas normas constituyen el marco normativo aplicable para el desarrollo de la negociación colectiva de los servidores de las entidades comprendidas en el artículo 2 de la LNCSE.**

Sobre la identificación del "ámbito" de la organización sindical

- 2.5 SERVIR ha emitido sendos pronunciamientos sobre el ámbito de la organización sindical en el marco de la LNCSE, como el vertido en el Informe Técnico N° 1058-2023-SERVIR-GPGSC⁵ en el que, citando al Informe Técnico N° 533-2023-SERVIR-GPGSC⁶ (ambos disponibles en www.gob.pe/servir), indicó que el ámbito de representación de una organización sindical es el elegido libremente por esta al momento de su constitución, recurriendo para ello a distintos criterios de conformación, como podría ser el tipo de servidores que la integran (ámbito personal), el tipo de actividad que realizan los servidores (ámbito funcional), la extensión

² Artículo 3 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

³ Aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM.

⁴ Constitución Política del Perú

Artículo 103.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.
(...)

⁵ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_1058-2023-SERVIR-GPGSC.pdf

⁶ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_0533-2023-SERVIR-GPGSC.pdf

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: DLPWHHR



espacial que abarcan (territorial), entre otros. Así, el ámbito de representación elegido de acuerdo al criterio de conformación se encuentra detallado en el estatuto de la organización sindical. Cabe precisar que, a su vez, en el Informe Técnico N° 1058-2023-SERVIR-GPGSC, SERVIR precisó lo siguiente:

- 2.14 En ese sentido, podrán existir escenarios en los que, -de acuerdo con sus estatutos-, una organización sindical estará constituida (afiliación) por servidores de uno o más regímenes laborales de la administración pública, justificado ello en el principio de libertad sindical, el mismo que es entendido como la capacidad autodeterminativa para participar en la constitución y desarrollo de la actividad sindical y que de acuerdo con el numeral 3.1 del artículo 3, del Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante la OIT), Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948, contempla el derecho tanto de las organizaciones de trabajadores como de empleadores de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.
- 2.15 Lo expuesto supone entonces que, **al momento de la presentación del proyecto de convenio colectivo que da inicio al procedimiento de negociación colectiva, conforme lo establece el artículo 12 de la LNCSE, la/s organización/es sindical/es que lo suscribe/n, negociará/n en nombre de todos los trabajadores del ámbito que se encuentra definido en sus estatutos (...).**
- 2.16 De modo que, considerando lo expresado en el numeral 2.10 del presente informe, **si una organización ha desarrollado sus estatutos bajo un ámbito personal**, es decir que ha sido conformada para representar los intereses de un grupo de servidores de uno o más regímenes laborales de la entidad, a la(s) cual/es pertenezcan, **dichos estatutos tendrían que precisar cuáles son los regímenes laborales de los afiliados a la organización sindical, ello, a fin de que para el ejercicio de su derecho de negociación colectiva que abordaremos en los siguientes apartados, de obtenerse un producto negocial (convenio colectivo o sucedáneo), no exista duda en cuánto a quiénes serían los beneficiarios (según régimen laboral) de sus alcances.**
- 2.17 (...) **al momento de la presentación de su [proyecto de] convenio colectivo, el ámbito elegido y definido por las organizaciones sindicales para la negociación colectiva (estatutos) es tanto el ámbito personal (vinculación laboral) como el ámbito por entidad.**

(Énfasis agregado)

- 2.6 En efecto, resulta pertinente señalar que el ámbito definido en los estatutos de la(s) organización(es) sindical(es) en ejercicio del derecho de la libertad sindical toma relevancia al momento de la presentación del (de los) proyecto(s) de convenio(s) colectivo(s), el(los) mismo(s) que, de acuerdo con el artículo 13 de la LNCSE, tanto en el nivel centralizado como en el descentralizado, es(son) presentado(s) entre el 01 de noviembre y el 30 de enero del año siguiente. Es entonces que, a partir de la presentación y consecuente calificación del proyecto de convenio colectivo, operan las reglas para determinar la legitimidad de la(s)

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: DLPWHHR



organización(es) sindical(es) para negociar, así como **los alcances de su representación respecto de los servidores en la negociación colectiva, según lo establecido en el literal b) del numeral 9.2 del artículo 9 de la LNCSE, incluyendo la aplicación de los acuerdos contenidos en el producto final (convenio colectivo, acuerdo conciliatorio o laudo arbitral) del procedimiento de negociación colectiva.**

- 2.7 Siendo así, a modo de ejemplo, puede darse el caso de una entidad, a la que denominaremos "entidad U" que cuenta con 6200 servidores, de los cuales 3500 de ellos pertenecen al régimen del Decreto Legislativo N° 276, y los otros 2700 servidores pertenecen al régimen del Decreto Legislativo N° 1057, siendo que en dicha entidad existen dos sindicatos:

Sindicatos	Ámbito de negociación	N° de afiliados
Sindicato A	Personal del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 de la entidad U	1800 afiliados del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276
Sindicato B	Personal del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 como del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 de la entidad U	2000 afiliados, de los cuales 700 pertenecen al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 y 1300 pertenecen al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057

En ambos casos, al momento de la presentación de su convenio colectivo, el ámbito elegido por las organizaciones sindicales para la negociación (estatutos) es tanto el ámbito personal (vinculación laboral) como el ámbito por entidad.

Sobre la legitimidad para negociar a nivel descentralizado en el marco de la Ley N° 31188

- 2.8 Considerando que, tal como ha sido explicado en el apartado anterior, el ámbito de negociación es definido por las organizaciones sindicales a través de sus estatutos, es pertinente exponer ahora sobre la determinación de la legitimidad para negociar de las organizaciones sindicales (según su ámbito) en el nivel de negociación colectiva descentralizado, el cual se encuentra contenido en el Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC⁷ (disponible en www.gob.pe/servir), en el que se indica lo siguiente:

- 3.2 En aplicación del principio de jerarquía normativa (que se configura por la supremacía de la Ley frente a cualquier otra norma de inferior jerarquía), la vigencia y eficacia de lo establecido en el numeral 9.2 del artículo 9 de la LNCSE – sobre la legitimidad de las organizaciones sindicales para negociar y su alcance– no se afecta por la suspensión de la eficacia del numeral 10.1 del artículo 10 de los Lineamientos, dado que aquella disposición se encuentra contenida en una norma con rango de ley; por lo que, debe cumplirse en todos sus extremos.
- 3.3 Se debe entender como **organización sindical mayoritaria** a aquella que afilia a la mayoría de los servidores que comprenden el ámbito de negociación, considerándose el concepto de **mayoría absoluta (50% + 1) como regla para el inicio de todo procedimiento de negociación colectiva, en razón al alcance de los beneficios convencionales pactados respecto de todos los servidores del respectivo ámbito.**

⁷ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_0526-2023-SERVIR-GPGSC.pdf

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: DLPWHHR



- 3.4 Ante la **existencia de una sola organización sindical del ámbito que no cuente con la afiliación de la mayoría absoluta (50% + 1), corresponderá a la entidad negociar con esta**. Ello, en cautela del derecho constitucional a la negociación colectiva; por lo que, dicha organización sindical se encontrará legitimada para negociar en representación de los servidores de un determinado ámbito, motivo por el cual **los beneficios logrados serán extensivos a todos los servidores, de conformidad con el literal b) del numeral 9.2 del artículo 9 de la LNCSE**.
- 3.5 Pueden hallarse contextos en los que existan **varias organizaciones sindicales en una entidad, que ninguna cuente con el cincuenta por ciento más uno (50% + 1) de los servidores del ámbito de negociación**; en estos casos, **dichas organizaciones sindicales estarán legitimadas para negociar –en conjunto– con la entidad a nombre de todos los servidores del respectivo ámbito a efectos de obtener un (1) convenio colectivo en conjunto**, que alcance a todos los servidores del ámbito. (...)

(Énfasis agregado)

- 2.9 Considerando los alcances contenidos en el informe antes reseñado, se puede inferir que, la determinación de la legitimidad para negociar a nivel descentralizado debe evaluarse en función del contexto, sea este de individualidad o de pluralidad sindical dentro de la entidad, considerando el ámbito de la/las organización/es sindical/es que presente/n su/s proyecto/s de convenio/s colectivo/s (detallados en sus respectivos estatutos); como también del universo de servidores públicos que correspondan al respectivo ámbito.
- 2.10 En ese sentido, se desprende del informe citado que, en primer término, la organización sindical que ostente la mayoría absoluta (50% + 1) de los servidores comprendidos en el ámbito estará legitimada para negociar en representación de todos los servidores del respectivo ámbito. De otro lado, **ante la coexistencia de varias organizaciones sindicales y que ninguna de ellas cuenta con la afiliación del cincuenta por ciento más uno (50% + 1) de los servidores del ámbito**, se deberá tener en cuenta lo indicado por SERVIR en el Informe Técnico N° 975-2023-SERVIR-GPGSC⁸, en el que se cita a los Informes Técnicos N°s 588-2023-SERVIR-GPGSC⁹ y 595-2023-SERVIR-GPGSC¹⁰ (disponibles en www.gob.pe/servir), de los cuales se desprende que, dichas organizaciones sindicales se encontrarán legitimadas para negociar –en conjunto– articulando sus pretensiones a través de la conjunción de sus propuestas; asimismo, dichas organizaciones sindicales deberán concertar sobre la conformación de la representación sindical, considerando el mínimo y máximo de participantes establecidos en el literal a) del artículo 8 de la LNCSE.
- 2.11 Aunado a ello, SERVIR ha señalado a través del Informe Técnico N° 1193-2023-SERVIR-GPGSC¹¹ (disponible en www.gob.pe/servir), lo siguiente:
- 2.15 Lo antes expresado, es decir la necesidad de ejercer su derecho a negociar colectivamente en conjunto, no supone que para ello se deba constituir una

⁸ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_0975-2023-SERVIR-GPGSC.pdf

⁹ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_0588-2023-SERVIR-GPGSC.pdf

¹⁰ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_0595-2023-SERVIR-GPGSC.pdf

¹¹ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_1193-2023-SERVIR-GPGSC.pdf

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: DLPWHRH



coalición, puesto que, en el marco de su libertad sindical colectiva, **una o más organizaciones sindicales minoritarias del ámbito deciden voluntariamente si participan o no del desarrollo de la negociación colectiva con las otras organizaciones sindicales minoritarias del mismo ámbito**, lo que además conlleva a afirmar que **la representación empleadora no podrá ejercer acto alguno que coaccione su participación.**

(Énfasis agregado)

- 2.12 En esa misma línea, en caso en una entidad coexistan varias organizaciones sindicales de un determinado ámbito, pero solo una de ellas presenta su proyecto de convenio colectivo ante la entidad, dado que las otras organizaciones sindicales, bajo su libertad sindical y autonomía colectiva, deciden no negociar colectivamente (esto es, no presentan su proyecto de convenio colectivo), **la única organización sindical que haya presentado el proyecto de convenio colectivo se encontrará legitimada para negociar con la entidad, aun cuando no afilie a la mayoría absoluta de los servidores del ámbito**; pues ello garantiza el ejercicio de la negociación colectiva, ya que señalar lo contrario implicaría una negación absoluta del derecho de la negociación colectiva de los servidores, resultando incongruente con la protección constitucional de los derechos de sindicación y negociación colectiva reconocidos en los artículos 28 y 42 de la Constitución Política del Perú, así como, con la obligación del Estado de promover dichos derechos en los términos señalados por el Tribunal Constitucional.
- 2.13 Frente a todo lo antes expresado, se debe precisar que la aplicación del literal a) del numeral 9.2 del artículo 9 de la LNCSE¹², sobre la legitimidad para negociar de la organización sindical mayoritaria, debe darse bajo la interpretación del principio *pro homine*, de modo tal que los sindicatos minoritarios participen de un procedimiento de negociación colectiva (según su ámbito), lo cual se complementa, bajo el principio de legalidad, con lo expresado en el literal b) del numeral 9.2 de ese mismo artículo, que establece que las organizaciones sindicales negocian en nombre de todos los trabajadores del respectivo ámbito, por lo que tanto un sindicato mayoritario como minoritario tendrían el mismo alcance de representatividad, dependiendo del contexto, sea este de unidad o pluralidad en el ámbito de negociación.
- 2.14 De otro lado, **sobre la legitimidad para negociar a nivel descentralizado en el marco de la LNCSE respecto de organizaciones sindicales de composición heterogénea**, SERVIR ha emitido pronunciamiento a través del Informe Técnico N° 1171-2023-SERVIR-GPGSC¹³ (disponible en www.gob.pe/servir), en el cual se señaló lo siguiente:
- 2.15 En este punto cabe reparar, en que si bien en el Informe N° 533-2023-SERVIR-GPGSC, se afirma que las organizaciones sindicales negocian según el ámbito establecido en sus estatutos, dicha aseveración, que no es otra que la libertad sindical, no se ve mermada, sino que se concretiza, para el desarrollo de la negociación colectiva, con las reglas para la determinación de la legitimidad para

¹² Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

Artículo 9. Legitimación de las organizaciones sindicales

(...)

9.2 En la negociación colectiva descentralizada:

a. Se considera legitimada para negociar a la respectiva organización sindical del ámbito. En caso exista más de una organización sindical en el ámbito, se considera legitimada a la organización sindical mayoritaria.

¹³ Véase en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5263504/IT_1171-2023-SERVIR-GPGSC.pdf?v=1697054639



negociar de las organizaciones sindicales que se desprenden de la interpretación del numeral 9.2 del artículo 9 de la LNCSE.

2.16 Atendiendo a lo antes afirmado, en escenarios en los que el ámbito de la negociación de una de las organizaciones sindicales además de ser por entidad, es también personal, de composición heterogénea, es decir, en el que el sindicato afilia a servidores de más de un régimen laboral dentro de la entidad, dicha organización sindical podrá contar con legitimidad para negociar por todos los regímenes laborales comprendidos en sus estatutos (ámbito) si aquella representara a más del 50%+ 1 de los servidores de los diversos regímenes laborales a los que pertenecen sus afiliados (conclusión 3.3 del IT N° 526-2023-SERVIRGPGSC); lo mismo será en el caso de que sin alcanzar la representación del 50%+1 de los servidores del ámbito, aquella fuera la única organización sindical en el ámbito (conclusión 3.4 del IT N° 526-2023-SERVIR-GPGSC) o cuando aquella o más organizaciones del mismo ámbito tampoco alcanzaran el 50%+1 de los servidores del ámbito en donde no existe una organización sindical mayoritaria de dicho ámbito (conclusión 3.5 del IT N° 526-2023-SERVIRGPGSC).

2.17 No obstante ello, si se dieran casos, como el planteado en los numerales 2.9 y 2.12, es decir una o más organizaciones que hubieran elegido el ámbito por entidad como el ámbito personal, siendo que una de ellas fuera de conformación heterogénea, que afilia a servidores de más de un régimen laboral, y la otra solo afiliara a servidores de un régimen laboral, pero que a su vez ambas tienen como denominador común que afilian a personal de un mismo régimen laboral de la entidad, corresponderá nuevamente aplicar los postulados desarrollados en los numerales 3.3 al 3.5 del Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC, para la determinación de la legitimidad para negociar del primero de los sindicatos (conformación heterogénea), observando tanto el número de servidores afiliados de uno y otro régimen laboral que componen el sindicato, como del número de servidores de la entidad, según régimen laboral, pudiendo constituirse o no (luego de dicho examen) como el sindicato con legitimidad para negociar de uno (o todos) de los regímenes laborales que alberga.

(Énfasis agregado)

2.15 Ahora bien, aplicando el ejemplo desarrollado en el numeral 2.7, y considerando los postulados que se desprenden de los Informes Técnicos N°s 526-2023-SERVIR-GPGSC y 1171-2023-SERVIR-GPGSC, se tiene que:

Entidad	Entidad U
Universo de servidores	6200
Servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057	2700
Servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 276	3500

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: DLPWHHR





Sindicatos	Ámbito de negociación	N° de afiliados	Legitimidad para negociar
Sindicato A	Personal del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 de la entidad U	1800 afiliados del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276	De acuerdo con la conclusión 3.5 del IT N° 526-2023-SERVIR-GPGSC, el sindicato A es el mayoritario en el ámbito de los trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 , puesto que afilia a más del cincuenta por ciento más uno (50%+1) de servidores de este ámbito (1800 de 3500) y como tal, es legitimado para negociar por los servidores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 de la entidad.
Sindicato B	Personal del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 como del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 de la entidad U	2000 afiliados, de los cuales 700 pertenecen al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 y 1300 pertenecen al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057	El sindicato B es el único sindicato de composición heterogénea, por comprender trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 como del Decreto Legislativo N° 1057 , y pese a ser minoritario por ámbito de entidad, puesto que afilia a menos del cincuenta por ciento más uno (50%+1) del universo de servidores de la entidad, en aplicación de la conclusión 3.4 del IT 526-2023-SERVIR-GPGSC , el sindicato B estaría legitimado para negociar únicamente por los servidores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 de la entidad

2.16 Conforme al caso ejemplo planteado, se colige que ante la existencia de una o más organizaciones sindicales cuyo estatuto establezca como ámbito el de entidad y el personal (régimen laboral), de conformación heterogénea por afiliar a servidores de más de un régimen laboral y que coincidieran con otra organización sindical en la afiliación de servidores de un mismo régimen laboral, corresponderá aplicar lo desarrollado en los numerales 3.3 al 3.5 del Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC, para determinar la legitimidad para negociar de la(s) organización(es) sindical(es) de conformación heterogénea, atendiendo al número de servidores afiliados por cada régimen laboral que conforman dichas organizaciones, así como al número de servidores de la entidad por cada régimen laboral, pudiendo constituirse o no (luego de dicho examen) como el sindicato con legitimidad para negociar de uno (o todos) de los regímenes laborales que establecen como ámbito según sus estatutos.

Sobre los plazos para la presentación del pliego de reclamos y del procedimiento de negociación colectiva en el nivel descentralizado en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos

2.17 En relación con la presente temática, debe precisarse que la LNCSE, en su artículo 13, establece el procedimiento de la negociación colectiva en el nivel descentralizado, en el cual se señala que la presentación del proyecto de convenio colectivo debe ocurrir entre el 1 de noviembre y el 30 de enero del siguiente año. Asimismo, se señalan los plazos de inicio y desarrollo del trato directo, el plazo de duración de la conciliación (en caso no se arribe a acuerdo en el trato directo) y la posibilidad de las partes de iniciar el proceso arbitral potestativo (en caso de no arribarse a acuerdo en la etapa de conciliación), disponiendo su conclusión al 30 de junio salvo que los servidores opten por la huelga.

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: DLPWHHR





- 2.18 Asimismo, debe indicarse que, los Lineamientos establecen plazos para la revisión y formulación de observaciones del proyecto de convenio colectivo (artículo 15), la designación de los representantes de la parte empleadora (artículo 16), la instalación de la Comisión Negociadora (artículo 17), el inicio y duración del trato directo (artículo 18), entre otros.
- 2.19 Ahora bien, debemos señalar que SERVIR ha emitido pronunciamiento sobre los plazos del procedimiento de negociación colectiva en el nivel descentralizado a través del Informe Técnico N° 909-2023-SERVIR-GPGSC¹⁴ (disponible en www.gob.pe/servir), en el cual se concluyó lo siguiente:
- 3.3 **El principio de autonomía de la voluntad de las partes, en el marco de la negociación colectiva en el sector público, debe ser aplicado con cierto grado de flexibilidad en mérito a las características propias de dicho sector.** Así, el ejercicio del derecho a la negociación colectiva en el sector público se encuentra regulado por la LNCSE y sus Lineamientos, marco normativo que expone que **el procedimiento de negociación colectiva en el sector público se encuentra sujeto a plazos que son de obligatorio cumplimiento por parte de todas las entidades públicas comprendidas en el ámbito de aplicación de la LNCSE, a fin de evitar que durante la negociación colectiva se incurra en alguna arbitrariedad para la duración y cumplimiento de cada actuación dentro del procedimiento en sí mismo.**
- 3.4 **Sobre el plazo para la presentación del proyecto de convenio colectivo,** corresponde remitirnos al Informe Técnico N° 1359-2022-SERVIR-GPGSC, el cual ratificamos y recomendamos su revisión para mayor análisis. En dicho informe técnico se señala que, atendiendo a los principios de Legalidad y de Previsión y Provisión Presupuestal, **la(s) organización(es) sindical(es) legitimada(s) para negociar a nivel descentralizado (entiéndase como tal(es) a la(s) que cumple(n) con las reglas de legitimidad previstas en el numeral 9.2 del artículo 9 de la LNCSE) podrá presentar su proyecto de convenio colectivo a partir del 1 de noviembre hasta el 30 de enero del siguiente año. Vencido dicho plazo la organización sindical no podrá presentar su convenio colectivo hasta el 01 de noviembre del año respectivo.**
- 3.5 **Respecto a los plazos previstos para el desarrollo del procedimiento de negociación colectiva, si bien son de obligatorio cumplimiento, ello no implica que el derecho a la negociación colectiva desaparece o se afecta en caso que los sujetos de la negociación, bajo su buena fe negocial, dentro del procedimiento de negociación colectiva, superen alguno de los plazos previstos en la LNCSE y sus Lineamientos, en cuyo caso la negociación deberá desarrollarse necesariamente** (lo cual no enerva la responsabilidad que pudiera corresponder por alguna actuación dolosa que impida el cumplimiento de dichos plazos).

¹⁴ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2023/IT_0909-2023-SERVIR-GPGSC.pdf

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: DLPWHHR



- 3.6 La buena fe negocial, como principio rector en la negociación colectiva conforme al artículo 3 de la LNCSE, debe primar en el desarrollo de la misma, de manera que, **en situaciones en las que los sujetos de la negociación colectiva estimaran, -de manera conjunta-, continuar con la negociación más allá de alguno de los plazos dispuestos en la normativa vigente (como por ejemplo el de trato directo), ello evidenciaría la intención de emprender negociaciones constructivas direccionadas a desarrollar la negociación colectiva de manera óptima, con el fin de obtener un producto negocial, sin ocasionar perjuicios entre las partes o impedir el ejercicio del derecho de negociación colectiva.**

(Énfasis agregado)

- 2.20 Ahora bien, de acuerdo con lo mencionado previamente, en cuanto a **los plazos previstos para el desarrollo del procedimiento de negociación colectiva, como los referidos en el numeral 2.18 del presente informe técnico**, es importante señalar que si bien son de obligatorio cumplimiento, ello no implica que el derecho a la negociación colectiva desaparece o se afecta si por **causas objetivas no imputables a las partes de la Comisión Negociadora** y/o por decisión conjunta de las mismas, van más allá de dichos plazos siempre que su finalidad se traduzca en el arribo de acuerdos en beneficio del interés colectivo, conforme a lo previsto en el marco normativo vigente.
- 2.21 En esa línea, ante la presentación del proyecto de convenio colectivo por parte de más de una organización sindical minoritaria de un determinado ámbito, corresponde que dichas organizaciones sindicales negocien en conjunto, articulando sus proyectos de convenio colectivo e integrando sus propuestas a fin de que se lleve a cabo un único procedimiento de negociación colectiva. Así, en atención a ello, resulta factible que las partes consideren el carácter ordenador de los plazos –numeral 2.18 del presente informe técnico– para llevar a cabo el procedimiento de negociación colectiva conforme al marco normativo vigente, cumpliendo, dado su carácter perentorio, con el plazo de presentación del proyecto de convenio colectivo, así como con la fecha límite para culminar el procedimiento de negociación colectiva.

Sobre el registro de las peticiones contenidas en el proyecto de Convenio Colectivo en el “Módulo de Solicitudes de Proyecto de Convenio Colectivo”

- 2.22 En cuanto al registro de las peticiones contenidas en el proyecto de convenio colectivo, es preciso indicar que el numeral 14.6 del artículo 14 de los Lineamientos establece que “El jefe de la Oficina de Recursos Humanos, o el que haga sus veces, del pliego presupuestario del gobierno nacional, regional o local, registra las peticiones contenidas en el Proyecto de Convenio Colectivo en el “Módulo de Solicitudes de Proyecto de Convenio Colectivo”, a cargo de la DGGFRH del MEF dentro del plazo de un (01) día hábil de la presentación del proyecto de Convenio Colectivo”¹⁵.

¹⁵ Conforme al artículo 4 de los Lineamientos, entiéndase por DGGFRH a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas y por MEF al Ministerio de Economía y Finanzas.

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: DLPWHHR



2.23 Sobre ello, SERVIR ha emitido pronunciamiento en sendos informes técnicos, siendo uno de ellos, el Informe Técnico N° 1937-2022-SERVIR-GPGSC¹⁶ (disponible en www.gob.pe/servir), en el cual se señaló, entre otros, lo siguiente:

2.10. Al respecto, como se aprecia, la citada disposición refiere la realización del registro del proyecto de convenio colectivo en el Módulo de Solicitudes de Proyecto de Convenio Colectivo, el cual se encuentra a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (DGGFRH-MEF), y tiene como finalidad -entre otros- dotar de información relacionada con el costo de las condiciones de trabajo o empleo con incidencia económica contenidas en los proyectos de convenios colectivos, para la elaboración del Informe Final de Estado Situacional de la Administración Financiera del Sector Público, elaborado por el MEF, a que se refiere los numerales 13.4 y 13.5 del artículo 13 de los Lineamientos.

2.11. Debido a ello, **respecto de los aspectos y efectos vinculados a dicho registro no compete a SERVIR emitir opinión en tanto dicho Módulo es administrado y gestionado por la DGGFRH-MEF, por lo que corresponderá formular ante dicho órgano las consultas vinculadas con el mismo, así como con los alcances del Informe Final de Estado Situacional de la Administración Financiera del Sector Público.**

(Énfasis agregado)

Sobre la acreditación de la representatividad de las organizaciones sindicales en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos

2.24 Al respecto, es oportuno indicar que el artículo 15 de los Lineamientos prevé que al momento en que una organización sindical presenta su proyecto de convenio colectivo, la entidad debe realizar una revisión de su contenido, la cual en el ámbito de la negociación descentralizada deberá ser efectuada por la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces de la entidad. Así, como parte de la revisión formal del proyecto de convenio colectivo, la entidad podrá observar cuando: a) No contenga toda la información descrita en el artículo 12 de los Lineamientos; o, b) La organización no ha acreditado su mayor representatividad respecto del ámbito.

2.25 Por lo tanto, se advierte que, en primer término, a quien corresponde acreditar la representatividad para la determinación de la legitimidad para negociar es a la misma organización sindical que presenta su proyecto de convenio colectivo, para que, posterior a ello, la entidad que recibe el proyecto realice la revisión del documento. En ese sentido, corresponderá a la entidad realizar las acciones necesarias para que, en la fase de revisión del proyecto de convenio colectivo, pueda corroborar que la organización sindical tenga la legitimidad para negociar respecto de su ámbito.

2.26 De lo señalado, se colige que, para la revisión del proyecto de convenio colectivo, las entidades podrán apoyarse en las distintas herramientas que se encuentran a su disposición como, por

¹⁶ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2022/IT_1937-2022-SERVIR-GPGSC.pdf

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: DLPWHHR



ejemplo, el Registro de afiliación sindical de trabajadores estatales implementado por la Autoridad Administrativa de Trabajo. Respecto de esta herramienta, cabe precisar que, en el nivel centralizado, se establece expresamente que la acreditación de las confederaciones más representativas se realiza a través de la información contenida en dicho registro, según el numeral 9.1.2 del artículo 9 de los Lineamientos¹⁷.

Sobre la negociación colectiva a nivel descentralizado en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos

2.27 El artículo 5 de la LNCSE¹⁸ ha previsto dos niveles de negociación en el sector público, en los cuales se establecen los alcances o efectos de los acuerdos suscritos en cada uno de ellos. Uno de dichos niveles es el descentralizado, sobre el cual se señala lo siguiente:

Artículo 5. Niveles de la negociación colectiva

La negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se desarrolla en los siguientes niveles:

(...)

- b. **El nivel descentralizado, que se lleva a cabo en el ámbito sectorial, territorial y por entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, y que tiene efectos en su respectivo ámbito, conforme a las reglas establecidas en el artículo 9.2 de la Ley.** En los gobiernos locales la negociación colectiva se atiende con cargo a los ingresos de cada municipalidad. En el caso de los gobiernos locales con menos de 20 trabajadores, estos podrán acogerse al convenio colectivo federal de su organización de rama o adscribirse al convenio de su elección con el que exista afinidad de ámbito, territorio u otros.

(Énfasis agregado)

2.28 Aunado a ello, el artículo 5 de los Lineamientos, en cuanto a la negociación colectiva a nivel descentralizado, señala lo siguiente:

- 5.1. La negociación colectiva en el sector público se realiza de manera complementaria, por niveles, siendo estos:

(...)

- b) **Negociación colectiva a nivel descentralizado;** la misma que se lleva a cabo en el ámbito **sectorial, territorial, y por entidad pública,** o en el que

¹⁷ Modificado por el Decreto Supremo N° 022-2024-PCM

¹⁸ Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

Artículo 5. Niveles de la negociación colectiva

La negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se desarrolla en los siguientes niveles:

a. El nivel centralizado, en el que los acuerdos alcanzados tienen efectos para todos los trabajadores de las entidades públicas al que hace mención el artículo 2 de la Ley.

b. El nivel descentralizado, que se lleva a cabo en el ámbito sectorial, territorial y por entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, y que tiene efectos en su respectivo ámbito, conforme a las reglas establecidas en el artículo 9.2 de la Ley. En los gobiernos locales la negociación colectiva se atiende con cargo a los ingresos de cada municipalidad. En el caso de los gobiernos locales con menos de 20 trabajadores, estos podrán acogerse al convenio colectivo federal de su organización de rama o adscribirse al convenio de su elección con el que exista afinidad de ámbito, territorio u otros.

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: DLPWHHR



las organizaciones sindicales estimen conveniente; **manteniendo efectos únicamente en el ámbito que corresponda a su celebración.**

(...)

5.4. **La negociación colectiva a nivel descentralizado en el ámbito sectorial** corresponde a los **servidores públicos pertenecientes a las carreras especiales de los sectores de educación y salud**, en cuyo caso la Comisión Negociadora es integrada conforme a lo señalado en el artículo 11 de los presentes Lineamientos.

5.5. **La negociación colectiva a nivel descentralizado en el ámbito territorial** comprende a **las municipalidades distritales ubicadas geográficamente dentro de una misma provincia y sus organismos adscritos**. No forman de esta negociación aquellas entidades que hubieran celebrado o mantengan en desarrollo un proceso de negociación colectiva por ámbito de entidad.

(Énfasis agregado)

- 2.29 En ese sentido, en cuanto a **la negociación colectiva a nivel descentralizado**, tanto la LNCSE como los Lineamientos establecen que se desarrolla en función de ámbitos, **los cuales pueden ser sectorial, territorial y por entidad, o cualquier otro (ámbito)** que las organizaciones sindicales estimen conveniente. Esto significa que se otorga libertad a las organizaciones sindicales para elegir el ámbito de negociación, lo que se encuentra condicionado a su ámbito de representación detallado en su respectivo estatuto.
- 2.30 Asimismo, conforme al numeral 5.5 del artículo 5 de los Lineamientos, la negociación colectiva en el nivel descentralizado por ámbito territorial comprende en específico a las municipalidades distritales ubicadas geográficamente dentro de una misma provincia y sus organismos adscritos. En efecto, dicha regulación está dirigida a que las organizaciones sindicales de las municipalidades distritales y sus organismos, bajo su libertad sindical, tengan la opción de decidir por llevar a cabo la negociación colectiva con todas o algunas de las municipalidades distritales que se encuentren ubicadas dentro de la misma provincia y que no hubieran celebrado o mantengan en desarrollo un proceso de negociación colectiva por ámbito de entidad.
- 2.31 En este punto, en atención a la consulta, resulta factible señalar que en el caso en el que una o más organización(es) sindical(es) pretenda(n) llevar a cabo una negociación colectiva con un conjunto de entidades ubicadas en una determinada circunscripción territorial (provincia, departamento o región), siendo estas distintas a las municipalidades distritales y sus organismos adscritos, dicho supuesto no podría enmarcarse ni regularse, **en estricto**, como una negociación colectiva a nivel descentralizado por ámbito territorial, tal como se estipula en el numeral 5.5 del artículo 5 de los Lineamientos.
- 2.32 Como consecuencia de lo señalado en el presente apartado, los procedimientos de negociación colectiva que no estén comprendidos en los ámbitos sectorial (aplicable a las carreras especiales de los sectores salud y educación), territorial (aplicable a las municipalidades distritales y sus organismos adscritos) y entidad pública, se encuentran

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: DLPWHHR



recogidos en el ámbito "(...) **que las organizaciones sindicales estimen conveniente**", de acuerdo al literal b) del artículo 5 de la LNCSE.

- 2.33 En adición a ello y atendiendo al contexto de la consulta planteada, es oportuno traer a colación la definición general que se establece en el artículo 73 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación:

Artículo 73.- Definición y finalidad

La Unidad de Gestión Educativa Local es una **instancia de ejecución descentralizada del Gobierno Regional con autonomía en el ámbito de su competencia**. Está a cargo de un Director que es designado previo concurso público, convocado por la Dirección Regional de Educación respectiva. Dicha designación se hace por tres (3) años, al término del cual se vuelve a convocar a concurso público. Su jurisdicción territorial es la provincia. Dicha jurisdicción territorial puede ser modificada bajo criterios de dinámica social, afinidad geográfica, cultural o económica y facilidades de comunicación, en concordancia con las políticas nacionales de descentralización y modernización de la gestión del Estado.

(Énfasis agregado)

- 2.34 Ahora bien, respecto de las Unidades de Gestión Educativa Local adscritas a la DRELM, el Reglamento de la Ley N° 28044, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2012-ED, en su Única Disposición Complementaria Transitoria¹⁹, estipula lo siguiente:

Única.- Atribuciones del MINEDU respecto a la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana y las Unidades de Gestión Educativa Local de Lima Metropolitana

Precísese que, en tanto la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana (DRELM) y las **Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) de Lima Metropolitana formen parte de la estructura orgánica del Ministerio de Educación**, este último ejerce las atribuciones asignadas a los Gobiernos Regionales respecto a las DRE y sus UGEL.

(Énfasis agregado)

- 2.35 En esa línea, el Manual de Operaciones de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana²⁰ establece en su artículo 33 que "Las UGEL de Lima Metropolitana son responsables de ejecutar e implementar las acciones para garantizar la adecuada prestación del servicio educativo, en el ámbito de su jurisdicción; **cuenta con autonomía administrativa, económica y presupuestal**, conforme a la normativa aplicable" (énfasis agregado).
- 2.36 Por lo tanto, atendiendo al criterio de **autonomía administrativa, económica y presupuestal** que caracteriza a las Unidades de Gestión Educativa Local adscritas a la DRELM, que se materializa a razón que cuentan con máxima autoridad administrativa²¹, las mismas cuentan con atribuciones para contratar, administrar planillas de pagos de remuneraciones y pensiones, gestionar los legajos, así como sancionar y despedir²² (a través de su área de recursos humanos, o la que haga sus veces); por lo que, resulta posible colegir que cada Unidad

¹⁹ Incorporada por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 009-2016-MINEDU

²⁰ Aprobado por la Resolución Ministerial N° 215-2015-MINEDU, modificado por la Resolución Ministerial N° 284-2015-MINEDU.

²¹ Artículo 36 del Manual de Operaciones de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana

²² Artículo 47 del Manual de Operaciones de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana



de Gestión Educativa Local adscrita a la DRELM podría participar en calidad de representación empleadora en el(los) procedimiento(s) de negociación colectiva a nivel descentralizado por ámbito de entidad que se pretenda llevar a cabo en mérito a la presentación de uno o más proyectos de convenios colectivos de la(s) organización(es) sindical(es) legitimada(s), dado que cuentan con potestades administrativas que les permiten tomar decisiones y ejecutar acciones en mejora de las condiciones de trabajo y empleo de los servidores vinculados a estas bajo algún régimen laboral²³.

III. Conclusiones

- 3.1 Respecto de la legitimidad para negociar a nivel descentralizado en el marco de la LNCSE, corresponde remitirnos a los Informes Técnicos N^{os} 526-2023-SERVIR-GPGSC, el cual ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle. De acuerdo a dicho informe, la determinación de la legitimidad para negociar a nivel descentralizado debe evaluarse en función del contexto, sea este de individualidad o de pluralidad sindical dentro de la entidad, considerando el ámbito de la/las organización/es sindical/es que presente/n su/s proyecto/s de convenio/s colectivo/s (detallados en sus respectivos estatutos); como también del universo de servidores públicos que correspondan al respectivo ámbito.
- 3.2 En caso en una entidad coexistan varias organizaciones sindicales de un determinado ámbito, pero solo una de ellas presenta su proyecto de convenio colectivo ante la entidad, dado que las otras organizaciones sindicales, bajo su libertad sindical y autonomía colectiva, deciden no negociar colectivamente (esto es, no presentan su proyecto de convenio colectivo), la única organización sindical que haya presentado el proyecto de convenio colectivo se encontrará legitimada para negociar con la entidad, aun cuando no afilie a la mayoría absoluta de los servidores del ámbito; pues ello garantiza el ejercicio de la negociación colectiva, ya que señalar lo contrario implicaría una negación absoluta del derecho de la negociación colectiva de los servidores, resultando incongruente con la protección constitucional de los derechos de sindicación y negociación colectiva reconocidos en los artículos 28 y 42 de la Constitución Política del Perú, así como, con la obligación del Estado de promover dichos derechos en los términos señalados por el Tribunal Constitucional.
- 3.3 La aplicación del literal a) del numeral 9.2 del artículo 9 de la LNCSE, sobre la legitimidad para negociar de la organización sindical mayoritaria, debe darse bajo la interpretación del principio *pro homine*, de modo tal que los sindicatos minoritarios participen de un procedimiento de negociación colectiva (según su ámbito), lo cual se complementa, bajo el principio de legalidad, con lo expresado en el literal b) del numeral 9.2 de ese mismo artículo, que establece que las organizaciones sindicales negocian en nombre de todos los trabajadores del respectivo ámbito, por lo que tanto un sindicato mayoritario como minoritario tendrían el mismo alcance

²³ Lo señalado encuentra sustento en lo manifestado por el Tribunal Constitucional, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0261-2003-AA/TC, en el que se señala que el Estado peruano tiene el rol del:

(...) fomento de la negociación colectiva y la promoción de formas de solución pacífica de los conflictos, lo que significa no sólo que éste debe garantizar el derecho a la negociación colectiva, sino también que debe promover su desarrollo (...) el artículo 28 de la Constitución debe interpretarse en el sentido de que, si bien esta labor de fomento y promoción de la negociación colectiva, implica, entre otras acciones, que el Estado promueva las condiciones necesarias para que las partes negocien libremente, ante situaciones de diferenciación admisible, el Estado debe realizar determinadas acciones positivas para asegurar las posibilidades de desarrollo y efectividad de la negociación colectiva, pudiendo otorgar determinado "plus de tutela" cuando ésta sea la única vía para hacer posible la negociación colectiva (fundamento 3)

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: DLPWHHR



de representatividad, dependiendo del contexto, sea este de unidad o pluralidad en el ámbito de negociación.

- 3.4 Ante la existencia de una o más organizaciones sindicales cuyo estatuto establezca como ámbito el de entidad y el personal (régimen laboral), de conformación heterogénea por afiliar a servidores de más de un régimen laboral y que coincidieran con otra organización sindical en la afiliación de servidores de un mismo régimen laboral, corresponderá aplicar lo desarrollado en los numerales 3.3 al 3.5 del Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC, para determinar la legitimidad para negociar de la(s) organización(es) sindical(es) de conformación heterogénea, atendiendo al número de servidores afiliados por cada régimen laboral que conforman dichas organizaciones, así como al número de servidores de la entidad por cada régimen laboral, pudiendo constituirse o no (luego de dicho examen) como el sindicato con legitimidad para negociar de uno (o todos) de los regímenes laborales que establecen como ámbito según sus estatutos. Ello ha sido motivo de pronunciamiento en el Informe Técnico N° 1171-2023-SERVIR-GPGSC, el cual recomendamos revisar para mayor detalle.
- 3.5 Ante la presentación del proyecto de convenio colectivo por parte de más de una organización sindical minoritaria de un determinado ámbito, corresponde que dichas organizaciones sindicales negocien en conjunto, articulando sus proyectos de convenio colectivo e integrando sus propuestas a fin de que se lleve a cabo un único procedimiento de negociación colectiva. Así, en atención a ello, resulta factible que las partes consideren el carácter ordenador de los plazos –numeral 2.18 del presente informe técnico– para llevar a cabo el procedimiento de negociación colectiva conforme al marco normativo vigente, cumpliendo, dado su carácter perentorio, con el plazo de presentación del proyecto de convenio colectivo, así como con la fecha límite para culminar el procedimiento de negociación colectiva.
- 3.6 Sobre el registro de las peticiones contenidas en el proyecto de Convenio Colectivo en el “Módulo de Solicitudes de Proyecto de Convenio Colectivo”, corresponde remitirnos al Informe Técnico N° 1937-2022-SERVIR-GPGSC, cuyo contenido en este extremo ratificamos.
- 3.7 La representatividad para la determinación de la legitimidad para negociar será acreditada por la misma organización sindical que presenta su proyecto de convenio colectivo; posterior a ello, la entidad que recibe el proyecto realiza la revisión del documento, para lo cual podrá apoyarse en las distintas herramientas que se encuentran a su disposición como, por ejemplo, el Registro de afiliación sindical de trabajadores estatales implementado por la Autoridad Administrativa de Trabajo.
- 3.8 En cuanto a la negociación colectiva a nivel descentralizado, tanto la LNCSE como los Lineamientos establecen que se desarrolla en función de ámbitos, los cuales pueden ser sectorial, territorial y por entidad, o cualquier otro (ámbito) que las organizaciones sindicales estimen conveniente. Esto significa que se otorga libertad a las organizaciones sindicales para elegir el ámbito de negociación, lo que se encuentra condicionado a su ámbito de representación detallado en su respectivo estatuto.
- 3.9 En el caso en el que una o más organización(es) sindical(es) pretenda(n) llevar a cabo una negociación colectiva con un conjunto de entidades ubicadas en una determinada circunscripción territorial (provincia, departamento o región), siendo estas distintas a las

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: DLPWHHR



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 Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

municipalidades distritales y sus organismos adscritos, dicho supuesto no podría enmarcarse ni regularse, en estricto, como una negociación colectiva a nivel descentralizado por ámbito territorial, tal como se estipula en el numeral 5.5 del artículo 5 de los Lineamientos.

- 3.10 Los procedimientos de negociación colectiva que no estén comprendidos en los ámbitos sectorial (aplicable a las carreras especiales de los sectores salud y educación), territorial (aplicable a las municipalidades distritales y sus organismos adscritos) y entidad pública, se encuentran recogidos en el ámbito "(...) que las organizaciones sindicales estimen conveniente", de acuerdo al literal b) del artículo 5 de la LNCSE.
- 3.11 Atendiendo al criterio de autonomía administrativa, económica y presupuestal que caracteriza a las Unidades de Gestión Educativa Local adscritas a la DRELM, que se materializa a razón que cuentan con máxima autoridad administrativa, las mismas cuentan con atribuciones para contratar, administrar planillas de pagos de remuneraciones y pensiones, gestionar los legajos, así como sancionar y despedir (a través de su área de recursos humanos, o la que haga sus veces); por lo que, resulta posible colegir que cada Unidad de Gestión Educativa Local adscrita a la DRELM podría participar en calidad de representación empleadora en el(los) procedimiento(s) de negociación colectiva a nivel descentralizado por ámbito de entidad que se pretenda llevar a cabo en mérito a la presentación de uno o más proyectos de convenios colectivos de la(s) organización(es) sindical(es) legitimada(s), dado que cuentan con potestades administrativas que les permiten tomar decisiones y ejecutar acciones en mejora de las condiciones de trabajo y empleo de los servidores vinculados a estas bajo algún régimen laboral.

Atentamente,

Firmado por

GLADYS GABRIELA CUSIMAYTA LOBO

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

ESTEFANIA MURIEL DIEZ CANSECO CASTILLO

Analista Jurídico i

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

JBDV/ggcl/emdcc

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2024

Reg. N° 61721-2023

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: DLPWHHR

