



Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2022-SERVIR-GPGSC

Para : **BRATZO BENJAMÍN BARTRA IBAZETA**
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : Sobre el ámbito de representación sindical conforme al marco de la Ley N° 31188

Referencia : Oficio N° 008-2022-SGRR/MDS

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia el Subgerente de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Sayán formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a) Dos organizaciones sindicales de obreros de un gobierno local cuentan con 36 y 20 trabajadores afiliados respectivamente, no obstante, de los 36 afiliados de la primera organización sindical, 18 de éstos también se encuentran afiliados en el segundo sindicato, además, dos de los servidores del primer sindicato ya no se encuentran laboral actualmente. ¿Cuál es el sindicato que cuenta con mayor representación para efectos de iniciar el procedimiento de negociación colectiva?
- b) Si el primer sindicato afilia a trabajadores del régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 276 y el segundo sindicato afilia a trabajadores sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, ¿cuál sería el ámbito correspondiente de negociar colectivamente?
- c) En caso la junta directiva de una organización sindical no se encuentre vigente, ¿podría dicha organización sindical dar inicio a un procedimiento de negociación colectiva?

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 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.
- 2.2 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, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto 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.

Respecto a la mayor representatividad en el marco de la Ley 31188

- 2.4 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.

- 2.5 En esa línea, advertimos que el artículo 13 de la LNCSE ha previsto dos niveles de negociación en el sector público:

- A nivel centralizado

- En la que negocian las confederaciones sindicales más representativas de los trabajadores del Estado a nivel nacional (21 representantes) y el Poder Ejecutivo a través de una comisión de designada por la Presidencia del Consejo de Ministros (21 representantes).

- A nivel descentralizado

- En la que negocian **las organizaciones sindicales más representativas en el respectivo ámbito** y los representantes designados de las entidades públicas correspondientes, dependiendo del ámbito escogido por las organizaciones sindicales. En ambos casos el número de representantes debe ser de no menos 3 ni más de 14 miembros, debiendo tener ambas representaciones igual número

- 2.6 De lo indicado en la citada norma, tenemos que, en la negociación colectiva a nivel descentralizado, la organización sindical que podrá negociar es aquella que tenga la calidad de organización más representativa en el respectivo ámbito. Por tanto, se aprecia que la norma dispone de dos condiciones para ello, la primera relacionada al ámbito y la segunda a la mayor representatividad.

- 2.7 Respecto a la determinación de la mayor representatividad, debemos indicar que, en caso coexistan dos organizaciones sindicales que comparten el mismo ámbito, la entidad deberá determinar cual de las organizaciones sindicales coexistentes tiene el mayor número de afiliados.

- 2.8 Por su parte, de existir supuestos de multi afiliación, es decir, que un servidor se encuentre afiliado a más de una organización sindical, la entidad deberá comunicar a la última organización sindical en la cual el servidor presentó su solicitud de afiliación, sobre la imposibilidad de afiliarse a dicho servidor debido a que éste ya se encuentra afiliado a otra organización sindical. El servidor que se encuentre en dicho supuesto deberá presentar su carta de desafiliación al primer sindicato para recién poder afiliarse al otro sindicato subsistente.

- 2.9 Es importante acotar que los casos de multi afiliación no deberían configurarse en la Administración Pública, puesto que toda organización sindical siempre presenta ante el empleador la ficha de afiliación de sus nuevos integrantes. En esa línea, la entidad, al momento de recibir la ficha



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

respectiva, evalúa si el nuevo servidor ya se encuentra afiliado a cualquiera de las otras organizaciones sindicales subsistentes del respectivo ámbito.

Sobre el ámbito de representación sindical en el marco de la Ley N° 31188 y sus lineamientos

2.10 Respecto al ámbito de representación de una organización sindical, debemos indicar que SERVIR ya tuvo oportunidad de emitir opinión a través del [Informe Técnico N° 123-2022-SERVIR/GPGSC](#), el cual ratificamos y en cuyo contenido se desarrolló lo siguiente:

"2.20 En suma, a partir de la entrada en vigencia de los Lineamientos, la legitimidad para negociar por parte de los servidores públicos en el nivel descentralizado se rige por las siguientes reglas:

- a) *Si solo existe una organización sindical en el ámbito, la misma se encuentra legitimada para negociar a nombre de todos los servidores de dicho ámbito, siendo aplicable el convenio colectivo para todos ellos, indistintamente de si se encuentran afiliados o no.*
- b) *Si existiera más de una organización sindical en el ámbito, corresponderá negociar a aquel sindicato o coalición de estos que acredite contar con el mayor número de afiliados respecto del total de servidores del ámbito. Es decir, aquel que tuviera más afiliados sin necesidad de ostentar la mayoría absoluta.¹*

Dicho sindicato negocia a nombre de todos los servidores del ámbito y el convenio colectivo suscrito resulta aplicable a todos los servidores del ámbito, indistintamente de si se encuentran afiliados al sindicato que negocia, a otros sindicatos, o no se encontraran sindicalizados.

- c) *En caso existieran varias organizaciones sindicales pertenecientes a distintos ámbitos (por ejemplo, un sindicato de servidores sujetos al DL 276, otro correspondiente a los servidores 728 y otro correspondiente a los servidores CAS), corresponderá a la entidad negociar independientemente con el sindicato de mayor representatividad de cada uno de dichos ámbitos, los cuales se identifican conforme a la regla descrita en el literal b) precedente.*

El convenio colectivo que se suscriba con cada organización sindical de cada ámbito resulta aplicable únicamente a los servidores pertenecientes al ámbito de representación de estos. A modo de ejemplo:

- *El convenio suscrito con el sindicato que representa a los servidores del D.L. N° 728, resulta aplicable a todos los servidores de dicho régimen laboral.*
- *El convenio suscrito con el sindicato que representa a los servidores del D.L. N° 276, resulta aplicable a todos los servidores de dicho régimen laboral.*
- *El convenio suscrito con el sindicato que representa a los servidores del D.L. N° 1057, resulta aplicable a todos los servidores de dicho régimen laboral.*

2.21 En función a las reglas antes detalladas, se advierte que a partir de la entrada en vigencia de los Lineamientos, se encuentra legitimada para negociar una única organización

¹ Entendida esta como el 50%+1.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

sindical o coalición de organizaciones sindicales por ámbito, siendo esta aquella que tenga la mayor cantidad de afiliados de dicho ámbito, ejerciendo la representación de todos los servidores del ámbito, sin excepción.

Como consecuencia de lo antes indicado, no resultaría posible la negociación colectiva de forma independiente con varios sindicatos minoritarios de un mismo ámbito.

(...)

2.26 A partir de lo antes señalado, se colige que el ámbito de representación de una organización sindical es el que ha sido elegido libremente por la misma al momento de su constitución, encontrándose detallado en su respectivo estatuto; un ejemplo de ello es, precisamente, la elección de su ámbito de representación basado en el régimen laboral.

(...)

3.1 En función a lo previsto por el numeral 9.2 del artículo 9° de la LNCSE concordante con lo señalado en el numeral 10.1 del artículo 10° de los Lineamientos, la legitimidad para negociar por parte de los servidores públicos en el nivel descentralizado se rige por las reglas descritas en el numeral 2.20 del presente informe técnico.

3.2 El ámbito de representación de una organización sindical es el que ha sido elegido libremente por la misma al momento de su constitución, encontrándose detallado en su respectivo estatuto; un ejemplo de ello es, precisamente, la elección de su ámbito de representación basado en el régimen laboral."

- 2.11 En esa línea, en caso exista una organización sindical cuyo ámbito agrupe a los servidores sujetos a varios regímenes laborales, su ámbito de representación se circunscribe a ese universo de servidores. De existir en su mismo ámbito dos o más organizaciones sindicales, negociará quien cuente con el mayor número de afiliados, en representación de las demás organizaciones sindicales. Si los ámbitos de las organizaciones sindicales de una entidad no confluyen, la entidad deberá negociar con cada una de las organizaciones sindicales, al ejercer representaciones diferentes.

Sobre la gestión y vigencia de la Junta Directiva de una organización sindical

- 2.12 Al respecto, debemos indicar que el periodo de vigencia de la junta directiva de una organización sindical, legítima a ésta a ejercer su representación y gestión de la misma durante el plazo determinado por su propio estatuto, motivo por el cual, culminada la vigencia de la junta directiva, inmediatamente corresponde la entrada en vigencia de la nueva junta directiva, la cual puede estar compuesta por todos, ninguno o algunos de los miembros de la anterior junta directiva.
- 2.13 Asimismo, el artículo 2 de la Ley N° 27556², estableció que las juntas directivas de las organizaciones sindicales de servidores públicos deben inscribirse en el registro correspondiente, con una periodicidad establecida en sus estatutos. En esa línea, la junta directiva estará legitimada a representar a la organización sindical durante el periodo en que dure su vigencia.
- 2.14 Ahora bien, para efecto de iniciar el procedimiento de negociación colectiva en el marco de la LNCSE, el artículo 12 de la citada ley establece las siguientes pautas:

² Ley N° 27556, Ley que crea el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos.



Artículo 12. Inicio del procedimiento de negociación colectiva

La negociación colectiva se inicia con la presentación del proyecto de convenio colectivo que contiene, como mínimo, lo siguiente:

- a. Nombre y domicilio de las entidades públicas involucradas.*
- b. Denominación y número de registro de la o las organizaciones sindicales que lo suscriben, y domicilio único.*
- c. La nómina de los integrantes de la comisión negociadora, debidamente acreditados.*
- d. Las cláusulas que se someten a negociación y que se integran armónicamente dentro de un solo proyecto de convenio colectivo.*
- e. Firma de los representantes sindicales integrantes de la comisión negociadora.*

De lo expuesto en la citada norma, se aprecia que el inicio del procedimiento de negociación colectiva se da con la presentación del proyecto de convenio colectivo, el cual contiene, entre otros requisitos, la nómina de los integrantes de la comisión negociadora (debidamente acreditados) y la firma de los integrantes de dicha comisión al final del convenio.

- 2.15 Por tanto, se evidencia que la Junta Directiva no tiene participación en el proceso de negociación colectiva, sino que, por el contrario, son los miembros de la comisión negociadora quienes (en representación de la organización sindical) inician el procedimiento de negociación presentando los requisitos establecidos en el artículo 12 de la LNCSE, dando con ello inicio al trato directo. Asimismo, es importante advertir que los integrantes de la comisión negociadora deberán estar debidamente acreditados, conforme a las pautas indicadas en el estatuto del sindicato que regulen la elección de dichos representantes o, caso contrario, sean elegidos en asamblea general debidamente convocada.

III. Conclusiones

- 3.1 Las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al 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.
- 3.2 De existir supuestos de multi afiliación, es decir, que un servidor se encuentre afiliado a más de una organización sindical, la entidad deberá comunicar a la última organización sindical en la cual el servidor presentó su solicitud de afiliación, sobre la imposibilidad de afiliarse a dicho servidor debido a que éste ya se encuentra afiliado a otra organización sindical. El servidor que se encuentre en dicho supuesto deberá presentar su carta de desafiliación al primer sindicato para recién poder afiliarse al otro sindicato subsistente.
- 3.3 Es importante acotar que los casos de multi afiliación no deberían configurarse en la Administración Pública, puesto que toda organización sindical siempre presenta ante el empleador la ficha de afiliación de sus nuevos integrantes. En esa línea, la entidad, al momento de recibir la ficha respectiva, evalúa si el nuevo servidor ya se encuentra afiliado a cualquiera de las otras organizaciones sindicales subsistentes del respectivo ámbito.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- 3.4 Respecto al ámbito de representación de una organización sindical, nos remitimos a lo desarrollado en el [Informe Técnico N° 123-2022-SERVIR/GPGSC](#), el cual ratificamos en todos sus extremos y recomendamos revisar para mayor detalle.
- 3.5 En caso exista una organización sindical cuyo ámbito agrupe a los servidores sujetos a varios regímenes laborales, su ámbito de representación se circunscribe a ese universo de servidores. De existir en su mismo ámbito dos o más organizaciones sindicales, negociará quien cuente con el mayor número de afiliados, en representación de las demás organizaciones sindicales. Si los ámbitos de las organizaciones sindicales de una entidad no confluyen, la entidad deberá negociar con cada una de las organizaciones sindicales, al ejercer representaciones diferentes.
- 3.6 De lo expuesto en el artículo 12 de la LNCSE, se aprecia que el inicio del procedimiento de negociación colectiva se da con la presentación del proyecto de convenio colectivo, el cual contiene, entre otros requisitos, la nómina de los integrantes de la comisión negociadora (debidamente acreditados) y la firma de los integrantes de dicha comisión al final del convenio.
- 3.7 La Junta Directiva no tiene participación en el proceso de negociación colectiva, sino que, por el contrario, son los miembros de la comisión negociadora quienes (en representación de la organización sindical) inician el procedimiento de negociación presentando los requisitos establecidos en el artículo 12 de la LNCSE, dando con ello inicio al trato directo. Asimismo, es importante advertir que los integrantes de la comisión negociadora deberán estar debidamente acreditados, conforme a las pautas indicadas en el estatuto del sindicato que regulen la elección de dichos representantes o, caso contrario, sean elegidos en asamblea general debidamente convocada.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/meccg/jms

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2022