



Lima, 6 de abril de 2026

**INFORME TECNICO N° 000762-2026-SERVIR-GPGSC**

A : **BETTSY DIANA ROSAS ROSALES**  
GERENTE (A) DE LA GERENCIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN DEL SERVICIO CIVIL

De : **SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS**  
EJECUTIVO DE SOPORTE Y ORIENTACIÓN LEGAL

Asunto : a) Sobre el principio de legalidad en la Administración Pública  
b) Sobre la legitimidad para negociar a nivel descentralizado ante la suspensión de la eficacia del numeral 10.1 del artículo 10 de los Lineamientos  
c) Sobre el examen de legitimidad de las organizaciones sindicales y las etapas del procedimiento de negociación colectiva

Referencia : Oficio N° 000071-2026-IN-OGRH

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el Director General de Recursos Humanos del Ministerio del Interior consulta a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, lo siguiente:

*“Actualmente, tomando en cuenta lo resuelto a través de la Resolución de fecha 17 de octubre de 2025 emitida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, en virtud de la cual se declaró nulo todo lo actuado hasta el auto admisorio de la instancia en el proceso de acción popular seguido contra varias disposiciones de los Lineamientos (Expediente N° 60-2022-98-1801-SP-LA-08):*

*- ¿Dicho pronunciamiento afecta la vigencia de la medida cautelar concedida mediante Resolución S/N de fecha 1 de setiembre de 2022, emitida por la Octava Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima (que dispone la suspensión de los efectos del artículo 10 de los Lineamientos)?*

*- ¿Cuáles son, actualmente, las reglas aplicables para determinar la legitimidad para negociar a nivel descentralizado?*

*- ¿La medida cautelar que dispone la suspensión de los efectos del artículo 10 de los Lineamientos sigue vigente? Y de ser así, ¿correspondería entonces aplicar la regla de 50%+1 para determinar la legitimidad para negociar?, O;*

*- ¿Corresponde aplicar lo previsto en el artículo 10 de los Lineamientos? y por ende, ¿correspondería negociar con aquella organización sindical del ámbito que tenga la mayor cantidad de afiliados, aun si no cuenta con mayoría absoluta?” (sic)*

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGVBNR



## 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.
- 2.3 Considerando lo señalado, 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.

### Sobre el principio de legalidad en la Administración Pública

- 2.4 En virtud del principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 2.5 Dicho principio supone la sujeción irrestricta de la Administración Pública al bloque normativo, exigiéndose que todas las actuaciones desplegadas por los funcionarios y servidores se encuentren legitimadas y autorizadas por las normas jurídicas vigentes, siendo posible su actuación únicamente respecto de aquello sobre lo cual se les hubiera concedido potestades. Por lo tanto, no es posible la inobservancia de las normas vigentes respecto a casos concretos, ni hacer excepciones no contempladas en el marco normativo.

### Sobre la legitimidad para negociar a nivel descentralizado ante la suspensión de la eficacia del numeral 10.1 del artículo 10 de los Lineamientos

- 2.6 La eficacia del numeral 10.1 del artículo 10 de los Lineamientos para la implementación de la Ley N° 31188, aprobados por Decreto Supremo N° 008-2022-PCM (en adelante, Lineamientos), fue suspendida en el marco del proceso de acción popular tramitado ante la Octava Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima (Expediente N° 60-2022-0-1801-

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGVBNR



SP-LA-08), que declaró fundada en parte la demanda interpuesta<sup>1</sup>. En ejecución de dicha decisión, se concedió una medida cautelar innovativa de ejecución anticipada<sup>2</sup> (Expediente N° 60-2022-98-1801-SP-LA-08), ordenándose la suspensión provisional de la eficacia de la referida disposición reglamentaria<sup>3</sup>.

- 2.7 Frente a ello, mediante el Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC, del 5 de abril de 2023<sup>4</sup> –cuya revisión se sugiere para profundizar en la materia–, estableció pautas para la determinación de la legitimidad sindical a partir de lo previsto directamente por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal (en adelante, LNCS); precisando:

*“3.7 En tanto se emita el pronunciamiento final en el proceso constitucional de acción popular referido en el numeral 2.7 del presente informe, corresponderá a los operadores del SAGRH tomar en cuenta lo señalado en los numerales 2.12 al 2.20 en los procedimientos de negociación colectiva a nivel descentralizado que se encuentran en trámite, a fin de no contravenir lo establecido en el literal b) del numeral 9.2 del artículo 9 de la LNCSE y con ello evitar la nulidad de pleno derecho del convenio colectivo y las responsabilidades administrativas, civiles o penales previstas en el artículo 30 de los Lineamientos”.*

- 2.8 La Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional comunicó el fallo emitido por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al resolver la Acción Popular N° 9362-2023 Lima<sup>5</sup>, con el que revoca la sentencia apelada que había declarado fundada en parte la demanda de acción popular y, en consecuencia, declara nulo todo lo actuado hasta el auto admisorio<sup>6</sup>.
- 2.9 Tras la emisión de la sentencia emitida por la Corte Suprema en la Acción Popular N° 9362-2023 Lima, se consultó a la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (en adelante, DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en adelante, MINJUSDH) sobre el requisito de publicidad que requieren las medidas cautelares -en el marco del proceso de acción popular- cuando el superior jerárquico ha declarado nulo todo lo actuado, a fin de surtir los efectos erga omnes. Dicha DGDNCR emitió la Opinión Jurídica N° 007-2026-JUS/DGDNCR de fecha 27 de marzo de 2026, en la cual sostiene:

<sup>1</sup> Resolución Judicial N° S/N de fecha 1 de agosto de 2022.

<sup>2</sup> Resolución Judicial s/n de fecha 1 de setiembre de 2022.

<sup>3</sup> "RESUELVE: CONCEDER la medida cautelar innovativa de ejecución anticipada a favor del solicitante; por consiguiente, se ORDENA la suspensión de la eficacia del artículo 10.1 del Decreto Supremo N° 008-2022-PCM publicado en el Diario Oficial El Peruano el 20 de enero de 2022".

<sup>4</sup> Véase en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5657561/5012028-informe-tecnico-0526-2023-servir-gpgsc.pdf?v=1704924614>

<sup>5</sup> Del expediente de origen: Expediente N° 60-2022-0-1801-SP-LA-08.

<sup>6</sup> "Decisión:

Por las consideraciones antes expuestas: REVOCARON la sentencia apelada de fecha 01 de agosto de 2022, en el extremo que declaró improcedente la excepción procesal de incompetencia deducida por el procurador público especializado en Materia Constitucional, y REFORMÁNDOLA declararon FUNDADA la referida excepción y, en consecuencia, NULO TODO LO ACTUADO hasta el auto admisorio de la instancia inclusive, y ORDENARON remitir los autos a la Mesa de Partes de las Salas Constitucionales de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fin de que proceda con arreglo a lo expuesto en la presente resolución; careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás agravios expresados por el procurador público especializado en Materia Constitucional, así como los contenidos en el recurso de apelación del demandante Luis Fernando Calderón Vargas; en los seguidos por Luis Fernando Calderón Vargas contra la Procuraduría Pública en Materia Constitucional, sobre proceso de acción popular; DISPUSIERON la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano", conforme a ley; (...)"

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGV0BNR



<b>Consulta</b>	<i>"De acuerdo con las disposiciones establecidas en el Nuevo Código Procesal Constitucional con respecto a los procesos de acción popular, ¿Las resoluciones que conceden medida cautelar y aquellas por las que se deja sin efecto (incluso las sentencias de segunda instancia que declaran nulo todo lo actuado y por consiguiente ineficaz la resolución que otorga medida cautelar) deben publicarse en el diario oficial El Peruano para que, a partir del día siguiente de dicho acto, comiencen a surtir efectos erga omnes y, por lo tanto, ser de cumplimiento obligatorio para los poderes públicos y la ciudadanía?"</i>
<b>Respuesta de la DGDNCR</b>	<p>4.26 Asimismo, el Código Procesal Constitucional también establece en su artículo 93 que, "[p]rocede solicitar medida cautelar una vez expedida sentencia estimatoria de primer grado", especificando que, "[e]l contenido cautelar está limitado a la suspensión de la eficacia de la norma considerada vulneratoria por el referido pronunciamiento" (negrita agregada), dejando en claro en su artículo 95 que "La sentencia expedida dentro de los diez días posteriores a la vista de la causa <b>será publicada en el mismo medio de comunicación en el que se publicó el auto admisorio</b>. Dicha publicación no sustituye la notificación de las partes. En ningún caso procede el recurso de casación" (negrita agregada).</p> <p>(...)</p> <p>4.31 Cabe señalar además que, conforme a lo dispuesto en el Código Procesal Constitucional, se desprende la intención del legislador, ya que, como se precisó <i>supra</i>, por un lado, sin bien no especifica la publicación del pronunciamiento de la Sala en el Diario Oficial El Peruano en los casos que declare la inadmisibilidad y la improcedencia, por otro lado, sí lo hace en los casos que se trate de auto admisorio, estableciendo de modo específico que <b>la Sala ordena en el auto admisorio la publicación del mismo</b>, al igual que en el caso de las sentencias firmes precisando que tienen autoridad de cosa juzgada y vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación.</p> <p>4.32 Y, es que, justamente el objeto de la publicación es que determina la vigencia, la eficacia y, por ende, la exigibilidad, con ello, ciertamente resulta clara la intención del legislador de disponer la publicación del auto admisorio, por ejemplo, o de las sentencias firmes con autoridad de cosa juzgada en el caso del proceso de acción popular, ya que, el propósito es que sea oponible a la ciudadanía en general.</p> <p>(...)</p> <p>4.34 Así, bajo dicha consideración, las resoluciones que dejan sin efecto la medida cautelar seguirían el mismo procedimiento para su publicidad.</p> <p>(...)</p> <p><b>V. Conclusiones:</b></p> <p>(...)</p> <p>(i) Aun cuando el Código Procesal Constitucional no haya especificado de modo claro la forma en la cual la resolución sobre la procedencia de la medida cautelar debe ser puesta a conocimiento por la ciudadanía, con el fin de lograr la eficacia de la suspensión de la norma considerada vulneratoria mediante la sentencia estimatoria de primer grado, en atención a la propia naturaleza del proceso de</p>

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGVBNR



	<p>acción popular como un proceso público y, por ende, de interés general, la publicidad de la misma debe equipararse a la realizada a la de la demanda, ello, con el fin de que sus efectos puedan llegar a ser exigibles a la colectividad; y, bajo dicha consideración, las resoluciones que dejan sin efecto la medida cautelar seguirían el mismo procedimiento para su publicidad.</p> <p>(ii) Sin perjuicio de ello, corresponde indicar que, en atención al principio constitucional que prescribe que toda actuación judicial es pública y teniendo en cuenta que el Código Procesal Constitucional ha dispuesto que la sentencia fundada recaída en el proceso de acción popular podrá determinar la nulidad, con efecto retroactivo, de las normas impugnadas y que en tal supuesto, la sentencia determinará sus alcances en el tiempo, se puede inferir que corresponde al Poder Judicial en la resolución que concede la medida cautelar establezca la publicación de la misma de considerarla oponible a la colectividad.</p>
--	--

- 2.10 Conforme a lo sostenido por la DGDNCR del MINJUSDH, en un proceso de acción popular, tanto la resolución que declara procedente una medida cautelar como aquella que la deja sin efecto deben ser publicadas para que surtan efectos frente a la ciudadanía. En tal sentido, la eficacia de la norma sometida a control será suspendida a partir de la publicación de la resolución que dispone la medida cautelar y, de corresponder, recobrará sus efectos desde la publicación de la resolución que la deja sin efecto.
- 2.11 Así, siguiendo la opinión vertida por la DGDNCR del MINJUSDH, tenemos que la medida cautelar dictada en el proceso de acción popular seguido contra el numeral 10.1 del artículo 10 de los Lineamientos<sup>7</sup> continuará siendo eficaz hasta que se publique la resolución que la deja sin efectos. Esto implica que hasta que se produzca dicho evento, la eficacia del citado dispositivo normativo continúa suspendida
- 2.12 En esa línea, aun cuando en el proceso principal la Corte Suprema de Justicia de la República ha emitido la resolución que declara nulo todo lo actuado hasta el admisorio inclusive de la la Acción Popular N° 9362-2023 Lima; hasta la fecha no existe ninguna publicación en medios oficiales (Edicto judicial electrónico o Diario Oficial El Peruano) por la cual se haya dejado sin efecto la medida cautelar innovativa de ejecución anticipada descrita en el numeral 2.6 del presente informe.
- 2.13 Entonces, de acuerdo con lo indicado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se desprende que la medida cautelar que suspendió los efectos del artículo 10.1 de los Lineamientos sigue desplegando efectos válidos hasta la posterior publicación de la resolución del órgano judicial competente y como consecuencia de ello se restituyan los efectos del citado artículo.

<sup>7</sup> Cabe precisar que en el auto admisorio del Expediente N° 60-2022-0-1801-SP-LA-08, se dispuso la publicación mediante edicto judicial electrónico. La misma regla de publicidad fue aplicada al auto de vista que concedió la medida cautelar en el Expediente N° 60-2022-98-1801-SP-LA-08, siendo publicado en el portal web oficial del Poder Judicial los días 18, 19 y 20 de octubre de 2022. Incluso, en la Resolución N° Tres de fecha 26 de diciembre de 2022, se dispuso la publicación del auto de vista en el Diario Oficial El Peruano.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGVBNR



- 2.14 Resulta necesario enfatizar que la conclusión a la que se arriba en el presente informe respecto de la subsistencia de la suspensión de la eficacia del numeral 10.1 del artículo 10 de los Lineamientos deriva directamente de lo indicado por la DGDNCR del MINJUSDH en la Opinión Jurídica N.º 007-2026-JUS/DGDNCR. En efecto, conforme a dicho pronunciamiento, tanto la resolución que concede la medida cautelar como aquella que la deja sin efecto requieren publicidad oficial para producir efectos generales y resultar exigibles frente a la colectividad, razón por la cual, mientras no se publique una resolución que deje sin efecto la medida cautelar innovativa en el medio correspondiente, la suspensión cautelar mantiene plenamente su eficacia erga omnes.
- 2.15 En tal sentido, como consecuencia directa de lo señalado por la DGDNCR del MINJUSDH, mediante la Opinión Jurídica N.º 007-2026-JUS/DGDNCR, y mientras no se produzca la publicación oficial de la resolución que deje sin efecto la medida cautelar innovativa, **debe entenderse que el artículo 10.1 de los Lineamientos continúa suspendido en virtud de la medida cautelar innovativa concedida en el Expediente N° 60-2022-98-1801-SP-LA-08; en consecuencia, se mantienen vigentes los criterios sobre legitimidad negocial establecidos en el Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC.**

### **Sobre el examen de legitimidad de las organizaciones sindicales y las etapas del procedimiento de negociación colectiva**

- 2.16 La legitimación para intervenir en la negociación colectiva implica el reconocimiento jurídico que habilita a determinados sujetos a participar válidamente en un proceso negocial<sup>8</sup>, conforme a su conexión o representatividad con el ámbito correspondiente. En consecuencia, no toda organización sindical o entidad pública con capacidad convencional<sup>9</sup> puede intervenir en cualquier negociación, sino únicamente en aquella respecto de la cual ostente legitimación derivada del marco normativo aplicable y del ámbito funcional de representación.
- 2.17 Así, la legitimidad para negociar constituye un presupuesto indispensable para el adecuado desarrollo del proceso de negociación colectiva en el Estado, en la medida en que exige una correspondencia real entre los sujetos intervinientes y los intereses colectivos que se pretenden representar. En tal sentido, no basta la presencia formal de organizaciones sindicales o entidades empleadoras, sino que resulta necesario verificar que dichos actores se encuentren materialmente vinculados y cuenten con representatividad efectiva, todo ello de acuerdo con el marco legal aplicable. Bajo este enfoque, la legitimidad negocial se configura como un criterio de racionalidad del proceso, orientado a garantizar que la negociación se lleve a cabo entre sujetos idóneos, capaces de generar acuerdos válidos y sostenibles.

<sup>8</sup> Ojeda Avilés, A. (2014). *Compendio de derecho sindical* (3.ª ed.). Tecnos.

<sup>9</sup> Resulta pertinente señalar que la capacidad negocial es la aptitud genérica para celebrar convenios colectivos, mientras que la legitimidad es la aptitud específica para celebrar convenios colectivos.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGVOBNR



- 2.18 En línea con lo anterior, es importante destacar que la ausencia de legitimidad en los sujetos negociadores puede derivar en acuerdos carentes de eficacia o susceptibles de cuestionamiento, lo que compromete la funcionalidad de la negociación colectiva. Por ello, es necesario contar con mecanismos de verificación temprana de la legitimidad de las partes que permitan ordenar el desarrollo de la negociación colectiva desde etapas preliminares. Este control anticipado no solo contribuye a reducir controversias posteriores, sino que asegura que la negociación se desenvuelva sobre bases válidas, fortaleciendo la consistencia de los acuerdos y la confianza en el sistema.
- 2.19 En ese sentido, respecto de la legitimidad para negociar a nivel descentralizado, los literales a) y c) del numeral 9.2 del artículo 9 de la LNCSE disponen que:

*"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.*
- (...)
- c. *Se considera mayoritaria a la organización sindical que afilie a la mayoría de trabajadores del ámbito respectivo. (...)"*.

- 2.20 Ahora bien, conforme al Informe Técnico N° 002059-2025-SERVIR-GPGSC<sup>10</sup> -el cual recomendamos revisar para mayor detalle-, el ciclo negocial (que alberga sus distintas etapas presentación del proyecto de convenio colectivo, trato directo, conciliación y arbitraje), tiene un marco temporal definido por la LNSC y sus Lineamientos, el cual inicia el 1 de noviembre y culmina indefectiblemente el 30 de junio -excepcionalmente el 15 de julio- del año siguiente.
- 2.21 De este modo, de acuerdo al Informe Técnico N° 000353-2026-SERVIR-GPGSC<sup>11</sup> -el cual recomendamos revisar para mayor detalle-, el examen de legitimidad negocial para determinar a la organización (en caso de sindicato mayoritario) u organizaciones sindicales minoritarias (en ausencia de sindicato mayoritario) legitimada para realizar la negociación colectiva, es realizado de forma posterior a la presentación del proyecto de convenio colectivo, el cual debe ser presentado entre el 1 de noviembre y el 30 de enero del siguiente año [literal a) del numeral 13.2 del artículo 13 de la LNCSE].
- 2.22 En ese sentido, una vez presentado el proyecto del convenio colectivo (hasta el 30 de enero), la oficina de recursos humanos de la entidad -o la que haga sus veces- procede evaluar y revisar su contenido en el plazo de tres (3) días hábiles (numeral 15.1 del artículo 15 de los Lineamientos), pudiendo, de ser el caso, formular las observaciones correspondientes a efectos de su oportuna subsanación. Sobre el particular, se sugiere revisar para mayor detalle los Informes Técnicos N°s 002145-2024-SERVIR-GPGSC y 00362-2025-SERVIR-GPGSC.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Disponible en: [https://consultasexternas.servir.gob.pe/CECIBusquedaIT/faces/busqueda/busqueda\\_informe\\_tecnico.xhtml](https://consultasexternas.servir.gob.pe/CECIBusquedaIT/faces/busqueda/busqueda_informe_tecnico.xhtml)

<sup>11</sup> Disponible en: [https://consultasexternas.servir.gob.pe/CECIBusquedaIT/faces/busqueda/busqueda\\_informe\\_tecnico.xhtml](https://consultasexternas.servir.gob.pe/CECIBusquedaIT/faces/busqueda/busqueda_informe_tecnico.xhtml)

<sup>12</sup> Disponible en: [https://consultasexternas.servir.gob.pe/CECIBusquedaIT/faces/busqueda/busqueda\\_informe\\_tecnico.xhtml](https://consultasexternas.servir.gob.pe/CECIBusquedaIT/faces/busqueda/busqueda_informe_tecnico.xhtml)

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGVOBNR



- 2.23 Una vez determinada la mayor representatividad de la organización u organizaciones sindicales respecto de su ámbito –conforme a las reglas establecidas en el Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC–, así como verificado el cumplimiento de los demás requisitos formales exigibles, la entidad procede a la designación de sus representantes para integrar la comisión negociadora (artículo 16 de los Lineamientos), iniciando el trato directo con la notificación de la citación para la sesión de instalación de la comisión negociadora la cual debe ser cursada dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la fecha de presentación del proyecto de convenio colectivo (numeral 15.1 del artículo 15 de los Lineamientos).
- 2.24 Entonces, luego de efectuado el examen de legitimidad que identifique a la organización u organizaciones sindicales legitimadas para entablar el proceso de negociación colectiva, se puede dar inicio a la etapa de trato directo. Con ello queda entablado de forma válida el proceso de negociación colectiva al encontrarse debidamente configuradas las partes negociales: por un lado, la organización u organizaciones sindicales legitimadas y, por otro, la representación de la entidad empleadora.
- 2.25 Es importante precisar que, una vez verificada la legitimidad de las partes al inicio del proceso de negociación colectiva —en cuanto presupuesto que habilita válidamente su desarrollo—, no resultaría razonable ni jurídicamente coherente reabrir su análisis en etapas posteriores, en la medida en que ello implicaría desconocer la validez de las actuaciones ya desplegadas y afectar la estabilidad del proceso de negociación. Esto es así en la medida que, de admitirse una revisión permanente de la legitimidad de los sujetos intervinientes se generaría incertidumbre respecto de la eficacia de los acuerdos alcanzados y permitiría cuestionamientos tardíos que desnaturalizarían la finalidad misma de la negociación.
- 2.26 Cabe precisar que precisamente ante la imposibilidad de reabrir de manera ordinaria el examen de legitimidad durante el desarrollo del proceso negociador es que se exige un alto grado de prolijidad en la evaluación inicial, debiendo ser esta especialmente rigurosa, objetiva y sustentada en criterios materiales de representatividad, observando las reglas de legitimidad que contiene la Ley N° 31188 y sus lineamientos y el Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC.
- 2.27 En efecto, un análisis defectuoso sobre la legitimidad para negociar podría conllevar la exclusión indebida de organizaciones sindicales que, en los hechos, sí ostentan dicha legitimidad, afectando la integridad y representatividad del proceso. Consecuentemente, si bien la determinación inicial de la legitimidad cumple una función estabilizadora del proceso y, por ende, como regla general esta no puede ser revisada de manera indiscriminada en etapas posteriores, ello no excluye la posibilidad de que, de forma excepcional y bajo decisión debidamente motivada, dicho examen pueda rehacerse frente a supuestos de error manifiesto o afectación sustancial de la representatividad, a fin de evitar que una decisión inicial defectuosa comprometa la validez y legitimidad de todo el proceso de negociación colectiva.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGVBNR



Un ejemplo de esta situación es el derivado de la falta de certeza sobre la regla/criterios aplicables para la legitimidad, con ocasión del proceso judicial.

- 2.28 Lo antes descrito encuentra sustento en el Principio de buena fe negocial<sup>13</sup>, en la medida que constituye una conducta esperada en el marco de dicho principio, el adoptar todas las acciones necesarias a efectos de lograr la eficacia de la negociación colectiva, para efectos de lo cual -evidentemente- es necesario garantizar que el proceso de negociación se conduzca dentro del marco normativo que la regula, respetando tanto el procedimiento establecido como las reglas de legitimidad previstas, todo ello en aras prevenir la existencia de vicios que pudieran afectar la validez del producto negocial por defectos derivados de la legitimidad de alguna de las partes negociantes; no siendo congruente con dicho principio, el permitir y/o tolerar situaciones que pudieran truncar la negociación o la validez del producto negocial, argumentando la ausencia de regulación expresa que permita la rectificación del error incurrido al momento del análisis de legitimidad.
- 2.29 En ese sentido, conforme a las reglas desarrolladas en los párrafos anteriores, a la fecha de emitido el presente informe, el ciclo negocial del presente año a nivel descentralizado, inició con la presentación del proyecto de convenio colectivo entre el 1 de noviembre de 2025 al 30 de enero del 2026. En consecuencia, las entidades -a través de las oficinas de recursos humanos o quien haga sus veces- debieron efectuar el examen de legitimidad en el plazo de tres (3) días hábiles (numeral 15.1 del artículo 15 de los Lineamientos) posteriores a su presentación. Para ello, se debió aplicar los criterios de legitimidad establecidas en el Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC, en tanto sigue suspendido los efectos del artículo 10.1.1 de los Lineamientos.
- 2.30 Ahora bien, en el supuesto de que hasta la fecha no se haya realizado el examen de legitimidad, corresponde que este se efectúe de manera inmediata, aplicando los criterios establecidos en el Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC. Asimismo, debe tenerse en cuenta que, en el marco del deber de buena fe, las entidades se encuentran obligadas a negociar dentro de los plazos y oportunidades previstos en la Ley N° 31188 y sus lineamientos, debiendo además abstenerse de adoptar cualquier acción que pueda resultar lesiva para la parte sindical.
- 2.31 En el supuesto de que el examen de legitimidad se haya realizado considerando reglas o criterios distintos a los previamente señalados, corresponde a la entidad realizar un nuevo análisis de legitimidad bajo las reglas señaladas previamente. En ese contexto, en el caso que producto de dicho examen se identifique como legitimada a más de una organización sindical (además de aquella que ya se encuentra en trato directo con la entidad) corresponderá incorporar al trato directo a dichas organizaciones sindicales legitimadas, lo que supone

<sup>13</sup> Ley N° 31188, Ley de negociación Colectiva en el Sector Estatal

**"Artículo 3 . Principios que rigen la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales**

*La negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales se rige por los siguientes principios:*

*b. Principio de buena fe negocial: Consiste en el deber de las partes de realizar esfuerzos genuinos y leales para lograr acuerdos en la negociación colectiva."*

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGVOBNR



incorporar a sus respectivos representantes ante la comisión negociadora correspondiente respetando los límites previstos en la normatividad (así como de ser el caso adecuar los representantes de la parte empleadora, de manera proporcional a los representantes sindicales) y la integración de los proyectos de convenios en uno solo.

- 2.32 En caso la comisión negociadora instalada originalmente ya cuente con el máximo de representantes previsto por la norma, corresponderá a las organizaciones sindicales correspondientes adoptar los acuerdos necesarios para garantizar el límite máximo de representantes de la parte sindical.
- 2.33 Cabe señalar que, si se produce un cambio en las reglas de legitimidad negocial como consecuencia de un mandato judicial —o incluso de una modificación normativa—, dichas modificaciones se aplicarán a los hechos que ocurran desde su entrada en vigencia.
- 2.34 Finalmente, corresponde indicar que las reglas de legitimidad aplicadas para el ciclo negocial ya iniciado conforme al Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC, a la fecha, no se ven alteradas<sup>14</sup>.

### III. Conclusiones

- 3.1 El examen de legitimidad negocial para determinar a la organización (en caso de sindicato mayoritario) u organizaciones sindicales minoritarias (en ausencia de sindicato mayoritario) legitimada para realizar la negociación colectiva conforme a las reglas fijadas en el Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC, es realizada de forma *ex post* a la presentación del proyecto de convenio colectivo, el cual debe ser presentado entre el 1 de noviembre y el 30 de enero del siguiente año.
- 3.2 En el nivel descentralizado, el ciclo negocial correspondiente al presente año (del 1 de noviembre de 2025 al 30 de junio de 2026 -excepcionalmente hasta el 15 de julio de 2026-) se rige por las reglas de legitimidad previstas en el Informe Técnico N° 526-2023-SERVIR-GPGSC, en atención a la suspensión de los efectos del artículo 10.1.1 de los Lineamientos.
- 3.3 Si se produce un cambio en las reglas de legitimidad negocial como consecuencia de un mandato judicial —o incluso de una modificación normativa—, dichas modificaciones se aplicarán a los hechos que ocurran desde su entrada en vigencia.

<sup>14</sup> Es preciso indicar, que no nos encontramos ante un supuesto de adecuación y reconducción de los procedimientos de negociación colectiva que fueron establecidos en los Informes Técnicos N°s 1108-2021-SERVIR-GPGSC y 001133-2022-SERVIR-GPGSC y en la Segunda Disposición Complementaria Final de los Lineamientos; toda vez que dicho contexto, fue tras el cambio normativo de la negociación colectiva en el sector estatal por implementación y vigencia de la LNSC, la cual marco reglas, etapas y procedimientos de todo el proceso de negociación colectiva en el Sector Público. Sin embargo, la actual situación marcada por la Acción Popular N.° 9362-2023 Lima, versa únicamente sobre un conflicto en la aplicación del artículo 10.1.1 de los Lineamientos, sobre las reglas de legitimidad negocial, las mismas que se ha señalado no altera el presente ciclo negocial.



- 3.4 La conclusión relativa a la vigencia de la suspensión de la eficacia del numeral 10.1 del artículo 10 de los Lineamientos se sustenta directamente en lo señalado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Opinión Jurídica N.º 007-2026-JUS/DGDNCR, según la cual la resolución judicial que deja sin efecto una medida cautelar dictada en un proceso de acción popular requiere publicación oficial para producir efectos erga omnes; por tanto, mientras dicha publicación no se verifique, la medida cautelar continúa desplegando efectos jurídicos generales.

Atentamente,

Firmado por

**SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS**

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

**CARLOS RICARDO TATAJE OCHANTE**

Especialista de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

**EDUARDO ALEXANDER CHUQUIPOMA ANGELES**

Analista Jurídico II

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/sjba/crto/eaca  
Reg. N° 0009910-2026

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: QGVOBNR