

Lima, 29 de septiembre de 2026

INFORME TECNICO N° 000317-2026-SERVIR-DPGSC

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

De : **SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS**
EJECUTIVO DE SOPORTE Y ORIENTACIÓN LEGAL
DIRECCIÓN DE POLÍTICAS DE GESTIÓN DEL SERVICIO CIVIL

Asunto : Sobre el derecho a la licencia sindical y el marco normativo aplicable en el sector público.

Referencia : Oficio N° 07294-2026-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL02/DIR-ARH

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la jefa del Área de Recursos Humanos de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 02 consulta a la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR lo siguiente:

- a) ¿Corresponde otorgar, de conformidad con la normativa vigente aplicable al sector público, la licencia sindical a favor de un servidor bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 – Contrato Administrativo de Servicios (CAS), quien ha sido elegido como integrante de la Junta Directiva del Sindicato de Trabajadores CAS – SUTRACAS-02, el mismo que viene desempeñándose en el cargo de Analista de Recursos Humanos de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 02?
- b) ¿En caso corresponda el otorgamiento de la licencia sindical, ¿qué medidas puede adoptar la entidad para garantizar la continuidad del servicio, considerando que no existe personal de reemplazo ni disponibilidad presupuestal para su contratación?
- c) ¿La afectación de un servicio esencial para la gestión administrativa de la entidad y la inexistencia de personal sustituto constituyen elementos que pueden ser considerados por la administración al momento de evaluar el otorgamiento o la forma de ejercicio de la licencia sindical?

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: AHDATW

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 derecho a la licencia sindical y el marco normativo aplicable en el sector público

- 2.4 El derecho a la Libertad Sindical, tiene reconocimiento en instrumentos supranacionales sobre Derechos Humanos¹ y en los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo – OIT². Para satisfacer este derecho, es necesario dotar a los representantes de la organización sindical de un conjunto de facilidades que permitan proteger y defender los intereses de los trabajadores³.
- 2.5 Sobre el particular, el Convenio 151 de la OIT⁴, “Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública”, señala en sus artículos 6 y 7, que:

“Artículo 6

1. Deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas.
2. La concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado.

¹ Artículo 8 del Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (aprobado por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N° 13282), Pacto Interamericano de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (aprobado por el Estado peruano mediante el Decreto Ley N° 22129) y Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales - Protocolo de San Salvador (ratificado por el Perú el 4 de junio de 1995).

² Convenios 87, 98 y 151 de la OIT.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-22/16, “Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del protocolo de San Salvador)”. Disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_22_esp.pdf

⁴ Ratificado por el Perú el 27 octubre 1980

3. La naturaleza y el alcance de estas facilidades se determinarán de acuerdo con los métodos mencionados en el artículo 7 del presente Convenio o por cualquier otro medio apropiado.

Artículo 7

Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones".

(Subrayado agregado)

- 2.6 En cuanto a la regulación de estas facilidades a otorgar para el desarrollo de las actividades sindicales, el ordenamiento jurídico interno ha regulado métodos de autonomía colectiva y heteronomía legislativa, aplicables para el sector privado y público. Esta regulación, permite garantizar el derecho a la Libertad Sindical, pues ante la ausencia de convenio colectivo, será aplicable supletoriamente la normativa vigente.
- 2.7 En este punto, cabe precisar que mediante el Informe Técnico Vinculante N° 001384-2026-SERVIR-GPGSC⁵, se ha establecido que, como consecuencia de la derogación de los artículos 40 al 45 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, así como de las disposiciones reglamentarias que desarrollaban los derechos colectivos de los servidores civiles, el marco normativo aplicable para la efectivización del derecho de sindicación en el sector público se encuentra constituido por el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR, en aquello que resulte compatible con la naturaleza y particularidades del empleo público.
- 2.8 Así, para el ejercicio del derecho de sindicación en el sector público, incluido el otorgamiento de facilidades y licencias sindicales, resulta aplicable el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, TUO de la LRCT), y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR (en adelante, RLCT), respecto de los servidores civiles comprendidos en los distintos regímenes laborales existentes en la Administración Pública; salvo que exista una regulación especial aplicable a un determinado colectivo de servidores⁶.
- 2.9 En consecuencia, tratándose de trabajadores que prestan servicios en entidades del Estado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, las facilidades y licencias sindicales se

⁵ Mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00097-2026-SERVIR-PE, se formalizó el acuerdo de Consejo Directivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, adoptado en la Sesión N° 15-2026-CD, mediante el cual se aprobó como opinión vinculante, el Informe Técnico N° 001384-2026-SERVIRGPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, referido a la normativa aplicable a los derechos de sindicación y huelga de los servidores civiles.

⁶ Tal es el caso, por ejemplo, de los profesores comprendidos en la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, cuyo régimen de licencia sindical se encuentra regulado específicamente en el artículo 194 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED (Modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 019-2025-MINEDU, publicado el 29 noviembre 2025).

rigen, como regla general, por las disposiciones contenidas en el TUO de la LRCT y su Reglamento, salvo que exista una regulación especial aplicable a un determinado colectivo de servidores.

- 2.10 En esa línea, corresponde precisar que el artículo 16⁷ del RLRCT en concordancia con el artículo 32 del TUO de la LRCT, establece que, a falta de acuerdo, convenio colectivo o costumbre más favorable, la asistencia a los actos de concurrencia obligatoria es garantizada con una licencia con goce de remuneraciones hasta un límite de treinta (30) días naturales por año calendario por dirigente. Además, tratándose de confederaciones, se concederán licencias sindicales a doce (12) dirigentes, otorgándose licencia sindical para un dirigente adicional por cada tres (3) federaciones en adición a las necesarias para su constitución, o por cada tres (3) sindicatos nacionales afiliados, o una combinación de estos, con un máximo de quince (15) dirigentes. Asimismo, la citada disposición prevé expresamente que la organización sindical podrá distribuir las licencias de acuerdo con sus fines y prioridades institucionales, pudiendo incluso acumularlas en uno o más dirigentes.
- 2.11 Asimismo, el artículo 16 del RLRCT establece que son actos de concurrencia obligatoria aquellos inherentes a la función de representación sindical, incluyendo, entre otros, los convocados oficialmente por autoridades, los acordados en convenio colectivo, los

⁷ Artículo 16.- Actos de concurrencia obligatoria

Son actos de concurrencia obligatoria a los que refiere el artículo 32 de la Ley, a modo enunciativo y no limitativo, en el siguiente orden de prelación: los convocados oficialmente por la autoridad judicial, policial o administrativa; en ejercicio de sus funciones; los acordados por las partes en la convención colectiva; los que establezca el estatuto de la organización sindical; o los que determine la Junta Directiva en comunicación que deberá dirigir al empleador durante el primer mes de asumido su mandato.

Conforme a lo previsto en el artículo 32 de la Ley, a falta de acuerdo, convenio colectivo o costumbre más favorable, la asistencia a los actos de concurrencia obligatoria es garantizada con una licencia con goce de remuneraciones hasta un límite de treinta (30) días naturales por año calendario por dirigente."

Para el ejercicio de las licencias referidas en el párrafo anterior, en caso no exista acuerdo entre las partes, se debe de comunicar al empleador el uso de la misma. Tal comunicación deberá realizarse con una anticipación no menor a veinticuatro (24) horas, salvo que por causas imprevisibles o de fuerza mayor no sea posible cumplir con tal anticipación.

Los dirigentes sindicales con derecho a solicitar permiso del empleador para asistir a actos de concurrencia obligatoria, serán los siguientes:

En el caso de organizaciones sindicales de primer grado:

- a) Secretario General;
- b) Secretario Adjunto, o quien haga sus veces;
- c) Secretario de Defensa; y,
- d) Secretario de Organización.

El permiso sindical a que se hace referencia se limitará al Secretario General y Secretario de Defensa cuando la organización sindical agrupe entre veinte (20) y cincuenta (50) afiliados.

En el caso de federaciones de ámbito regional o nacional, se concederán licencias a seis (6) dirigentes; otorgándose licencia sindical para un dirigente adicional por cada tres (3) sindicatos afiliados adicionales a los necesarios para la constitución de una federación, hasta un total de doce (12) dirigentes.

En el caso de confederaciones, se concederán licencias a doce (12) dirigentes; otorgándose licencia sindical para un dirigente adicional por cada tres (3) federaciones en adición a las necesarias para la constitución de una confederación o cada tres (3) sindicatos nacionales afiliados o una combinación de estos; con un máximo de quince (15) dirigentes.

Las licencias se consideran en función del cargo ocupado y no de la persona.

Las federaciones y confederaciones deben comunicar a los empleadores y a la Autoridad Administrativa de Trabajo la relación de dirigentes con derecho a licencia sindical.

La acreditación de los sindicatos y federaciones afiliadas a organizaciones de grado superior será emitida por la Sub Dirección de Registros Generales o quien haga sus veces.

La organización sindical podrá distribuir las licencias de acuerdo a sus fines y prioridades institucionales, pudiendo incluso acumularlas en uno o más dirigentes.

En ningún caso esta regulación contravendrá mejores condiciones o beneficios obtenidos por convenio colectivo o costumbre.

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: AHDTATW

establecidos en el estatuto sindical o los determinados por la Junta Directiva y comunicados al empleador. Para el ejercicio de dicha licencia, cuando no exista acuerdo entre las partes, corresponde comunicar al empleador su utilización con una anticipación no menor de veinticuatro (24) horas, salvo situaciones imprevisibles o de fuerza mayor.

- 2.12 De la disposición antes citada se advierte que el ordenamiento jurídico reconoce a las organizaciones sindicales un margen de autonomía para administrar las licencias sindicales que les corresponden, permitiéndoles distribuirlas o concentrarlas en determinados dirigentes, según las necesidades derivadas del cumplimiento de sus fines institucionales y de las actividades propias de la representación sindical.
- 2.13 Como vemos, en materia de licencia sindical, el ordenamiento interno -siguiendo al Convenio 151 de la OIT- establece métodos de regulación de autonomía colectiva y de heteronomía legislativa; dentro de ellos, opta por dar mayor prevalencia a la autonomía colectiva (convenio colectivo o laudo arbitral) para regular las condiciones de tiempo (número de días u horas) y modo (condiciones). Sin embargo, cuando las partes no logren acuerdo, el ordenamiento interno impone la aplicación supletoriamente del tiempo límite de 30 días calendario por año y por dirigente, a fin de otorgar facilidades a la actividad sindical de las organizaciones sindicales (de base o de grado superior).
- 2.14 Por lo expuesto, las licencias sindicales se regulan -preferentemente- por acuerdo, convenio o costumbre, **y en defecto de lo anterior**, se otorgan **en el tiempo y modo** establecido por el artículo 32 del TUO de la LRCT y el artículo 16 del RLRCT (30 días calendario por año y por dirigente sindical). Dichas licencias sindicales, son otorgadas a los dirigentes sindicales para ejercer las funciones propias de la labor sindical.
- 2.15 De este modo, la licencia sindical constituye una facilidad que habilita al dirigente a ausentarse de su centro de trabajo durante la jornada laboral para el ejercicio de funciones gremiales. Por ello, corresponde a la Oficina de Recursos Humanos de la entidad —o a la que haga sus veces— ejercer las acciones de control administrativo relativas a su otorgamiento, verificación y registro, en el marco de sus competencias dentro del proceso de control de asistencia.
- 2.16 Finalmente, el otorgamiento de la licencia sindical a los servidores públicos, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 6 del Convenio 151 de la OIT, debe garantizar el funcionamiento eficaz de la administración o del servicio correspondiente. En tal sentido, las autoridades administrativas competentes pueden ejercer un control razonable sobre las solicitudes de licencia sindical, estableciendo, por ejemplo, que la organización sindical comunique con anticipación razonable la utilización de la licencia para actos cuya concurrencia sea obligatoria⁸, y que se justifique que la licencia solicitada tiene por finalidad participar en

⁸ Informe definitivo – Informe N° 392, Octubre 2020. Op. Cit.

tales actos⁹. Todo ello deberá sujetarse, en lo que resulte aplicable, a las disposiciones internas sobre el régimen de licencias.

Sobre las consultas formuladas

- 2.17 En relación con las consultas formuladas, corresponde señalar que los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 ejercen su derecho a la libertad sindical conforme al marco normativo según lo desarrollado en el presente informe técnico. En ese sentido, en defecto de acuerdo, convenio o costumbre, la procedencia de la licencia sindical deberá determinarse en función del cargo sindical que ostente el servidor, de la naturaleza del acto de concurrencia obligatoria y de las demás condiciones previstas en el artículo 32 del TUO de la LRCT y el artículo 16 del RLRCT. De cumplirse tales condiciones, la entidad deberá otorgar la licencia sindical.
- 2.18 De otro lado, la inexistencia de personal de reemplazo, la falta de disponibilidad presupuestal o la necesidad de garantizar la continuidad del servicio no constituyen, por sí mismas, causales para denegar o restringir el ejercicio de la licencia sindical cuando esta resulte jurídicamente exigible. En efecto, la licencia sindical constituye una facilidad necesaria para el ejercicio efectivo de la libertad sindical, cuyo contenido mínimo comprende el reconocimiento de facilidades apropiadas para el desarrollo de la actividad sindical sin injerencia de terceros.
- 2.19 En consecuencia, corresponde a la entidad adoptar las medidas de gestión administrativa interna que resulten necesarias para asegurar la continuidad del servicio (por ejemplo, contratación por suplencia), siempre que tales medidas no impliquen desconocer, restringir o desnaturalizar el ejercicio de la libertad sindical ni trasladar al servidor dirigente las consecuencias organizativas derivadas de la ausencia autorizada.

III. Conclusiones

- 3.1 De conformidad con el Informe Técnico Vinculante N° 001384-2026-SERVIR-GPGSC, para el ejercicio del derecho de sindicación en el sector público, incluido el otorgamiento de facilidades y licencias sindicales, resulta aplicable el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR, respecto de los servidores civiles comprendidos en los distintos regímenes laborales existentes en la Administración Pública, salvo que exista una regulación especial aplicable a un determinado colectivo de servidores.
- 3.2 Las licencias sindicales se regulan -preferentemente- por acuerdo, convenio o costumbre, y en defecto de lo anterior, se otorgan en el tiempo y modo establecido por el artículo 32 del TUO

⁹ Casación Laboral N° 29035-2019 LIMA, de fecha 14 de septiembre de 2022. "Sexto: (...) tal justificación no debe ser necesariamente equivalente a exigir una detallada mención de las actividades realizadas o a realizar por el dirigente sindical, ni significar la acreditación absoluta de todas y cada una de las gestiones realizadas, desde que no se trata de rendir cuentas al empleador ni que éste puede ingerir ni pretender tener conocimiento minucioso de las actividades sindicales. La justificación anotada tiene entonces como fin expresar las razones que motiven la ausencia del representante sindical y de sustentar que su concesión tuvo como objeto facilitar la actividad sindical".

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: AHDATW

de la LRCT y el artículo 16 del RLRCT (30 días calendario por año y por dirigente sindical). Dichas licencias sindicales, son otorgadas a los dirigentes sindicales para ejercer las funciones propias de la labor sindical.

- 3.3 La licencia sindical constituye una facilidad que habilita al dirigente a ausentarse de su centro de trabajo durante la jornada laboral para el ejercicio de funciones gremiales. Por ello, corresponde a la Oficina de Recursos Humanos de la entidad —o a la que haga sus veces— ejercer las acciones de control administrativo relativas a su otorgamiento, verificación y registro, en el marco de sus competencias dentro del proceso de control de asistencia.
- 3.4 La inexistencia de personal de reemplazo, la falta de disponibilidad presupuestal o la necesidad de garantizar la continuidad del servicio no constituyen, por sí mismas, causales para denegar o restringir dicho derecho; correspondiendo a la entidad verificar el cumplimiento de las condiciones para su procedencia y adoptar las medidas de gestión administrativa interna necesarias para asegurar la continuidad del servicio, sin afectar el ejercicio efectivo de la libertad sindical.

Atentamente,

Firmado por

SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Dirección de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

IVANA JAVIER CUBA

Especialista de Soporte y Orientación Legal

Dirección de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

ESTEFANÍA MURIEL DIEZ CANSECO CASTILLO

Analista Jurídico I

Dirección de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/sjba/ijc/emdcc
Reg. N° 0043500-2026

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: AHDTATW