



Resolución Directoral

N° 018-2023-MTC/21

Lima, 27 ENE. 2023

VISTOS:

El recurso de apelación ingresado con fecha 29.12.2022, interpuesto por el servidor Heiner Carlo Rodríguez Torreblanca y el Informe N° 043-2023-MTC/21.OAJ, y;

CONSIDERANDO:

Que, el Decreto Supremo N° 029-2006-MTC dispuso la fusión por absorción del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Departamental - PROVIAS DEPARTAMENTAL y el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Rural - PROVIAS RURAL, correspondiéndole a este último la calidad de entidad incorporante, resultando de dicha fusión la Unidad Ejecutora denominada Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado - PROVIAS DESCENTRALIZADO;

Que, a través de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 098-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la calificación y relación de los Programas y Proyectos Especiales del Poder Ejecutivo, se actualiza la calificación; entre otros, del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado - PROVIAS DESCENTRALIZADO, calificándolo desde el punto de vista organizacional, como un programa, bajo dependencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin afectar sus funciones, continuidad de sus actividades, identidad organizacional, denominación, ni las obligaciones o derechos que tuviera;

Que, el artículo 1 del Manual de Operaciones del Programa denominado Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado - PROVIAS DESCENTRALIZADO, aprobado por la Resolución Ministerial N° 897-2021-MTC/01.02, establece que PROVIAS DESCENTRALIZADO tiene por finalidad desarrollar actividades de preparación, gestión, administración, y de ser el caso la ejecución de proyectos y programas de inversión para el incremento de la dotación de infraestructura y la mejora de la transitabilidad de la infraestructura de transporte departamental y vecinal o rural, así como el fortalecimiento de capacidades institucionales para la gestión descentralizada;



Que, el artículo 21 del Manual de Operaciones del Programa denominado Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado –PROVIAS DESCENTRALIZADO, señala que la Oficina de Recursos Humanos es la Unidad de Apoyo responsable de la ejecución y supervisión de los procesos del sistema administrativo de gestión de recursos humanos; así como de la promoción de la integridad y ética institucional. Depende de la Dirección Ejecutiva;



Que, mediante Informe N° 065-2019- MTC/21.ARQ-CH I de fecha 16 de setiembre de 2019, el servidor Heiner Carlo Rodríguez Torreblanca, Chofer I en la Unidad Zonal de Arequipa – Provias Descentralizado, solicita al Coordinador Zonal de Arequipa (e) el "**pago de Asignación por Fallecimiento (Luto)**", en mérito haberse suscrito el Convenio Colectivo año 2011 entre el SUTRAPROVIASDES y la Entidad y haber fallecido su señor padre Heiner Rodríguez Mogrovejo con fecha 20.07.2019;



Que, la Oficina de Recursos Humanos a través del Memorando N° 1334-2019-MTC/21.ORH, comunica al servidor Heiner Carlo Rodríguez Torreblanca, que conforme a lo señalado por SERVIR, "*(...)de momento no corresponde realizar pago alguno con relación a otorgar a los trabajadores CAP y/o CAS la asignación por fallecimiento del titular y/o familiar directo, ni la disposición de afectación presupuestal por parte de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; sin perjuicio de ello precisamos que en su oportunidad y habiéndose levantado las prohibiciones establecida en las normas presupuestales será viable ejecutar los acuerdo en este materia (...)*";

Que, con Informe N° 050-2022-MTC/21.ARQ-CH I. de fecha 08.11.2022 el servidor Heiner Carlo Rodríguez Torreblanca, dirigiéndose al Coordinador Zonal de Arequipa de Provias Descentralizado señala reiterar su solicitud de pago por el "**subsidio por luto y sepelio**", al no haber recibido respuesta. Asimismo agrega que Provias Descentralizado no acata lo dispuesto en el Art. 144 y 145 del Decreto Supremo N°005-90-PCM;



Que, mediante Carta N° 236-2022-MTC/21.ORH de fecha 15 de noviembre de 2022, la Oficina de Recursos Humanos de PROVIAS DESCENTRALIZADO, comunica al servidor Heiner Carlo Rodríguez Torreblanca que la entidad ha cumplido con darle respuesta a su requerimiento a través del Memorando N° 1334-2019-MTC/21. ORH (comunicado a través del Sistema de Trámite Documentario de Provias Descentralizado); y asimismo agrega que lo dispuesto en el Artículo N° 144 y 145 del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, no le es aplicable al personal del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, régimen laboral de la actividad privada al cual él se encuentra adscrito;



Resolución Directoral

Que, mediante Carta N° 001-2022 – MTC/21.ARQ. CH I de fecha 02 de diciembre de 2022, el servidor Heiner Carlo Rodríguez Torreblanca presenta recurso de reconsideración contra lo resuelto en la Carta N° 236-2022-MTC/21.ORH, solicitando se declare su nulidad por contravenir la Constitución y la Ley; y que se le otorgue el derecho solicitado;

Que, a través de la Carta N° 252- 2022-MTC/21.ORH de fecha 07 de diciembre de 2022 se le comunica al servidor la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 084-2022-MTC/21.ORH, mediante la cual se resuelve declarar infundado el recurso de reconsideración;

Que, con Carta N° 002-2022-MTC/21.ARQ-CH I de fecha 29 de diciembre de 2022, dentro del término de Ley y conforme a lo dispuesto en el numeral 218.20 del Art 218 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el señor Heiner Carlo Rodríguez Torreblanca presenta recurso de apelación en contra de lo resuelto en la Carta N° 236-2022-MTC.21ORH emitida por la Oficina de Recursos Humanos, y por tanto la nulidad de la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 084-2022-MTC/21.ORH, disponiéndose el pago del Beneficio por Fallecimiento solicitado;

Que, conforme al Artículo 220 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico, asimismo el recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124 del TUO de la Ley N° 27444;

Que, en el presente caso los argumentos que sustentan el recurso de apelación corresponden a la valoración de una cuestión de puro derecho, es decir, la controversia se basa en la aplicación de normas, no existiendo hechos que probar, por lo que corresponde analizar jurídicamente el recurso interpuesto;

Que el impugnante sustenta su pedido en el acuerdo cuarto del Convenio Colectivo del año 2011 suscrito entre PROVIAS DESCENTRALIZADO y el Sindicato Único de Trabajadores del Provias Descentralizado - SUTRAPROVIASDES con fecha 14.06.2011 en el que acordaron entre otros, lo siguiente :



4º	OTORGAR A LOS TRABAJADORES CAP, Y BAJO LA MODALIDAD CAS, POR CONCEPTO DE ASIGNACIÓN POR FALLECIMIENTO DEL TITULAR LA CANTIDAD DE CINCO REMUNERACIONES; POR FALLECIMIENTO DE LA CONYUGE, HIJOS Y/O PADRES CUATRO REMUNERACIONES QUE PERCIBA EL TRABAJADOR.	NO HUBO ACUERDO RESPECTO A TRABAJADORES CAS. RESPECTO A TRABAJADORES CAP, SE OTORGARÁ CON CARGO A DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL EFECTIVA, POR CONCEPTO DE ASIGNACIÓN POR FALLECIMIENTO DEL TITULAR EL EQUIVALENTE A CINCO REMUNERACIONES (TRES POR SEPELIO DEBIDAMENTE SUSTENTADO Y DOS POR LUTO); Y, EN EL CASO DE FALLECIMIENTO DE FAMILIAR DIRECTO (CONYUGE, PADRES, E HIJOS) CUATRO REMUNERACIONES (DOS POR SEPELIO DEBIDAMENTE SUSTENTADO Y DOS POR LUTO).
----	---	---



Que , la Convención Colectiva de Trabajo suscrita en el año 2011, nace bajo la regulación del Texto Único Ordenado del Decreto Supremo N° 010-2003-TR, el cual regulaba las negociaciones colectivas correspondientes al régimen laboral de la actividad privada, es decir, aquellas relaciones colectivas suscitadas en el ámbito de trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, y esta se mantuvo vigente hasta el año 2013, año en la que se publica la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y posteriormente su reglamento (Decreto Supremo N° 040-2014-PCM), que unifican el procedimiento y las normas aplicables en las negociaciones colectivas con el Estado, indiferentemente del régimen laboral al cual se encuentren adscritas las entidades públicas en donde laboren los servidores;

Que, de acuerdo a la fecha en la que se suscribió el acuerdo de negociación colectiva al cual hace referencia el impugnante, se encontraba vigente el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo N° 010-2003-TR, (en adelante el TUO del DS N° 010-2003-TR) que precisaba las siguientes normas para la negociación colectiva:

Artículo 42.- La convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron. Obliga a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza.

*Artículo 43.- La convención colectiva de trabajo tiene las características siguientes:
(...)*

c) Rige durante el periodo que acuerden las partes. A falta de acuerdo, su duración es de un (1) año.

d) Continúa rigiendo mientras no sea modificada por una convención colectiva posterior, sin perjuicio de aquellas cláusulas que hubieren sido pactadas con carácter permanente o cuando las partes acuerden expresamente su renovación o prórroga total o parcial.



Resolución Directoral

Que, SERVIR el ente rector del Sistema de Recursos Humanos para todas las entidades de la administración pública, mediante Informe N° 1911-2016-SERVIR-GPGSC de fecha 16.09.2016, emitió opinión sobre la vigencia de los Convenios Colectivos haciendo referencia a lo señalado por el literal d) del TUO del DS N° 010-2003-TR señalando lo siguiente:

2.7 Por su parte, en el caso del régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728), debemos indicar que de acuerdo al literal d) del artículo 43° del T.U.O de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2003- TR, en lo referente a la vigencia de los convenios colectivos estableció lo siguiente:

"Artículo 43.- La convención colectiva de trabajo tiene las características siguientes:

(...)

d) Continúa rigiendo mientras no sea modificada por una convención colectiva posterior, sin perjuicio de aquellas cláusulas que hubieren sido pactadas con carácter permanente o cuando las partes acuerden expresamente su renovación o prórroga total o parcial". (Énfasis nuestro)

En efecto, de acuerdo a la citada disposición legal se interpreta que el convenio colectivo continúa rigiendo:

i) Mientras no sea modificado durante el periodo de su vigencia por una convención colectiva posterior (sin perjuicio de aquellas cláusulas que hubieren sido pactadas con carácter permanente);

o
ii) Cuando las partes acuerden expresamente su renovación o prórroga total o parcial respecto de las cláusulas convencionales (no permanentes), luego de que venza el plazo de dicho convenio. Lo anterior encuentra sustento en la CASACION N° 650-2005-PIURA expedida por la Primera Sala Transitoria de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, referente a la correcta interpretación del referido literal d) del artículo 43° del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, en cuyo fundamento 9 se ha establecido que "(...) debe concluirse, interpretando correctamente la norma denunciada, que las cláusulas convencionales pierden validez y eficacia de modo automático al vencimiento de su plazo, salvo que se haya pactado en forma expresa su carácter de permanente".

2.8 Por tanto, se concluye que una vez finalizada la vigencia del convenio colectivo, solo quedarían sin efecto las cláusulas convencionales; mientras que las cláusulas de carácter permanente (de haberse pactado) continuarían rigiendo hasta que las partes lo consideren.

2.9 Cabe indicar que una vez terminada la vigencia del convenio colectivo, a efectos de ratificar o celebrar nuevamente otro, deben de observarse obligatoriamente las leyes anuales de presupuesto del sector público, así como las disposiciones señaladas en la Ley del Servicio Civil (a partir de su vigencia) en materia de negociación colectiva; caso contrario su inobservancia conllevaría a la nulidad de dichos acuerdos por vulnerar normas imperativas.

Que, de lo analizado hasta este punto, se tiene que la **Convención Colectiva del año 2011** entre PROVIAS DESCENTRALIZADO y SUTRAPROVIASDES fue regulada por el TUO del DS N° 010-2003-TR, y lo pactado en ésta es vinculante entre las partes y por tanto fuente de derecho, siendo su cumplimiento de carácter obligatorio en los términos estipulados en ésta;

Que, para el otorgamiento del Beneficio de Fallecimiento solicitado por el impugnante, pactado en el numeral 4 del Convenio 2011 entre PROVIAS DESCENTRALIZADO y



SUTRAPROVIASDES, se debe considerar que ésta es una cláusula convencional, no teniendo la connotación de "permanente", y al no señalarse la vigencia del convenio colectivo de forma expresa en la citada convención, debe aplicarse el TUO del DS N° 010-2003-TR, y en consecuencia su vigencia fue de un (1) año, el mismo que al haber iniciado el 31.03.2011 conforme lo pactado en la Cláusula Veintidós del citado convenio, rigen hasta el 31.03.2012 igual que todas la cláusulas convencionales del Convenio Colectivo 2011, incluida la Cláusula Cuarta;

Que, conforme se aprecia de la solicitud del impugnante, el fallecimiento del padre del impugnante, se produjo el 20 de julio del 2019, fecha en la que la Convención 2011 no se encontraba vigente, no correspondiendo otorgar el beneficio pactado en la Cláusula Cuarta;

Que, respecto al Convenio Colectivo del año 2012, éste fue suscrito con fecha 14.12.2012, y en el contenido de éste se puede apreciar, entre otras, las siguientes cláusulas:

PUNTO TERCERO: IMPLEMENTACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO AÑO 2011.- ASAMBLEA.-----

LA ENTIDAD manifiesta que los puntos cuatro, cinco y once, no se han implementado por la prohibición de la Ley de Presupuesto Año 2011 y Año 2012.-----

La ENTIDAD precisa que con relación al acuerdo Décimo Tercero de la Convención Colectiva Año 2011, ha realizado acciones conducentes para el alquiler de un local cercano a la Institución, declarándose algunos procesos desiertos por falta de postores; sin embargo viene realizando coordinaciones con el propietario del edificio de la sede central con la finalidad de que se habilite un ambiente para EL COMEDOR de los trabajadores.-----

El SUTRAPROVIASDES, señala que en el presente año no se ha hecho entrega de los UNIFORMES A LOS TRABAJADORES correspondiente al Año 2012.-----

El SUTRAPROVIASDES manifiesta que la ENTIDAD no ha proporcionado la información respecto al monto de la partida y/o disponibilidad presupuestal correspondiente a la CAPACITACIÓN del personal, con la finalidad de elaborar el PLAN DE CAPACITACIÓN.-----

PUNTO DIECINUEVE: CONSERVACIÓN DE BENEFICIOS PROVIAS DESCENTRALIZADO mantendrá cualquier otro beneficio que por acto unilateral, ley o costumbres veñgan otorgando a los trabajadores sin que esta convención pueda interpretarse o aplicarse en el sentido de disminuir o afectar su petición.-----

SE ACORDÓ que PROVIAS DESCENTRALIZADO mantendrá los beneficios otorgados por ley o costumbre.-----

PUNTO VEINTE: CARÁCTER PERMANENTE DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS.-----
Los beneficios convencionales que deriven de este convenio colectivo, así como los derechos adquiridos por usos y costumbres que gozan los trabajadores de PROVIAS DESCENTRALIZADO tienen carácter fijo y permanente. Todo pacto contractual convencional en contrario que se hayan firmado y que contengan disposiciones contrarias en perjuicio del trabajador en desconocimiento a la irrenunciabilidad a sus derechos, son y serán nulos.-----

SE ACORDÓ que este punto se registrá de acuerdo a la Ley.-----



Resolución Directoral

Que, conforme se observa en el Punto Tercero, se señala que **"los puntos cuatro, cinco y once no se han implementado por la prohibición de presupuesto Año 2011 y año 2012"** (siendo la número cuatro el referido al otorgamiento del Beneficio por Fallecimiento del Titular o el Familiar Directo). En este punto, no se hace más mención que lo citado expresamente, ni se observa acuerdo alguno referido a prolongar la vigencia de aquellas cláusulas que no se implementaron del Convenio Colectivo 2011;

Que, en relación al Punto Diecinueve del Convenio Colectivo 2012: CONSERVACION DE BENEFICIOS PROVIAS DESCENTRALIZADO, se señala que se mantendrán beneficios que por **"acto unilateral, Ley, o costumbre vengan otorgando a los trabajadores."**; aquí no se hace referencia a las convenciones colectivas suscritas con anterioridad, como la Convención Colectiva del año 2011. En este punto en concreto, no podemos emitir una interpretación distinta de lo que se señala expresamente sino más bien, es imperativo acatar conforme la literalidad de lo pactado;

Que, asimismo, el Punto Veinte de la Convención Colectiva 2012: CARÁCTER PERMANENTE DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS, precisa que **"Los beneficios convencionales que se deriven de éste convenio colectivo así como los derechos adquiridos por usos y costumbres que gozan los trabajadores de PROVIAS DESCENTRALIZADO, tienen carácter fijo y permanente."**

Que, respecto al Punto Veinte, con similar criterio que el señalado en el Punto Diecinueve, debemos indicar que no se ha precisado que los convenios colectivos anteriores al 2012 formarán parte de esta connotación de "permanente", por lo que al no estar señalado de forma expresa, no podemos entender que el Convenio Colectivo 2012, otorgue el carácter permanente a las Cláusulas contenidas en el Convenio Colectivo 2011 o anteriores, sino que este acuerdo (referido al carácter permanente) sólo correspondería a los acuerdos derivados del Convenio Colectivo 2012;

Que, a lo señalado por el impugnante referido a que el Congreso de la República a través de la Resolución N° 089-2020-2021-OM/CR de fecha 26.01.2021 ha regulado un único procedimiento para solicitar el Beneficio de Fallecimiento del Familiar Directo para cualquier régimen laboral sea el Decreto Legislativo N° 276 ó 728, debemos precisar que la resolución señalada aprueba la actualización del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Servicio Parlamentario del Congreso de la República. Dicho documento de gestión interno



del Congreso, sólo es aplicable a los trabajadores de esa entidad y lo que aprueba son todos los servicios que pueden solicitar sus trabajadores ante dicha entidad;

Que, respecto al extremo del pedido de nulidad de la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 084-2022-MTC/21.ORH solicitado por el impugnante, el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, señala en el Artículo 10° las Causales de nulidad :

1. *La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
2. *El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.*
3. *Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.*
4. *Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.*

Que el recurrente señala que la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 084-MTC/21.ORH contraviene la Constitución en el extremo referido a la igualdad ante la Ley. Al respecto, si bien la Constitución Política del Perú precisa en el numeral 2 del Artículo 2° como un derecho fundamental a la persona lo siguiente: "(...)2. *A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.*(...)"; la resolución emitida por la Oficina de Recursos Humanos frente a las Resoluciones Directorales presentadas como sustento de la apelación, no evidenciarían una vulneración al derecho a la Igualdad, dado que el otorgamiento del Beneficio por Fallecimiento del Familiar Directo reconocido en las resoluciones mencionadas por el impugnante, en concreto, no fueron ejecutadas por la Entidad; y es que PROVIAS DESCENTRALIZADO, nunca realizó dichos pagos, encontrándose a la fecha judicializadas dichas controversias. Asimismo, al no reconocer el Beneficio por Fallecimiento tampoco estaríamos ante un escenario de discriminación, dado que dicha figura tiene como sustento el trato diferente y perjudicial que se da a una persona por motivos de raza, sexo, ideas políticas, religión; situación que no se asemeja al sustento desarrollado en la parte considerativa del acto administrativo materia de la solicitud de nulidad;

Con el visto bueno de la Oficina de Asesoría Jurídica y de la Oficina de Recursos Humanos cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, y;

De conformidad con el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la



Resolución Directoral



Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; el Decreto Supremo N° 029-2006-MTC y, en uso de la atribución conferida por el artículo 7 y el literal o) del artículo 8 del Manual de Operaciones del Programa denominado Proyecto especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado –PROVIAS DESCENTRALIZADO, aprobado por Resolución Ministerial N° 897-2021-MTC/01.02;



SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el servidor Heiner Carlo Rodríguez Torreblanca contra la decisión contenida en la Carta N° 236-2022-MTC/21.ORH emitida por la Oficina de Recursos Humanos e **INFUNDADO el pedido de nulidad** de la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 084-2022-MTC/21.ORH en virtud a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, dándose por agotada la vía administrativa.



Artículo 2.- Notificar la presente resolución la impugnante Heiner Carlo Rodríguez Torreblanca, a la Oficina de Recursos Humanos y a la Unidad Zonal de Arequipa para conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

Mag. Ing. ALEXIS CARRANZA KAUXS
Director Ejecutivo
PROVIAS DESCENTRALIZADO